



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4013 del 2025, proposto dalla società Friul Helios s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Cesare Mainardis, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia;

contro

il Comune di Udine, in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Natalia Paoletti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia e domicilio fisico eletto presso il suo studio in Roma, via Barnaba Tortolini n. 34;

nei confronti

della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale (T.A.R.) per il Friuli Venezia Giulia, Sez. I, 13 marzo 2025, n. 86, resa tra le parti, che ha pronunciato sul ricorso, integrato da motivi aggiunti, proposto dalla società Friul Helios s.r.l. per

l'annullamento:

- quanto al ricorso introduttivo, della comunicazione del Comune di Udine del 20 febbraio 2024, con oggetto «*Friulhelios - procedura autorizzativa Impianto fotovoltaico Parco del Torre*»;

- quanto al ricorso per motivi aggiunti, del provvedimento del Comune di Udine del 24 giugno 2024, avente ad oggetto «*Procedura Abilitativa Semplificata (PAS) della ditta Friul Helios S.r.l., relativa a un impianto fotovoltaico nel Parco comunale del Torre. Ordine di non effettuare l'intervento*».

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 luglio 2025 il Cons. Martina Arrivi e uditi per le parti gli avvocati, come da verbale.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso notificato il 20 aprile 2024 e depositato il 23 aprile 2024, la società Friul Helios s.r.l. ha agito, dinanzi al T.A.R. Friuli Venezia Giulia, per domandare l'annullamento della comunicazione del 20 febbraio 2024, con la quale il Comune di Udine aveva informato la società che, per ottenere l'abilitazione all'installazione di un impianto fotovoltaico, avrebbe dovuto seguire la procedura ordinaria dell'autorizzazione unica, di cui all'art. 12 d.lgs. 387/2003, e non la procedura abilitativa semplificata (PAS), di cui all'art. 6 d.lgs. 28/2011.

2. Con successivo ricorso per motivi aggiunti, notificato il 23 settembre 2024 e depositato il 3 ottobre 2024, la Friul Helios s.r.l. ha impugnato il provvedimento del Comune di Udine del 24 giugno 2024, recante l'ordine di non effettuare l'intervento indicato nella PAS, che la ricorrente aveva, frattanto, presentato. L'ordine comunale era stato impartito per tre autonomi rilievi:

1) l'impianto sarebbe collocato in un'area non idonea all'insediamento di impianti FER (impianti di produzione da fonti di energia rinnovabile), ai sensi dell'art.20, co. 1-*bis*, d.lgs. 199/2021, che non consente l'installazione di impianti fotovoltaici con moduli a terra nelle aree agricole di cui all'art. 20, co.8-*ter*, lett. c-*ter*, n. 1, d.lgs. 199/2021;

2) l'insediamento sarebbe collocato in un'area presuntivamente non idonea all'insediamento di impianti fotovoltaici ai sensi dell'art. 96, co. 2 e 3, l.r. Friuli Venezia Giulia 3/2024, trattandosi di una zona di parco e a rischio idraulico;

3) l'impianto sarebbe incompatibile con gli artt. 8, 12 e 18 delle NTA (norme tecniche di attuazione) del PRG (piano regolatore generale) del Comune di Udine, Appendice 2 – Parco comunale del Torre.

3. Il Comune di Udine si è costituito in giudizio, per resistere ai gravami.

4. Con sentenza n. 86 del 13 marzo 2025 (non notificata), il T.A.R. Friuli Venezia Giulia ha dichiarato inammissibile per difetto di interesse il ricorso introduttivo del giudizio, in quanto proposto per l'annullamento di una mera comunicazione interlocutoria, e ha respinto il ricorso per motivi aggiunti, ritenendo, in via assorbente, ostativa alla realizzazione dell'impianto la terza motivazione adottata dal Comune di Udine, circa l'incompatibilità di questo con la normativa urbanistica di riferimento.

