CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **286/2019** (ECLI:IT:COST:2019:286)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **CAROSI** - Redattore: **DE PRETIS**
Udienza Pubblica del **03/12/2019**; Decisione del **03/12/2019**
Deposito del **23/12/2019**; Pubblicazione in G. U. **27/12/2019**
Norme impugnate: Artt. 30, 32, 37, 38, 39, 40, 42, 43 e 52 della legge della Regione Basilicata 22/11/2018, n. 38.
Massime: **40963 40964 40965 40966 40967 42856 42857 42858 42859 42860 42861 42862 42863 42864 42865 42866**
Atti decisi: **ric. 7/2019**

SENTENZA N. 286

ANNO 2019

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Aldo CAROSI; Giudici : Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 30, 32, 37, 38, 39, 40, 42, 43 e 52 della legge della Regione Basilicata 22 novembre 2018, n. 38 (Seconda variazione al bilancio di previsione pluriennale 2018/2020 e disposizioni in materia di scadenza di termini legislativi e

nei vari settori di intervento della Regione Basilicata), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 21-29 gennaio 2019, depositato in cancelleria il 29 gennaio 2019, iscritto al n. 7 del registro ricorsi 2019 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 8, prima serie speciale, dell'anno 2019.

Visto l'atto di costituzione della Regione Basilicata;

udito nell'udienza pubblica del 3 dicembre 2019 il Giudice relatore Daria de Pretis;

uditi l'avvocato dello Stato Francesca Morici per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Nicoletta Pisani per la Regione Basilicata.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 21-29 gennaio 2019, depositato il 29 gennaio 2019 e iscritto al n. 7 del registro ricorsi per il 2019, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale, tra gli altri, degli artt. 30, 32, 37, 38, 39, 40, 42, 43 e 52 della legge della Regione Basilicata 22 novembre 2018, n. 38 (Seconda variazione al bilancio di previsione pluriennale 2018/2020 e disposizioni in materia di scadenza di termini legislativi e nei vari settori di intervento della Regione Basilicata).

2.– Nel terzo motivo di ricorso il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 30 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018. Tale disposizione introduce l'art. 2-bis nella legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2015, n. 54 (Recepimento dei criteri per il corretto inserimento nel paesaggio e sul territorio degli impianti da fonti di energia rinnovabili ai sensi del D.M. 10 settembre 2010), intitolato «Cumulabilità degli impianti da FER ai fini della verifica di assoggettabilità alla VIA».

L'art. 2-bis dispone quanto segue:

«1. Al fine di evitare l'elusione della normativa di tutela dell'ambiente e di impedire la frammentazione artificiosa di un progetto di produzione di energia da fonte rinnovabile, di fatto riconducibile ad un progetto unitario, e/o di considerare un singolo progetto anche in riferimento ad altri progetti appartenenti alla stessa categoria localizzati nel medesimo contesto territoriale ed ambientale, che per l'effetto cumulo determinano il superamento della soglia dimensionale fissata dall'allegato IV - Parte II del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, l'ambito territoriale da considerare, ai sensi dell'art. 4 del D.Lgs. 3 marzo 2011, n. 28, per la verifica di assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale (VIA) è definito da una fascia:

- Individuata dal raggio di 1 km misurato a partire dal centro per le opere puntuali, elevato a 2,00 km nelle aree non idonee individuate dalla presente legge;

- di 1 km misurato a partire dal perimetro esterno dell'area occupata per le opere areali, elevato a 2 km nelle aree non idonee ai sensi della presente legge;

- di 500 metri dall'asse del tracciato per le opere lineari.

2. La sussistenza contemporanea di almeno due delle condizioni di cui al comma 1 comporta la riduzione al 50% delle soglie relative alla specifica categoria progettuale riportata nell'allegato IV Parte II del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152.

3. Sono esclusi dall'applicazione del criterio di cumulo i progetti previsti da un piano o programma sottoposto alla procedura di valutazione ambientale strategica (VAS) ed approvato

ai sensi dell'art. 10 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, nonché i progetti per i quali la procedura di verifica di cui all'art. 20 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 è integrata dalla VAS».

Il ricorrente rileva che l'art. 30, commi 1 e 2 (recte: l'art. 2-bis, commi 1 e 2, della legge reg. Basilicata n. 54 del 2015), disciplina «l'estensione delle aree nelle quali più iniziative possono integrare casi di cumulo degli impianti FER - Fonte di energia rinnovabili ai fini della preliminare verifica della assoggettabilità a VIA». Tale norma si risolverebbe «in un ingiustificato aggravio procedimentale» in quanto applicherebbe «alla preliminare verifica di assoggettabilità alla VIA ciò che è previsto per la sola VIA in modo coerente con il sistema e le soglie di potenza per l'assoggettamento alla medesima VIA».

Il ricorrente richiama l'art. 4 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE), il cui comma 3 dispone che, «[a]l fine di evitare l'elusione della normativa di tutela dell'ambiente, del patrimonio culturale, della salute e della pubblica incolumità, fermo restando quanto disposto dalla Parte quinta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, e, in particolare, dagli articoli 270, 273 e 282, per quanto attiene all'individuazione degli impianti e al convogliamento delle emissioni, le Regioni e le Province autonome stabiliscono i casi in cui la presentazione di più progetti per la realizzazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili e localizzati nella medesima area o in aree contigue sono da valutare in termini cumulativi nell'ambito della valutazione di impatto ambientale».

L'aggravio procedimentale sarebbe poi «acuito dalla previsione di cui al comma 2 dell'art. 30 [recte: comma 2 dell'art. 2-bis della legge reg. Basilicata n. 54 del 2015] dove le soglie sono dimezzate in caso di ricorrenza di due delle condizioni previste al comma n. 1».

La norma regionale impugnata contrasterebbe, dunque, «con l'esigenza di uniformità normativa sotto il profilo della tutela ambientale […] e sotto il profilo dell'autorizzazione degli impianti alimentati a fonte rinnovabile», violando l'art. 117, secondo comma, lettera s), e terzo comma (con riferimento alla materia dell'energia), della Costituzione.

3.– Nel quarto motivo di ricorso il Presidente del Consiglio dei ministri impugna l'art. 32 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018.

Tale disposizione sostituisce l'art. 6 della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2012, n. 8 (Disposizioni in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili), come già modificato dall'art. 6 della legge della Regione Basilicata 11 settembre 2017, n. 21 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 19 gennaio 2010, n. 1 "Norme in materia di energia e piano di indirizzo energetico ambientale regionale – d.lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 – legge regionale n. 9/2007; 26 aprile 2012, n. 8 "Disposizioni in materia di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili" e 30 dicembre 2015, n. 54 "Recepimento dei criteri per il corretto inserimento nel paesaggio e sul territorio degli impianti da fonti di energia rinnovabili ai sensi del D.M. 10 settembre 2010"), con il seguente:

«Articolo 6

Limiti all'utilizzo della PAS per gli impianti eolici e fotovoltaici

1. Ai fini della sicurezza nonché della tutela territoriale ed ambientale, la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili con potenza nominale non superiore a 200 kW è consentita nel rispetto delle condizioni e prescrizioni di seguito riportate:

a) impianti eolici

a.1) devono rispettare le indicazioni riportate nel paragrafo 1.2.2. “Gli impianti di piccola generazione” dell’Appendice A del P.I.E.A.R.;

a.2) parere paesaggistico favorevole rilasciato dalla Regione sulla compatibilità dell’impianto con l’area interessata, se classificata non idonea dalla L.R. 30 dicembre 2015, n. 54;

a.3) devono avere una distanza dagli altri impianti eolici o impianti FER presenti, ovvero autorizzati, non inferiore ad 1 km misurato tra i punti più vicini del perimetro dell’area occupata dall’impianto;

b) impianti solari di conversione fotovoltaica

b.1) devono rispettare le indicazioni riportate nel paragrafo 2.2.2. “Procedure per la costruzione e l’esercizio degli impianti fotovoltaici di microgenerazione” dell’Appendice A del P.I.E.A.R.;

b.2) parere paesaggistico favorevole rilasciato dalla Regione sulla compatibilità dell’impianto con l’area interessata, se classificata non idonea dalla L.R. 30 dicembre 2015, n. 54.

b.3) devono avere una distanza dagli altri impianti fotovoltaici o impianti FER presenti, ovvero autorizzati, non inferiore ad 1 km misurato tra i punti più vicini del perimetro dell’area occupata dall’impianto;

b.4) devono avere la disponibilità di un suolo la cui estensione sia pari o superiore a 3 volte la superficie del generatore fotovoltaico, attraverso l’asservimento di particelle catastali contigue, sul quale non potrà essere realizzato altro impianto di produzione di energia da qualunque tipo di fonte rinnovabile.

2. Qualora i progetti di due o più impianti eolici ovvero fotovoltaici siano riconducibili ad un solo soggetto, sia esso persona fisica o giuridica, ovvero siano riconducibili allo stesso centro decisionale ai sensi dell’articolo 2359 del Codice Civile o per qualsiasi altra relazione sulla base di univoci elementi che fanno presupporre la costituzione di un’unica centrale eolica ovvero fotovoltaica, si trovino nelle condizioni di cui al comma 1 del presente articolo, saranno assoggettati cumulativamente ad una autorizzazione regionale, rilasciata ai sensi e per gli effetti dell’art. 12 del D.Lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, nel caso in cui:

- abbiano una potenza complessiva superiore a 200 kW;

- siano reciprocamente posti rispetto ad altri ad una distanza inferiore ad 1 Km valutata a partire dal centro di ciascun aerogeneratore».

3.1.– Il ricorrente premette che il nuovo art. 6 della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012 fissa in 200 kW la soglia di potenza nominale massima entro la quale è possibile ricorrere per gli impianti eolici e fotovoltaici alla procedura abilitativa semplificata (PAS), nell’esercizio del potere (attribuito alle regioni dal d.lgs. n. 28 del 2011) di elevare tale soglia fino a 1 MW.

La medesima disposizione regionale, nella parte in cui prevede, alle lettere a.3) e b.3) del comma 1, una distanza minima tra i predetti impianti e gli altri impianti eolici o fotovoltaici (o altri impianti da fonti rinnovabili - FER - presenti ovvero autorizzati) «non inferiore ad 1 km misurato tra i punti più vicini del perimetro dell’area occupata dall’impianto» violerebbe l’art. 117, terzo comma, Cost., in quanto la condizione di accesso alla PAS così introdotta contrasterebbe con i principi fondamentali nella materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia», attribuita alla competenza legislativa concorrente dello Stato.

