

Pubblicato il 22/06/2026

N. 00348 /2026 REG.PROV.COLL.
N. 00109/2025 REG.RIC.



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

I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna
sezione staccata di Parma (Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 109 del 2025, proposto da
GPC SEI S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e
difesa dall'avvocato Sara Merella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di
Giustizia;

contro

Comune di San Pietro in Cerro, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Manfredi, con domicilio digitale come
da PEC da Registri di Giustizia;

Ministero della Cultura, Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le
Province di Parma e Piacenza, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro
tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bologna,
domiciliataria *ex lege* in Bologna, via A. Testoni, 6;

per l'annullamento

- della determinazione negativa di conclusione del procedimento e ordine motivato di non esecuzione dei lavori prot. 3791, adottata in data 12 dicembre 2024 dal Responsabile dello Sportello Unico Attività produttive del Comune di San Pietro in Cerro;
- della richiesta di parere del 7 novembre 2024, con la quale il Comune di San Pietro in Cerro chiede alla Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Parma e Piacenza di esprimersi (nuovamente) sul progetto presentato dalla ricorrente;
- del parere negativo prot. 12673 del 20 novembre 2024 espresso dalla Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Parma e Piacenza;
- del provvedimento prot. 3493 adottato in data 21 novembre 2024, con il quale il Responsabile del Servizio LL.PP. Urbanistica e Ambiente del Comune di San Pietro in Cerro comunica i motivi ostativi alla formazione del tacito assenso ed alla emissione della determinazione positiva di conclusione del procedimento;
- della nota prot. 2914 del 4 ottobre 2024 del Responsabile dello Sportello Unico Attività produttive del Comune di San Pietro in Cerro di richiesta integrazioni;
- per quanto occorrer possa, della nota MIC_SAPAB prot. 13900 del 19 dicembre 2024.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di San Pietro in Cerro, di Ministero della Cultura e di Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Parma e Piacenza;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 giugno 2026 la dott.ssa Paola Pozzani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso introduttivo parte ricorrente ha chiesto l'annullamento *i)* della determinazione negativa di conclusione del procedimento e ordine motivato di non esecuzione dei lavori prot. 3791 adottata in data 12 dicembre 2024 dal Responsabile dello Sportello Unico Attività produttive del Comune di San Pietro in Cerro, *ii)* della richiesta di parere del 7 novembre 2024 con la quale il Comune di San Pietro in Cerro chiede alla Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Parma e Piacenza di esprimersi (nuovamente) sul progetto presentato dalla ricorrente, *iii)* del parere negativo prot. 12673 del 20 novembre 2024 espresso dalla Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Parma e Piacenza, *iv)* del provvedimento prot. 3493 adottato in data 21 novembre 2024 con il quale il Responsabile del Servizio LL.PP. Urbanistica e Ambiente del Comune di San Pietro in Cerro comunica i motivi ostativi alla formazione del tacito assenso ed alla emissione della determinazione positiva di conclusione del procedimento, *v)* della nota prot. 2914 del 4 ottobre 2024 del Responsabile dello Sportello Unico Attività produttive del Comune di San Pietro in Cerro di richiesta integrazioni, *vi)* per quanto occorrer possa, della nota MIC_SAPAB prot. 13900 del 19 dicembre 2024.

Il Comune di San Pietro in Cerro si è costituito in giudizio il 26 febbraio 2025 ed ha depositato memoria difensiva il 21 marzo 2025.

Il Ministero della Cultura e la Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Parma e Piacenza si sono costituiti in giudizio l'11 marzo 2025 ed hanno depositato memoria difensiva il 22 marzo 2025.

Con ordinanza n. 59 del 27 marzo 2025 questa Sezione ha respinto l'istanza cautelare *“Rilevato che la determinazione negativa impugnata è assunta, in parte qua, anche in ragione della collocazione dell'impianto, per la quasi totalità dell'area, nella fascia di rispetto di 500 metri da bene tutelato, disciplinata dall'art. 20, comma 8, lettera c-quater), del D.Lgs. n. 199/2021; Considerato che, in ragione di tale – incontestata – collocazione, la zona non è idonea ex lege all'installazione dell'impianto (cfr. T.A.R. Emilia-Romagna, Parma, sentt. n. 4 e n. 5 del 9 gennaio 2025, nonché, quanto alla non necessaria prevalenza dell'interesse produttivo rispetto a quello culturale-paesaggistico, Consiglio di Stato, Sez. IV, sent. n. 8491/2024); Ritenuto, pertanto, non sussistente il presupposto del fumus boni iuris”*;

Con ordinanza n. 1803 del 16 maggio 2025 il Consiglio di Stato, Sez. IV, ha respinto l'appello cautelare *“Considerato che la rilevanza e la novità della questione interpretativa riguardanti l'art. 20, comma 8, lett. c-ter, n. 1 e lett. c-quater, d.lgs. 8 novembre 2021 n. 199 richiede l'approfondimento proprio dell'udienza di merito ma, in ogni caso, non risulta dirimente ai fini dello scrutinio della domanda cautelare, in quanto essa risulta non supportata da un pregiudizio qualificabile come “grave” ed “irreparabile”; Ritenuto, infatti, che non risulta dimostrato che l'eventuale perdita della “prenotazione temporanea” e la scadenza del “preventivo di connessione” ottenuto dalla società precluda in senso assoluto la possibilità di ottenerne un altro; Ritenuto, inoltre, che nel bilanciamento tra gli interessi in gioco quello meramente patrimoniale e di natura pretensiva della società risulta recessivo rispetto a quello al mantenimento dello status quo e della res adhuc integra in quanto connesso alla tutela del vincolo culturale; Ritenuto, infine, che l'odierna vicenda non è sovrapponibile a quella decisa in sede cautelare con l'ordinanza di questa Sezione n. 1584/2025, in quanto l'oggetto di quel giudizio è costituito dal provvedimento inibitorio di un titolo autorizzatorio già perfezionatosi (“...del provvedimento comunale prot. n. 0001579 del 15 febbraio 2024 interdittivo della PAS...”)* ed inerente

ad un impianto realizzato in area che non coinvolge interessi tutelati ai sensi del d.lgs. n. 42/2004, mentre nel presente giudizio il provvedimento impugnato è la determinazione negativa di conclusione della conferenza di servizi decisoria convocata sull'istanza di autorizzazione”.

GPC SEI S.r.l. ha depositato in giudizio memoria finale l'8 maggio 2026 e memoria di replica il 20 maggio 2026.

Il Comune di San Pietro in Cerro ha depositato in giudizio memoria finale l'8 maggio 2026.

Alla pubblica udienza del 10 giugno 2026, dopo la discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

La ricorrente ha chiesto l'annullamento degli atti indicati in epigrafe.

Con il primo motivo di ricorso *“Violazione di legge e falsa applicazione dell’art. 20, comma 8 lettera c-quater, d.lgs. 199/2021; dell’art. 97 Cost.; dell’art. 12 delle Preleggi al codice civile; del principio di legalità e di buon andamento. - Incompetenza - Eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto e di diritto - irragionevolezza e contraddittorietà manifesta”* parte ricorrente lamenta l'illegittimità del diniego del Comune di San Pietro in Cerro alla presentata istanza di “procedura autorizzativa semplificata” ai sensi dell’art. 20, comma 8, lettera c-ter, punto 2), D.Lgs. n. 199/2021, per la realizzazione di un impianto fotovoltaico a terra; in particolare, deduce l'incompetenza della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Parma e Piacenza, che ha espresso il (secondo) parere negativo senza averne titolo, per avere applicato la lettera c-quater del comma 8 del citato articolo, norma la cui applicazione nel caso di specie è esclusa in quanto autonoma ed alternativa rispetto a quella di cui alla lettera c-ter che già individua l'area come idonea.

A tal fine, la difesa attorea evidenzia che l'assenza di vincoli paesaggistici era stata confermata con un primo parere della Soprintendenza (nota prot. 10208 del 18 settembre 2024, laddove “... *dal preliminare controllo della documentazione prodotta, l'area individuata é esterna agli ambiti paesaggisticamente tutelati ai sensi dell'art. 142, c.l., e art. 136 D.Lgs. 42/2004 smi*”) e che, in violazione dei termini procedurali, il Comune resistente ha chiesto un nuovo parere alla citata Soprintendenza (con nota in data 7 novembre 2024 ha ritenuto necessaria “... *l'espressione di un parere in merito alle criticità connesse alla vicinanza di tale impianto ad elementi del patrimonio culturale locale tutelato*”) sul presupposto che la collocazione dell'impianto fosse “*nelle immediate vicinanze di immobili facenti parte del patrimonio culturale dell'Emilia Romagna tutelati con Decreto della Direzione regionale*”, allegando due elaborati grafici e due schede relative ai beni in questione (Chiesa di San Donato Martire e Salone Polignano).

La Soprintendenza con il nuovo parere, in violazione dei termini procedurali, si è espressa in senso negativo (v. nota del 20 novembre 2024: “*questa Soprintendenza, per quanto di competenza, con la presente sostituisce il prot. 10208 del 18/09/2024*”) ritenendo che la realizzazione dell'impianto fotovoltaico sia incompatibile con le istanze di tutela del contesto vincolato, in considerazione dei “*significativi e non mitigabili impatti negativi che il progetto comporterebbe*” sui beni tutelati e sul contorno.

Conclude la difesa attorea che la Soprintendenza non era competente ad esprimersi nel caso *de quo* perché, dopo avere correttamente ribadito che “*l'areale interessato dall'impianto non interessa aree tutelate paesaggisticamente*”, ha poi affermato che “*per quanto concerne gli aspetti di tutela monumentale (Parte II° del D.Lgs.) l'impatto dell'intervento proposto risulta tale da non consentire l'espressione di un parere favorevole in merito alla valutazione del progetto di impianto fotovoltaico in oggetto*”: il presupposto su cui si è fondato il nuovo atto della Soprintendenza poggia

sull'errata interpretazione/applicazione della portata della lettera c-*quater*, comma 8, dell'art. 20 del D.Lgs. n. 199/2021 che, invece, è norma autonoma rispetto a quella contenuta nella lettera c-*ter* e, pertanto, non applicabile al caso di specie, già rientrante nella fattispecie di "area idonea" ai sensi di quest'ultima previsione.