5. Con ricorso ritualmente notificato il 14 maggio 2025 e depositato il 20 maggio 2025, la società Friul Helios s.r.l. ha appellato la sentenza, per tre motivi: con il primo, ha contestato la motivazione di rigetto del ricorso per motivi aggiunti; con gli altri due motivi, ha riproposto le censure, assorbite dal T.A.R., avverso le restanti motivazioni ostative adottate dal Comune di Udine nel provvedimento del 24 giugno 2024.

6. Si è costituito, in resistenza all'appello, il Comune di Udine.

7. La causa è passata in decisione all'udienza pubblica del 10 luglio 2025.

DIRITTO

8. L'appello si concentra sulla legittimità del provvedimento del Comune di Udine del 24 giugno 2024, con il quale è stato ordinato alla società Friul Helios s.r.l. di non procedere all'installazione di un impianto fotovoltaico con moduli a terra, della potenza di 2,0368 MW, sui fondi classificati, al catasto di Udine, al foglio 27, particelle 1047 e 1048. La società ricorrente non ha appellato, invece, il capo della sentenza che ha dichiarato inammissibile l'impugnazione della precedente comunicazione comunale del 20 febbraio 2024, con la quale si suggeriva alla società di seguire, per l'abilitazione del progetto, la procedura ordinaria anziché la procedura abilitativa semplificata.

9. Con il primo motivo di appello, la ricorrente contesta la motivazione con cui il giudice di primo grado ha respinto l'impugnazione dell'ordine di inibizione indirizzato alla società.

9.1. Benché l'ordine poggiasse su tre motivi ostativi, il T.A.R. lo ha qualificato come provvedimento plurimotivato, per cui ha giudicato sufficiente a respingere il gravame la terza motivazione reiettiva, basata sull'incompatibilità urbanistica dell'impianto. Il T.A.R. ha ritenuto che nel caso di specie mancasse il presupposto indispensabile per l'accesso alla procedura abilitativa semplificata degli impianti FER (impianti di produzione da fonti di energia rinnovabile), ossia la compatibilità urbanistica dell'intervento. Infatti, il progetto della Friul Helios s.r.l. contrasterebbe con le previsioni di cui agli artt. 8, 12 e 18 delle NTA del PRG di Udine, Appendice 2 – Parco comunale del Torre. Il giudice ha disatteso la prospettazione attorea secondo la quale, trovandosi l'impianto in zona agricola, esso dovrebbe ritenersi urbanisticamente compatibile già in forza dell'art. 20 d.lgs. 199/2021, che classifica le zone agricole tra le aree idonee *ex lege* a ospitare gli impianti FER. Infatti, ad avviso del giudice, l'art. 20 d.lgs. 199/2021 avrebbe avuto l'effetto di superare le sole previsioni urbanistiche di azzonamento, nella misura in cui impediscono di collocare gli impianti FER in zone agricole, ma non anche quello di permettere la disapplicazione delle restanti prescrizioni urbanistiche ed edilizie vigenti nelle predette zone agricole, come gli artt. 8, 12 e 18 delle NTA del PRG.

9.2. Nell'atto di appello, la società Friul Helios s.r.l. deduce che gli artt. 8, 12 e 18 delle NTA del PRG siano, in sostanza, disposizioni di azionamento e debbano, quindi, ritenersi superate dall'art. 20 d.lgs. 199/2021, nella misura in cui consente il collocamento di impianti FER in zona agricola.