Tali principi fondamentali sarebbero dettati, nell'ambito della disciplina delle procedure per l'autorizzazione degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, dalle seguenti norme statali di riferimento:

- l'art. 12, comma 10, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), alla cui stregua «[i]n Conferenza unificata, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività culturali, si approvano le linee guida per lo svolgimento del procedimento di cui al comma 3 [id est, il procedimento di autorizzazione unica cui sono soggetti la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, come definiti dalla normativa vigente, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi]. Tali linee guida sono volte, in particolare, ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio. In attuazione di tali linee guida, le regioni possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti. Le regioni adeguano le rispettive discipline entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore delle linee guida. In caso di mancato adeguamento entro il predetto termine, si applicano le linee guida nazionali»;

- il paragrafo 1.2 del decreto ministeriale 10 settembre 2010, adottato in attuazione del citato art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 e recante «Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili», secondo cui «[l]e sole Regioni e le Province autonome possono porre limitazioni e divieti in atti di tipo programmatorio o pianificatorio per l'installazione di specifiche tipologie di impianti alimentati a fonti rinnovabili ed esclusivamente nell'ambito e con le modalità di cui al paragrafo 17»;

- il paragrafo 17.1 delle stesse linee guida, richiamato al precedente paragrafo 1.2, che recita: «Al fine di accelerare l'iter di autorizzazione alla costruzione e all'esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, in attuazione delle disposizioni delle presenti linee guida, le Regioni e le Province autonome possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti secondo le modalità di cui al presente punto e sulla base dei criteri di cui all'Allegato 3. L'individuazione della non idoneità dell'area è operata dalle Regioni attraverso un'apposita istruttoria avente ad oggetto la ricognizione delle disposizioni volte alla tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico e artistico, delle tradizioni agroalimentari locali, della biodiversità e del paesaggio rurale che identificano obiettivi di protezione non compatibili con l'insediamento, in determinate aree, di specifiche tipologie e/o dimensioni di impianti, i quali determinerebbero, pertanto, una elevata probabilità di esito negativo delle valutazioni, in sede di autorizzazione. Gli esiti dell'istruttoria, da richiamare nell'atto di cui al punto 17.2, dovranno contenere, in relazione a ciascuna area individuata come non idonea in relazione a specifiche tipologie e/o dimensioni di impianti, la descrizione delle incompatibilità riscontrate con gli obiettivi di protezione individuati nelle disposizioni esaminate».

Le linee guida adottate con il d.m. 10 settembre 2010 costituirebbero norme secondarie che completano in settori squisitamente tecnici la normativa primaria, formando con essa «un corpo unico», destinato a individuare le specifiche tecniche che mal si conciliano con il contenuto di un atto legislativo e che necessitano di applicazione uniforme in tutto il territorio nazionale (è citata la sentenza di questa Corte n. 99 del 2012).

Ad avviso del ricorrente, in base alla giurisprudenza costituzionale in subiecta materia è consentito alle regioni soltanto individuare, caso per caso, «aree e siti non idonei» con specifico riguardo alle diverse fonti e alle diverse taglie di impianto, in via di eccezione e solo se necessario per proteggere interessi costituzionalmente rilevanti, mentre al legislatore

regionale non sarebbe permesso di stabilire limiti generali, specie nella forma di distanze minime. Ciò contrasterebbe con il principio fondamentale di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili, stabilito dal legislatore statale in conformità alla normativa dell'Unione europea (sono citate le sentenze di questa Corte n. 69 del 2018 e n. 13 del 2014, che hanno dichiarato l'illegittimità costituzionale di disposizioni regionali prescrittive di distanze minime per la costruzione e collocazione di impianti a fonte rinnovabile applicabili in via generale sul territorio regionale).

Il principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili deriverebbe in particolare dalla direttiva n. 2001/77/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 settembre 2001, sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità e dalla direttiva n. 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE, in attuazione delle quali sono stati emanati il d.lgs. n. 387 del 2003, il d.lgs. n. 28 del 2011 e le linee guida di cui al d.m. 10 settembre 2010.

La soluzione adottata dalla Regione Basilicata con la norma impugnata, nello stabilire in via generale distanze minime non previste dalla normativa statale, destinate a limitare gli impianti da fonti energetiche rinnovabili senza istruttoria e valutazione in concreto dei luoghi nell'ambito del procedimento amministrativo, come richiedono i principi di efficacia, imparzialità, pubblicità e trasparenza di cui all'art. 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e diritto di accesso ai documenti amministrativi), violerebbe i citati principi e non permetterebbe un'adeguata tutela dei molteplici interessi coinvolti. Solo nella sede procedimentale prevista al paragrafo 17.1 delle citate linee guida, sarebbe possibile individuare la non idoneità delle aree attraverso la valutazione di tutti i pertinenti interessi pubblici, e in particolare di quelli della salute, del paesaggio, dell'ambiente e dell'assetto urbanistico del territorio, in presenza dei quali il principio di massima diffusione degli impianti di energia a fonte rinnovabile potrebbe subire un'eccezione (sono citate le sentenze di questa Corte n. 13 del 2014 e n. 224 del 2012).

Per le stesse ragioni la norma regionale impugnata violerebbe anche l'art. 97 Cost., e segnatamente i principi di legalità e di buon andamento dell'amministrazione, nonché l'art. 117, primo comma, Cost., per contrasto con le richiamate direttive comunitarie, e ancora l'art. 117, terzo comma, Cost., per contrasto con i principi fondamentali nella materia «tutela della salute», assegnata alla regione in regime di competenza ripartita.

3.2.– L'art. 32 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018 è impugnato anche nella parte in cui introduce la lettera b.4) nel comma 1 del nuovo art. 6 della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012, ove è previsto, quale ulteriore condizione per la costruzione e l'esercizio degli impianti FER con potenza nominale non superiore a 200 kW, che gli impianti solari di conversione fotovoltaica «devono avere la disponibilità di un suolo la cui estensione sia pari o superiore a 3 volte la superficie del generatore fotovoltaico, attraverso l'asservimento di particelle catastali contigue, sul quale non potrà essere realizzato altro impianto di produzione di energia da qualunque tipo di fonte rinnovabile».

La norma violerebbe in primo luogo l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto, ledendo il «principio cardine in materia richiamato», introdurrebbe un aggravamento ingiustificato degli oneri a carico dell'operatore anche sotto il profilo del divieto di altre iniziative nell'area, in contrasto con l'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 e con il paragrafo 1.2 delle citate linee guida di cui al d.m. 10 settembre 2010, che rinvia, come visto, al successivo paragrafo 17 per le modalità di individuazione delle aree non idonee.

Essa violerebbe altresì l'art. 41 Cost. «sulla libertà di iniziativa economica privata» e l'art. 117, primo comma, Cost., «in riferimento all'art. 1 del D.Lgs. n. 79/1999, che sancisce, in attuazione della Direttiva 96/92/CE, la liberalizzazione del mercato elettrico, ivi comprese le

attività di produzione di energia elettrica».

3.3.– Il ricorrente impugna inoltre l'art. 32, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018 là dove abroga e sostituisce l'art. 6, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012, prevedendo che devono essere assoggettati cumulativamente a una sola autorizzazione regionale, rilasciata ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, i progetti di due o più impianti eolici o fotovoltaici che, singolarmente considerati, hanno potenza inferiore a 200 kW, «qualora […] siano riconducibili ad un solo soggetto, sia esso persona fisica o giuridica, ovvero siano riconducibili allo stesso centro decisionale ai sensi dell'articolo 2359 del Codice Civile o per qualsiasi altra relazione sulla base di univoci elementi che fanno presupporre la costituzione di un'unica centrale eolica ovvero fotovoltaica […]».

La norma violerebbe gli artt. 97 e 117, primo e terzo comma, Cost., in quanto, introducendo «un vincolo per l'applicazione della PAS in ragione di un criterio estremamente soggettivo e generico, riferito a una relazione anche di fatto, non suscettibile di riscontro», oltre a rivelare i profili di illegittimità già richiamati in tema di distanze tra gli impianti, porrebbe limitazioni al regime abilitativo non previste dal d.lgs. n. 387 del 2003 e dal d.lgs. n. 28 del 2011, in contrasto con i principi fondamentali dettati dallo Stato in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia».

4.– Nel quinto motivo di ricorso il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 37 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, il quale aggiunge il comma 5 nell'art. 14 della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012, stabilendo quanto segue: «Dalla data della comunicazione ai comuni interessati dell'avviso di avvio del procedimento per il rilascio dell'autorizzazione unica regionale di cui all'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003, è sospesa ogni determinazione comunale in ordine alle domande di permesso di costruire, nonché di Procedura Abilitativa Semplificata (PAS), nell'ambito delle aree potenzialmente impegnate che nel caso di impianti eolici sono individuate dal perimetro virtuale ottenuto congiungendo le pale degli aerogeneratori esterni, mentre per le altre tipologie di impianti circoscritta dal perimetro esterno dell'impianto, fino alla conclusione del procedimento autorizzativo. In ogni caso la misura di salvaguardia perde efficacia decorsi i termini previsti dal D.Lgs. n. 28/2011 a partire dalla data della comunicazione dell'avvio del procedimento, salvo il caso in cui la Regione ne disponga per lo stesso fine, per una sola volta, la proroga non superiore ad un anno per sopravvenute esigenze istruttorie e procedimentali relative al rilascio del provvedimento autorizzativo».