Con il secondo motivo di ricorso *"Violazione di legge e falsa applicazione dell'art. 3 della legge 241/1990 - dei principi di imparzialità e buon andamento; dei termini del procedimento; del principio di legalità; dei principi del legittimo affidamento e della buona fede. - Eccesso di potere per violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità dell'azione amministrativa; per grave difetto di motivazione; per grave difetto di istruttoria. Eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto e di diritto - irragionevolezza e contraddittorietà manifesta. - Illegittimità in via autonoma e derivata"* l'esponente censura la motivazione e l'istruttoria del (secondo) parere (negativo rispetto al precedente) della Soprintendenza, oltre che l'irragionevolezza e la contraddittorietà manifeste che se ne desumono.

Evidenzia che i provvedimenti che hanno determinato l'apposizione del vincolo di tutela diretta sulla Chiesa di San Donato martire e sul Salone Polignano si riferiscono esclusivamente alla consistenza e alla struttura edilizia dei beni in sé considerati, senza alcun riferimento alle relazioni con il tessuto urbano locale, né con i caratteri agricoli del contesto, i quali non sono, quindi, assunti come fattore di rilevanza in riferimento alla valorizzazione o godimento del bene in sé (con rinvio alle considerazioni del tecnico di parte; doc. 31). Inoltre, a suo dire, l'intervento in questione non coinvolge spazi soggetti a tutela e lo stesso si colloca in aree esterne rispetto al tessuto storico del borgo rurale della frazione di Polignano, che si sviluppa a sud della strada provinciale n. 20 (SP 20).

Secondo la ricorrente, è da escludere che il tessuto edilizio indicato dalla Soprintendenza rivesta un valore storico-testimoniale e di rilevanza per le relazioni storiche e tradizionali tra sistema insediativo ed aree agricole. Ulteriormente, la

Soprintendenza non avrebbe in concreto esaminato la compatibilità o meno dell'impianto, ovvero l'impatto della asserita alterazione ed incoerenza con le caratteristiche del territorio rurale, che invece non sussisterebbe (con riferimento a pag. 11 della relazione di parte ed alla relativa documentazione fotografica), sottolineando la ricorrente che la modesta altezza dell'impianto consente l'assorbimento visivo dal fronte edilizio già esistente e non incide rispetto alla percezione della quinta di riferimento visivo del contesto, mentre le mitigazioni previste assicurano l'inserimento paesaggistico.

Infine, sulle potenziali relazioni percettive con l'area interessata dall'intervento, queste riguarderebbero solo la Chiesa di San Donato e non il Salone Polignano, sito a maggiore distanza; pertanto, l'Amministrazione statale avrebbe pretermesso un'idonea istruttoria, non avendo correttamente valutato le alberature presenti, gli altri edifici della zona nonché il contesto locale connesso al suddetto bene, che presenterebbe condizioni di alterazione e deterioramento che di fatto limitano allo stato attuale la valenza e rappresentatività estetica e testimoniale dello stesso.

Ulteriormente, la contestata efficacia delle opere di mitigazione sarebbe solo apoditticamente menzionata dalla Soprintendenza, senza alcun idoneo approfondimento in concreto e senza individuare soluzioni alternative, risentendo la motivazione di un non corretto bilanciamento tra idoneità dell'area ai sensi della citata lettera c-ter e tutela paesaggistica.

Con il terzo motivo di ricorso *“Violazione di legge e falsa applicazione dell’art. 14 bis, comma 3, della legge 241/1990; della regola del “dissenso costruttivo”; del principio di legalità; dei principi del legittimo affidamento e della buona fede. - Eccesso di potere per violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità dell’azione amministrativa; per grave difetto di motivazione; per grave difetto di istruttoria. - Eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto e di diritto - irragionevolezza e contraddittorietà manifesta”* la società ricorrente lamenta che la

Soprintendenza ha ritenuto insufficienti le misure di mitigazione proposte, senza individuare soluzioni alternative, e ciò in violazione della regola del c.d. “dissenso costruttivo” previsto dall’art. 14-*bis*, comma 3, della Legge n. 241/1990.

In particolare, la difesa attorea evidenzia che i vizi del parere della Soprintendenza comportano l’invalidità in via derivata dell’impugnato diniego del Comune resistente, che si è “adagiato” e adeguato in modo acritico alle valutazioni di incompatibilità dell’intervento rilevate dalla Soprintendenza.

Con il quarto motivo di ricorso “*Violazione di legge e falsa applicazione dell’art. 10 e dell’art. 10 bis della legge 241/1990 - dei principi di imparzialità e buon andamento; del diritto alla partecipazione al procedimento; del principio di legalità; dei principi del legittimo affidamento e della buona fede. - Eccesso di potere per travisamento dei presupposti di fatto e di diritto; per contraddittorietà, perplessità, irragionevolezza complessiva dell’azione amministrativa; per carenza e comunque difetto di motivazione; per grave difetto di istruttoria. - Eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto e di diritto - irragionevolezza e contraddittorietà manifesta*”

l’esponente lamenta che il contraddittorio sia stato in parte pretermesso, poiché nel preavviso di rigetto non era presente il richiamo a quanto disposto dalla Delibera Assembleare Regione Emilia Romagna 23 maggio 2023 n° 125 (avente ad oggetto la “*Specificazione dei criteri localizzativi per garantire la massima diffusione degli impianti fotovoltaici e per tutelare i suoli agricoli e il valore paesaggistico e ambientale del territorio*”) e dalla successiva deliberazione G.R. n. 693 del 22 aprile 2024 (avente ad oggetto “*Criteri per l’individuazione delle aree interessate da coltivazioni certificate e procedure di controllo ai fini dell’installazione di impianti fotovoltaici in area agricola*”) e all’istruttoria che era stata svolta per verificare l’esistenza di «coltivazioni certificate», del cui esito si è poi dato atto solo nel provvedimento conclusivo. Così come non vi era alcun cenno nel preavviso di rigetto

alla problematica, sollevata solo in sede di provvedimento definitivo, inerente l'asserita impossibilità di integrale ripristino agricolo dello stato dei luoghi.

Il quinto motivo di ricorso *“Violazione di legge e falsa applicazione dell’art. 3, dell’art. 10 e 10 bis della legge 241/1990 - dei principi di imparzialità e buon andamento; del diritto alla partecipazione al procedimento; del principio di legalità; dei principi del legittimo affidamento e della buona fede. - Eccesso di potere per violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità dell’azione amministrativa; per grave difetto di motivazione; per grave difetto di istruttoria. - Eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto e di diritto - irragionevolezza e contraddittorietà manifesta”* è rivolto a censurare che il Comune procedente ha ritenuto inattuabile l'intervento, sostenendone l'incompatibilità con la presenza di «coltivazioni certificate» e con la possibilità di consentire il pieno ripristino agricolo dello stato dei luoghi, come stabilito dalla normativa.

Sul primo profilo, viene evidenziato che in data 13 gennaio 2025 il Comune, facendo seguito ad istanza ostensiva, ha inviato il documento *“verifica coltivazioni certificate”*, dal quale risulta che le particelle 66 (per l'estensione di 13.913 mq.), 67 (per l'estensione di 17.555 mq.) e 212 (per l'estensione di 12.050 mq.) sono state parzialmente interessate dalla coltivazione dell'aglio certificato, seminato nel novembre dell'anno 2021, come raffigurato nella planimetria allegata (doc. 34); la difesa attorea sottolinea che, quindi, il triennio è scaduto nel dicembre 2024 o al più tardi nel gennaio 2025, in quanto la coltivazione dell'aglio certificato è cessata con l'annata agraria del 2021, essendo stato raccolto nel luglio 2022 e da allora non più seminato, come confermato dalla dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà rilasciata dal coltivatore in data 6 febbraio 2025 (doc. 35). Ulteriormente, secondo la tesi attorea, tale circostanza non potrebbe comunque costituire motivo di diniego ma, semmai, di differimento dell'inizio lavori alla scadenza del triennio.

Sul secondo profilo, l'esponente sottolinea *ex adverso* che al momento della dismissione dell'impianto, contrariamente a quanto affermato (e non verificato) dall'Amministrazione, le aree occupate dallo stesso torneranno integralmente alla loro originaria destinazione agricola, fatta eccezione per la sola porzione della cabina di consegna elettrica che occupa una superficie minima di soli 6 mq. e che fa parte delle opere di rete, sicché entrerà nella titolarità del Gestore della rete locale (e-distribuzione S.p.a.) a servizio pubblico della distribuzione in media e bassa tensione dell'energia elettrica (doc. 36). Pertanto, anche tale contestazione, oltre che viziata per motivazione e istruttoria carente, è in ogni caso priva di qualsiasi fondamento.

Con il sesto motivo di ricorso *“Violazione di legge e falsa applicazione dell'art. 3 e 10 della legge 241/1990 - dei principi di imparzialità e buon andamento; del principio di legalità; - Eccesso di potere per violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità dell'azione amministrativa; per grave difetto di motivazione; - Eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto e di diritto - irragionevolezza e contraddittorietà manifesta. Illegittimità in via autonoma e derivata”* parte ricorrente lamenta la illegittimità, in via autonoma, del provvedimento definitivo comunale per violazione del contraddittorio, sotto il profilo della mancata controdeduzione alle osservazioni presentate dalla società con la nota del 2 dicembre 2024 (articolate anche avverso il nuovo parere negativo della Soprintendenza, pur in assenza della conoscenza dell'istruttoria espletata dalle Amministrazioni), laddove il Comune resistente non avrebbe nemmeno motivato in ordine alle soluzioni mitigative e compensative proposte dalla ricorrente, ritenendo sufficiente richiamare pedissequamente il parere negativo espresso dalla Soprintendenza; con conseguente illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento anche sotto questo ulteriore profilo.