9.3. La doglianza è fondata.

9.4. La procedura abilitativa semplificata (PAS), di cui all'art. 6 d.lgs. 28/2011 (ora abrogato dal d.lgs. 190/2024, ma temporalmente applicabile alla fattispecie in esame) permette di conseguire il titolo legittimante l'installazione di impianti di produzione di energia rinnovabile senza la previa autorizzazione espressa dell'autorità competente, sulla base di una dichiarazione di parte, salvo il potere di tale autorità di verificare, entro il termine di legge, la ricorrenza dei presupposti di legittimità dell'intervento e, in caso contrario, di inibirne l'esecuzione. Per accedere a tale istituto è necessario che la dichiarazione sia accompagnata *«da una dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato e dagli opportuni elaborati progettuali, che attestino la compatibilità del progetto con gli strumenti urbanistici approvati e i regolamenti edilizi vigenti e la non contrarietà agli strumenti urbanistici adottati»* (art. 6, co. 2, d.lgs. 28/2011). Per questa ragione, la compatibilità urbanistica dell'impianto è *condicio sine qua non* di accesso alla PAS; in mancanza di tale presupposto, per realizzare l'intervento occorre conseguire l'autorizzazione amministrativa (nel caso di specie, l'autorizzazione unica disciplinata dall'art. 12 d.lgs. 387/2003, abrogato dal d.lgs. 190/2024, ma vigente *ratione temporis*), che ha anche valenza di variante urbanistica (cfr. Cons. Stato, Sez. II, 3 novembre 2021, n. 7357; Id., Sez. IV, 17 agosto 2023, n. 7800; Id., 29 dicembre 2023, n. 11338).

9.5. L'assetto normativo succitato va, ora, coordinato con l'art. 20 d.lgs. 199/2021, che, per velocizzare la transizione energetica nazionale, detta la disciplina per la individuazione delle aree idonee all'installazione degli impianti FER. In particolare, l'art. 20, co. 8, d.lgs. 199/2021 fissa, in via temporanea, le categorie di aree idonee

al collocamento dei predetti impianti, nelle more della loro individuazione a livello ministeriale: tra le aree idonee *ex lege* figurano – salvo quanto si dirà a breve nel § 11 – le zone agricole. Per via di tale disposizione legislativa, la presenza di una zona agricola non può costituire ostacolo all'installazione di un impianto. L'art. 20, co. 8, d.lgs. 199/2021 determina, quindi, il superamento di eventuali previsioni urbanistiche locali di azzonamento contrarie, ossia che impediscano il collocamento degli impianti FER in ambito agricolo.

9.6. Tuttavia, l'art. 20, co. 8, d.lgs. 199/2021 non permette di soprassedere a ogni regolamentazione urbanistica o edilizia locale delle zone agricole. Posto che la compatibilità urbanistica dell'intervento rimane il presupposto basilare per l'abilitazione di impianti FER secondo il meccanismo della PAS, *ex art. 6, co. 2, d.lgs. 28/2011*, è pur sempre necessario che detti impianti rispettino i restanti parametri urbanistico-edilizi vigenti nelle zone agricole. Come enunciato dalla giurisprudenza con riferimento all'assetto normativo anteriore al d.lgs. 199/2021, ma *mutatis mutandis* valevole anche rispetto alla legislazione vigente, la deroga della destinazione urbanistica ad uso agricolo è ipotizzabile in ordine alle sole disposizioni in materia di azzonamento, ma non relativamente agli altri parametri urbanistico-edilizi che caratterizzano la zona agricola (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 17 agosto 2023, n. 7800; Id., 12 settembre 2023, n. 8284).

9.7. L'impianto fotovoltaico progettato dalla società Friul Helios s.r.l. è destinato a essere realizzato in una zona agricola all'interno del Parco comunale del Torre: si veda, in proposito, l'art. 3 delle NTA dell'Appendice 2 al PRG di Udine, dedicata al Parco comunale del Torre, a mente del quale *«Il territorio del Parco è suddiviso dal PPC in zone territoriali omogenee, di seguito denominate zone, individuate nella "Zonizzazione" del PPC»*, laddove, tra le zone territoriali omogenee, individua le *«Zone di interesse produttivo-ambientale: - Colture agricole»*, a cui appartengono i mappali sui quali dovrà essere realizzato l'impianto in esame. Invero, la difesa del Comune di Udine ha sostenuto, in giudizio, che la zona di riferimento non sia semplicemente agricola e che, quindi, non possa considerarsi