Il ricorrente osserva che tale norma «introduce una moratoria per le PAS», fino alla fine del procedimento di autorizzazione unica regionale, in relazione alle aree impegnate da progetti presentati per l'autorizzazione stessa. La disposizione de qua violerebbe «i principi fondamentali che disciplinano il regime abilitativo degli impianti tra i quali il termine di conclusione dei procedimenti di cui all'art. 12, comma 4, del D.Lgs. n. 387/2003»: tale norma statale sarebbe ispirata alla semplificazione amministrativa e rappresenterebbe principio fondamentale della materia (vengono citate le sentenze di questa Corte n. 168 del 2010, n. 282 del 2009 e n. 364 del 2006), applicabile anche nel caso delle autorizzazioni semplificate. Di qui la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Inoltre l'art. 37 si porrebbe in contrasto anche con la citata direttiva n. 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia rinnovabile, e con il d.lgs. n. 28 del 2011, recante attuazione della direttiva stessa, in quanto le moratorie per l'abilitazione degli impianti a fonte rinnovabile violerebbero l'art. 117, primo comma, Cost., «per il favor che le Direttive europee e gli Accordi riconoscono alla massima diffusione delle fonti rinnovabili».

5.– Il sesto motivo di ricorso ha per oggetto gli artt. 38, 39 e 40 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, che modificano, rispettivamente, i paragrafi 1.2.1., 1.2.2. e 2.2.2. dell'Appendice A del piano di indirizzo energetico ambientale regionale (PIEAR) approvato con

la legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1 (Norme in materia di energia e Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale. D.Lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 L.R. n. 9/2007).

Tali disposizioni sono impugnate nella parte in cui «contengono varie prescrizioni sulle distanze, rispettivamente, in relazione a "impianti di grande generazione", a "impianti di piccola generazione" e a "impianti fotovoltaici di microgenerazione"».

Esse violerebbero gli artt. 97 e 117, terzo comma, Cost. per le stesse ragioni dedotte con riferimento all'art. 6, comma 1, lettere a.3) e b.3), della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012, nel testo introdotto dall'art. 32 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, in tema di distanze che gli impianti eolici e fotovoltaici con potenza massima non superiore a 200 kW devono rispettare dagli altri impianti per consentire l'utilizzo della PAS.

Secondo il ricorrente, anche le previsioni contenute negli artt. 38, 39 e 40 che introducono limiti generali per la collocazione degli impianti eolici e fotovoltaici, nella forma di distanze minime valevoli sull'intero territorio regionale senza istruttoria e valutazione in concreto dei luoghi in sede procedimentale, si porrebbero in contrasto sia con i principi fondamentali delle materie a competenza ripartita «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» e «tutela della salute», contenuti nell'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 e nei paragrafi 1.2 e 17.1 delle linee guida approvate con il d.m. 10 settembre 2010, sia con il principio di legalità e di buon andamento dell'amministrazione, non essendo garantita l'imparzialità della scelta e il perseguimento, nel modo più adeguato ed efficace, dell'interesse primario.

5.1.– Nel successivo motivo di ricorso, identificato anch'esso con il numero 6, è impugnato l'art. 42 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, secondo cui «le disposizioni di cui agli articoli 29, 30, 31, 34 e 36 si applicano anche ai procedimenti pendenti», nella parte in cui si riferisce all'art. 30.

Richiamate le ragioni poste a fondamento dell'impugnazione di tale ultima disposizione, il ricorrente lamenta che la sua immediata applicazione ai procedimenti in corso consentirebbe di derogare immediatamente «al sistema nazionale» in una materia di competenza legislativa concorrente «ai sensi dell'art. 117, comma 3, della Costituzione, quale quella del governo del territorio».

6.– Nel settimo motivo di ricorso il Presidente del Consiglio dei ministri impugna gli artt. 43 e 52 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018. Il primo reca integrazioni all'allegato A della legge reg. Basilicata n. 54 del 2015. Tale allegato indica i siti «non idonei» all'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili. La norma introdotta dall'art. 43 stabilisce che «[i] Buffer di cui al punto 1.2 Beni monumentali 1.4 Beni paesaggistici: in riferimento a laghi ed invasi artificiali, fiumi, torrenti e corsi d'acqua, centri urbani, centri storici, 2.4 Rete Natura 2000, così come individuati e definiti nell'Allegato A della legge regionale n. 54/2015 e ss.mm.ii., trovano applicazione esclusivamente nelle aree territoriali visibili dal bene monumentale vincolato se l'impianto FER in progetto non risulta in correlazione visiva con lo stesso bene vincolato da punti di vista privilegiati» .

Secondo il ricorrente, «[l]'attuazione delle previsioni contenute nell'art. 43 […] riduce drasticamente l'applicazione dei "Buffer"», limitando «l'applicazione di tutte le aree "Buffer", a prescindere dalla natura delle medesime, a due circostanze: 1) che intorno dell'area di "Buffer" medesima sia presente un bene monumentale; 2) che l'impianto FER sia in "correlazione visiva con lo stesso bene vincolato da punti di vista privilegiati"». Tali circostanze sarebbero «in contrasto con i principi ispiratori posti alla base della individuazione delle "aree non idonee" stabiliti dall'Allegato 3 (paragrafo 17)» delle linee guida del 2010. L'applicazione «del parametro della "correlazione visiva" con un bene vincolato» sarebbe, infatti, «assolutamente strumentale alla significativa riduzione della natura e specificità delle diverse categorie di aree

ritenute particolarmente sensibili e/o vulnerabili alle trasformazioni territoriali o del paesaggio, elencate nell'Allegato 3 del su citato Decreto del 2010».

Inoltre, l'art. 43 vanificherebbe «l'istruttoria condotta dal Ministero dei Beni e delle Attività Culturali, di concerto con la Regione Basilicata, che ha portato alla definizione delle aree di "Buffer" di cui agli allegati A e C e agli elaborati di cui all'allegato B» della legge reg. Basilicata n. 54 del 2015.

L'art. 52 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018 stabilisce quanto segue: «1. È definita area attinente ad un parco eolico la porzione di territorio delimitato dalla poligonale chiusa e non intrecciata ottenuta collegando tra loro gli aerogeneratori più esterni del parco stesso. 2. I progetti di ottimizzazione di un parco eolico, che non comportano un aumento della potenza elettrica complessiva del progetto originario (compresi gli spostamenti di viabilità interna al parco eolico, spostamenti di elettrodotti di servizio, spostamento di aereogeneratori, cambio dell'aereogeneratore, ecc.), previsti all'interno dell'area attinente, come definita al precedente comma 1, sono considerati varianti non sostanziali a condizione che l'area attinente al Parco eolico si riduca e che le aree interessate dalle modifiche siano nella disponibilità del soggetto proponente il parco eolico».

Secondo il ricorrente, tale norma interverrebbe su una materia «già ampiamente regolamentata dalla legislazione statale con il D.Lgs. n. 152 del 2006» e stabilirebbe «un nuovo criterio per la definizione della sostanzialità delle varianti ai parchi eolici, che, sostituendosi ai criteri elencati nell'allegato V alla parte II del medesimo D.Lgs. n. 152/2006, crea conflitti normativi e incertezze applicative, soprattutto nei procedimenti di verifica di assoggettabilità a VIA statale di cui all'art. 19 del D.Lgs. citato che […] riguarda anche gli impianti eolici di potenza superiore ai 30 MW».

Gli impugnati artt. 43 e 52 rappresenterebbero una «contraddittorietà interna» rispetto alle altre disposizioni della stessa legge regionale e «un mancato rispetto degli impegni assunti con la sottoscrizione del Protocollo di Intesa per la elaborazione del Piano Paesaggistico Regionale, stipulato ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del D.Lgs. n. 42 del 2004, tra il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali, il Ministero dell'Ambiente […] e la Regione Basilicata, in data 14 settembre 2011». In definitiva, essi violerebbero le norme poste a tutela dell'ambiente (decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale») e del patrimonio culturale (decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante «Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137») e l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

7.– La Regione Basilicata si è costituita in giudizio con memoria depositata il 28 febbraio 2019.

In essa rileva, innanzi tutto, che l'art. 30 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, insieme ad altre disposizioni, sarebbe il frutto di un lavoro svolto d'intesa tra la Regione ed il Ministero per i beni e le attività culturali (di seguito: MIBAC), e che il parere dell'Ufficio legislativo di quest'ultimo del 27 dicembre 2018 richiederebbe l'abrogazione degli artt. 43 e 52 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, e non dell'art. 30.

La Regione osserva inoltre che la disciplina sulla cumulabilità degli impianti da FER ai fini della verifica di assoggettabilità a VIA sarebbe stata attribuita alla Regione dal decreto ministeriale n. 52 del 30 marzo 2015 (Linee guida per la verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale dei progetti di competenza delle regioni e province autonome, previsto dall'articolo 15 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116), il cui allegato al punto 4.1 regola il «Cumulo con altri progetti», stabilendo fra l'altro che «[l]'ambito territoriale è definito dalle autorità regionali competenti in base alle diverse tipologie progettuali e ai diversi contesti localizzativi,

con le modalità previste al paragrafo 6 delle presenti linee guida». Dunque, il legislatore regionale avrebbe solo «ottemperato a quanto previsto dal D.M. sopra richiamato al fine di evitare che i titolari di impianti da FER in modo artato possano eludere l'applicazione» del codice dell'ambiente.

La Regione contesta poi che l'art. 32 vìoli l'art. 117, terzo comma, Cost. e ne afferma invece la coerenza con il riparto delle competenze tra lo Stato e le regioni nonché con la disciplina statale della materia.

Sotto quest'ultimo profilo, sarebbe stata rispettata la previsione dell'art. 6 del d.lgs. n. 28 del 2011, che consente alle regioni di disciplinare l'estensione della PAS agli impianti di potenza fino a 1 MW senza dettare limitazioni all'esercizio di tale facoltà. La disposizione impugnata, oltre a estendere la PAS agli impianti fotovoltaici con potenza non superiore a 200 kW, avrebbe pertanto stabilito anche le condizioni in base alle quali è possibile ricorrere alla PAS in luogo dell'autorizzazione unica.

La prescrizione della distanza di 1 km dagli impianti esistenti troverebbe «fondamento giuridico non solo nella ratio dell'art. 4.1 del D.M. n. 52/2015, tesa a evitare l'elusione della verifica di assoggettabilità alla procedura di V.I.A., ma anche nella prevalente esigenza di tutela del paesaggio», che secondo la giurisprudenza amministrativa dovrebbe essere sempre considerata, insieme alla tutela dell'ambiente, nei bilanciamenti concretamente operati dal legislatore e dalle pubbliche amministrazioni, non essendo ipotizzabile la tutela "ad ogni costo" dell'interesse ambientale in forza di un'aprioristica gerarchia che inverte la scala dei valori, giungendo così a consentire un'eccessiva proliferazione degli impianti da fonti rinnovabili. Con il censurato art. 32, la Regione avrebbe dunque stabilito le condizioni dirette a garantire il concreto bilanciamento dei richiamati interessi «ovvero l'equo contemperamento tra la tutela del paesaggio e lo sviluppo degli impianti da FER».

