

Pubblicato il 18/12/2024

N. 02997/2024 REG.PROV.COLL.
N. 00019/2024 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 19 del 2024, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Eg Prateria S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Lorenzo Parola, Andrea Leonforte, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Rovigo, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Marco De Giorgio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Ministero Dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo,

per l'annullamento:

- della nota del 12 ottobre 2023 con cui il Comune di Rovigo ha espresso il proprio parere non favorevole alla conclusione della Procedura Abilitativa Semplificata (PAS) di cui all'art. 6 d.lgs. 28/2011 per la costruzione ed esercizio di un impianto fotovoltaico ed opere connesse della potenza di 7.426 kW da realizzare nel Comune di Rovigo;
 - di ogni altro atto o provvedimento presupposto, collegato, connesso e/o consequenziale a quelli gravati, tra cui la nota del 30 agosto 2023 del Comune di Rovigo recante richiesta di integrazione documentale e chiarimenti tra cui al punto 4 *“Ai fini dell'assentibilità dell'intervento, si richiede pertanto che vengano prodotti gli appositi atti di asservimento dei terreni, opportunamente trascritti nei registri immobiliari”*, la nota del 3 novembre 2023 del SUAP del Comune di Rovigo recante comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento della PAS ai sensi dell'art. 10-bis legge 241/1990, la nota del 15 novembre 2023 del SUAP del Comune di Rovigo recante convocazione di Conferenza di Servizi decisoria in forma semplificata ed asincrona per l'esame delle osservazioni presentate da EG Prateria;
- previa, se del caso, rimessione alla Corte Costituzionale della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 comma 2 LR 17/2022 per i motivi indicati nel ricorso.*

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Eg Prateria S.r.l. il 20/2/2024,

per l'annullamento:

- del parere prot. 0640164 del 20 dicembre 2023 reso dal Comune di

Rovigo al SUAP del Comune di Rovigo recante diniego al rilascio della PAS richiesta dalla società ricorrente per la costruzione ed esercizio del proprio progetto fotovoltaico, comunicato alla ricorrente con pec del 5 gennaio 2024;

- del provvedimento prot. 6008 del 5 gennaio 2024 del SUAP del Comune di Rovigo, comunicato in pari data a mezzo pec, recante comunicazione di conclusione negativa del procedimento di PAS e contestuale ordine di non effettuare l'intervento ai sensi dell'art. 6 d.lgs. 28/2011;

- dei provvedimenti già impugnati con il ricorso;

previa, se del caso, rimessione alla Corte Costituzionale della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 comma 2 LR 17/2022 per i motivi indicati nel presente ricorso per motivi aggiunti.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Rovigo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 novembre 2024 il dott. Massimo Zampicinini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. In data 31.07.2023, la EG Prateria s.r.l. ha presentato al Comune di Rovigo una dichiarazione per l'avvio di una Procedura Autorizzativa Semplificata (PAS), ai sensi del d.lgs. 222/2016 - Tabella A - punto 97, dell'art. 12, comma 5 del d.lgs. 387/2003 e dell'art. 6 del d.lgs. 28/2011,

per la realizzazione di un impianto fotovoltaico della potenza di 7.426 kW, da collocarsi su area a destinazione agricola sita nel territorio del Comune di Rovigo, in via Giovanni Amendola, e catastalmente censita al Foglio 2, mappali nn. 13 – 76 – 54 – 92 – 52.

2. Con nota del 16.08.2023, il Comune di Rovigo ha indetto una conferenza di servizi decisoria in forma semplificata e in modalità asincrona, ai sensi dell'art. 14-bis della l. 241/1990, al fine di acquisire i pareri dalle competenti Amministrazioni.

3. Con successiva nota del 30.08.2023, lo Sportello Unico Edilizia (SUE) del Comune di Rovigo ha domandato a EG Prateria, trattandosi di impianto fotovoltaico con moduli posizionati a terra, di produrre gli atti di asservimento di terreni agricoli previsti dall'art. 4, comma 2 della L.R. Veneto 17/2022, trascritti nei registri immobiliari.

4. Alla richiesta di integrazione, EG Prateria ha risposto con propria nota del 29.09.2023, senza produrre la documentazione comprovante l'asservimento dei terreni di cui all'art. 4, comma 2 della L.R. 17/2022, sostenendo che *“L’Impianto Fotovoltaico risulta essere in Area Idonea ai sensi del D.Lgs. 199/2021 (Attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili). Nello specifico, l’Impianto Fotovoltaico rientra nella fattispecie di cui all’articolo 20, comma 8, lettera c-ter) (aree classificate agricole, racchiuse in un perimetro i cui punti distino non più di 500 metri da zone a destinazione industriale, artigianale e commerciale, compresi i siti di interesse nazionale, nonché le cave e le miniere). Si ritiene quindi che l’impianto in questione non debba essere assoggettato all’art. 4, co. 2 della L.R. n. 17/2022 in quanto nel caso di specie prevalgono le previsioni della*

normativa nazionale su quella regionale, anche per espressa previsione del citato art. 4 della LR 17/2022. Si rimanda al documento “PAS_D30-Parere legale EG Prateria” per i dettagli.”, allegando altresì un parere legale a sostegno di tale ricostruzione.

5. In data 12.10.2023, lo Sportello Unico Edilizia del Comune di Rovigo ha trasmesso al SUAP e a EG Prateria una nota contenente il proprio parere, in senso non favorevole alla conclusione della PAS per la realizzazione dell'impianto fotovoltaico, *“in quanto la norma regionale in parola [l'art. 4, comma 2 della L.R. 17/2022, n.d.r.] risulta di stretta interpretazione e non contempla alcuna valutazione delle istanze caso per caso o di natura discrezionale da parte del Comune. Non si ravvisa inoltre alcuna norma nazionale che disponga un'automatica prevalenza della disciplina statale in materia di fonti energetiche rinnovabili su quella regionale, con conseguente disapplicazione di tutte le disposizioni ulteriori disposte da quest'ultima; la stessa L.R. 17/2022, infatti, risulta essere oggi una legge regionale pienamente efficace e non oggetto di alcuna impugnativa e/o contestazione di legittimità costituzionale”*.