area idonea *ex lege* ad ospitare un impianto fotovoltaico *ex art. 20, co. 8, d.lgs. 199/2021*. Tuttavia, benché chiamata diversamente ("Zona di interesse produttivo-ambientale – Colture agricole") e collocata all'interno di un parco comunale, dal punto di vista urbanistico l'area è a destinazione agricola. Del resto, non si può consentire a un comune di superare la valutazione di idoneità di cui all'art. 20, co. 8, d.lgs. 199/2021, creando delle zone urbanistiche *sui generis*.

9.8. Ciò posto, occorre verificare se gli artt. 8, 12 e 18 delle NTA del PRG di Udine, Appendice 2 – Parco comunale del Torre, ritenuti dal Comune di Udine ostativi al collocamento *in loco* dell'impianto, siano disposizioni di azzonamento, indi superate dall'art. 20, co. 8, d.lgs. 199/2021, oppure disposizioni contenenti altri parametri urbanistico-edilizi tuttora vigenti o, ancora, rechino previsioni general-programmatiche prive di portata direttamente ostativa.

9.9. È convincimento del Collegio che – contrariamente a quanto statuito dal giudice di primo grado – le previsioni citate non dettino parametri urbanistico-edilizi idonei a impedire il collocamento dell'impianto della Friul Helios s.r.l.

9.10. L'art. 8 delle NTA dell'Appendice 2 del PRG individua, anzitutto, le finalità generali della disciplina della zona del Parco comunale del Torre, stabilendo che «[i]l territorio del Parco costituisce oggetto di tutela, nella sua complessità e interezza, come risorsa naturalistica, paesaggistica, storico-culturale, e nell'articolazione delle sue componenti: la vegetazione, la fauna, gli elementi di interesse geologico, idrologico, morfologico, storico e archeologico. Le finalità del PPC sono il ripristino, la conservazione, la riproduzione, la valorizzazione e la fruizione di tali componenti, mostrando le possibilità operative di un loro recupero e di una loro integrazione entro l'unità ambientale del Parco». La disposizione, come è evidente dalla sua lettura, non reca alcun elemento ostativo al collocamento, nel Parco, di impianti FER, limitandosi a individuare obiettivi programmatici a cui devono orientarsi le successive disposizioni pianificatorie e la concreta gestione del Parco. Di seguito, l'art. 8 individua tutta una serie di attività

che il progetto del Parco comunale può vietare (come la produzione di rumori, suoni e luci moleste, l'accensione di fuochi, l'esercizio del campeggio al di fuori di aree pre-delimitate), tra le quali non figura l'installazione di impianti FER.

9.11. L'art. 12, co. 1, delle NTA dell'Appendice 2 del PRG vieta, nell'intero ambito del Parco, gli interventi di modificazione del suolo diversi da quelli espressamente consentiti (*«In generale, nell'ambito del Parco, sono vietati gli interventi di modificazione del suolo, l'esecuzione di scavi o di riporti, le attività estrattive, lo smaltimento di rifiuti, la nuova edificazione, la realizzazione di strade, quando tali interventi non siano espressamente previsti o consentiti dalle norme di zona»*).