In relazione all'art. 37, che prevede la sospensione delle PAS, la Regione osserva che tale disposizione sarebbe il frutto di un lavoro svolto d'intesa con il MIBAC, che rispetto ad esso non avrebbe riscontrato alcun vizio di incostituzionalità. La norma impugnata troverebbe fondamento nell'art. 1-sexies, comma 3, del decreto-legge 29 agosto 2003, n. 239 (Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo del sistema elettrico nazionale e per il recupero di potenza di energia elettrica), in base al quale «[l]'autorizzazione di cui al comma 1 è rilasciata a seguito di un procedimento unico svolto entro il termine di centottanta giorni […] Il procedimento può essere avviato sulla base di un progetto preliminare o analogo purché evidenzi, con elaborato cartografico, le aree potenzialmente impegnate sulle quali apporre il vincolo preordinato all'esproprio, le eventuali fasce di rispetto e le necessarie misure di salvaguardia. Dalla data della comunicazione dell'avviso dell'avvio del procedimento ai comuni interessati, è sospesa ogni determinazione comunale in ordine alle domande di permesso di costruire nell'ambito delle aree potenzialmente impegnate, fino alla conclusione del procedimento autorizzativo. In ogni caso la misura di salvaguardia perde efficacia decorsi tre anni dalla data della comunicazione dell'avvio del procedimento, salvo il caso in cui il Ministero dello sviluppo economico ne disponga, per una sola volta, la proroga di un anno per sopravvenute esigenze istruttorie». A sua volta, il comma 1 dispone che, «[a]l fine di garantire la sicurezza del sistema energetico e di promuovere la concorrenza nei mercati dell'energia elettrica, la costruzione e l'esercizio degli elettrodotti facenti parte della rete nazionale di trasporto dell'energia elettrica sono attività di preminente interesse statale e sono soggetti a un'autorizzazione unica comprendente tutte le opere connesse e le infrastrutture indispensabili all'esercizio degli stessi, rilasciata dal Ministero delle attività produttive di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e previa intesa con la regione o le regioni interessate […]».

Secondo la Regione, la sospensione (non moratoria) prevista dall'art. 37 sarebbe «misura di salvaguardia per la tutela del paesaggio», tutela «che potrebbe essere altrimenti

compromessa in considerazione del fatto che la procedura di PAS ha un tempo di conclusione più veloce rispetto al procedimento per il rilascio dell'Autorizzazione Unica (AU)».

Sulle questioni relative agli artt. 38, 39, 40 e 42, la Regione ha richiamato gli argomenti svolti per resistere all'impugnazione dell'art. 32, aggiungendo che «le contestazioni sollevate attengono a riferimenti normativi regionali vigenti ed entrati in vigore da tempo e mai osservati dalla Presidenza del Consiglio».

Con riferimento agli artt. 43 e 52 la Regione non ha svolto difese.

8.– La Regione, inoltre, ha depositato il 5 giugno 2019 un atto denominato «note interlocutorie», nel quale ha chiesto, tra l'altro, che questa Corte dichiari cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 42 e 47 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, sul presupposto della loro sopravvenuta abrogazione (limitata, per quanto riguarda l'art. 47, al solo comma 1) ad opera della legge della Regione Basilicata 13 marzo 2019, n. 4 (Ulteriori disposizioni urgenti in vari settori d'intervento della Regione Basilicata).

9.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, previa conforme delibera del Consiglio dei ministri del 30 maggio 2019, ha depositato il 19 giugno 2019 atto di rinuncia al ricorso limitatamente all'impugnazione, tra l'altro, dell'art. 42 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018.

10.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, inoltre, ha depositato una memoria integrativa il 5 novembre 2019, in cui ribadisce le censure già svolte nel ricorso e contesta le difese della Regione, osservando, con specifico riferimento all'art. 32, che esse si soffermerebbero sulla sola esigenza di tutela del paesaggio «senza considerare la coesistenza di plurimi interessi costituzionalmente protetti che devono trovare composizione [n]el procedimento amministrativo».

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, con ricorso iscritto al n. 7 del registro ricorsi per il 2019, diverse disposizioni della legge della Regione Basilicata 22 novembre 2018, n. 38 (Seconda variazione al bilancio di previsione pluriennale 2018/2020 e disposizioni in materia di scadenza di termini legislativi e nei vari settori di intervento della Regione Basilicata), alcune delle quali riguardano gli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili (di seguito: impianti FER): si tratta degli artt. 30, 32, 37, 38, 39, 40, 42, 43 e 52.

1.1. – Resta riservata a separata sentenza la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri con lo stesso ricorso.

2.– Nel terzo motivo di ricorso il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 30 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018. Tale disposizione introduce l'art. 2-bis nella legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2015, n. 54 (Recepimento dei criteri per il corretto inserimento nel paesaggio e sul territorio degli impianti da fonti di energia rinnovabili ai sensi del D.M. 10 settembre 2010), intitolato «Cumulabilità degli impianti da FER ai fini della verifica di assoggettabilità alla VIA».

La norma censurata indica i casi in cui diversi progetti di impianti FER vanno considerati in modo cumulativo per la verifica di assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale (di seguito: VIA), «[a]l fine di evitare l'elusione della normativa di tutela dell'ambiente e di impedire la frammentazione artificiosa» dei progetti (art. 2-bis, comma 1).

Secondo l'Avvocatura, l'art. 2-bis sarebbe in contrasto con l'art. 4 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE), perché, mentre questo riferisce la valutazione cumulativa alla VIA, la norma regionale impugnata la "anticipa" alla fase di verifica di assoggettabilità a VIA. Il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), e terzo comma della Costituzione, in quanto l'art. 4 indicato costituirebbe sia standard uniforme di tutela ambientale sia principio fondamentale nella materia dell'energia.

2.1.– La questione non è fondata.

Il ricorso trascura un significativo dato normativo: il decreto ministeriale n. 52 del 30 marzo 2015 (Linee guida per la verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale dei progetti di competenza delle regioni e province autonome, previsto dall'articolo 15 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116). Tale decreto riguarda specificamente la verifica di assoggettabilità a VIA dei progetti di competenza regionale e, al punto 4.1 dell'allegato, regola la valutazione cumulativa dei progetti «localizzati nel medesimo contesto ambientale e territoriale», stabilendo, fra l'altro, che «[l]'ambito territoriale è definito dalle autorità regionali competenti in base alle diverse tipologie progettuali e ai diversi contesti localizzativi, con le modalità previste al paragrafo 6 delle presenti linee guida».

Dopo le modifiche apportate al codice dell'ambiente (decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale») dal decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 (Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114), due diverse disposizioni confermano che la verifica di assoggettabilità deve essere svolta sulla base del citato d.m. 30 marzo 2015. L'art. 6, comma 6, lettera d), cod. ambiente sottopone a verifica di assoggettabilità «i progetti elencati nell'allegato IV alla parte seconda del presente decreto, in applicazione dei criteri e delle soglie definiti dal decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 30 marzo 2015». L'art. 19, comma 10, cod. ambiente dispone che «[p]er i progetti elencati nell'allegato II-bis e nell'allegato IV alla parte seconda del presente decreto la verifica di assoggettabilità a VIA è effettuata applicando i criteri e le soglie definiti dal decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 30 marzo 2015».

Lo stesso codice dell'ambiente, inoltre, nell'indicare i «Criteri per la verifica di assoggettabilità di cui all'art. 19», dispone che «[l]e caratteristiche dei progetti debbono essere considerate tenendo conto, in particolare […] del cumulo con altri progetti esistenti e/o approvati» (così l'Allegato V alla parte II del cod. ambiente). Ancora, si può ricordare che la sentenza n. 86 del 2019 di questa Corte ha annullato diverse disposizioni legislative della Regione Basilicata in materia di fonti di energia rinnovabili ma ha fatto salve le norme regionali antielusive, cioè quelle che «mirano al medesimo scopo, individuato dal legislatore statale, di evitare comportamenti surrettizi dei privati che, mediante una artificiosa parcellizzazione degli interventi di propria iniziativa, risultino in concreto preordinati a eludere l'applicazione di una normativa che potrebbe rivelarsi più gravosa rispetto a un'altra» (punto 3.3.2 del Considerato in diritto; si veda anche il punto 3.7.2).

Infine, anche la riduzione della soglia prevista dall'art. 2-bis, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 54 del 2015 (pure censurata nel ricorso) risulta coerente con il d.m. 30 marzo 2015, il cui allegato contempla un'analoga riduzione delle soglie (si veda il punto 4.1).

L'art. 30 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018 è dunque in linea con la normativa statale in materia, con conseguente non fondatezza della censura.

3.– Nel quarto motivo di ricorso il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 32 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, che sostituisce l'art. 6 della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2012, n. 8 (Disposizioni in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili), come già sostituito dall'art. 6 della legge della Regione Basilicata 11 settembre 2017, n. 21 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 19 gennaio 2010, n. 1 "Norme in materia di energia e piano di indirizzo energetico ambientale regionale – d.lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 – legge regionale n. 9/2007; 26 aprile 2012, n. 8 "Disposizioni in materia di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili" e 30 dicembre 2015, n. 54 "Recepimento dei criteri per il corretto inserimento nel paesaggio e sul territorio degli impianti da fonti di energia rinnovabili ai sensi del D.M. 10 settembre 2010").

Il nuovo art. 6 della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012 detta «[l]imiti all'utilizzo della PAS per gli impianti eolici e fotovoltaici».

In via generale, esso determina in 200 kW la soglia di potenza nominale massima entro la quale è possibile ricorrere per gli impianti eolici e fotovoltaici alla procedura abilitativa semplificata (PAS) disciplinata dall'art. 6 del d.lgs. n. 28 del 2011. In questi termini, la disposizione non è contestata, costituendo legittima attuazione del potere di elevare la soglia massima di cui sopra fino a 1 MW, attribuito alle regioni dall'art. 6, comma 9, dello stesso d.lgs. n. 28 del 2011. Dall'esame dei motivi del ricorso si evince invece che l'oggetto delle questioni, benché formalmente esteso a tutto l'art. 32, è limitato alle lettere a.3), b.3) e b.4) del comma 1 nonché al comma 2 del nuovo testo dell'art. 6 della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012.