Con il settimo ed ultimo motivo di ricorso *“Violazione di legge e falsa applicazione dell'art. 14 bis della legge 241/1990 - dei termini del procedimento; del principio di*

legalità; dei principi del legittimo affidamento e della buona fede. - Eccesso di potere per violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità dell'azione amministrativa; per grave difetto di motivazione; per grave difetto di istruttoria. - Eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto e di diritto - irragionevolezza e contraddittorietà manifesta. Illegittimità in via derivata" la difesa attorea censura la violazione dei termini procedurali di cui all'art. 14-bis della Legge n. 241/1990, per avere il responsabile del SUAP in ritardo provveduto ad indire la conferenza di servizi comunicando l'avvio del procedimento alle Amministrazioni interessate per il rilascio dei rispettivi pareri, oltre che per avere l'Amministrazione comunale chiesto ulteriori chiarimenti/integrazioni fuori dal termine perentorio indicato in sede di convocazione della conferenza di servizi (a fronte di pareri delle altre Amministrazioni tutti tempestivi e positivi) nonché tardivamente un ulteriore parere alla Soprintendenza, che poi si è espressa in segno contrario a quanto precedentemente ritenuto.

Nel dettaglio, secondo la prospettazione attorea, a fronte della presentazione dell'istanza di PAS in data 28 agosto 2024, il responsabile del SUAP solo in data 12 settembre 2024 (anziché in data 8 settembre 2024 a seguito delle integrazioni prodotte il 3 settembre 2024) provvedeva ad indire la conferenza di servizi, scandendo i termini del procedimento e segnalando che, entro il termine perentorio di quindici giorni, dovevano intervenire eventuali richieste di integrazioni o chiarimenti e, nel successivo termine perentorio di quarantacinque giorni, doveva essere rilasciato il parere/nullaosta. La stessa Amministrazione comunale, però, in violazione dei termini dalla stessa richiamati, con nota prot. 2914 del 4 ottobre 2024, chiedeva ulteriori integrazioni, che la società GPC SEI S.r.l., nonostante la richiesta fosse fuori termine, provvedeva a fornire in assoluta buona fede in ragione delle interlocuzioni con il Comune.

Quindi, la deducente evidenzia che, considerate le integrazioni documentali e le conseguenti sospensioni del procedimento, il termine ultimo di conclusione dello stesso scadeva il 9 novembre 2024, ma l'Amministrazione comunale in modo irrituale (essendo già intervenuti tutti i pareri delle Amministrazioni coinvolte) e al di fuori di ogni termine del procedimento, con atto del 7 novembre 2024, ha richiesto alla Soprintendenza per le Province di Parma e Piacenza “... *l'espressione di un parere in merito alle criticità connesse alla vicinanza di tale impianto ad elementi del patrimonio culturale locale tutelato*”, parere poi rilasciato il 20 novembre 2024 negando in modo assoluto la compatibilità dell'intervento.

Conclude la difesa attorea che, se il Comune non avesse formulato un'espressa richiesta di nuovo parere sulla rilevanza dei beni tutelati, la Soprintendenza non si sarebbe pronunciata in alcun modo, avendo già espresso, per la parte di sua competenza, la sua determinazione definitiva positiva sul progetto con il parere del 18 settembre 2024 nell'ambito della Conferenza di servizi.

Di qui la richiesta di annullamento degli atti impugnati.

Il Comune di San Pietro in Cerro, costituitosi in giudizio, contesta la narrativa dei fatti contestati dalla parte attrice, precisando che:

- a fronte di carenze documentali, la richiesta di integrazioni del 3 settembre 2024 (nella quale si precisava che i termini del procedimento sarebbero rimasti sospesi sino alla trasmissione della documentazione richiesta) è stata riscontrata (tardivamente) dalla società con le note del 13 e del 16 settembre (docc. n. 8 e 9), e in seguito l'Amministrazione ha chiesto solo necessarie modifiche progettuali (nota 4 ottobre sulle misure di mitigazione; doc. n. 10), con successiva modifica di progetto da parte della società (trasmessa con nota 18 ottobre; doc. n. 11) esaminata in contraddittorio (doc. n. 12) e con richiesta da parte della società di una sospensione dei termini procedurali di giorni venti (doc. n. 14);

- le «compensazioni» sono state richieste legittimamente ai sensi della lettera m) del comma 4 dell'art. 8 del D.Lgs. n. 190 del 2024 (le istanze, quale quella della ricorrente, devono essere corredate da “*un programma di compensazioni territoriali al Comune interessato non inferiore al 2 per cento e non superiore al 3 per cento dei proventi*”) e la stessa società propose al Comune di versare un contributo compensativo in luogo della realizzazione delle opere, affinché fosse la stessa Amministrazione a realizzare gli interventi opportuni.

Sul primo motivo di ricorso (in punto di inapplicabilità della lettera c-*quater* del comma 8 dell'art. 20 del D.Lgs. n. 199 del 2021) la difesa comunale evidenzia che la società ricorrente non nega che l'area oggetto della sua istanza di realizzazione dell'impianto fotovoltaico si trova nella fascia dei 500 metri di distanza dai due beni culturali tutelati dal D.Lgs. n. 42 del 2004, siti nell'abitato di Polignano, sostanzialmente ammettendo l'applicabilità della lettera c-*quater* della citata disposizione. Secondo la prospettazione comunale, l'idoneità dell'area ai sensi della lettera c-*ter*, con esclusione dell'applicazione della lettera c-*quater*, è contraria alla *ratio* della legge che, secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, prevede l'adeguato bilanciamento dell'interesse alla produzione di energia rinnovabile con gli altri valori tutelati dalla Costituzione, quali la tutela dei beni culturali, del paesaggio, della produzione agricola (con riferimento alla sentenza n. 843/2021 della I Sezione del Consiglio di Stato, nonché alle sentenze di questa Sezione nn. 4 e 5 del 2025).

Quanto alla seconda censura, il Comune ritiene che parte ricorrente inammissibilmente voglia sostituire la propria valutazione al competente apprezzamento della Soprintendenza che si è espressa, come avrebbe potuto fare anche l'Amministrazione comunale, in ossequio al bilanciamento *ex ante* operato dal Legislatore (lettera c-*quater*) sulla inidoneità delle aree poste a 500 metri da beni vincolati. In ogni caso, nella circostanza le valutazioni della Soprintendenza consistono nell'apprezzamento del concreto impatto dell'impianto (di

“centoundicimila metri quadrati di pannelli solari riflettenti di quasi tre metri di altezza”) nel contesto in cui sono secolarmente collocati i beni vincolati, non mitigabile per assicurare la conservazione dell’assetto territoriale esistente: la relazione di parte enfatizza la presenza in una parte del paese anche di edifici ad uso produttivo nonché il cattivo stato di conservazione dei beni tutelati, tralasciando la necessità di evitarne l’ulteriore deterioramento (con un intervento di grandi dimensioni che di per sé comporta degrado ed incoerenza visiva) e di implementare la manutenzione ed il recupero degli stessi.

Sulla terza doglianza, la difesa comunale osserva che il dissenso costruttivo è previsto “ove possibile”, condizione che nel caso di specie è esclusa dall’applicazione vincolata della citata lettera *c-quater* (che pone la distanza di rispetto dei 500 metri dal bene tutelato); in ogni caso, nessuna prescrizione mitigativa (nemmeno individuata dalla società ricorrente) potrebbe rendere “centoundicimila metri quadrati di pannelli solari riflettenti di quasi tre metri di altezza” compatibili con il tipico paesaggio rurale in cui si inscrivono gli immobili vincolati in questione. Ulteriormente, precisa l’Amministrazione comunale, il primo parere della Soprintendenza (settembre 2024) aveva considerato solo aspetti di tutela archeologico-paesaggistica, mentre il “nuovo” parere reso dalla Soprintendenza (20 novembre 2024) ha preso in considerazione quelli di tutela dei beni storico -artistici. Infine, il progetto dell’esponente riguarda un intervento unitario e non avrebbe potuto essere approvato solo per la parte, esigua, ricadente nell’area idonea di cui alla lettera *c-ter*.

Sulla quarta doglianza (mancato accoglimento della richiesta di proroga nelle more del procedimento per l’accesso documentale e violazione del contraddittorio in relazione agli ulteriori motivi rispetto al preavviso di rigetto) il Comune resistente evidenzia che la Soprintendenza, in riscontro alla richiesta di accesso, ha rappresentato che non v’erano istruttorie ulteriori a quelle dedotte nel parere “poiché le stesse e il contenuto logico valutativo sono presenti nei pareri stessi”, con ciò rendendo

inconferente il primo profilo della doglianza; ulteriormente, gli argomenti ulteriori rispetto al preavviso di rigetto recavano necessariamente la reiezione della domanda, atteso che le disposizioni della D.A.L. n. 125/2023 menzionate (fattispecie delle «coltivazioni certificate» con rispetto del triennio di carenza) sono vincolanti senza lasciare alcuna discrezionalità all'Amministrazione comunale dovendosi, quindi, considerare influente il mancato preavviso *ex art. 10-bis*, ai sensi dell'art. 21-*octies* della Legge n. 241/1990.

Sul quinto motivo l'Amministrazione comunale precisa che la «coltivazione certificata» è stata attiva dal novembre 2021 al novembre 2022 (doc. n. 16, pag. 5) e che la D.A.L. della Regione Emilia-Romagna n. 125 del 2023 prevede che nelle aree già occupate da coltura certificata gli impianti fotovoltaici *“potranno essere installati ove siano trascorsi almeno 3 anni dal momento in cui sia dimessa la coltivazione certificata”*: terminando il triennio a novembre 2025, anziché del 2024 (come preteso da parte attrice), il Comune era obbligato a disporre la reiezione della domanda della ricorrente. Secondo la tesi comunale, non era percorribile la invocata apposizione di clausole di sospensione dell'assenso per un anno o la previsione di un diverso impianto, perché in tale modo l'Amministrazione avrebbe modificato la domanda del richiedente che, invece, avrebbe potuto ripresentarla in tempo utile per superare il divieto contenuto nella citata D.A.L. (fermo restando il divieto relativo al vincolo culturale).

Sulla sesta doglianza il Comune resistente osserva che il rispetto del contraddittorio è dimostrato dall'accoglimento della richiesta ostensiva e, comunque, essendo i motivi ostativi 'vincolati', l'Amministrazione non avrebbe potuto decidere diversamente (dovendo dare esecuzione all'art. 20 del D.Lgs. n. 199/2021 e alla D.A.L. Emilia - Romagna n. 125/2023).