L'art. 12 procede, al co. 3, a elencare una serie di opere ammesse, in deroga alla previsione generale di cui al co. 1. Al di là della circostanza – su cui né il Comune, nel provvedimento avverso, né il T.A.R., nella sentenza di primo grado, hanno preso posizione – che tra gli interventi consentiti dallo stesso art. 12 figura *«l'installazione di reti tecnologiche, di infrastrutture energetiche e di comunicazione»*, la disposizione va considerata – a differenza di quanto statuito dal T.A.R. – quale previsione di azionamento e, come tale, va ritenuta superata o, comunque, integrata dall'art. 20, co. 8, d.lgs. 199/2021, nella misura in cui quest'ultima norma consente l'installazione di impianti FER nelle zone agricole. Infatti, se è vero che, in virtù della previsione della legge nazionale, è possibile realizzare impianti di produzione di energia rinnovabile nelle aree agricole, va da sé che non è consentito al singolo comune vietarne il collocamento in un intero ambito del proprio territorio contenente anche zone agricole. In sostanza, l'art. 12 delle NTA va integrato nel senso che, in deroga al divieto generale di nuovi interventi edilizi (co. 1), tra le opere consentite quantomeno nelle aree idonee *ex lege*, indi nella zona agricola del Parco, va ricompresa l'installazione di impianti FER, e ciò a prescindere dalla questione – che appare, comunque, significativa – se tale tipologia di opera sia già ammessa per effetto dell'art. 12, co. 3, laddove enuncia, tra gli interventi consentiti, *«l'installazione [...] di infrastrutture energetiche»*.

9.12. L'art. 18 delle NTA dell'Appendice 2 del PRG è specificamente dedicato alla

zona agricola del Parco, come visto denominata "Zona di interesse produttivo-ambientale – Colture agricole". La disposizione detta un elenco tassativo degli interventi consentiti (come il livellamento dei terreni agricoli e il miglioramento delle loro caratteristiche pedologiche, la realizzazione di strade rurali, l'utilizzazione agricola dei terreni per colture sarchiate e per impianti produttivi arborei, il recupero di strutture edilizie rurali). La previsione si ricollega all'art. 12, che vieta in generale qualsiasi trasformazione del suolo, eccetto quelle ammesse: dunque, nella zona agricola del Parco comunale del Torre sono autorizzate solo le opere elencate all'art. 18 (plausibilmente, in aggiunta a quelle già annoverate all'art. 12, co. 3). Tra gli interventi ivi ammessi non si riscontrano gli impianti di produzione di energia rinnovabile. Nondimeno, anche l'art. 18 delle NTA va considerato alla stregua di una previsione di azionamento e non di una norma recante parametri urbanistico-edilizi: infatti, la disposizione individua cosa è consentito fare in una determinata zona, non detta le modalità con cui gli interventi devono essere eseguiti. In altri termini, le disposizioni di azionamento – come visto, superate, *in parte qua* dall'art. 20, co. 8, d.lgs. 199/2021 – disciplinano l'*an* dell'edificazione, annoverando gli usi consentiti del suolo in un determinato ambito territoriale, mentre i parametri urbanistico-edilizi dettano il *quomodo* della trasformazione del suolo, individuando le modalità e le caratteristiche costruttive nonché i limiti degli interventi, per esempio in termini di volumetrie, altezze e distanze. L'art. 18 delle NTA, limitandosi a indicare gli interventi consentiti in zona agricola, rientra nella prima categoria.

9.13. A diverse conclusioni non conduce la circostanza – valorizzata dalla sentenza di primo grado – che l'art. 18 delle NTA rechi una limitazione della stessa attività agricola, ammettendo solo determinati usi agricoli del territorio. In primo luogo, va ricordato che la destinazione agricola non è strettamente legata all'esercizio dell'agricoltura, ma è primariamente funzionale alla conservazione dei valori naturalistici e alla prevenzione del consumo di suolo, per cui la circostanza che in