3.1.– In primo luogo, la disposizione è impugnata per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. nella parte in cui prevede, alle suddette lettere a.3) e b.3), una distanza minima tra gli impianti eolici o fotovoltaici e gli altri impianti dello stesso tipo (o altri impianti FER presenti ovvero autorizzati) «non inferiore ad 1 km misurato tra i punti più vicini del perimetro dell'area occupata dall'impianto», in quanto la condizione per accedere alla PAS così introdotta contrasterebbe con i principi fondamentali nella materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», attribuita alla competenza legislativa concorrente dello Stato.

Gli evocati principi fondamentali sarebbero desumibili innanzitutto dalle previsioni dell'art. 12, comma 10, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), che demanda la disciplina tecnica per l'autorizzazione degli impianti da fonti rinnovabili a «linee guida» da approvare in sede di Conferenza unificata e da adottare con decreto ministeriale, prescrivendo che esse siano «volte, in particolare, ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio», e che le regioni, dandovi attuazione, possano procedere «alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti». Il ricorrente indica poi, allo stesso fine, i paragrafi 1.2 e 17.1 del decreto ministeriale 10 settembre 2010, recante «Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili» e adottato in attuazione del citato art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003. Il paragrafo 1.2 prevede che «[l]e sole Regioni e le Province autonome possono porre limitazioni e divieti in atti di tipo programmatorio o pianificatorio per l'installazione di specifiche tipologie di impianti alimentati a fonti rinnovabili ed esclusivamente nell'ambito e con le modalità di cui al paragrafo 17». A sua volta il paragrafo17.1, nel disciplinare tali modalità, subordina l'individuazione da parte delle regioni dell'inidoneità delle aree a «un'apposita istruttoria avente ad oggetto la ricognizione delle disposizioni volte alla tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico e artistico, delle tradizioni agroalimentari locali, della biodiversità e del paesaggio rurale che identificano obiettivi di protezione non compatibili con l'insediamento, in determinate aree, di specifiche tipologie e/o dimensioni di impianti, i quali determinerebbero, pertanto, una elevata probabilità di esito negativo delle valutazioni, in sede di autorizzazione», prescrivendo, altresì, che gli esiti

dell'istruttoria «dovranno contenere, in relazione a ciascuna area individuata come non idonea in relazione a specifiche tipologie e/o dimensioni di impianti, la descrizione delle incompatibilità riscontrate con gli obiettivi di protezione individuati nelle disposizioni esaminate».

3.1.1.– La questione è fondata.

Questa Corte ha affermato più volte, anche di recente, «che "la disciplina del regime abilitativo degli impianti di energia da fonti rinnovabili rientra, oltre che nella materia 'tutela dell'ambiente', anche nella competenza legislativa concorrente, in quanto riconducibile a 'produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia' (art. 117, terzo comma, Cost.), nel cui ambito i principi fondamentali sono dettati anche dal d.lgs. n. 387 del 2003 e, in specie, dall'art. 12 (ex multis, sentenza n. 14 del 2018)" (sentenza n. 177 del 2018). Pertanto, il legislatore statale "attraverso la disciplina delle procedure per l'autorizzazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, ha introdotto princìpi che […] non tollerano eccezioni sull'intero territorio nazionale" (sentenze n. 69 del 2018 e n. 99 del 2012). Principi che si desumono dalle "Linee guida" di cui al d.m. 10 settembre 2010, adottate in attuazione dell'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, da quest'ultimo decreto e dal d.lgs. n. 28 del 2011, e il cui rispetto si impone al legislatore regionale» (sentenza n. 86 del 2019).

In particolare, le citate linee guida sono atti di normazione secondaria che, in settori squisitamente tecnici, completano la normativa primaria, sicché «[e]ssi rappresentano un corpo unico con la disposizione legislativa che li prevede e che ad essi affida il compito di individuare le specifiche tecniche che mal si conciliano con il contenuto di un atto legislativo e che necessitano di applicazione uniforme in tutto il territorio nazionale» (sentenza n. 69 del 2018). Tale vincolatività è confermata anche dal fatto che esse sono state adottate in sede di Conferenza unificata, in ragione degli ambiti materiali che vengono in rilievo, e quindi nel rispetto del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni (sentenza n. 308 del 2011).

Alle regioni è consentito soltanto di individuare, caso per caso, aree e siti non idonei, avendo specifico riguardo alle diverse fonti e alle diverse taglie di impianto, in via di eccezione e solo qualora ciò sia necessario per proteggere interessi costituzionalmente rilevanti, all'esito di un procedimento amministrativo nel cui ambito deve avvenire la valutazione sincronica di tutti gli interessi pubblici coinvolti e meritevoli di tutela, come prevede il paragrafo 17.1. delle linee guida (sentenza n. 69 del 2018).

Il margine di intervento riconosciuto al legislatore regionale per individuare le aree e i siti non idonei non permette invece che le regioni prescrivano limiti generali inderogabili, valevoli sull'intero territorio regionale, specie nella forma di distanze minime, perché ciò contrasterebbe con il principio fondamentale di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili, stabilito dal legislatore statale in conformità alla normativa dell'Unione europea (sentenza n. 13 del 2014).

Pertanto, la soluzione legislativa adottata dalla Regione Basilicata, stabilendo in via generale – ed escludendo così un'istruttoria e una valutazione in concreto dei luoghi da operare in sede procedimentale – vincoli di distanze minime per la collocazione degli impianti non previste dalla disciplina statale e valevoli sull'intero territorio regionale, non garantisce il rispetto dei descritti principi fondamentali e non permette un'adeguata tutela dei molteplici e rilevanti interessi coinvolti (sentenza n. 69 del 2018; nello stesso senso, sentenze n. 13 del 2014 e n. 44 del 2011), in violazione del principio di derivazione europea della massima diffusione degli impianti da fonti di energia rinnovabili, attuato dal legislatore statale con il d.lgs. n. 28 del 2011, che puntualmente disciplina le varie ipotesi in cui l'installazione di impianti di energia da fonti rinnovabili è possibile all'esito di una procedura abilitativa semplificata (PAS).

La norma impugnata rinnova sostanzialmente i vizi che hanno condotto questa Corte, con la citata sentenza n. 86 del 2019, a dichiarare l'illegittimità degli artt. 5 e 7 della legge reg. Basilicata n. 21 del 2017, nella parte in cui introducevano gli artt. 5, commi 1 e 2, e 6-bis, comma 1, della stessa legge reg. Basilicata n. 8 del 2012. Anch'essa, infatti, pur muovendosi secondo quanto previsto dal comma 9 dell'art. 6 del d.lgs. n. 28 del 2011, nella parte in cui estende l'applicazione della PAS agli impianti di potenza fino a 200 kW, introduce poi previsioni che si traducono in ingiustificati aggravi per la realizzazione e l'esercizio di questi impianti attraverso la previsione di condizioni diverse e aggiuntive rispetto a quelle stabilite dal legislatore statale per il rilascio della PAS.

Il contrasto con il principio fondamentale di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili si fa ancora più radicale per il fatto che, in base al nuovo art. 6 – che presenta, in questo, contenuto analogo a quello del già dichiarato illegittimo art. 6-bis, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012 – il mancato rispetto delle condizioni in esso previste comporta l'inapplicabilità del regime dell'autorizzazione unica regionale, prevista invece per gli impianti fotovoltaici ed eolici con potenza massima fino a 200 kW dai previgenti artt. 5, comma 2, e 6, comma 2, della stessa legge regionale. Con la conseguenza che gli ingiustificati aggravi imposti dall'art. 32 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018 possono giungere fino al punto di impedire del tutto la costruzione e l'esercizio degli impianti.

Si deve quindi dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 32 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, nella parte in cui ha introdotto le lettere a.3) e b.3) del comma 1 dell'art. 6 della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012.

Le altre questioni, promosse in riferimento agli artt. 97 e 117, primo e terzo comma (quest'ultimo, in relazione alla competenza concorrente in materia di «tutela della salute»), Cost., restano assorbite.

3.2.– L'art. 32 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018 è censurato anche nella parte in cui ha introdotto la lettera b.4) del comma 1 dell'art. 6 della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012, che prevede, quale ulteriore condizione per la costruzione e l'esercizio degli impianti FER con potenza nominale non superiore a 200 kW, che gli impianti solari di conversione fotovoltaica «devono avere la disponibilità di un suolo la cui estensione sia pari o superiore a 3 volte la superficie del generatore fotovoltaico, attraverso l'asservimento di particelle catastali contigue, sul quale non potrà essere realizzato altro impianto di produzione di energia da qualunque tipo di fonte rinnovabile».

La norma violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., ancora sotto il profilo della competenza concorrente dello Stato nella materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», in quanto introdurrebbe un aggravamento ingiustificato degli oneri a carico dell'operatore, anche per il divieto di altre iniziative nell'area, in contrasto con l'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 e con i paragrafi 1.2 e 17 delle citate linee guida.

Essa violerebbe, altresì, l'art. 41 Cost. «sulla libertà di iniziativa economica privata» e l'art. 117, primo comma, Cost., «in riferimento all'art. 1 del D.Lgs. n. 79/1999, che sancisce, in attuazione della Direttiva 96/92/CE, la liberalizzazione del mercato elettrico, ivi comprese le attività di produzione di energia elettrica».

3.2.1.– La questione promossa in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. è fondata.

Come visto, la disciplina sul regime abilitativo degli impianti alimentati da fonti di energia rinnovabili è riconducibile alla materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», i cui principi fondamentali, vincolanti per il legislatore regionale, si desumono dalle linee guida contenute nel d.m. 10 settembre 2010, adottato in attuazione dell'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, da quest'ultimo decreto e dal d.lgs. n. 28 del 2011. Tale

normativa è ispirata nel suo insieme al principio fondamentale di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili, in conformità con la normativa dell'Unione europea. L'assenza, nel contesto dei detti principi, della previsione di superfici minime per l'accesso alla PAS di impianti fotovoltaici, fa sì che non sia compatibile con essi la previsione impugnata, che, richiedendo invece la disponibilità di una superficie pari almeno al triplo di quella del generatore, si traduce in un ingiustificato aggravio per la realizzazione e l'esercizio degli impianti, in contrasto con il più volte ricordato principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili.