Sul settimo motivo, secondo la tesi comunale, i tempi procedurali sono stati rispettati, non risultando corretto che l'istanza era stata presentata il 28 agosto 2024

perché perveniva, invece, all'Amministrazione il 2 settembre, acquisita al protocollo con il n. 2546, valendo, quindi, per l'Amministrazione il tempo della ricezione del documento. Ulteriormente, quanto alla tempistica procedimentale, va considerato che il procedimento in conferenza di servizi *ex art. 14-bis* della Legge n. 241/1990 si iscrive, o si innesta, in una procedura abilitativa semplificata *ex art. 6* del D.Lgs. n. 28/2011 che, al comma 2, fissa in trenta giorni la durata del procedimento, e, al comma 8, prevede che in caso di atti di assenso di altre Amministrazioni non allegati dall'istante l'Ente procedente provvede ad acquisirli o convoca la conferenza di servizi ai sensi dell'art. 14 e ss. della Legge n. 241/1990 e *“Il termine di trenta giorni di cui al comma 2 è sospeso fino alla acquisizione degli atti di assenso ovvero fino all'adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento ...”*; pertanto, ai termini della conferenza di servizi *ex art. 14-bis* della Legge n. 241/1990 si somma anche il termine di 30 giorni e, secondo la ricostruzione attorea, sarebbe necessario sommare pure il termine di 5 giorni per la convocazione della conferenza, quello di 15 giorni per le richieste di integrazioni e quello di 45 giorni per le determinazioni finali, per una complessiva durata di giorni 95 così, nel caso di specie, scadendo il 6 dicembre 2024. In ogni caso, il procedimento è stato sospeso dal preavviso di rigetto, ricominciando a decorrere dieci giorni dopo la presentazione delle osservazioni della società ricorrente - avvenuta il 2 dicembre 2024 - e risultando il provvedimento impugnato comunque tempestivo (invocando anche il termine conclusivo *ex art. 14-bis*, comma 2, Legge n. 241/1990 di novanta giorni, non riducibile, essendo coinvolti gli organi periferici del Ministero della Cultura). Infine, plurime sono state le sospensioni del procedimento disposte dal Comune (richiesta di integrazioni del 3 settembre 2024 riscontrata dalla società esponente il 13 e 16 settembre) o richieste dall'esponente (sospensione di giorni 20) nonché dal necessario confronto diretto con la società al fine di valutare le modifiche progettuali che, in quanto sostanziali, avrebbero dovuto comportare il nuovo decorso dei termini

procedimentali dalla data di presentazione; e ancora, la società ricorrente, secondo la ricostruzione comunale, sarebbe stata consapevole che il termine procedimentale non era ancora scaduto, avendo chiesto essa stessa una proroga.

La Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Parma e Piacenza, costituitasi in giudizio, controdeduce unicamente alle doglianze attoree direttamente attinenti il parere reso dalla stessa, come segue:

- il secondo parere è stato emesso (rettificando il precedente) in seguito alla richiesta del Comune procedente, poiché la documentazione presentata dalla società proponente, valutata inizialmente dalla Soprintendenza, non evidenziava il *buffer* dei 500 metri e i relativi beni culturali compresi in tale fascia di rispetto mentre, solo successivamente, l'Amministrazione comunale evidenziava la presenza, nelle immediate vicinanze dell'area di collocazione dell'impianto, di beni culturali sottoposti a tutela, precisamente della Chiesa parrocchiale di San Donato Martire (vincolata con DDR del 23/01/2012) e del Salone Polignano (vincolato con DDR del 29 gennaio 2004);

- sull'idoneità dell'area, l'art. 20, comma 3, del D.Lgs. n. 199/2021 prevede che i decreti attuativi “*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 ancora, al successivo comma 5, che “*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 (...)*”, con ciò volendo rimarcare come la normativa in vigore al momento della presentazione dell'istanza dell'odierna ricorrente rispondesse sì alla *ratio* di favorire l'installazione di impianti per la

produzione di energia da fonti rinnovabili, ma nell'ottica della tutela (di copertura costituzionale) del patrimonio culturale e del paesaggio;

- in particolare, il comma 8 dell'art. 20 del D.Lgs. n. 199/2021 alla lettera c-ter individua le aree idonee ivi indicate *“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”*, mentre la lettera c-quater, da leggere in relazione di coordinamento con la precedente, individua ulteriori aree idonee [salvo quanto previsto alle lettere a), b), c), c-bis) e c-ter)] precisando che *“Ai soli fini della presente lettera”* va rispettata la fascia di rispetto di 500 metri per gli impianti fotovoltaici, e restando *“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”*: nel caso di specie l'intervento ricade nella fascia di rispetto dei beni sottoposti a tutela ai sensi del D.Lgs. n. 42/2004 e, pertanto, non può definirsi idonea (citando le decisioni di questa Sezione nn. 4 e 5 del 2025) e, in ogni caso, la Soprintendenza ha deciso in base alle valutazioni comunque operate dall'Ufficio sulla compatibilità del progetto rispetto agli attigui complessi vincolati;

- sulle censure nel merito della valutazione compiuta dalla Soprintendenza sulla compatibilità dell'intervento con il regime vincolistico dei siti tutelati, l'impugnato parere correttamente dà conto della presenza dei beni tutelati (non evidenziati nella documentazione presentata dalla società proponente) ai sensi della citata lettera c-quater, ma anche procede con un'attenta analisi e valutazione dell'impianto in progetto rispetto al contesto in cui sorgono gli immobili vincolati, confermando la non idoneità dell'area ed esprimendo infine un parere negativo all'installazione dell'impianto nell'esercizio del potere tecnico discrezionale di competenza (con riferimento a Consiglio di Stato, 30 novembre 2020, n. 1958), e inoltre, in data 19 novembre 2024, la Soprintendenza riceveva dalla Direzione Generale l'interrogazione

parlamentare a risposta scritta 4-03803, con cui si chiedeva conto, per quanto di competenza, della verifica di compatibilità dell'impianto con la Chiesa Parrocchiale di San Donato Martire, alla quale la Soprintendenza dava riscontro con l'inoltro del parere in questa sede impugnato;

- le misure di mitigazione non sono state indicate, in quanto l'area non risultava idonea;

- le richieste ostensive sono state tempestivamente riscontrate facendo presente, in merito alle istruttorie, che *“non vi sono agli atti le istruttorie, poiché le stesse e il contenuto logico-valutativo sono presenti nei pareri stessi”*,

- sul rispetto della tempistica procedimentale, la documentazione prodotta dal proponente e ricevuta dalla Soprintendenza alla data del primo pronunciamento non evidenziava affatto il *buffer* dei 500 metri dall'impianto e non dava conto della presenza degli immobili vincolati, presupposto che ha precluso la corretta valutazione da parte dell'Ente di tutela, pertanto, correttamente l'Amministrazione comunale competente sull'autorizzazione segnalava con la nota dell'8 novembre 2024 la presenza di immobili vincolati fino a quel momento non rilevati e non opportunamente individuati negli atti a corredo del procedimento autorizzativo, e allora, del tutto legittimamente, la Soprintendenza ha riformulato in autotutela il parere endoprocedimentale emesso in data 18 settembre 2024, il quale era stato reso in mancanza degli elementi conoscitivi indispensabili per il pronunciamento, avendo ricevuto tutti gli elementi necessari per l'espressione del parere solo in data 8 novembre 2024, ovvero quando il Comune ha informato la Soprintendenza della presenza degli immobili vincolati;

- il risultato finale della procedura non avrebbe potuto essere diverso da come è stato, per la non idoneità dell'area, stabilita dalla legge, a causa della presenza degli immobili vincolati, e legittimamente, quindi, il Comune ha formulato prima il

preavviso di diniego e poi il provvedimento finale di rigetto dell'istanza, basandosi sul parere reso dalla Soprintendenza.

Il Collegio, preliminarmente, prende atto che, nelle more del giudizio, sulla questione dell'interpretazione del rapporto tra la lettera *c-ter* e la lettera *c-quater* dell'art. 20, comma 8, del D.Lgs. n. 199/2021 si è consolidato un orientamento giurisprudenziale (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 10383 del 30 dicembre 2025, n. 813 del 30 gennaio 2026, n. 1099 dell'11 febbraio 2026; T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III, n. 8301 del 5 maggio 2026; T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, Sez. II, n. 947 del 22 maggio 2026; T.A.R. Veneto, Sez. IV, n. 650 del 25 marzo 2026) inteso a privilegiarne la lettura in chiave di reciproca autonomia e alternatività, anziché di concorrenza necessaria, derivandone che l'applicazione della lettera *c-quater* è residuale e interviene solo nel caso l'area non sia già idonea in base alla lettera *c-ter*, ovvero la lett. *c-quater* ha funzione di fattispecie ampliativa del perimetro delle aree idonee, destinata ad applicarsi in situazioni non riconducibili ad altra ipotesi normativa, senza potersi configurare alcun rapporto di subordinazione con la lettera *c-ter*.

Tuttavia, va rammentato che la surriferita decisione del Consiglio di Stato n. 1099/2026 citata precisa che *“In ogni caso il bilanciamento tra tali interessi comprimari deve avvenire necessariamente attraverso il procedimento amministrativo, nella concretezza delle situazioni di fatto, laddove solo attraverso una congrua istruttoria è possibile apprezzare la rilevanza degli interessi e quindi operare il giudizio di comparazione nonché di prevalenza in caso di conflitto sicchè anche i timori derivanti da un eccessivo ampliamento del novero delle aree idonee, devono ritenersi infondati, attesa la ribadita centralità del procedimento amministrativo nella ricerca, in applicazione dei principi di ragionevolezza e di proporzionalità, del criterio, di volta in volta, risolutivo del conflitto, laddove la tipizzazione ex lege, come area “idonea” o “non idonea” funge da linea di indirizzo non vincolante, superabile attraverso una motivazione rafforzata idonea a valorizzare i dati di contesto e quindi*

a giustificare decisioni non in linea con la tipizzazione normativa dell'area (cfr. tra le tante, da ultimo, C. cost. 28 luglio 2025 n. 134 nonché, nella giurisprudenza della Sezione, la sentenza n. 7085 2025 e la n. 6434 del 2025 punti 12.2. 12.3 e punto 13 in particolare)". Nello stesso senso anche la citata decisione del Consiglio di Stato n. 813/2026.