zona agricola siano vietate talune attività agricole non impatta sulla natura e sulla qualificazione della disposizione urbanistica (cfr. Cons. Stato, Sez. II, 7 settembre 2020, n. 5380, secondo cui *«la destinazione a zona agricola di una determinata area non presuppone necessariamente che essa sia utilizzata per colture tipiche o possieda le caratteristiche per una simile utilizzazione, trattandosi di una scelta, tipicamente e ampiamente discrezionale, con la quale l'Amministrazione comunale ben può avere interesse a tutelare e salvaguardare il paesaggio o a conservare valori naturalistici ovvero a decongestionare o contenere l'espansione dell'aggregato urbano (così, puntualmente, Cons. Stato, sez. IV, 30 dicembre 2008, n. 660, nonché, più di recente, sez. II, 14 aprile 2020, n. 2378), ben potendo quindi perseguire anche lo scopo di mitigazione ambientale»*). In secondo luogo, la circostanza che il legislatore nazionale abbia sancito *in nuce* la compatibilità urbanistica tra impianti FER e zone agricole fa automaticamente rientrare i primi tra gli "usi agricoli" consentiti, a prescindere da quanto possa essere stringente la pianificazione locale delle zone agricole.

10. Con i restanti due motivi di appello, la società ricorrente ripropone, ai sensi dell'art. 101, co. 2, cod. proc. civ., le ulteriori censure mosse al provvedimento impugnato, assorbite dal giudice di primo grado.

11. Il secondo motivo è finalizzato a contestare la prima ragione di inibizione del progetto, basata sull'asserita inidoneità dell'area prescelta per il collocamento dell'impianto, a norma dell'art. 20, co. 1-*bis*, d.lgs. 199/2021.

11.1. Tale disposizione, introdotta con il d.l. 63/2024, conv. in l. 101/2024, circoscrive le zone agricole idonee ad ospitare gli impianti fotovoltaici a terra, prevedendo che *«[1]'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». Tuttavia, l'impianto progettato dalla Friul Helios s.r.l. è destinato a essere realizzato in un'area classificata idonea dall'art. 20, co. 8, lett. c-ter, n. 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»*), perciò in un'area non compresa nel ristretto elenco di cui all'art. 20, co. 1-bis e, come tale, non più idonea, dopo il d.l. 63/2024, a ospitare impianti fotovoltaici a terra.

11.2. La società ricorrente sostiene che l'art. 20, co. 1-bis, d.lgs. 199/2021 non sia applicabile alla fattispecie, poiché l'art. 5 d.l. 63/2024 fa salve le procedure abilitative avviate prima dell'entrata in vigore della novella, ossia il 16 maggio 2024. Ebbene, il proprio progetto rientrerebbe nella norma transitoria di salvezza del pregresso, poiché sottoposto a PAS in data 8 maggio 2024. Viceversa, il Comune ritiene che la procedura avviata dalla ricorrente debba considerarsi pendente solo a partire dal 20 maggio 2024, dunque successivamente all'entrata in vigore del decreto legge, poiché solo in tale data la società ha depositato la documentazione relativa alla connessione dell'impianto alla rete, indispensabile per l'esame della pratica.

11.3. La doglianza è fondata.

11.4. Come anticipato, l'art. 20, co. 1-bis, d.lgs. 199/2021 non consente più il collocamento di impianti fotovoltaici con moduli a terra nelle aree agricole individuate dall'art. 20, co. 8, lett. c-ter, n. 1, d.lgs. 199/2021, ove è progettato l'impianto della società ricorrente. La previsione restrittiva è stata inserita con l'art. 5, co. 1, d.l. 63/2024, conv. in l. 101/2024, entrato in vigore il 16 maggio 2024. La norma transitoria di cui all'art. 5, co. 2, d.l. 63/2024 stabilisce che *«[l]articolo 20, comma 1-bis, primo periodo, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199,*

introdotto dal comma 1 del presente articolo, non si applica ai progetti per i quali, alla data di entrata in vigore del presente decreto, sia stata avviata almeno una delle procedure amministrative, comprese quelle di valutazione ambientale, necessarie all'ottenimento dei titoli per la costruzione e l'esercizio degli impianti e delle relative opere connesse ovvero sia stato rilasciato almeno uno dei titoli medesimi».