Inoltre, anche in questo caso, per effetto della norma censurata la condizione stabilita dal legislatore regionale può addirittura precludere in assoluto la realizzazione degli impianti, poiché non è prevista l'applicabilità del regime dell'autorizzazione unica ove la condizione non sia rispettata.

In definitiva, emergono con riguardo alla disposizione in esame vizi di illegittimità, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., analoghi a quelli che la sentenza n. 86 del 2019 ha accertato con riferimento all'art. 6-bis, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012 (inserito dall'art. 7 della legge reg. Basilicata n. 21 del 2017), che prescriveva (oltre a vincoli di distanze) lotti minimi per gli impianti eolici (comma 1, n. 1, lettera c) e un determinato «rapporto superficie radiante dei pannelli/superficie disponibile» per gli impianti fotovoltaici a terra (comma 1, n. 2, lettera a).

Si deve quindi dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 32 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, nella parte in cui ha introdotto la lettera b.4) del comma 1 dell'art. 6 della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012.

Le altre questioni, promosse in riferimento agli artt. 41 e 117, primo comma, Cost., restano assorbite.

3.3.– Un'ulteriore censura è mossa al comma 2 dell'art. 6 della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012, come sostituito dall'art. 32 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018. La disposizione assoggetta a un'unica autorizzazione regionale, rilasciata ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, i progetti di due o più impianti eolici o fotovoltaici che, singolarmente considerati, hanno potenza inferiore a 200 kW, ma che, ove considerati cumulativamente, abbiano una potenza complessiva superiore a tale soglia, «qualora […] siano riconducibili ad un solo soggetto, sia esso persona fisica o giuridica, ovvero siano riconducibili allo stesso centro decisionale ai sensi dell'articolo 2359 del Codice Civile o per qualsiasi altra relazione sulla base di univoci elementi che fanno presupporre la costituzione di un'unica centrale eolica ovvero fotovoltaica».

La norma violerebbe gli artt. 97 e 117, primo e terzo comma, Cost., in quanto, introducendo «un vincolo per l'applicazione della PAS in ragione di un criterio estremamente soggettivo e generico, riferito a una relazione anche di fatto, non suscettibile di riscontro», oltre a presentare i profili di illegittimità già richiamati in tema di distanze tra gli impianti, porrebbe limitazioni al regime abilitativo non previste dal d.lgs. n. 387 del 2003 e dal d.lgs. n. 28 del 2011, in contrasto con i principi fondamentali dettati dallo Stato in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia».

3.3.1.– La questione promossa in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. non è fondata.

Anche di questa disposizione regionale, come delle previgenti norme regionali della Basilicata di analogo contenuto – che nella già citata sentenza n. 86 del 2019 hanno superato indenni censure del tutto sovrapponibili a quelle qui in esame (artt. 5, comma 3, 6, comma 3, e 6-bis, comma 3, della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012, come introdotti dalla legge reg.

Basilicata n. 21 del 2017) – si può affermare che mira al medesimo scopo antielusivo individuato nel paragrafo 11.6 delle linee guida di cui al d.m. 10 settembre 2010 e nell'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 28 del 2011. E più precisamente mira a evitare comportamenti surrettizi dei privati che, attraverso un'artificiosa parcellizzazione degli interventi di propria iniziativa, risultino in concreto preordinati a eludere l'applicazione della normativa più gravosa riservata agli impianti più grandi. A tal fine, la norma impugnata individua alcuni indici sintomatici dell'unicità dell'operazione imprenditoriale, suggeriti dal legislatore statale, indici che si compendiano nel criterio dell'unicità dell'interlocutore che ha curato i rapporti con l'amministrazione e dell'identità della società alla quale vanno imputati gli effetti giuridici della domanda, criterio non disgiunto da quello della contiguità spaziale, richiesto dalla normativa statale ed espresso dalla previsione regionale che gli impianti «siano reciprocamente posti rispetto ad altri ad una distanza inferiore ad 1 Km valutata a partire dal centro di ciascun aerogeneratore» (art. 6, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012, come sostituito dall'art. 32).

Si tratta dunque «di previsioni che, lungi dal porsi in contrasto con i principi fondamentali fissati dal legislatore statale in materia di energia, in specie contenuti nelle linee guida del d.m. 10 settembre 2010, ne costituiscono specifica attuazione e comunque implicano il rispetto di tutti i requisiti spaziali stabiliti a tal proposito dalla normativa statale» (sentenza n. 86 del 2019).

3.3.2.– Come visto, il ricorrente prospetta altresì i «profili di illegittimità già richiamati in tema di distanze tra impianti», così lamentando la violazione anche degli artt. 97 e 117, primo comma, Cost., già evocati, quali parametri ulteriori, nell'ambito delle censure mosse alle previsioni dell'art. 32 aventi ad oggetto le distanze.

La conformità della norma regionale impugnata ai principi fondamentali fissati dalla disciplina statale, della quale la prima costituisce attuazione specifica in funzione antielusiva, ne conferma anche il rispetto dei principi di legalità e di buon andamento, sicché anche la questione ex art. 97 Cost. si deve considerare non fondata.

Quanto all'asserita violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., la questione è inammissibile.

Il ricorrente lamenta «il mancato rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario», evocando nella loro interezza la direttiva 2001/77/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 settembre 2001, sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità, e la direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE, senza indicare le specifiche norme interposte violate.

Per costante giurisprudenza costituzionale, «il ricorso in via principale deve identificare esattamente la questione nei suoi termini normativi, indicando le norme costituzionali (ed eventualmente interposte) e ordinarie, la definizione del cui rapporto di compatibilità o incompatibilità costituisce l'oggetto della questione (tra tutte, sentenza n. 63 del 2016), poiché, altrimenti, non sarebbe possibile individuare correttamente i termini della questione di costituzionalità (ex multis, sentenze n. 311 del 2013 e n. 199 del 2012)», con la conseguenza che «è pacificamente esclusa l'ammissibilità delle questioni nelle quali non siano specificate le norme interposte violate, lesive del parametro di cui all'art. 117, primo comma, Cost., recanti un mero rinvio all'intero corpo di una direttiva o di un altro atto normativo comunitario (sentenze n. 156 e n. 63 del 2016, n. 311 del 2013, n. 199 del 2012, n. 325 del 2010 e n. 51 del 2006)» (ex plurimis, ordinanza n. 201 del 2017).

Ancora più precisamente, in una fattispecie analoga, nella quale una disposizione regionale

era impugnata perché, incidendo negativamente «sulla produzione di energia da fonti rinnovabili, [avrebbe comportato la violazione del]l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli obblighi internazionali e comunitari rispettivamente fissati dal Protocollo di Kyoto […] e dalle direttive 27 settembre 2001, n. 2001/77/CE […] e 23 aprile 2009, n. 2009/28/CE», questa Corte ha già dichiarato «[l]a censura […] inammissibile per genericità, non avendo il ricorrente indicato i parametri interposti, limitandosi ad un rinvio all'intero corpo di due direttive comunitarie e di un trattato internazionale» (sentenza n. 156 del 2016).

4.– Nel quinto motivo di ricorso il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 37 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, che aggiunge il comma 5 nell'art. 14 della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012, stabilendo la sospensione della PAS nelle aree interessate da progetti presentati per il rilascio dell'autorizzazione unica regionale di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 fino alla conclusione del procedimento autorizzativo. Secondo il ricorrente, tale «moratoria» violerebbe il principio relativo al termine di conclusione dei procedimenti di cui all'art. 12, comma 4, del d.lgs. n. 387 del 2003 (e dunque l'art. 117, terzo comma, Cost.), applicabile anche alla procedura semplificata. Inoltre, l'art. 37 violerebbe anche la direttiva n. 2009/28/CE, attuata dal d.lgs. n. 28 del 2011, espressiva del favor che il diritto europeo riconosce «alla massima diffusione delle fonti rinnovabili»: di qui l'asserita violazione dell'art. 117, primo comma, Cost.

4.1.– La prima questione non è fondata.

Il ricorrente censura la sospensione della PAS ma invoca la norma che fissa il termine in relazione al procedimento di autorizzazione unica regionale, affermandone l'applicabilità anche in relazione alla PAS. Tale assunto si rivela inesatto in quanto la PAS è disciplinata, come visto, dall'art. 6 del d.lgs. n. 28 del 2011. Il ricorso invoca dunque un parametro interposto inconferente, con conseguente infondatezza della questione (sentenza n. 156 del 2016, riguardante un caso del tutto analogo). Una volta «acclarato che il ricorso ha ben individuato il nucleo essenziale della censura, su cui si può esercitare il diritto di difesa della parte resistente, l'eventuale inconferenza dei parametri costituzionali ritualmente indicati, rispetto al contenuto sostanziale della doglianza, costituisce non già motivo di inammissibilità, ma piuttosto di infondatezza» (sentenza n. 290 del 2009).

4.2.– La seconda questione è inammissibile.

In primo luogo, il ricorrente invoca la direttiva 2009/28/CE e il d.lgs. n. 28 del 2011 ma non indica la specifica norma che sarebbe violata: proprio in materia di fonti rinnovabili questa Corte ha dichiarato inammissibili censure formulate in tal modo (sentenze n. 156 del 2016 e n. 307 del 2013), come visto sopra in relazione all'art. 32.

Inoltre, occorre rilevare che la motivazione della questione si riduce all'affermazione del contrasto della norma censurata con il principio del favor per la massima diffusione delle fonti rinnovabili, e che tale motivazione risulta insufficiente. La norma impugnata prevede una sospensione delle PAS temporanea e limitata a certe aree, cercando di conciliare l'interesse ambientale (tutelato dalla diffusione delle FER) e quello imprenditoriale con quello alla tutela del paesaggio (potenzialmente pregiudicato dalla concentrazione di impianti nella stessa area). Ai fini dell'ammissibilità della questione sarebbe stato, dunque, necessario dare conto dell'irragionevolezza di tale bilanciamento, soffermandosi in modo argomentato sulla durata della sospensione e sui possibili effetti della sovrapposizione dei procedimenti.