Il Collegio, alla luce delle citate pronunce, quindi, ritiene che non sia fondata la doglianza relativa all'incompetenza della Soprintendenza circa la valutazione della compatibilità dell'intervento con i beni di interesse culturale presenti nella fascia di rispetto (cfr. altresì TAR Sardegna, Sez. I, 20 giugno 2025 n. 572, secondo cui se è vero che *"la presenza di beni di interesse culturale nella fascia di rispetto non impedisca ex se e in via assoluta la realizzazione di un impianto di produzione di energia rinnovabile, nondimeno tale circostanza fattuale impone una valutazione concreta circa la compatibilità di quest'ultimo con tali beni"*), valutazione che nel caso di specie è stata articolata compiutamente ed ulteriormente rispetto all'applicazione della lettera c-*quater*, tanto che parte ricorrente ne ha dedotto l'autonoma illegittimità con specifica doglianza.

Sempre preliminarmente, il Collegio osserva che la citata sentenza del T.A.R. Bologna, Sez. II, n. 947/2026 sulla *"tematica dell'efficacia delle DAL nn. 28/2010 e 125/2023 in tema di localizzazione degli impianti fotovoltaici ed agrivoltaici ..."* ha osservato che *«La giurisprudenza infatti ha autorevolmente sancito il principio di diritto secondo cui sussiste "l'impossibilità per la Regione, nel caso di specie, di frapporre validamente alla realizzazione di impianti fotovoltaici sul suo territorio ostacoli non previsti dal legislatore statale e di intervenire direttamente in materia, anteriormente alla fissazione, con decreto ministeriale, dei "principi e criteri omogenei" per l'individuazione delle superfici e delle aree idonee e non idonee all'installazione degli impianti stessi, comprese 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" (Consiglio di Stato, sez. IV, 22.01. 2025, n. 466)", concludendo sul punto che "non è dato individuare un potere delle Regioni di fissare, seppur quali indicazioni di "primo livello", limitazioni in aree già definite ex lege idonee, poiché diversamente opinando verrebbe del tutto vanificata la finalità acceleratoria perseguita dal legislatore statale oltre che dalla citata Direttiva U.E., fermo naturalmente restando la possibilità per le Regioni di dettare criteri localizzativi per le restanti aree non idonee».

Nell'odierno giudizio la D.A.L. n. 125/2023 (delibera Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna 23 maggio 2023 n. 125, recante in oggetto "*Specificazione dei criteri localizzativi per garantire la massima diffusione degli impianti fotovoltaici e per tutelare i suoli agricoli e il valore paesaggistico e ambientale del territorio*") non risulta impugnata e, all'epoca dell'emissione del provvedimento comunale impugnato nel presente giudizio, tale atto era valido ed efficace, da ciò conseguendone che l'Ente comunale ne ha dovuto fare applicazione quale norma "di primo livello", con esercizio di un potere vincolato e non discrezionale; d'altronde, la prescrizione applicata così come riportata nel provvedimento comunale oggetto di impugnativa (lettera *b*) punto n. 4 dei "*Criteri localizzativi degli impianti fotovoltaici. Testo coordinato dell'allegato I alla D.A.L. n. 28 del 2010 con le modifiche e integrazioni disposte dalla D.A.L. n. 125 del 2023*", laddove è prescritto che "... *nelle aree agricole considerate idonee ope legis di cui all'art. 20, comma 8, lett. c-ter del d.lgs. n. 199 del 2021 gli impianti possono interessare il 100% delle aree agricole, evitando qualsiasi intervento che non consenta il pieno ripristino agricolo dello stato dei luoghi*" e che "*Nelle aree agricole interessate da coltivazioni certificate, sono ammessi esclusivamente impianti agrivoltaici avanzati rispondenti alla normativa tecnica di riferimento, ivi compresi gli impianti agrivoltaici con tecnologia di tipo verticale*") non lascia alcuno spazio interpretativo-discrezionale all'Ente comunale, prevedendo

ipotesi ben determinate (D.A.L. n. 693/2024, ad oggetto “*Criteri per l’individuazione delle aree interessate da coltivazioni certificate e procedure di controllo ai fini dell’installazione di impianti fotovoltaici in area agricola*”, laddove prescrive al punto 3 dell’Allegato che “*Verrà altresì verificato che la medesima superficie sia stata interessata o meno da coltivazioni certificate nei tre anni precedenti alla richiesta di realizzazione dell’impianto in esame*”) e nessuna sfera di autonomia discrezionale in capo alle Amministrazioni periferiche.

Per completezza, il Collegio precisa che l’art. 20 (“*Disciplina per l’individuazione di superfici e aree idonee per l’installazione di impianti a fonti rinnovabili*”) contenuto nel Capo I (“*Autorizzazioni e procedure amministrative*”) del Titolo III (“*Procedure autorizzative, codici e regolamentazione tecnica*”) del D.Lgs n. 199 dell’8 novembre 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, come modificata dalla direttiva (UE) 2023/2413 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 ottobre 2023, che modifica la direttiva (UE) 2018/2001, il regolamento (UE) 2018/1999 e la direttiva n. 98/70/CE per quanto riguarda la promozione dell’energia da fonti rinnovabili e che abroga la direttiva (UE) 2015/652 del Consiglio*”) è *ratione temporis* applicabile al caso di specie, essendo stato abrogato in epoca successiva.

Giungendo *in medias res*, attesa la discrezionalità tecnica in materia, va scrutinato il concreto esercizio di tale potere da parte della Soprintendenza, sindacabile in sede giurisdizionale solo in presenza di macroscopici vizi di legittimità, quali l’evidente irragionevolezza, l’arbitrarietà manifesta o il travisamento dei fatti.

L’impugnato parere soprintendentizio rileva, ai sensi della Parte II del D.Lgs. n. 42/20024 (“*Beni culturali*”), che “*nelle vicinanze dell’impianto di cui al progetto presentato, sito nella frazione di Polignano, si trovano gli edifici tutelati rappresentati dalla Chiesa di S. Donato martire (edificio più prossimo) e il Salone Polignano*”.

Oltre, poi, alle considerazioni relative all'applicabilità della lettera c-*quater* (art. 20 comma 8, del D.Lgs. 8 novembre 2021, n. 199), l'Ufficio rileva che *“l'areale interessato dall'impianto non interessa aree tutelate paesaggisticamente (Parte III del D.Lgs. n. 42/2004)”*, ma, per *“quanto concerne gli aspetti di tutela monumentale”* (Parte II del D.Lgs. n. 42/2004), ritiene l'impatto dell'intervento proposto tale da non consentire l'espressione di un parere favorevole alla realizzazione dell'impianto fotovoltaico, e ciò per le seguenti ragioni:

“a) Gli edifici tutelati citati in premessa rappresentano gli unici elementi storici che connotano il borgo rurale della frazione di Polignano, in un tessuto edilizio che rappresenta, seppur nella sua semplicità edilizia, il caratteristico modello costruttivo tipico delle frazioni rurali. Modello costruttivo (quello posto immediatamente a nord del fronte di case poso sul versante nord della strada Via Caorsana – SP20, ma come il restante nucleo frazionale) peraltro non sottovalutabile poiché caratterizzato dalla modesta altezza degli edifici, nonché dal distanziamento tra i medesimi; ossia uno schema costruttivo a bassa densità edilizia che rende tuttora possibile la lettura dei rapporti dell'edificato con l'intorno agricolo retrostante ancora ampio e libero. Ciò non significa che la tutela dello specifico contesto debba coincidere con la sua statica salvaguardia, bensì che le trasformazioni ammissibili non possano prescindere dalle specificità dei luoghi.

b) Non si può negare come l'impianto in questione (pervasivo per estensione territoriale, dati gli 11 Ha. ca. di occupazione, e costituito da pannelli di 2,6 metri di altezza massima) non sia destinato ad avere rilevanti impatti sull'intorno agricolo. Pertanto il progetto in questione, costituito da elementi estranei e incongrui pervasivi e destrutturanti, si presenta come fortemente intrusivo e invasivo. Evidenti sarebbero le significative modifiche che la realizzazione del progetto apporterebbe allo stato attuale nonché allo skyline esistente, ossia all'assetto percettivo e ai caratteri dell'area, in particolar modo per la presenza di un contesto tutelato rappresentato

dai due edifici storici sopra indicati. Va altresì rilevato che anche le opere di mitigazione visiva previste dal progetto sul lato sud e sul perimetro dell'areale non risulterebbero sufficienti a garantire il corretto inserimento nel contesto esistente”.

Conclude la Soprintendenza che *“Pertanto, attestata la rilevanza storica rappresentata dagli edifici sopra indicati, visti i significativi e non mitigabili impatti negativi che il progetto in questione comporterebbe, si ritiene che la realizzazione del nuovo impianto/campo fotovoltaico sia incompatibile con le istanze di tutela del contesto vincolato e, in quanto tale. Questa Soprintendenza, per quanto di propria competenza e per le motivazioni addotte, esprime parere negativo in relazione al progetto dell'impianto”.*

Innanzitutto, è agevole osservare che oggetto del parere impugnato è la compatibilità del progetto con gli aspetti di tutela culturale (Parte II del D.Lgs. n. 42/2004), in autotutela sul precedente parere espresso con nota del 18 settembre 2024 (*“... dal preliminare controllo della documentazione prodotta, risulta che l'area individuata è esterna agli ambiti paesaggisticamente tutelati ai sensi dell'art. 142, c.1., e art. 136 D.Lgs. 42/2004 smi”*), riferendosi, quindi, alla Parte III del D.Lgs n. 42/2004), e ciò, come condivisibilmente sottolineato dall'Avvocatura dello Stato, in ragione della sopravvenienza della comunicazione da parte del Comune di San Pietro in Cerro circa la prossimità di beni interessati da vincolo culturale; da ciò, oltre a confermarsi la competenza generale della Soprintendenza, va ricordato che la stessa lettera c-ter del comma 8 dell'art. 20 del D.Lgs. n. 199/2021 prevede che le aree individuate siano idonee *“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”*, vincoli sui quali, appunto, la Soprintendenza è investita della relativa tutela e, nel caso di specie, si è espressa in ragione della successiva previsione della lettera c-quater.