6. Prendendo atto del parere non favorevole dello Sportello Unico Edilizia, in data 03.11.2023 il SUAP ha trasmesso a EG Prateria la determinazione *ex art. 14-bis, comma 5 della l. 241/1990*, che, ai sensi del terzo periodo del citato comma 5, produce gli effetti della comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza di cui all'art. 10-bis della l. 241/1990.

7. A tale comunicazione hanno fatto seguito, in data 13.11.2023, le osservazioni di EG Prateria a mezzo delle quali sono state ribadite le ragioni precedentemente esposte a sostegno della non necessità di procedere all'asservimento previsto dall'art. 4, comma 2 della L.R.

17/2022, segnatamente la natura di “*area idonea di diritto*”, ai sensi dell’art. 20, comma 8, lett. c- ter), n. 1) del d.lgs. 28/2011, dell’area su cui l’impianto sarebbe stato collocato, sostenendo altresì l’erroneità della valutazione del Comune, sul rilievo che il regime di asservimento di cui all’art. 4, comma 2 della LR 17/2022 “*non è un criterio assoluto ed inderogabile ma è un parametro di valutazione che va necessariamente esaminato all’interno del procedimento autorizzativo e temperato con le risultanze dell’istruttoria*”, e nel caso concreto, invece, il Comune si sarebbe limitato a rilevare la mancanza degli atti di asservimento, senza compiere istruttoria, così violando il principio generale di riserva di procedimento amministrativo. Inoltre, ad avviso di EG Prateria, l’Amministrazione comunale sarebbe caduta in errore anche per aver ritenuto che, in assenza di una espressa abrogazione della L.R. 17/2022, la disciplina nazionale sulle “*aree idonee di diritto*” non potrebbe prevalere sulla citata legge regionale, poiché nel caso di specie sussisterebbe un contrasto tra la norma nazionale e la norma regionale, dato che l’area di localizzazione dell’impianto si qualifica come “*area idonea di diritto*”, con conseguente prevalenza della normativa nazionale e disapplicazione dell’art. 4, comma 2 della L.R. 17/2022, quale norma regionale contrastante, che potrebbe trovare applicazione solo nei casi in cui non si applichino le semplificazioni autorizzative disposte dalla normativa nazionale. A tali osservazioni, inoltre, è stato allegato il parere legale già fornito in sede di chiarimenti e integrazioni documentali del 29.09.2023, nonché la risposta del Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) ad un interpello ambientale *ex art. 3-septies* del d.lgs. 152/2006.

8. In data 15.11.2023, il Comune di Rovigo ha indetto una conferenza di

servizi in forma semplificata e in modalità asincrona, al fine di esaminare le osservazioni ricevute.

9. In data 11.12.2023, in pendenza della citata conferenza di servizi, è stato notificato all'Amministrazione comunale il ricorso introduttivo del presente giudizio, finalizzato ad ottenere l'annullamento del parere del 12.10.2023 per i motivi qui di seguito sintetizzati.

1) Violazione e falsa applicazione degli artt. 20 del d.lgs. 199/2021, 4 e 6 del d.lgs. 28/2011, 117 e 3 Cost., 12 del d.lgs. 387/2003, della direttiva 2018/2001, del Regolamento UE 2577/2022 e della L.R. Veneto 17/2022, nonché dei criteri di risoluzione delle antinomie normative e delle linee guida nazionali di cui al D.M. 10.09.2010. Vengono altresì dedotti i vizi di travisamento dei presupposti, difetto di motivazione, illogicità e arbitrarietà.

2) Violazione e falsa applicazione della L.R. 17/2022, dell'art. 117, comma 3 Cost., dell'art. 387/2003 e del D.M. 10.09.2010, nonché violazione del principio di riserva del procedimento ed eccesso di potere per irragionevolezza e ingiustizia manifesta; secondo la ricorrente il parere comunale del 20.12.2023 sarebbe illegittimo anche nella parte in cui asserisce che i criteri dell'art. 4 della LR 17/2022 non lascerebbero *“alcuno spazio a possibili valutazioni e dunque a riserve procedurali”*, poiché l'Allegato 3 al D.M. 10.09.2010 e la giurisprudenza costituzionale stabilirebbero *“il divieto dell'introduzione di divieti assoluti ed aprioristici per l'installazione delle FER”* da parte delle Regioni, con conseguente necessità di valutazione in concreto della riconducibilità di un'area o un sito a quelli non idonei e altrettanto conseguente riserva di procedimento amministrativo.

3) Violazione e falsa applicazione del principio di massima diffusione

delle fonti rinnovabili di cui alla normativa internazionale e comunitaria (Protocollo di Kyoto, direttive UE 2001/77, 2009/28, 2018/2001 e 2023/2413, Piano “Repower EU”, Regolamento UE 2577/2022); per parte ricorrente il parere sarebbe illegittimo *“anche perché si pone in contrasto con il principio della massima diffusione delle energie rinnovabili, di derivazione euro unitaria e costantemente riconosciuto dalla giurisprudenza della Corte costituzionale come di preminente rilievo all’interno dell’ordinamento nazionale”* come risulterebbe dal fatto che il Comune, *“negando l’autorizzazione all’Impianto, non persegue alcun interesse meritevole di tutela ed ha l’effetto opposto di frustrare immotivatamente gli obiettivi di sviluppo e diffusione delle energie rinnovabili”*, come sanciti dalle fonti internazionali citate.

4) Violazione e falsa applicazione dell’art. 14-ter, comma 7 della l. 241/1990, dell’art. 12 del d.lgs. 387/2003 e dell’art. 28 del d.lgs. 18/2011; secondo la ricorrente il Comune avrebbe violato l’art. 14-ter, comma 7 della l. 241/1990, laddove imporrebbe all’amministrazione procedente di *“adottare la determinazione motivata di conclusione della conferenza di servizi sulla base delle “posizioni prevalenti” espresse dagli enti che hanno partecipato al procedimento”*, poiché *“nonostante [...] il regime di asservimento non possa essere considerato un requisito assoluto ai fini dell’assentibilità della PAS e tutti gli altri enti convocati abbiano rilasciato pareri favorevoli, il SUAP del Comune ha ritenuto di attribuire al parere negativo del Comune una posizione prevalente”*.