11.5. Nel caso di specie, la Friul Helios s.r.l. ha presentato la dichiarazione di PAS, con gli allegati tecnici richiesti dall'art. 6, co. 2, d.lgs. 28/2011, fatta eccezione per la documentazione relativa alla connessione del realizzando impianto fotovoltaico alla rete, che la società non poteva ancora produrre poiché il gestore della rete non le aveva trasmesso il preventivo di connessione. Questi ultimi documenti sono stati presentati il 20 maggio 2024, quando la novella normativa era ormai in vigore.

11.6. L'integrazione documentale successiva, però, non determina uno slittamento della data di avvio della procedura. È vero che, tra la documentazione da allegare alla dichiarazione di PAS, l'art. 6, co. 2, d.lgs. 28/2011 ricomprende anche «*gli elaborati tecnici per la connessione redatti dal gestore della rete*», ma questi non possono considerarsi elementi minimali, la cui mancanza impedisce la configurabilità giuridica di una PAS, per l'assorbente rilievo che la connessione dell'impianto alla rete è un'opera accessoria alla realizzazione dell'impianto stesso, legata a quest'ultima da un rapporto di connessione. Ne consegue che l'amministrazione ben può effettuare la verifica sulla conformità legislativa dell'impianto (opera principale) *ex art. 6, co. 4, d.lgs. 28/2011* – e, nel caso, inibirne la realizzazione – pur senza analizzare la documentazione funzionale alla connessione di questo alla rete (opera accessoria).

11.7. Da quanto sopra discende che l'area individuata dalla Friul Helios s.r.l. per la installazione dell'impianto fotovoltaico a terra deve considerarsi idonea a ospitarlo, sulla base della normativa vigente alla data di presentazione della PAS.

12. Il terzo motivo è indirizzato alla residua motivazione reiettiva adottata dal Comune all'abilitazione dell'impianto.

12.1. Ad avviso dell'amministrazione, l'area identificata dalla società rientrerebbe tra quelle caratterizzate da "presumibile inidoneità" ad ospitare gli impianti fotovoltaici *ex art.* 96, co. 2 e 3, l.r. Friuli Venezia Giulia 3/2024, in quanto zona di parco (dunque rientrante nelle aree e riserve naturali di cui all'art. 96, co. 3, n. 4) e caratterizzata da dissesto o rischio idrogeologico (art. 96, co. 3, n. 6).

12.2. La società ricorrente critica la statuizione amministrativa sotto diversi profili:

- in primo luogo, l'art. 96 l.r. 3/2024 non sarebbe applicabile *ratione temporis*, in quanto entrato in vigore il 10 maggio 2024, dopo la presentazione della PAS (avvenuta l'8 maggio 2024), posto che, ai sensi dell'art. 96, co. 9, l.r. 3/2024, la nuova normativa non si applica alle procedure già in corso;
- inoltre, l'individuazione legislativa delle aree presuntivamente inidonee al collocamento di impianti fotovoltaici non sarebbe autoapplicativa, in quanto richiederebbe, ai sensi dell'art. 96, co. 8, l.r. 3/2024, l'adozione di un atto amministrativo generale;
- in terzo luogo, l'individuazione delle aree presuntivamente inidonee riguarderebbe, *ex art.* 96, co. 2, l.r. 3/2024, solamente gli impianti sottoposti ad autorizzazione unica e non anche quelli abilitabili tramite PAS;
- ulteriormente, il progetto non avrebbe potuto essere *de plano* respinto dal Comune in ragione della collocazione geografica dell'impianto, poiché le aree individuate dall'art. 96, co. 2 e 3, l.r. 3/2024 sono affette da semplice presunzione di inidoneità, perciò occorrerebbe, comunque, che l'amministrazione verificchi in concreto la loro adeguatezza ai fini dell'installazione degli impianti fotovoltaici;
- in via gradata, l'art. 96, co. 2 e 3, l.r. 3/2024 sarebbe incostituzionale, poiché, aggirando il *dictum* della sentenza della Corte Costituzionale n. 216 del 2022 (che aveva già censurato la legge friulana di individuazione delle aree inidonee) restringerebbe eccessivamente la possibilità di installazione di impianti fotovoltaici.