La motivazione soprintendentizia appare, allo scrutinio consentito a questo giudice sulla discrezionalità tecnica, immune da manifesti vizi logici o da travisamento dei

fatti, laddove analizza il vincolo di tutela previsto ai sensi della Parte Seconda del D.Lgs. n. 42/2004 (due edifici storici) nel quadro del contesto complessivo, articolando una compiuta considerazione delle caratteristiche protette dei beni tutelati, in quanto espressivi gli stessi dell'identità storica del borgo rurale in ragione del tipico modello edificatorio di simili frazioni (basse altezze e ampi spazi), il tutto entro uno schema costruttivo a bassa densità edilizia che rende, anche attualmente, possibile la lettura dei rapporti dell'edificato con l'intorno agricolo retrostante ancora ampio e libero, rapporto da preservare in caso di interventi trasformativi essendo connaturato alla specificità dei luoghi.

Tali considerazioni rientrano nel perimetro della legittimità poiché, seppur opinabili, superano il vaglio della ragionevolezza, non solo in relazione alla logicità dell'argomentare ma anche in riferimento alle specifiche contenute negli atti appositivi dei vincoli di cui trattasi, in particolare laddove si precisa (cfr. relazione storico-artistica allegata al decreto in data 23 gennaio 2012 della Direzione regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici dell'Emilia Romagna; doc n. 6 Amministrazione) che *“L'antica chiesa di S. Donato Martire ... è architettura fortemente legata alla storia del piccolo nucleo di Polignano, ma soprattutto espressiva di una cultura progettuale di cui si conservano numerose testimonianze nel territorio piacentino”* e (cfr. decreto in data 29 gennaio 2004 della Soprintendenza regionale per i Beni e le Attività Culturali dell'Emilia Romagna; doc n. 7 Amministrazione) che il «Salone Polignano» è bene che *“riveste interesse particolarmente importante ai sensi del citato Decreto Legislativo 490/1999 poiché l'edificio in questione, realizzato nel corso degli anni Trenta del XX secolo, costituisce un interessante esempio di locale destinato ad attività ricreative, connotato da peculiari elementi architettonici eclettici di gusto classicheggiante”* con vincolo a *“destinazioni d'uso culturale, sociale ... con esclusione delle destinazioni d'uso residenziale, terziaria, industriale, commerciale e*

di tutte le destinazioni d'uso incompatibili con le caratteristiche architettoniche, artistiche e storiche dell'edificio".

Dalle riferite peculiarità dei "vincoli", quindi, emerge la coerenza del principio individuato nel parere della Soprintendenza (della lettura delle caratteristiche architettoniche dei beni da tutelare anche attraverso il modello costruttivo storico della zona) con la definizione dell'interesse oggetto di salvaguardia, in cui i caratteri estetici da preservare sono letti, come fatto dalla Soprintendenza, nel quadro del contesto costruttivo identitario della comunità locale (*"architettura fortemente legata alla storia del piccolo nucleo di Polignano"*, *"espressiva di una cultura progettuale"* e destinazioni d'uso culturale e sociale *"compatibili con le caratteristiche architettoniche, artistiche e storiche dell'edificio"*), che palesa una necessaria interrelazione tra elementi architettonici e assetto urbanistico complessivo, così come valorizzati dall'Ufficio.

Infine, va osservato che il parere della Soprintendenza rinviene la esaminata lettura dell'interesse storico-culturale degli edifici, posto alla base del vincolo, nelle caratteristiche costruttive specifiche espressive dell'identità culturale locale, in coerenza con quanto prescritto dall'art. 2 (*"Patrimonio culturale"*) del D.Lgs. n. 42 del 22 gennaio 2004 (*"Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137"*) laddove, al comma 2, è stabilito che *"sono beni culturali le cose immobili e mobili che, ai sensi degli articoli 10 e 11, presentano interesse artistico, storico, archeologico ..."* quali *"testimonianze aventi valore di civiltà"* (nel caso di specie, evidentemente da ricondurre anche allo stretto legame con il Borgo rurale storico).

Quanto detto consente, quindi, di ritenere le considerazioni della Soprintendenza attendibili e ragionevoli, in quanto espresse nel consentito perimetro della discrezionalità tecnica in materia. Si è, infatti, ribadito in giurisprudenza che *"la valutazione in ordine all'esistenza di un interesse culturale (artistico, storico,*

archeologico o etnoantropologico) particolarmente importante, tale da giustificare l'imposizione del relativo vincolo (...) è prerogativa esclusiva dell'Amministrazione preposta alla gestione del vincolo e può essere sindacata in sede giurisdizionale solo in presenza di profili di incongruità ed illogicità di evidenza tale da far emergere l'inattendibilità della valutazione tecnico-discrezionale compiuta" (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 962 del 31 gennaio 2024) e che i *"pareri resi dalla Soprintendenza sono espressione della discrezionalità tecnica che ad essa compete per la tutela dei beni culturali, in attuazione del vincolo ope legis, e sono dunque insindacabili, se non per vizi macroscopici di irragionevolezza, illogicità, contraddittorietà e infondatezza"* (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, n. 4881 del 16 maggio 2023).

Ulteriormente, la Soprintendenza considera gli specifici, ed espressamente richiamati, caratteri dell'intervento quali elementi estranei, incongrui, pervasivi e destrutturanti e ne apprezza, con considerazioni logiche ed approfondite, l'impatto negativo sul descritto contesto tutelato (inserimento degli edifici storici negli spazi aperti, in contesto agricolo).

Tale motivazione, quindi, risulta completa, esaustiva e contestualizzata al caso concreto, evidenziando la correttezza e la legittimità dell'*iter* istruttorio in conformità a quanto delineato dalla citata decisione del Consiglio di Stato n. 1099/2026 (*"la tipizzazione ex lege, come area "idonea" o "non idonea" funge da linea di indirizzo non vincolante, superabile attraverso una motivazione rafforzata idonea a valorizzare i dati di contesto e quindi a giustificare decisioni non in linea con la tipizzazione normativa dell'area"*).

La relazione di parte (doc. n. 31) premette che *"la compatibilità degli interventi non può essere letta disgiuntamente dal bene oggetto di tutela e dagli elementi che determinano le condizioni di tutela del bene stesso, come peraltro dichiarato dallo stesso parere di cui alla nota prot. 20/11/2024-0012673"* giungendo, tuttavia, a confinare la salvaguardia dell'interesse pubblico alle sole strutture edilizie tutelate,

senza considerare il legame delle stesse con il contesto locale, e perciò escludendo *“relazioni con altri elementi o spazi esterni che siano riferibili alla qualità, lettura, percezione, riconoscimento o godimento del bene in oggetto di tutela”* perché non sarebbero compresi nella tutela introdotta con il D.Lgs. n. 199/2021.

Da tale premessa, emerge l'infondatezza delle considerazioni di parte, che fanno espresso rinvio alle considerazioni tecniche della relazione, laddove, da un lato, si riconosce che la compatibilità va parametrata all'ambito di tutela del bene protetto e, dall'altro lato, si rinviene tale perimetro nel D.Lgs n. 199/2021 omettendo, tuttavia, di considerare che tale norma rinvia espressamente (lettera c-ter) alla parte seconda del D.Lgs. n. 42/2004 che resta, quindi, l'unico parametro normativo di riferimento per tale tipo di valutazione, come correttamente eseguito dalla Soprintendenza: la valutazione dell'ampiezza del vincolo culturale non è normata dal D.Lgs. n. 199/2021 ma dal D.Lgs. n. 42/2004 (Parte seconda).

Ulteriormente, nella relazione di parte si dà atto che *“L'area rientra tra gli spazi ad uso agricolo produttivo situati a margine di spazi abitati, dove la consistenza insediativa è comunque ridotta e marginale. In tal senso i riferimenti percettivi e identitari sono connessi in modo principale al sistema rurale e alle relazioni con la componente edilizia sparsa e di margine urbano della frazione di Polignano”*, tuttavia escludendo *“dirette relazioni con gli spazi oggetto d'intervento non tanto per la distanza, quanto per la presenza di elementi fisici che condizionano in modo rilevante e diretto le relazioni visive e la possibilità di lettura della permanenza del sistema storico tradizionale della frazione”* e contestando il parere soprintendentizio in punto di presenza, in parte, di edifici recenti in cattivo stato manutentivo (l'affaccio sull'area agricola non sarebbe di pregio) e non omogenei al contesto, quando *“Unico elemento di omogeneità e continuità con il tessuto più ampio, e caratterizzante il contesto locale, sono la contenuta densità edilizia e l'altezza degli edifici”*, che sarebbero comunque turbati dalla attuale vegetazione e dall'utilizzo degli spazi aperti come

parcheggi. Sarebbero presenti edifici di più antica costruzione costituiti da *“realità strutturate su singoli o più edifici che esprimono un valore rappresentativo e identitario dello sviluppo storico della frazione. Si tratta in questo caso di edifici di più antica formazione, che mantengono integra la lettura dei caratteri architettonici tipici dei luoghi (si veda catasto 1940)”*.

In estrema sintesi, il parere della Soprintendenza non sarebbe condivisibile laddove parte degli edifici non avrebbe caratteristiche omogenee al contesto storico-culturale, comunque da preservare con i medesimi criteri espressi dall'Ufficio (relazione tra edifici e territorio sui parametri dell'ampiezza degli spazi e dell'altezza delle costruzioni), e lo stato manutentivo della zona non consentirebbe di rilevarne il pregio. Quanto, poi, al contestato impatto dissonante ed alterativo del progettato impianto, nella relazione di parte si legge che *“gli effetti di alterazione assumono significatività laddove venga meno la possibilità di osservare in modo chiaro il disegno del territorio e la stratificazione delle trasformazioni storiche del contesto, nel caso in oggetto quindi l'appoderamento e gli elementi fisici e ambientali che accompagnano gli appezzamenti (scoline, fossi, strade bianche, filari, ...)”*, affermando che la struttura in questione non altererebbe la lettura della tessitura del territorio rurale *“confermando il disegno degli spazi e mantenendo gli elementi che ne strutturano l'assetto locale (canali, strade)”* ed evidenziando che la cortina edilizia che già costeggia un lato comporta di fatto una barriera rispetto al godimento dei valori percettivi, data la prossimità delle strutture edilizie.