5) Violazione e falsa applicazione degli artt. 10-bis, 14 e 14-bis della l. 241/1990, dell’art. 6 del d.lgs. 28/2011, violazione del divieto di aggravio del procedimento ex art. 1, comma 2 della l. 241/1990, irragionevolezza, illogicità, contraddittorietà e carenza di istruttoria.

Al ricorso accede una domanda cautelare.

10. In data 20.12.2023, il Comune di Rovigo ha reso il proprio parere nella conferenza di servizi, in senso non favorevole all'accoglimento delle osservazioni. In particolare, tale parere ha preso posizione rispetto ad entrambi i profili evidenziati dalle osservazioni di EG Prateria, vale a dire l'asserita derogabilità del criterio di cui all'art. 4, comma 2, lett. a), n. 2) della L.R. 17/2022 con riserva *ex lege* di valutazione all'Amministrazione procedente, e la prevalenza della normativa statale che individua le “*aree idonee di diritto*” sulla citata normativa regionale, con conseguente obbligo di disapplicazione di quest'ultima. Quanto al primo profilo, è stato osservato: “*come la L.R. 17/2022 non contempli l'individuazione di aree non idonee all'installazione degli impianti fotovoltaici, limitandosi piuttosto ad individuare indicatori di presuntiva non idoneità, come definiti dall'art. 3 della stessa legge. La legge regionale, pertanto, non pone alcun divieto assoluto alla realizzazione degli impianti (né in generale, né in zona agricola e con potenza superiore ad 1 MW), ma individua alcuni “indicatori” che devono essere considerati nella valutazione delle istanze, così come infatti espressamente disposto all'art. 4, comma 1, della stessa legge.*”; che l'art. 4, comma 2 della L.R. 17/2022 “*detta specifici (n.b. e aggiuntivi) criteri di valutazione delle istanze di impianti fotovoltaici a terra in zona agricola (fattispecie che ricorre nel caso in esame), espressamente qualificandoli come “parametri per l'insediamento di impianti fotovoltaici nelle zone classificate agricole dagli strumenti urbanistici comunali*”. Tale previsione, dunque, per come letteralmente formulata, non lascia alcuno spazio a possibili valutazioni – e dunque a riserve procedurali, in capo all'Amministrazione.”; che da ciò discende che il

parametro di cui all'art. 4, comma 2, lett. a), n. 2) della L.R. 17/2022

“assume valenza derogatoria rispetto al primo parametro individuato dalla legge per la valutazione degli impianti fotovoltaici in zona agricola di potenza superiore a 1 MW, ovvero la realizzabilità dell'impianto sotto forma di agro-voltaico. E' evidente che trattasi di parametri che, pur individuati quali alternativi tra loro, sono configurati quali obbligatori, nella misura in cui uno dei due deve necessariamente sussistere allorché l'Amministrazione si trovi a dover valutare istanze per l'insediamento di impianti fotovoltaici in zona agricola. Nel caso di specie, tuttavia, non essendo stata contemplata dalla Ditta istante l'opzione di cui al n. 1) (i.e. realizzazione di impianto agrovoltaico), è necessario ed imprescindibile che ad essere rispettato sia il parametro di cui al n. 2), ovvero sia l'integrazione del regime di asservimento.”.

Quanto al secondo profilo, è stato evidenziato: *“come la L.R. 17/2022, nella sua formulazione, non metta in discussione la qualificazione delle “aree idonee di diritto” stabilita dal D.Lgs. 199/2021 e ss.mm.ii., ma integri la disciplina nazionale della realizzazione degli impianti fotovoltaici con riguardo, in particolare, alle modalità di valutazione di tutte le istanze relative ad impianti fotovoltaici, definendo indicatori di presuntiva idoneità e non idoneità e parametri specifici per talune fattispecie di impianti”*; che *“la legge regionale, laddove, senza disporre espressi divieti assoluti alla realizzazione degli impianti e senza individuare aree non idonee alla realizzazione degli stessi, prevede indicatori di presuntiva non idoneità da considerare nell'esame delle istanze e parametri, ovvero requisiti per particolari fattispecie di impianti, da osservare obbligatoriamente [...], va in realtà ad affiancare ed integrare la disciplina nazionale sulla realizzazione degli impianti da*

fonte rinnovabile (peraltro perseguendo l'ulteriore finalità di tutelare il suolo agricolo quale risorsa limitata e non rinnovabile), e ciò in forza della potestà legislativa concorrente spettante al legislatore regionale in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, e conseguentemente nel rispetto dei principi dettati a livello di normativa nazionale.”; che risulta quindi rispettato il riparto di competenza tra legislatore statale e regionale, atteso che la disciplina introdotta dal secondo integra e specifica quella prevista dal primo per la realizzazione di impianti di energia da fonti rinnovabili.

11. In data 05.01.2024, è stata quindi adottata la determinazione conclusiva della conferenza di servizi relativa alla PAS presentata da EG Prateria, contenente una conclusione negativa, con contestuale ordine motivato di non effettuare l'intervento, ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 28/2011. Tale provvedimento è stato notificato a EG Prateria il medesimo 05.01.2023.

12. In data 11.01.2024, il Comune di Rovigo si è costituito in giudizio sollevando, in rito, le seguenti eccezioni:

- 1) eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto di interesse in capo alla società ricorrente in quanto gli atti impugnati rivestono natura meramente endoprocedimentale e sono quindi inidonei a ledere la situazione giuridica soggettiva dell'odierna ricorrente;
- 2) eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto di interesse in capo alla società ricorrente in quanto la caducazione del parere impugnato non produrrebbe alcun effetto utile nella sfera giuridica di EG Prateria, in ragione della perdurante assenza della prova del rispetto, da parte della società istante, del parametro di cui all'art. 4, comma 2, lett. a), n. 2) della L.R. 17/2022.