12.3. Il motivo è fondato nei soli limiti di seguito indicati.

12.4. Dal punto di vista temporale, la normativa regionale richiamata è applicabile

alla fattispecie, in quanto la disposizione transitoria di cui all'art. 96, co. 9, l.r. 3/2024, laddove esclude dal campo applicativo della legge (entrata in vigore il 10 maggio 2024) i procedimenti autorizzativi già avviati, si riferisce unicamente alle disposizioni di cui all'art. 96, co. 4, 5, 6 e 7, e non anche alle disposizioni di cui ai co. 2 e 3, ove sono individuate le aree affette da presumibile inidoneità a ospitare gli impianti fotovoltaici. Pertanto, in mancanza di norme transitorie *ad hoc*, trova applicazione il generale principio del *tempus regit actum*, secondo cui la legittimità del provvedimento amministrativo va verificata con riferimento alla legge vigente al momento della sua adozione.

12.5. La normativa è, inoltre, direttamente applicabile, in quanto l'atto amministrativo generale richiamato dall'art. 96, co. 8, l.r. 3/2024 riguarda la formalizzazione delle linee guida per la realizzazione degli impianti fotovoltaici e delle infrastrutture connesse, ma non condiziona l'operatività dell'individuazione legale delle aree in cui, presuntivamente, detti impianti non possono essere collocati.

12.6. Inoltre, a dispetto del tenore letterale dell'art. 96, co. 2, l.r. 3/2024, che pare riferire l'individuazione delle aree presuntivamente inidonee ai soli impianti fotovoltaici soggetti ad autorizzazione unica, si esclude che la tipologia di procedura abilitativa possa condizionare l'ubicazione degli impianti stessi, sicché le limitazioni contenute all'art. 96, co. 3, l.r. 3/2024 devono considerarsi estese anche agli impianti abilitati mediante PAS.

12.7. Viceversa, coglie nel segno la penultima sotto-censura. Il Comune di Udine, infatti, ha fondato la decisione di inibire la realizzazione dell'impianto sulla semplice circostanza che esso insiste su aree presuntivamente inidonee, quando, coerentemente con il carattere solo presuntivo dell'inidoneità *ex lege* sancita dall'art. 96, co. 2 e 3, l.r. 3/2024, avrebbe dovuto verificare in concreto se il dislocamento dello stesso all'interno di un parco cittadino e in una zona a rischio idraulico siano elementi impeditivi alla sua realizzazione. Ne consegue che il provvedimento deve essere annullato per difetto di istruttoria e motivazione, fatta

salva la rivalutazione del progetto ad opera dell'amministrazione comunale.

12.8. Non vi è luogo per analizzare l'ultima sotto-censura, basata sull'allegazione di incostituzionalità della normativa regionale, in quanto espressamente graduata dalla società ricorrente.

13. Per le ragioni suesposte, l'appello merita di essere accolto. Pertanto, va riformata la sentenza impugnata nei limiti in cui ha respinto il ricorso per motivi aggiunti, proposto per l'impugnazione del provvedimento inibitorio del 24 giugno 2024, che deve essere annullato, salvo il riesercizio del potere.

14. In ragione della novità delle questioni affrontate, sussistono i presupposti per la compensazione delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, in parziale riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso per motivi aggiunti proposto in primo grado e, per l'effetto, annulla il provvedimento del Comune di Udine del 24 giugno 2024, salva la riedizione del potere.

Spese del doppio grado di giudizio compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 10 luglio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Neri, Presidente

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Michele Conforti, Consigliere

Ofelia Fratamico, Consigliere

Martina Arrivi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Martina Arrivi

IL PRESIDENTE

Vincenzo Neri

IL SEGRETARIO