Ebbene, ad avviso del Collegio, anche sotto il profilo dell'analisi di impatto, risulta che la relazione di parte, pur richiamando e condividendo il principio del rispetto dei valori percettivi del contesto territoriale (spazi ampi e abitato sparso e di modesta altezza) espressi dalla Soprintendenza, poi ne mortifichi la rilevanza a fronte della parziale presenza alterativa della cortina edilizia già esistente e del mantenimento, con l'intervento in questione, dei canali e delle strade che caratterizzano la zona, con un

impianto comunque più basso degli edifici esistenti. Tuttavia, tale ragionamento non appare idoneo a superare le esaminate compiute e coerenti conclusioni della Soprintendenza, laddove è chiaramente contraddittorio ritenere che i valori percettivi vadano preservati (con le caratteristiche loro proprie così come evidenziate anche nell'impugnato parere), poi però sostenendo che l'intervento non sia pervasivo perché mantiene strade e canali (elementi non appartenenti al concetto di spazi aperti e case sparse), mentre alcuni edifici circostanti sono incongrui rispetto ai valori tutelati.

E' evidente, dunque, che la prospettazione attorea, peraltro con argomentazioni contraddittorie, inammissibilmente vuole sostituire il proprio giudizio (che sacrifica gli stessi valori di tutela riconosciuti) a quello coerentemente formulato dall'Amministrazione.

Infine, le mitigazioni vegetative proposte, conformi a quelle già presenti nella zona, dovrebbero assicurare coerenza ed omogeneità all'inserimento dell'impianto fotovoltaico nel contesto storico-culturale dell'area, perché *“il valore riferito alle strutture soggette a tutela risiede principalmente nel loro interesse primario sotto il profilo identitario e storico-culturale che caratterizzano la frazione di Polignano, e secondariamente la qualità architettonica ed estetica degli edifici”* e *“Gli aspetti di salvaguardia sono pertanto connessi al mantenimento della loro leggibilità evitando trasformazioni che possano determinare degrado della qualità degli edifici in sé e del loro contesto di riferimento, pertanto degli spazi di pertinenza delle strutture edilizie”*.

Da ciò però si evince che il consulente tecnico, contraddittoriamente, pur avendo riconosciuto in precedenza il valore tutelato della “lettura” dei beni vincolati nel contesto storico-culturale locale (rappresentato da ampi spazi aperti e costruzioni basse), espone che la “leggibilità” sarebbe, invece, da delimitarsi al pregio degli spazi di pertinenza delle strutture edilizie ed alla qualità delle costruzioni.

Pertanto, l'invocato “dissenso costruttivo” di cui all'art. 14-bis, comma 3, della Legge n. 241/1990 (*“Entro il termine di cui al comma 2, lettera c), le amministrazioni*

coinvolte rendono le proprie determinazioni, relative alla decisione oggetto della conferenza. Tali determinazioni, congruamente motivate, sono formulate in termini di assenso o dissenso e indicano, ove possibile, le modifiche eventualmente necessarie ai fini dell'assenso. Le prescrizioni o condizioni eventualmente indicate ai fini dell'assenso o del superamento del dissenso sono espresse in modo chiaro e analitico e specificano se sono relative a un vincolo derivante da una disposizione normativa o da un atto amministrativo generale ovvero discrezionalmente apposte per la migliore tutela dell'interesse pubblico") coerentemente non risulta articolato dalla Soprintendenza, atteso che la valutazione negativa attiene, in estrema sintesi, al rispetto della ampiezza degli spazi tra gli edifici (identitaria del contesto storico-culturale locale, come riconosciuto dal tecnico di parte), con ciò palesandosi plausibilmente non percorribile la mitigazione di un impianto - ritenuto pervasivo, incoerente e disomogeneo - nelle immediate vicinanze (a meno di 500 metri dai beni oggetto di vincolo culturale).

Infine, secondo la tesi attorea, i beni vincolati sarebbero distanti dall'area di intervento tanto da escludere la diretta relazione *“con lo stato fisico e percettivo degli spazi connessi con la chiesa di San Donato, e ancora meno con il Salone di Polignano che si colloca ancora più a sud e a maggiore distanza e per il quale si può escludere qualsiasi forma di interazione/correlazione con l'impianto in oggetto”*; tuttavia, non è contestato in giudizio che l'impianto si collocherebbe a meno di 500 metri dai beni vincolati, potendosi assumere che tale breve distanza, anche a voler considerare a favore della tesi attorea la presenza alterante di altri edifici non omogenei al contesto territoriale, rende l'osservazione se non inattendibile o quantomeno plausibilmente irrilevante, atteso il riconosciuto valore specifico dell'ampiezza degli spazi tra le costruzioni.

Parimenti irrilevante, come condivisibilmente osservato dalle Amministrazioni costituite, è la valorizzazione della presenza di attività e usi che presentano condizioni

di deterioramento della qualità percettiva, considerato che non risponde a logica e nemmeno alla normativa di tutela che si sostenga l'ammissibilità di un intervento in ragione dell'incompatibilità di altri interventi ritenuti parzialmente non conformi: il progressivo degrado o uso alterativo di alcuni degli edifici/spazi circostanti, in breve, non costituisce argomento conferente visto che la "lettura" del vincolo, così come riconosciuta dal tecnico di parte, è imprescindibilmente legata al contesto territoriale connotato da spazi ampi e case basse (concetti ben diversi dallo stato manutentivo o utilizzativo).

In definitiva, le censure attoree sul parere negativo della Soprintendenza (sia in punto di incompetenza sia in punto di cattivo esercizio del potere discrezionale) sono infondate.

Risulta inoltre, infondata, la doglianza relativa alla violazione del contraddittorio, *sub specie* della mancata concessione alla ricorrente di una proroga del termine per la presentazione delle osservazioni dopo la comunicazione dei "motivi ostativi" fondati sul sopraggiunto parere negativo della Soprintendenza. In realtà, il parere era stato allegato a quella comunicazione e infatti l'interessata ha avuto modo di esporre le proprie ragioni (v. nota del 2 dicembre 2024), sicché non v'era motivo per un differimento; per il resto, secondo consolidata giurisprudenza, quando emette un provvedimento di diniego l'Amministrazione non è obbligata a fornire una dettagliata motivazione in relazione alle controdeduzioni presentate dall'istante in risposta al preavviso di rigetto, giacché le ragioni ostative all'accoglimento delle osservazioni possono essere implicitamente contenute nel provvedimento finale, con ciò garantendo il rispetto del principio del giusto procedimento.

Sulla presenza delle «coltivazioni certificate», oltre alla già esaminata natura vincolata del divieto, la scadenza del triennio - secondo parte ricorrente - va calcolata a decorrere dalla "dismissione della coltura" indicata nell'autodichiarazione prodotta in giudizio (doc. n. 35 ricorrente), risultando così al mese di dicembre 2024; *ex adverso*, il

Comune evidenza, condivisibilmente, che l'Amministrazione ha dovuto fare riferimento alla certificazione AGEA (doc. n. 16) sulle particelle in questione, di cui l'epoca di semina è indicata in "11/11/2021-10/11/2022" con scadenza, quindi, del triennio - preclusivo dell'installazione dell'impianto - al dicembre 2025 (D.A.L. n. 693 del 22 aprile 2024). Il preteso differimento dei lavori, parimenti, non risulta conferente atteso che non emerge alcuna norma che ciò imponga.

Quanto, poi, al contestato motivo della non ripristinabilità 'agricola' dello stato dei luoghi successivamente alla dismissione dell'impianto, il diniego impugnato richiama la disposizione di cui alla lettera B) punto 4 dei *"Criteri localizzativi degli impianti fotovoltaici. Testo coordinato dell'allegato I alla D.A.L. n. 28 del 2010 con le modifiche e integrazioni disposte dalla D.A.L. n. 125 del 2023"* in cui si prevede che *"nelle aree agricole considerate idonee ope legis di cui all'art. 20, comma 8, lett. c-ter del d.lgs. n. 199 del 2021 gli impianti possono interessare il 100% delle aree agricole, evitando qualsiasi intervento che non consenta il pieno ripristino agricolo dello stato dei luoghi ..."*, e poi il provvedimento comunale conclude sul punto negativamente: *"Considerando (seppur a margine delle motivazioni maggiormente rilevanti sopra esposte) che da quanto emerso dalla documentazione progettuale la realizzazione delle opere connesse all'impianto: locali tecnici e connessioni degli stessi alla rete possano successivamente non consentire il pieno ripristino agricolo dello stato dei luoghi come stabilito dalla normativa"*.

E', pertanto, chiaro che tale argomento ostativo, oltre a costituire diretta esecuzione vincolata delle disposizioni della citata D.A.L, come si è avuto già modo di considerare, non costituisce motivo dirimente del diniego, in realtà fondato su argomentazioni plurimotivate ed autonome (parere negativo della Soprintendenza e motivo ostativo delle «coltivazioni certificate» nel triennio anteriore), già di per sé idonee a sorreggere il rigetto dell'istanza di "procedura autorizzativa semplificata",

restando pertanto quest' ultimo profilo irrilevante ai fini della decisione del presente giudizio.

Sul rispetto dei termini procedurali, va premesso, per completezza, che l'art. 6 (*“Procedura abilitativa semplificata e comunicazione per gli impianti alimentati da energia rinnovabile”*) del D.Lgs. 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”*) è *ratione temporis* applicabile al caso di specie, essendo stato abrogato dal 30 dicembre 2024.