13. Il 23.01.2024, la società ricorrente ha depositato istanza di cancellazione della causa dal ruolo delle sospensive e/o di rinuncia alla domanda cautelare, sul rilievo che *“Nel corso del giudizio, il Comune ha reso un ulteriore parere negativo in data 20 dicembre 2023 (doc. 13 del fascicolo del Comune) a seguito del quale, in data 4 gennaio 2024, il SUAP ha adottato il provvedimento di conclusione negativa del procedimento di PAS con ordine motivato di non effettuare l'intervento ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 28/2011 (doc. 14 del fascicolo del Comune).”* e *“La ricorrente intende impugnare gli atti sopra richiamati con ricorso per motivi aggiunti, riproponendo la domanda di sospensione cautelare degli effetti degli atti adottati dal Comune e dal SUAP.”*.

14. Conseguentemente, all'esito della camera di consiglio del 25.01.2024, il ricorso è stato cancellato dal ruolo delle sospensive.

15. In data 19.02.2024, EG Prateria ha notificato al Comune di Rovigo ricorso per motivi aggiunti, al fine di ottenere l'annullamento, previa sospensione cautelare, del provvedimento prot. 6008 del 05.01.2024, recante la conclusione negativa della PAS, con contestuale ordine motivato di non effettuare l'intervento, del parere negativo del Comune di Rovigo prot. 640164 del 20.12.2023, reso in sede di valutazione, in conferenza di servizi, delle osservazioni *ex art. 10-bis* della l. 241/1990 presentate dalla società ricorrente il 13.11.2023, nonché di tutti i provvedimenti già impugnati con il ricorso principale; con tale ricorso vengono riproposte le censure già avanzate con il ricorso principale.

16. In vista della camera di consiglio fissata per il 21.03.2024, il Comune di Rovigo, a mezzo delle memorie *ex art. 73 cpa*, ha sollevato le seguenti eccezioni:

1) eccezione di inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti per violazione dei requisiti di cui all'art. 43 c.p.a. in quanto il medesimo non contiene né nuove domande di annullamento di atti sopravvenuti o conosciuti successivamente (*“domande nuove purché connesse a quelle già proposte”*), né nuovi motivi di impugnazione avverso l'atto originariamente contestato (*“nuove ragioni a sostegno delle domande già proposte”*);

2) eccezione di inammissibilità dei motivi aggiunti per difetto di interesse in capo alla società ricorrente con riferimento all'impugnazione del parere prot. 640164 del 20.12.2023 alla luce del carattere endoprocedimentale del medesimo;

3) eccezione di tardività del ricorso per motivi aggiunti nella parte in cui impugna gli atti già impugnati con il ricorso principale essendo per essi decorso il termine di impugnazione ex art. 29 c.p.a.;

4) eccezione di inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti *“laddove, violando l'art. 43 c.p.a., intende replicare alle difese contenute nella memoria depositata dal patrocinio comunale”* in risposta al ricorso principale, non potendo l'istituto dei motivi aggiunti essere utilizzato per finalità estranee rispetto a quelle fissate dal Legislatore.

17. All'esito della camera di consiglio del 21.03.2024, questo Tribunale, con l'Ordinanza cautelare n. 123/2024 ha rigettato l'istanza di sospensiva rilevando l'assenza del requisito del *periculum* in mora.

18. Tale Ordinanza cautelare è stata impugnata innanzi al Consiglio di Stato il quale, con l'Ordinanza cautelare n. 2139/2024, ha accolto l'appello cautelare presentato dalla Società imponendo la celere fissazione dell'udienza pubblica dinnanzi a questo Tribunale.

19. La causa, infine, è stata chiamata alla pubblica udienza del

14.11.2024 ed ivi trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. In rito, le eccezioni sollevate dal Comune resistente non possono essere accolte.

1.1. Quanto all'eccezione di inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti per violazione dei requisiti di cui all'art. 43 c.p.a., in quanto il medesimo non conterrebbe né nuove domande di annullamento di atti sopravvenuti o conosciuti successivamente (*“domande nuove purché connesse a quelle già proposte”*) né nuovi motivi di impugnazione avverso l'atto originariamente contestato (*“nuove ragioni a sostegno delle domande già proposte”*), risulta sufficiente osservare che il ricorso per motivi aggiunti può essere proposto anche per far valere *“in via derivata”*, avverso i provvedimenti sopravvenuti rispetto a quelli impugnati con il ricorso principale, i motivi sollevati con quest'ultimo.

Non ha alcun rilievo, infatti, la circostanza per cui, al momento della proposizione del ricorso principale, era già stato adottato il provvedimento impugnato con il ricorso per motivi aggiunti, quanto piuttosto il fatto che, al momento della proposizione di quest'ultimo, i termini di impugnazione non fossero ancora perenti.

Nel caso di specie, come evidenziato nella parte in fatto, la determinazione conclusiva della conferenza di servizi relativa alla PAS presentata da EG Prateria è stata adottata e notificata alla ricorrente in data 05.01.2024, ragion per cui, non essendo ancora perento al momento della proposizione del ricorso per motivi aggiunti il termine di cui all'art. 30 cpa, la ricorrente, nel riproporre in via derivata le censure sollevate con il ricorso introduttivo, non è incorsa in alcuna inammissibilità.

1.2. La legittimità della riproposizione in via derivata dei motivi sollevati con il ricorso principale vale a palesare le ragioni per cui risulta non accoglibile altresì la censura di inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti incentrata sulla asserita violazione dell'art. 43 c.p.a. nella parte in cui la ricorrente ha provveduto, nel ricorso per motivi aggiunti, a replicare alle difese contenute nella memoria depositata dal patrocinio comunale in risposta al ricorso principale.

1.3. Quanto, invece, all'eccezione di inammissibilità correlata alla natura endoprocedimentale degli atti presupposti alla determinazione conclusiva della conferenza di servizi del 05.01.2024 va rilevato che è sempre possibile impugnare, congiuntamente al provvedimento conclusivo del procedimento, gli atti allo stesso presupposti, onde far valere in via derivata i vizi che il primo eredita dai secondi; l'inammissibilità risulterebbe riscontrata solamente allorché l'atto endoprocedimentale venga impugnato da solo, senza cioè che l'impugnazione venga estesa anche al provvedimento conclusivo del procedimento, il che, tuttavia, nel caso di specie, non è avvenuto giacché, entro i termini di cui all'art. 30 cpa, è stata gravata altresì la determinazione conclusiva della conferenza di servizi del 05.01.2024.