Questa Corte ha costantemente affermato che «"l'esigenza di un'adeguata motivazione a fondamento della richiesta declaratoria di illegittimità costituzionale si pone in termini perfino più pregnanti nei giudizi proposti in via principale rispetto a quelli instaurati in via incidentale" (tra le tante, sentenze n. 32 del 2017 e n. 141 del 2016). Pertanto, "il ricorso in via principale deve contenere "una seppur sintetica argomentazione di merito a sostegno della richiesta

declaratoria di illegittimità costituzionale della legge. In particolare, l'atto introduttivo al giudizio non può limitarsi a indicare le norme costituzionali e ordinarie, la definizione del cui rapporto di compatibilità o incompatibilità costituisce l'oggetto della questione di costituzionalità, ma deve contenere […] anche una argomentazione di merito, sia pure sintetica, a sostegno della richiesta declaratoria di incostituzionalità, posto che l'impugnativa deve fondarsi su una motivazione adeguata e non meramente assertiva" (ex plurimis, sentenza n. 107 del 2017 che richiama anche le sentenze n. 251, n. 153, n. 142, n. 82 e n. 13 del 2015)" (sentenza n. 152 del 2018; nello stesso senso, tra le tante, sentenze n. 109 del 2018, n. 261 e n. 169 del 2017)» (da ultimo, sentenza n. 198 del 2019).

5.– Nel sesto motivo di ricorso il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 38, 39 e 40 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, che modificano i paragrafi 1.2.1., 1.2.2. e 2.2.2. dell'Appendice A del piano di indirizzo energetico ambientale regionale (PIEAR) approvato con legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1 (Norme in materia di energia e Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale. D.Lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 L.R. n. 9/2007).

Tali norme sono impugnate nella parte in cui «contengono varie prescrizioni sulle distanze, in relazione, rispettivamente, a "impianti di grande generazione", a "impianti di piccola generazione" e a "impianti fotovoltaici di microgenerazione"». Esse violerebbero gli artt. 97 e 117, terzo comma, Cost. per le stesse ragioni dedotte con riferimento all'art. 32, nella parte in cui introduce l'art. 6, comma 1, lettere a.3) e b.3), della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012, in tema di distanze che gli impianti eolici e fotovoltaici con potenza massima non superiore a 200 kW devono rispettare dagli altri impianti per consentire l'utilizzo della PAS.

Secondo il ricorrente, anche la previsione, negli artt. 38, 39 e 40, di limiti generali per la collocazione degli impianti eolici e fotovoltaici, nella forma di distanze minime valevoli sull'intero territorio regionale senza istruttoria e valutazione in concreto dei luoghi in sede procedimentale, si porrebbe in contrasto sia con i principi fondamentali delle materie «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» e «tutela della salute», espressi nell'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 e nei paragrafi 1.2 e 17.1 delle linee guida adottate con il d.m. 10 settembre 2010, sia con il principio di legalità e di buon andamento dell'amministrazione.

5.1.– Il PIEAR costituisce «parte integrante» della legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, ai sensi dell'art. 1, comma 1, della stessa legge regionale. Può essere modificato «quando sopravvengano importanti ragioni normative o tecnico-scientifiche che determinino la necessità o la convenienza di prevedere limitazioni all'installazione in relazione a specifiche tipologie progettuali e costruttive di impianti nel rispetto degli obiettivi generali e delle misure nazionali obbligatorie per l'uso dell'energia da fonti rinnovabili di cui alla Direttiva 2009/28/CE» (art. 1, comma 3), «con le stesse procedure previste per la sua formazione» (art. 1, comma 4), quindi con atto legislativo.

Il PIEAR è composto anche da alcune Appendici. L'Appendice A, suddivisa in paragrafi, detta i «Principi generali per la progettazione, la realizzazione, l'esercizio e la dismissione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili». Il paragrafo 1.2. e i successivi si occupano delle «Procedure per la costruzione e l'esercizio degli impianti eolici», distinguendo tra impianti «di grande generazione» e impianti «di piccola generazione». Il paragrafo 1.2.1. definisce «di grande generazione» gli impianti eolici «di potenza nominale superiore a 1 MW», aggiungendo che essi «devono possedere requisiti minimi di carattere territoriale, anemologico, tecnico e di sicurezza, propedeutici all'avvio dell'iter autorizzativo». Il paragrafo 2.2. e i successivi, infine, riguardano gli impianti fotovoltaici.

L'art. 38 impugnato incide sui successivi paragrafi 1.2.1.4., 1.2.1.5. e 1.2.1.6.

L’art. 39 sostituisce il testo dei paragrafi 1.2.2. e 1.2.2.1, che si occupano invece degli impianti eolici «di piccola generazione» (i quali devono soddisfare, ai fini del PIEAR, la duplice condizione di avere potenza nominale massima complessiva non superiore a 200 kW e un numero massimo di 2 aerogeneratori).

L’art. 40 incide, sostituendone il testo, sul paragrafo 2.2.2., che disciplina le procedure per la costruzione e l’esercizio degli impianti fotovoltaici «di microgenerazione» (i quali devono soddisfare, ai fini del PIEAR, una delle seguenti condizioni: «a) integrati e/o parzialmente integrati; b) non integrati con potenza nominale massima non superiore a 200 kW»).

5.2.– Occorre preliminarmente rilevare che, nel corso del giudizio, la lettera d-ter) del paragrafo 1.2.1.4. dell’Appendice A del PIEAR, introdotta dall’art. 38, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, è stata modificata dall’art. 10, comma 1, della legge della Regione Basilicata 13 marzo 2019, n. 4 (Ulteriori disposizioni urgenti in vari settori d’intervento della Regione Basilicata), nei seguenti termini: «1. Al comma 1 dell’art. 38 alla lettera d-ter) le parole “e comunque non inferiore a 200 m” sono sostituite dalle parole “e comunque non inferiore a 150 m”.». Per effetto della modifica, la distanza minima degli impianti eolici di grande generazione dalle strade comunali, stabilita dal PIEAR tra i requisiti di sicurezza che tali impianti devono rispettare, è ridotta da 200 a 150 metri.

L’art. 10 della legge reg. Basilicata n. 4 del 2019 è stato impugnato dal Presidente del Consiglio dei ministri, per violazione dell’art. 117, terzo comma, Cost., con ricorso iscritto al n. 60 reg. ric. 2019.

Considerato che la sopravvenuta modifica normativa, limitandosi a ridurre la distanza minima prima fissata, non ha sostanzialmente alterato il contenuto della disposizione impugnata in relazione ai motivi di ricorso e non soddisfa perciò le pretese del ricorrente, e considerata altresì l’autonoma impugnazione dello ius superveniens da parte del Governo, si deve escludere che sia cessata in parte qua la materia del contendere, e parimenti che la questione di legittimità costituzionale dell’art. 38 debba essere trasferita o estesa al nuovo testo della lettera d-ter).

5.3.– Si deve esaminare in via preliminare la difesa della Regione secondo cui «le contestazioni sollevate attengono a riferimenti normativi regionali vigenti ed entrati in vigore da tempo e mai osservati dalla Presidenza del Consiglio». In altri termini, la Regione sembra eccepire che il ricorso costituirebbe una tardiva e perciò inammissibile censura di precedenti leggi regionali regolarmente promulgate in materia senza rilievi.

L’eccezione è infondata. Per costante giurisprudenza costituzionale, ogni provvedimento legislativo esiste a sé e può formare oggetto di autonomo esame ai fini dell’accertamento della sua legittimità: l’istituto dell’acquiescenza non si applica invero ai giudizi in via principale, atteso che la norma impugnata ha comunque l’effetto di reiterare la lesione da cui deriva l’interesse a ricorrere dello Stato (ex plurimis, sentenze n. 237, n. 98 e n. 60 del 2017, n. 39 del 2016, n. 215 e n. 124 del 2015).

5.4.– Nondimeno, le questioni sono inammissibili, anche se per una diversa ragione.

Il ricorso in via principale, come detto, deve identificare esattamente la questione nei suoi termini normativi, indicando le norme costituzionali, e le norme ordinarie eventualmente interposte, il cui rapporto di compatibilità o incompatibilità con la disposizione impugnata costituisce l’oggetto della questione. Deve inoltre contenere una argomentazione di merito a sostegno della richiesta declaratoria di illegittimità costituzionale.

Gli artt. 38, 39 e 40 hanno contenuto eterogeneo, di natura tecnica, diretto a modificare diversi paragrafi dell’Appendice A del PIEAR in materia di impianti eolici (di grande e piccola

generazione) e di impianti fotovoltaici (di microgenerazione), talvolta sostituendone il testo integrale. Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna tali norme cumulativamente e indistintamente nella parte in cui «contengono varie prescrizioni sulle distanze […]», senza indicarle precisamente e limitandosi a riprodurre, in nota e senza specificazioni di sorta, i (complessi e articolati) testi delle disposizioni impugnate.

Dalla loro lettura emerge una congerie di prescrizioni di distanze minime, spesso inserite in lunghi elenchi di requisiti tecnici: distanze da strade (statali, provinciali e comunali) e autostrade, dai confini di proprietà, dal limite dell'ambito urbano, da edifici e/o abitazioni, tra gli aerogeneratori o tra le loro file, ecc. Distanze strumentali a esigenze diverse (sicurezza, tutela ambientale e compatibilità acustica, non interferenza con le attività dei centri di osservazione astronomiche e di rilevazione di dati spaziali, ecc.) e congegnate in modi diversi (rispetto a strade, confini, ambiti urbani, edifici e/o abitazioni subordinano le distanze minime a «studi» di carattere tecnico, e prescrivono comunque, sebbene non in tutti i casi, distanze minime inderogabili determinate ex lege o rinviando a parametri fissi come, per esempio, il diametro del rotore più grande nel caso di aerogeneratori).

Per consentire la definizione dell'oggetto del giudizio, il ricorrente avrebbe dovuto individuare e indicare in dettaglio, nel coacervo delle previsioni modificate dagli artt. 38, 39 e 40, quelle ritenute illegittime, e avrebbe dovuto distinguere fra esse in relazione ai diversi caratteri dei vari vincoli introdotti con la legge regionale. Anche se una ricerca testuale consentirebbe di reperire, nel testo complessivo delle norme impugnate, i vari frammenti normativi che trattano di distanze, non è comunque possibile stabilire quali specifici contenuti della normativa regionale siano incompatibili con i parametri evocati e nemmeno in quali esatti termini (sentenza n. 63 del 2016).