Le plurime doglianze attoree sulla violazione dei termini previsti per le integrazioni documentali, i pareri e la conclusione del procedimento sembrano nelle memorie finali circoscritte a censurare la già sollevata, ed esaminata, violazione dell'art. 10-*bis* della Legge n. 241/1990, laddove l'Amministrazione non ha opposto le ragioni ostative del divieto contenuto nelle D.A.L. regionali; in ogni caso, si procede allo scrutinio anche dei profili evidenziati nel ricorso introduttivo.

Nello specifico, è agevole constatare dai *considerata* presenti nell'impugnato provvedimento comunale che la sequenza procedimentale (non contestata da parte attrice per come esposta nel diniego) è la seguente:

- *“con nota assunta agli atti con prot. 2546 del 02.09.2024, la Società GPC SEI S.r.l. ... ha avviato la Procedura Abilitativa Semplificata per la realizzazione di un impianto fotovoltaico posato a terra”*;
- *“con nota prot. 2652 del 03.09.2024 lo scrivente Responsabile dello Sportello Unico per le Attività Produttive ha trasmesso una richiesta di integrazioni documentali”*;
- è stata acquisita *“l'integrazione documentale trasmessa dal richiedente ed assunta al prot. 2574 del 04.09.2024, con la quale la Soc. richiedente ha parzialmente riscontrato alla richiesta di cui al punto precedente”*;

- *“con nota prot. 2637 del 12.09.2024 il responsabile dello SUAP ha convocato la Conferenza di Servizi decisoria in modalità semplificata ed asincrona per l’acquisizione dei pareri non presenti nella documentazione del richiedente”;*
- *è stata acquisita “l’integrazione documentale trasmessa dal richiedente ed assunta al prot. 2657 del 13.09.2024 a riscontro della nota di richiesta prot. 2652 del 03.09.2024”;*
- *sono seguite le “note trasmesse nell’ambito della Conferenza di Servizi (allegati alla presente): - Nota del Comando Interregionale Marittimo Nord – Ufficio Infrastrutture e Demani, assunto al Prot. 2669 del 13.09.2024, dove viene espresso il Nulla Osta all’esecuzione dell’intervento specificando che vista la tipologia dell’intervento il richiedente debba nella realizzazione effettuare le indagini preliminari esplorative ed adotti tutti le precauzioni necessarie in materia; - Nota del Consorzio di Bonifica di Piacenza assunto al Prot. 2701 del 17.09.2024 nella quale viene espresso parere favorevole con prescrizioni; Nota del Ministero della Cultura, Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Parma e Piacenza assunta al Prot. 2715 del 19.09.2024, con la quale viene espresso parere favorevole in merito alla tutela paesaggistica; Nota del Servizio Sanitario Regionale Emilia Romagna AUSL di Piacenza Dipartimento di Sanità Pubblica U.O.C. Igiene e Sanità Pubblica Servizio Sanitario Regionale AUSL di Piacenza, assunta al Prot. 2941 del 08.10.2024, nella quale viene espresso parere favorevole con prescrizioni; Nota dell’Aeronautica Militare assunta al Prot. 3108 del 23.10.2024, con la quale viene espresso il Nulla Osta alla realizzazione dell’intervento; Nota dell’ARPAE Emilia Romagna, assunta al Prot. 3165 del 28.10.2024, nella quale viene comunicato che gli interventi risultano conformi a quanto previsto dalle normative vigenti in materia di campi elettromagnetici generati da elettrodotti”;*
- *considerato dall’Amministrazione comunale che “dalla valutazione della documentazione inviata si è riscontrato un forte impatto ambientale dell’intervento*

sia sull'ambiente circostante tipicamente rurale e limitatamente antropizzato sia in ragione della presenza di edifici di carattere storico culturale nelle vicinanze, tale da dover considerare una modifica progettuale", è stata trasmessa alla società esponente "una richiesta di integrazioni trasmessa con nota prot. 2914 del 04.10.2024";

- è stata acquisita "la nota integrativa trasmessa dal richiedente assunta al prot. 3070 del 18.10.2024 con la quale vengono trasmesse le integrazioni richieste ed in particolare una tavola con la rappresentazione grafica degli interventi di mitigazione";

- è seguita una "nota assunta al prot. 3249 del 31.10.2024" con cui "il richiedente ha richiesto una sospensione dei termini per l'istruttoria del procedimento della durata di 20 giorni al fine di valutare la possibilità di individuare sufficienti misure di mitigazione";

- "con nota prot. 3238 del 30.10.2024 lo scrivente per conto dell'Amministrazione Comunale ha richiesto un incontro con la Società richiedente al fine di considerare le soluzioni proposte in merito agli interventi di mitigazione";

- "con nota in data 08.11.2024 prot. 3314, considerato il forte impatto ambientale, nell'ambito della valutazione della possibilità di considerare delle proposte di mitigazione ambientale finalizzate alla riduzione dell'impatto dell'intervento sul territorio, lo scrivente ha richiesto al Ministero della Cultura, Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Parma e Piacenza un approfondimento in merito alle criticità connesse al forte impatto sul paesaggio rurale e sulle criticità connesse alla vicinanza dello stesso ad elementi del patrimonio culturale tutelato";

- è stato acquisito "il parere negativo (9926-12186) assunto a Prot. 3477 del 20.11.2024, espresso dal Ministero della Cultura, Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Parma e Piacenza (allegato alla presente) ...";

- il provvedimento conclusivo è datato 11 dicembre 2024.

Dalla sequenza surriferita emerge che il procedimento è iniziato con l'istanza acquisita il 2 settembre 2024 (e non come preteso da parte attrice con l'invio del 28 agosto, di per sé inefficace ai fini dell'apertura del procedimento, come da pacifica giurisprudenza), concludendosi con il diniego finale dell'11 dicembre 2024. Presidia il procedimento il citato art. 6 del D.Lgs. n. 28/2011 che, al comma 5, prevede che *“(...) Qualora l'attività di costruzione e di esercizio degli impianti di cui al comma 1 sia sottoposta ad atti di assenso di competenza di amministrazioni diverse da quella comunale, e tali atti non siano allegati alla dichiarazione, l'amministrazione comunale provvede ad acquisirli d'ufficio ovvero convoca, entro venti giorni dalla presentazione della dichiarazione, una conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 (...)”* disponendo, quindi, l'apertura della sub-fase conferenziale, che segue le regole proprie di cui all'art. 14 e segg. della Legge n. 241/1990, se l'istanza manchi di allegazione degli atti di assenso di altre Amministrazioni, come avvenuto nel caso di specie (cfr. istanza di PAS).

Quindi, la denunciata tardività dell'avvio della conferenza è destituita di fondamento, essendo stata acquisita l'istanza in data successiva a quella indicata dalla ricorrente ed essendo stata immediatamente rilevata la mancanza della necessaria documentazione con richiesta di integrazione in data 3 settembre 2024, poi avvenuta parzialmente il 4 settembre 2024; quindi, la convocazione della conferenza di servizi (*“in modalità semplificata ed asincrona per l'acquisizione dei pareri non presenti nella documentazione del richiedente”*), ossia la sub-fase prevista in mancanza della produzione degli assensi delle altre Amministrazioni, è avvenuta il 12 settembre 2024, entro i previsti *“venti giorni dalla presentazione della dichiarazione”* (art. 6, comma 5, del D.Lgs. n. 28/2011).

Parte ricorrente lamenta che un'ulteriore integrazione documentale sia stata richiesta tardivamente (4 ottobre 2024) nell'ambito della sequenza prevista per la conferenza di servizi (quindici giorni), ma a sua volta il Comune oppone che ciò è dovuto al

tardivo e ritenuto lacunoso riscontro (13 settembre 2024) della prima richiesta di integrazione documentale (3 settembre 2024).

Va osservato che, come evidenziato dalla difesa comunale, la prima richiesta di integrazioni (3 settembre 2024) precisava che *“Si rende noto che la presente richiesta di integrazioni sospende i termini del procedimento che riprenderanno a decorrere dalla data di ricevimento dei documenti richiesti”*, documenti che sono, parzialmente, pervenuti nei dieci giorni successivi, in data 13 settembre 2024 (tra cui gli *“elaborati del progetto definitivo validato e firmato da e-distribuzione S.p.a.”* in parte diverso dal quello oggetto della richiesta), e di cui, quindi, correttamente (stante la sospensione procedimentale disposta e non oggetto di impugnativa) l’Amministrazione ha chiesto l’ulteriore integrazione in data 4 ottobre 2024 (entro i quindici giorni dalla convocazione del 12 settembre 2024, considerati i dieci giorni di sospensione).

Detta convocazione del 12 settembre 2024 prevedeva la conclusione della conferenza di servizi entro i successivi giorni 45 ed il diniego finale impugnato è datato 11 dicembre 2024; tuttavia, come rilevato dalla difesa comunale, l’art. 14-*bis*, comma 2, lettera c), secondo capoverso, della Legge n. 241/1990 – nel testo vigente *ratione temporis* – prevede, in caso di pareri di Amministrazioni preposte alla tutela di interessi c.d. “sensibili”, come il caso di specie, che il termine conclusivo perentorio sia di giorni novanta (*“Se tra le suddette amministrazioni vi sono amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali, o alla tutela della salute dei cittadini, ove disposizioni di legge o i provvedimenti di cui all’articolo 2 non prevedano un termine diverso, il suddetto termine è fissato in novanta giorni”*).

Quindi, con ciò si conferma il rispetto della tempistica prevista dall’art. 14-*bis* (*“Conferenza semplificata”*) della Legge n. 241/1990, sia in relazione alla conclusione del procedimento sia in relazione alla seconda richiesta di parere alla Soprintendenza

da parte del Comune procedente, peraltro correttamente motivata e doverosa in ragione dell'emersione della presenza di due beni sottoposti a vincolo culturale.

In conclusione, per le ragioni illustrate, il ricorso è infondato e va respinto.

In considerazione della complessità della controversia, le spese di lite possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna, Sezione staccata di Parma (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese di lite compensate.

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

Così deciso in Parma nella camera di consiglio del giorno 10 giugno 2026 con l'intervento dei magistrati:

Italo Caso, Presidente

Caterina Luperto, Referendario

Paola Pozzani, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Paola Pozzani

IL PRESIDENTE

Italo Caso

IL SEGRETARIO