1.4. Quanto, infine, alla eccezione di tardività del ricorso per motivi aggiunti nella parte in cui impugna gli atti già impugnati con il ricorso principale essendo per essi decorso il termine di impugnazione ex art. 29 c.p.a., va evidenziato che il termine di impugnazione per gli atti endoprocedimentali presupposti decorre dal momento della adozione del provvedimento conclusivo del procedimento, rappresentato, nel caso di specie, dalla determinazione conclusiva della conferenza di servizi del 05.01.2024, ragion per cui il ricorso per motivi aggiunti, notificato in

data 19.02.2024, non può dirsi tardivo.

2. Ciò chiarito, nel merito, la controversia può essere risolta alla luce della “*ragione più liquida*” correlata alla dedotta violazione e falsa applicazione degli artt. 20 del d.lgs. 199/2021, 4 e 6 del d.lgs. 28/2011, 117 e 3 Cost., 12 del d.lgs. 387/2003, della direttiva 2018/2001, del Regolamento UE 2577/2022 e della L.R. Veneto 17/2022, nonché dei criteri di risoluzione delle antinomie normative e delle linee guida nazionali di cui al D.M. 10.09.2010, rivestendo detto profilo carattere assorbente, rispetto alle altre questioni sollevate da parte ricorrente (cfr. Cons. Stato, Ad. pl., 5 gennaio 2015, n. 5, nonché Cass., Sez. un., 12 dicembre 2014, n. 26242).

2.1. Giova ripercorrere le opposte tesi rispettivamente sostenute dalla ricorrente e dall’Amministrazione resistente.

2.1.1. Ad avviso della ricorrente la riconducibilità dell’area su cui avrebbe dovuto essere realizzato l’impianto alle aree idonee di diritto di cui all’art. 20, comma 8, lett- c-ter) del d.lgs. 199/2021 renderebbe erronea l’interpretazione comunale della normativa applicabile, e in particolare del rapporto tra l’art. 4, comma 2 della L.R. Veneto 17/2022 e la legislazione nazionale regolatrice degli impianti FER. Secondo la ricorrente, infatti, “*nei terreni agricoli qualificati come “aree idonee di diritto” l’installazione di impianti fotovoltaici con moduli a terra deve ritenersi consentita senza limiti ed obblighi di asservimento di aree ulteriori*”, poiché la norma nazionale ammetterebbe “*senza limiti la realizzabilità in aree agricole di impianti fotovoltaici con moduli a terra, senza imporre la scelta agrivoltaica né l’obbligo di acquisire aree ulteriori rispetto a quelle necessarie per realizzare il progetto*”; questo in quanto “*nei siti qualificati “aree idonee di diritto” è ritenuto*

prevalente l'interesse alla massima diffusione delle fonti rinnovabili proprio perché sussiste l'urgenza di raggiungere gli sfidanti obiettivi di decarbonizzazione e di indipendenza energetica imposti dall'Europa. [...] Pertanto, i criteri introdotti dall'art. 4 LR 17/2022 potranno al più valere nelle restanti aree agricole ma non nei terreni agricoli che si qualificano come "aree idonee di diritto", circostanza che ricorre nel caso di specie, perché in tali aree lo Stato ha deciso che è preferibile procedere con l'installazione di impianti fotovoltaici.". Secondo parte ricorrente sarebbe quindi errata l'interpretazione della L.R. 17/2022 come complementare rispetto alla normativa statale in materia di installazione di impianti fotovoltaici di potenza $\geq 1\text{MW}$ su aree agricole, essendo *"evidente il contrasto tra la norma regionale ed il regime delle "aree idonee di diritto" perché il requisito che il Comune pretenderebbe di applicare configura un sostanziale divieto alla realizzazione dell'Impianto"*, e, inoltre, poiché *"la pretesa di applicare la disciplina regionale a dispetto della normativa nazionale sulle "aree idonee di diritto" comporta l'abrogazione di fatto di quest'ultima, ostacolando il perseguimento di interessi di rilevanza comunitaria. Sul punto, la scelta del Comune di applicare il regime di asservimento previsto dall'art. 4 LR 17/2022 è illegittima perché si traduce in un sostanziale divieto di installazione degli impianti in aperta violazione del divieto di introdurre moratorie stabilito dall'art. 20 comma 6 d.lgs. 199/2021"*.

Infine, conclude la ricorrente, *"la negazione da parte del Comune di applicare la prevalente normativa nazionale sulle "aree idonee di diritto" integrerebbe una violazione del riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni ex art. 117, comma 3 Cost., per asserito superamento dei principi fondamentali sanciti dal legislatore statale,*

nonché dei principi di eguaglianza e libera iniziativa economica *ex artt. 3 e 41 Cost.*

2.1.2. Per l'Amministrazione resistente, invece, l'art. 4, comma 2, lett. a), n. 2) della L.R. 17/2022 contiene previsioni normative pienamente compatibili con la disciplina statale di cui all'art. 20, comma 8, lett. c-ter) del d.lgs. 199/2021 in quanto la citata norma regionale non introduce una limitazione all'installazione di impianti fotovoltaici, soprattutto su aree "idonee di diritto", né una procedura diversa dalla PAS prevista dal legislatore statale, ma integra le disposizioni statali per specifiche ipotesi, compresa quella di installazione di impianti fotovoltaici a terra su terreni agricoli con modalità diverse dall'agro-voltaico: il richiamato art. 4, comma 2, lett. a), n. 2) della L.R. 17/2022 varrebbe ad integrare, quindi, le previsioni legislative statali, obbligando l'Amministrazione procedente a verificare il rispetto dei parametri che la stessa norma regionale prevede.

2.2. Chiarite le opposte interpretazioni, va evidenziato che, nel caso di specie, non è in questione l'idoneità giuridica dell'area di EG Prateria all'installazione dell'impianto quanto, piuttosto, l'esistenza o meno nel caso concreto dell'obbligo di asservimento previsto dall'art. 4, comma 2, lett. a), n. 2) della L.R. 17/2022.

Ciò puntualizzato, risulta necessario, per sciogliere il dubbio interpretativo prospettato, richiamare la normativa relativa agli interventi da realizzare nelle "*aree idonee di diritto*".