Come visto, nella maggioranza dei casi la distanza minima è «subordinata» a studi tecnici, dovendo in ogni caso essere «non inferiore» a una certa misura lineare, ma il ricorrente non precisa se sono impugnate solo queste previsioni (che impongono una distanza inderogabile) o anche quelle che fanno dipendere il rispetto di distanze minime, per ipotesi superiori a quelle inderogabili, da specifici studi tecnici da indicare nei progetti sottoposti ad autorizzazione unica regionale o a PAS: previsioni, queste ultime, che implicano la necessità di una valutazione caso per caso, in sede procedimentale, mostrando dunque una fisionomia non incompatibile ictu oculi con gli evocati principi fondamentali della materia. Questa radicale incertezza sui termini delle questioni, che si rispecchia anche nella genericità della motivazione – non chiarendo il ricorrente la portata lesiva delle singole norme sulle distanze nel loro contenuto concreto – conduce alla loro inammissibilità.

6.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato anche l'art. 42 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, nella parte in cui stabilisce l'applicazione, tra gli altri, dell'art. 30 della stessa legge regionale ai procedimenti pendenti, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.

Dopo l'instaurazione del giudizio, l'art. 42 è stato integralmente abrogato dall'art. 18 della legge reg. Basilicata n. 4 del 2019 e il Presidente del Consiglio dei ministri ha di conseguenza rinunciato in parte qua al ricorso. Trattandosi di rinuncia non accettata formalmente, va dichiarata sul punto la cessazione della materia del contendere, come espressamente richiesto dalla Regione, che ha così palesato la mancanza di interesse a coltivare il giudizio (ex plurimis, sentenze n. 234 del 2017, n. 263, n. 239 e n. 82 del 2015).

7.– Nel settimo motivo di ricorso il Presidente del Consiglio dei ministri impugna gli artt. 43 e 52 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018.

7.1.– Il primo reca integrazioni all'allegato A della legge reg. Basilicata n. 54 del 2015. Tale allegato indica i siti non idonei all'installazione di impianti FER. La norma introdotta dall'art.

43 stabilisce che i cosiddetti Buffer (fasce di rispetto relative alle aree non idonee) «di cui al punto 1.2 Beni monumentali 1.4 Beni paesaggistici: in riferimento a laghi ed invasi artificiali, fiumi, torrenti e corsi d'acqua, centri urbani, centri storici, 2.4 Rete Natura 2000, così come individuati e definiti nell'Allegato A della legge regionale n. 54/2015 e ss.mm.ii., trovano applicazione esclusivamente nelle aree territoriali visibili dal bene monumentale vincolato se l'impianto FER in progetto non risulta in correlazione visiva con lo stesso bene vincolato da punti di vista privilegiati». La norma censurata prevede, dunque, una deroga alle fasce di rispetto nel caso in cui non ci sia un "contatto visivo" fra l'impianto e il sito protetto.

Secondo il ricorrente, l'art. 43 si porrebbe «in contrasto con i principi ispiratori posti alla base della individuazione delle "aree non idonee" stabiliti dall'Allegato 3 (paragrafo 17)» delle linee guida del 2010, e inoltre vanificherebbe «l'istruttoria condotta dal Ministero dei Beni e delle Attività Culturali, di concerto con la Regione Basilicata, che ha portato alla definizione delle aree di "Buffer" di cui agli allegati A e C e agli elaborati di cui all'allegato B» della legge reg. Basilicata n. 54 del 2015, con conseguente «mancato rispetto degli impegni assunti con la sottoscrizione del Protocollo di Intesa per la elaborazione del Piano Paesaggistico Regionale, stipulato ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del D.Lgs. n. 42 del 2004» il 14 settembre 2011, tra il Ministero per i beni e le attività culturali, il Ministero dell'Ambiente e la Regione Basilicata. Di qui la violazione delle norme poste a tutela del paesaggio e del patrimonio culturale (decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante «Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137») e, dunque, dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

7.2.– La questione relativa all'art. 43 è fondata.

La disciplina delle aree non idonee all'installazione di impianti FER «si pone al crocevia fra la materia della "tutela dell'ambiente" e quella della "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia"» (sentenza n. 86 del 2019).

Come già illustrato esaminando le questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 32, l'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 dispone che «le regioni possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti» in attuazione delle linee guida previste dallo stesso comma 10, che «sono volte, in particolare, ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio». Sia il testo di tale disposizione sia l'evidente "vocazione" dell'individuazione delle aree non idonee confermano, dunque, il nesso tra la disciplina di tali aree e la materia della tutela del paesaggio, ragion per cui le linee guida contenute nel d.m. 10 settembre 2010 sono vincolanti per le regioni, in quanto standard omogenei di tutela dell'ambiente (comprensivo del paesaggio), espressivi del principio fondamentale di uniformità nella materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» (sentenza n. 86 del 2019).

Ciò precisato, il punto 17.1 delle citate linee guida del 2010 stabilisce, come visto, che «[l]'individuazione della non idoneità dell'area è operata dalle Regioni attraverso un'apposita istruttoria», i cui esiti sono «da richiamare nell'atto di cui al punto 17.2» (cioè, in un atto di programmazione). L'allegato 3 dispone che «[l]'individuazione delle aree non idonee dovrà essere effettuata dalle Regioni con propri provvedimenti tenendo conto dei pertinenti strumenti di pianificazione ambientale, territoriale e paesaggistica, secondo le modalità indicate al paragrafo 17», e che le Regioni «possono procedere ad indicare come aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti le aree particolarmente sensibili e/o vulnerabili alle trasformazioni territoriali o del paesaggio, ricadenti all'interno di quelle di seguito elencate […] le aree non comprese in quelle di cui ai punti precedenti ma che svolgono funzioni determinanti per la conservazione della biodiversità (fasce di rispetto o aree contigue delle aree naturali protette)».

Questa Corte ha di recente confermato che «i criteri fissati dal paragrafo 17 delle linee

guida di cui al d.m. 10 settembre 2010 […] impongono, fra l'altro, un'istruttoria adeguata, volta a prendere in considerazione tutti gli interessi coinvolti» (sentenza n. 86 del 2019).

Nella regione Basilicata l'istruttoria in questione è stata svolta tramite una concertazione con organi statali (come risulta dall'art. 2, comma 1, e dall'allegato A della legge reg. Basilicata n. 54 del 2015) e i suoi esiti sono stati recepiti negli allegati della stessa legge regionale.

Prevedendo una deroga alle fasce di rispetto delle aree non idonee stabilita in via generale, senza istruttoria e senza un'adeguata valutazione in concreto dei luoghi in sede procedimentale, l'art. 43 viola dunque i criteri fissati dalle linee guida del 2010 e, di conseguenza, l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. (da ultimo, sentenza n. 86 del 2019, che ha dichiarato costituzionalmente illegittime norme analoghe della stessa Regione Basilicata).

Resta assorbita la censura relativa alla violazione dell'Intesa stipulata il 14 settembre 2011 e, dunque, del d.lgs. n. 42 del 2004.

7.3.– La questione relativa all'art. 52 è inammissibile.

La disposizione censurata definisce come varianti non sostanziali determinati «progetti di ottimizzazione» dei parchi eolici. La qualifica di variante non sostanziale esclude la necessità dell'autorizzazione unica (art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 28 del 2011).

Secondo il ricorrente, la norma stabilirebbe «un nuovo criterio per la definizione della sostanzialità delle varianti ai parchi eolici, che, sostituendosi ai criteri elencati nell'allegato V alla parte II del medesimo D.Lgs. n. 152/2006, crea conflitti normativi e incertezze applicative, soprattutto nei procedimenti di verifica di assoggettabilità a VIA statale di cui all'art. 19 del D.Lgs. citato che […] riguarda anche gli impianti eolici di potenza superiore ai 30 MW». Inoltre, l'art. 52 rappresenterebbe un mancato rispetto del Protocollo di Intesa del 2011, sopra citato. Da ciò deriverebbe la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

La questione sollevata risulta oscura. L'allegato V alla parte II del codice dell'ambiente detta i «Criteri per la verifica di assoggettabilità di cui all'art. 19» e non si occupa affatto della distinzione tra varianti sostanziali e non sostanziali. Inoltre, non è chiaro come l'art. 52 possa rappresentare una violazione dell'Intesa del 14 settembre 2011, dal momento che, a differenza dell'art. 43, non riguarda le aree non idonee all'installazione di impianti FER. Infine, occorre rilevare che la verifica di assoggettabilità a VIA statale (allegato II-bis alla parte II del cod. ambiente) non comprende impianti eolici.

L'oscurità della censura, dunque, ne implica l'inammissibilità (sentenze n. 137 e n. 103 del 2018, n. 175 e n. 114 del 2017, n. 127 e n. 43 del 2016).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separata pronuncia la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 32 della legge della Regione Basilicata 22

novembre 2018, n. 38 (Seconda variazione al bilancio di previsione pluriennale 2018/2020 e disposizioni in materia di scadenza di termini legislativi e nei vari settori di intervento della Regione Basilicata), nella parte in cui ha introdotto le lettere a.3), b.3) e b.4) del comma 1 dell'art. 6 della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2012, n. 8 (Disposizioni in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili);

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 43 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018;

3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 32 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, nella parte in cui ha sostituito il comma 2 dell'art. 6 della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

4) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 37 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., con il ricorso indicato in epigrafe;

5) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 38, 39 e 40 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 97 e 117, terzo comma, Cost., con il ricorso indicato in epigrafe;

6) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., con il ricorso indicato in epigrafe;

7) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 42 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., con il ricorso indicato in epigrafe;

8) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 30 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), e terzo comma, Cost., con il ricorso indicato in epigrafe;

9) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 32 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, nella parte in cui ha sostituito il comma 2 dell'art. 6 della legge reg. Basilicata n. 8 del 2012, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 97 e 117, terzo comma, Cost., con il ricorso indicato in epigrafe;

10) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 37 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 dicembre 2019.

F.to:

Aldo CAROSI, Presidente

Daria de PRETIS, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 23 dicembre 2019.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.