L'art. 20 del d.lgs. 199/2021, che contiene la "*Disciplina per l'individuazione di superfici e aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili*", prevede: "*1. Con uno o più decreti del Ministro della transizione ecologica di concerto con il Ministro della cultura, e il*

Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono stabiliti principi e criteri omogenei per l'individuazione delle superfici e delle aree idonee e non idonee all'installazione di impianti a fonti rinnovabili aventi una potenza complessiva almeno pari a quella individuata come necessaria dal PNIEC per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo delle fonti rinnovabili, tenuto conto delle aree idonee ai sensi del comma 8. In via prioritaria, con i decreti di cui al presente comma si provvede a: a) dettare i criteri per l'individuazione delle aree idonee all'installazione della potenza eolica e fotovoltaica indicata nel PNIEC, stabilendo le modalità per minimizzare il relativo impatto ambientale e la massima porzione di suolo occupabile dai suddetti impianti per unità di superficie, nonché dagli impianti a fonti rinnovabili di produzione di energia elettrica già installati e le superfici tecnicamente disponibili; b) indicare le modalità per individuare superfici, aree industriali dismesse e altre aree compromesse, aree abbandonate e marginali idonee alla installazione di impianti a fonti rinnovabili. 1-bis. L'installazione degli impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra ((...)), in zone classificate agricole dai piani urbanistici vigenti, è consentita esclusivamente nelle aree di cui alle lettere a), limitatamente agli interventi per modifica, rifacimento, potenziamento o integrale ricostruzione degli impianti già installati, a condizione che non comportino incremento dell'area occupata, c), ((incluse le cave già oggetto di ripristino ambientale e quelle con piano di coltivazione terminato ancora non ripristinate, nonché le discariche o i lotti di

discarica chiusi ovvero ripristinati,)) c-bis), c-bis.1) ((e c-ter), numeri 2) e 3), del comma 8 del presente articolo)). Il primo periodo non si applica nel caso di progetti che prevedano impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra finalizzati alla costituzione di una ((comunità energetica rinnovabile ai sensi dell'articolo 31 del presente decreto)) nonché in caso di progetti attuativi delle altre misure di investimento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), approvato con decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021, come modificato con decisione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2023, e ((del Piano nazionale per gli investimenti complementari)) al PNRR (PNC) di cui all'articolo 1 del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021, n. 101, ovvero di progetti necessari per il conseguimento degli obiettivi del PNRR. 2. Ai fini del concreto raggiungimento degli obiettivi di sviluppo delle fonti rinnovabili previsti dal PNIEC, i decreti di cui al comma 1, stabiliscono altresì la ripartizione della potenza installata fra Regioni e Province autonome, prevedendo sistemi di monitoraggio sul corretto adempimento degli impegni assunti e criteri per il trasferimento statistico fra le medesime Regioni e Province autonome, da effettuare secondo le regole generali di cui all'Allegato I, fermo restando che il trasferimento statistico non può pregiudicare il conseguimento dell'obiettivo della Regione o della Provincia autonoma che effettua il trasferimento. 3. Ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettere a) e b), della legge 22 aprile 2021, n. 53, nella definizione della disciplina inerente le aree idonee, i decreti di cui al comma 1, tengono conto delle esigenze di tutela del patrimonio culturale e del paesaggio, delle aree agricole e forestali, della qualità dell'aria e dei corpi idrici, privilegiando l'utilizzo

di superfici di strutture edificate, quali capannoni industriali e parcheggi, nonché di aree a destinazione industriale, artigianale, per servizi e logistica, e verificando l'idoneità di aree non utilizzabili per altri scopi, ivi incluse le superfici agricole non utilizzabili, compatibilmente con le caratteristiche e le disponibilità delle risorse rinnovabili, delle infrastrutture di rete e della domanda elettrica, nonché tenendo in considerazione la dislocazione della domanda, gli eventuali vincoli di rete e il potenziale di sviluppo della rete stessa.

4. Conformemente ai principi e criteri stabiliti dai decreti di cui al comma 1, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore dei medesimi decreti, le Regioni individuano con legge le aree idonee, anche con il supporto della piattaforma di cui all'articolo 21. Il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie della Presidenza del Consiglio dei ministri esercita funzioni di impulso anche ai fini dell'esercizio del potere di cui al terzo periodo. Nel caso di mancata adozione della legge di cui al primo periodo, ovvero di mancata ottemperanza ai principi, ai criteri e agli obiettivi stabiliti dai decreti di cui al comma 1, si applica l'articolo 41 della legge 24 dicembre 2012, n. 234. Le Province autonome provvedono al processo programmatico di individuazione delle aree idonee ai sensi dello Statuto speciale e delle relative norme di attuazione. 5. In sede di individuazione delle superfici e delle aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili sono rispettati i principi della minimizzazione degli impatti sull'ambiente, sul territorio, sul patrimonio culturale e sul paesaggio, fermo restando il vincolo del raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione al 2030 e tenendo conto della sostenibilità dei costi correlati al raggiungimento di tale obiettivo. 6. Nelle more dell'individuazione delle aree idonee, non

possono essere disposte moratorie ovvero sospensioni dei termini dei procedimenti di autorizzazione. 7. Le aree non incluse tra le aree idonee non possono essere dichiarate non idonee all'installazione di impianti di produzione di energia rinnovabile, in sede di pianificazione territoriale ovvero nell'ambito di singoli procedimenti, in ragione della sola mancata inclusione nel novero delle aree idonee. 8. Nelle more dell'individuazione delle aree idonee sulla base dei criteri e delle modalità stabiliti dai decreti di cui al comma 1, sono considerate aree idonee, ai fini di cui al comma 1 del presente articolo: a) i siti ove sono già installati impianti della stessa fonte e in cui vengono realizzati interventi di modifica, anche sostanziale, per rifacimento, potenziamento o integrale ricostruzione, eventualmente abbinati a sistemi di accumulo, che non comportino una variazione dell'area occupata superiore al 20 per cento. Il limite percentuale di cui al primo periodo non si applica per gli impianti fotovoltaici, in relazione ai quali la variazione dell'area occupata è soggetta al limite di cui alla lettera c-ter), numero 1); b) le aree dei siti oggetto di bonifica individuate ai sensi del Titolo V, Parte quarta, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152; c) le cave e miniere cessate, non recuperate o abbandonate o in condizioni di degrado ambientale, o le porzioni di cave e miniere non suscettibili di ulteriore sfruttamento. c-bis) i siti e gli impianti nelle disponibilità delle società del gruppo Ferrovie dello Stato italiane e dei gestori di infrastrutture ferroviarie nonché delle società concessionarie autostradali. c-bis.1) i siti e gli impianti nella disponibilità delle società di gestione aeroportuale all'interno dei sedimi aeroportuali, ivi inclusi quelli all'interno del perimetro di pertinenza degli aeroporti delle isole minori di cui all'allegato 1 al decreto del Ministro dello sviluppo economico 14

febbraio 2017, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 114 del 18 maggio 2017, ferme restando le necessarie verifiche tecniche da parte dell'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC). c-ter) esclusivamente per gli impianti fotovoltaici, anche con moduli a terra, e per gli impianti di produzione di biometano, in assenza di vincoli ai sensi della parte seconda del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42: 1) le aree classificate agricole, racchiuse in un perimetro i cui punti distino non più di 500 metri da zone a destinazione industriale, artigianale e commerciale, compresi i siti di interesse nazionale, nonché le cave e le miniere; 2) le aree interne agli impianti industriali e agli stabilimenti, questi ultimi come definiti dall'articolo 268, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nonché le aree classificate agricole racchiuse in un perimetro i cui punti distino non più di 500 metri dal medesimo impianto o stabilimento; 3) le aree adiacenti alla rete autostradale entro una distanza non superiore a 300 metri. c-quater) fatto salvo quanto previsto alle lettere a), b), c), c-bis) e c-ter), le aree che non sono ricomprese nel perimetro dei beni sottoposti a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, incluse le zone gravate da usi civici di cui all'articolo 142, comma 1, lettera h), del medesimo decreto, né ricadono nella fascia di rispetto dei beni sottoposti a tutela ai sensi della parte seconda oppure dell'articolo 136 del medesimo decreto legislativo. Ai soli fini della presente lettera, la fascia di rispetto è determinata considerando una distanza dal perimetro di beni sottoposti a tutela di tre chilometri per gli impianti eolici e di cinquecento metri per gli impianti fotovoltaici. Resta ferma, nei procedimenti autorizzatori, la competenza del Ministero della cultura a esprimersi in relazione ai soli progetti

localizzati in aree sottoposte a tutela secondo quanto previsto all'articolo 12, comma 3-bis, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387. 8-bis. Ai fini del concreto raggiungimento degli obiettivi di cui al comma 2, per consentire la celere realizzazione degli impianti e garantire la sicurezza del traffico limitando le possibili interferenze, le società concessionarie autostradali affidano la concessione delle aree idonee di cui al comma 8, lettera c-bis), previa determinazione dei relativi canoni, sulla base di procedure ad evidenza pubblica, avviate anche a istanza di parte, con pubblicazione di un avviso, nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità e proporzionalità, garantendo condizioni di concorrenza effettiva. Gli avvisi definiscono, in modo chiaro, trasparente, proporzionato rispetto all'oggetto della concessione e non discriminatorio, i requisiti soggettivi di partecipazione e i criteri di selezione delle domande, nonché la durata massima delle subconcessioni ai sensi del comma 8-ter. Se si verificano le condizioni di cui all'articolo 63, comma 2, lettera a), del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, le società concessionarie possono affidare le aree idonee di cui al comma 8, lettera c-bis), mediante subconcessione, a società controllate o collegate in modo da assicurare il necessario coordinamento dei lavori sulla rete in gestione e la risoluzione delle interferenze. Le società controllate o collegate sono tenute ad affidare i lavori, i servizi e le forniture sulla base di procedure ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità e proporzionalità, garantendo condizioni di concorrenza effettiva. 8-ter. La durata dei rapporti di subconcessione di cui al comma 8-bis è determinata in funzione della vita utile degli impianti e degli investimenti necessari per la realizzazione e gestione degli stessi e può

essere superiore alla durata della concessione autostradale, salva la possibilità per il concessionario che subentra nella gestione di risolvere il contratto di subconcessione riconoscendo un indennizzo pari agli investimenti realizzati non integralmente ammortizzati”.

Con l’art. 4, comma 2 bis, del d.lgs. 28/2011 e s.m.i. il Legislatore prevede che *“nelle aree idonee identificate ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, comprese le aree di cui al comma 8 dello stesso articolo 20, i regimi di autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di impianti fotovoltaici di nuova costruzione e delle opere connesse [...] sono disciplinati come segue: a) per impianti di potenza fino a 1 MW: si applica la dichiarazione di inizio lavori asseverata per tutte le opere da realizzare su aree nella disponibilità del proponente; b) per impianti di potenza superiore a 1 MW e fino a 10 MW: si applica la procedura abilitativa semplificata; c) per impianti di potenza superiore a 10 MW: si applica la procedura di autorizzazione unica”.*

Il successivo art. 6 comma 9 bis del d.lgs. 28/2011 e s.m.i. prevede che *“Le medesime disposizioni di cui al comma 1 si applicano ai progetti di nuovi impianti fotovoltaici e alle relative opere connesse da realizzare nelle aree classificate idonee ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, ivi comprese le aree di cui al comma 8 dello stesso articolo 20, di potenza fino a 10 MW, nonché agli impianti agro-voltaici di cui all'articolo 65, comma 1 -quater, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, che distino non più di 3 chilometri da aree a destinazione industriale, artigianale e commerciale”.*

L’art. 47 del decreto-legge n. 13/2023, convertito con modificazioni con

legge n. 41/2023, esenta da screening gli impianti fotovoltaici con potenza fino a 10 MW prevedendo che: *“I limiti relativi agli impianti fotovoltaici per la produzione di energia elettrica di cui al punto 2) dell'allegato II alla parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e alla lettera b) del punto 2 dell'allegato IV alla medesima parte seconda, sono rispettivamente fissati a 20 MW e 10 MW, purché: a) l'impianto si trovi nelle aree classificate idonee ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, ivi comprese le aree di cui al comma 8 del medesimo articolo 20; b) l'impianto si trovi nelle aree di cui all'articolo 22-bis del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199; c) fuori dei casi di cui alle lettere a) e b), l'impianto non sia situato all'interno di aree comprese tra quelle specificamente elencate e individuate ai sensi della lettera f) dell'allegato 3 annesso al decreto del Ministro dello sviluppo economico 10 settembre 2010, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 219 del 18 settembre 2010”*.

Richiamata la cornice normativa di riferimento va evidenziato che la stessa rientra nella materia di *“produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia”* ricadente, ai sensi dell'art. 117 comma 3 Cost., nella potestà legislativa concorrente tra Stato e Regioni.

Ne discende, quindi, che alle Regioni è consentito legiferare sulla materia dell'energia nel rispetto dei principi fondamentali della materia la cui determinazione è riservata allo Stato.

Tale criterio, del resto, è ribadito dall'art. 4 della LR 17/2022 che recepisce il criterio della competenza nella parte cui ammonisce le amministrazioni competenti a tenere conto dei criteri di valutazione delle istanze *“in funzione del conseguimento degli obiettivi di produzione di energia da fonti rinnovabili come definiti dal PNIEC e nella normativa*

pianificatoria vincolante dell'Unione Europea e statale in tema di energia”.

Ciò precisato al fine della individuazione dei principi fondamentali della materia riservati allo stato e, per l'effetto, dei limiti che incontra il Legislatore regionale, soccorrono i criteri dell'interpretazione letterale e teleologica.

Sotto il primo profilo, stando alla lettera della norma, dall'ambito di operatività del divieto di considerare idonee *ex lege* le aree soggette in generale alla tutela di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 va ritagliata la fattispecie disciplinata alla lettera *c-ter*, del comma 8 dell'art. 20 D.lgs. n. 199/2021 ossia: *“1) le aree classificate agricole, racchiuse in un perimetro i cui punti distino non più di 500 metri da zone a destinazione industriale, artigianale e commerciale, compresi i siti di interesse nazionale, nonché le cave e le miniere”*, per le quali -ai fini dell'idoneità *ex lege* all'installazione di FER- è sufficiente verificare l'assenza dei soli vincoli contenuti nella parte seconda del codice dei beni culturali e del paesaggio (al punto *c - ter* la norma recita espressamente che l'area con le descritte caratteristiche è idonea *“in assenza di vincoli ai sensi della parte seconda del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42”*).

Quanto al secondo profilo, va dato atto che gli approdi dell'interpretazione letterale vengono rafforzati dalla considerazione della *ratio* dell'art.20 in esame ossia il *favor* di recente espresso dal legislatore in materia di incentivazione alla produzione di energia da fonti rinnovabili; la lett. *c-quater*) è stata, invero, aggiunta dal D.L. n. 50 del 2022 con l'obiettivo di ampliare (e non già di ridurre) il catalogo

delle aree idonee all'insediamento di impianti FER, al fine di meglio fronteggiare la situazione di crisi energetica in cui versava l'Italia.

L'interpretazione letterale e teleologica depongono, quindi, nel senso per cui l'installazione degli impianti fotovoltaici (anche con moduli a terra) in aree considerate idonee *ex lege* deve considerarsi sempre consentita, senza che possano rilevare limitazioni o restrizioni imposte da normative regionali, previgenti o successive all'entrata in vigore della disciplina nazionale.

Si tratta, del resto, di conclusione avallata dal Consiglio di Stato il quale, nella recente Ordinanza n. 4302 del 14.11.2024 ha avuto modo di affermare, relativamente *“all'art. 20, comma 8, del d. lgs. 199/2021, il quale già elenca le aree contemplate come idonee”*, che *“in tale disciplina di livello primario non sembra possa rinvenirsi spazio per una più restrittiva disciplina regionale”*.

Tale conclusione, che si trae facendo corretta applicazione dei principi costituzionali sulla competenza legislativa dello Stato nella materia dell'energia e ricorrendo ai criteri di risoluzione delle antinomie tra leggi, con particolare riferimento al criterio della competenza, non comporta l'illegittimità della normativa regionale sopra richiamata per cui, allorché si tratti di impianto fotovoltaico con moduli posizionati a terra, occorre la produzione, da parte dell'istante, degli atti di asservimento di terreni agricoli previsti dall'art. 4, comma 2 della L.R. Veneto 17/2022, trascritti nei registri immobiliari.

Invero, risulta possibile una lettura integrata della normativa statale e quella regionale nel senso per cui i criteri introdotti dall'art. 4 LR 17/2022 varranno esclusivamente nelle aree agricole diverse da quelle qualificate dal Legislatore statale come *“aree idonee di diritto”*.

D'altronde, come precisato dal ricorrente, *“la pretesa del Comune di applicare il regime di asservimento previsto dall’art. 4 LR 17/2022 ... si traduce in un sostanziale divieto di installazione degli impianti in aperta violazione del divieto di introdurre moratorie dei procedimenti autorizzativi stabilito dall’art. 20 comma 6 d.lgs. 199/2021. Basti pensare che, per realizzare l’Impianto, la Società ha dovuto ottenere la disponibilità giuridica di circa 10 ettari di terreno mentre il Comune pretenderebbe l’asservimento di ulteriori 150 ettari di terreno per assentire il rilascio della PAS”*; portando, quindi, alle estreme conseguenze la tesi sostenuta dal Comune di Rovigo si introdurrebbe nell’ordinamento un sostanziale divieto di installazione degli impianti in aperto contrasto con l’evidenziato *favor* legislativo in materia di incentivazione alla produzione di energia da fonti rinnovabili.

3. Alla luce di quanto esposto, in accoglimento del primo motivo di ricorso e con assorbimento dei restanti, il ricorso va, quindi, accolto.

4. Le spese di lite eccezionalmente vanno compensate attesa la novità della questione controversa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l’effetto, annulla gli atti impugnati.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 14 novembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Ida Raiola, Presidente

Massimo Zampicinini, Referendario, Estensore

Francesco Avino, Referendario

L'ESTENSORE

Massimo Zampicinini

IL PRESIDENTE

Ida Raiola

IL SEGRETARIO