

Titolo abilitativo per la realizzazione di un impianto fotovoltaico

Cons. Stato, Sez. IV 22 ottobre 2025, n. 8197 - Lopilato, pres.; Conforti, est. - Tecna Impianti s.r.l. (avv. Piazza) c. P.R. ed a. (avv. Borsani) ed a.

Ambiente - Realizzazione di un impianto fotovoltaico - Titolo abilitativo.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

1. Giunge alla decisione del Consiglio di Stato l'appello proposto dalla società Tecna impianti avverso la sentenza del T.a.r. per la Calabria n. 1245 dell'11 luglio 2022.

2. Il giudizio ha ad oggetto il provvedimento n. 1248 del 27 maggio 2016 del Comune di San Vincenzo La Costa con il quale l'amministrazione, in ottemperanza della sentenza emessa dal T.a.r. per la Calabria in data 21 aprile 2016, n. 866, in risposta all'istanza-diffida ex art. 19, comma 6-ter, legge 7 agosto 1990, n. 241, inviata dai ricorrenti, ha dichiarato la regolarità delle segnalazioni certificate di inizio attività (S.c.i.a.) depositate presso gli uffici comunali dalla società Tecna Impianti s.r.l. per la realizzazione dell'impianto fotovoltaico in area Campo Sportivo e, dunque, ha denegato il proprio potere di controllo e repressivo – sanzionatorio.

3. Si sintetizzano i fatti rilevanti per la decisione.

3.1. In data 13 novembre 2012, la società Tecna Impianti s.r.l. ha depositato presso gli uffici del Comune di San Vincenzo la Costa sei S.c.i.a. per l'installazione di impianto fotovoltaico su aree di proprietà comunale, sulle quali il successivo 21 dicembre è stato costituito diritto di superficie in favore della società. Quattro segnalazioni certificate si riferiscono alla realizzazione dell'impianto, altre due alla recinzione e alla cabina inverter.

3.2. Con la diffida notificata il 26 marzo 2014, i signori Pietro Covello, Francesco Runco, Simone Parisod, Enrico Siciliano, Gregorio Iannotta, nella qualità di rappresentanti del "Comitato per la tutela ambientale e paesaggistica del Comune di San Vincenzo la Costa - No all'impianto fotovoltaico nell'area campo sportivo", ed Enzo Perri, Emilio Ricchio, Luigi Ricchio, Pietro Runco, anche nella qualità di proprietari di terreni confinanti con l'area di intervento, hanno intimato al Comune di San Vincenzo la Costa di esercitare le opportune verifiche sulle S.c.i.a. presentate dalla Tecna Impianti s.r.l. e di porre in essere i provvedimenti idonei a ripristinare la situazione conforme a diritto, anche mediante l'esercizio del potere di autotutela.

3.3. Con il ricorso notificato tra il 5 e il 10 giugno 2015, gli interessati hanno presentato innanzi al T.a.r. per la Calabria la domanda di accertamento dell'obbligo di provvedere e conseguente condanna del Comune ad emanare i provvedimenti di controllo.

Con la sentenza del 21 aprile 2016, n. 866, il T.a.r. ha accolto il ricorso limitatamente all'accertamento dell'obbligo di provvedere.

3.4. Il Comune ha impugnato la sentenza del T.a.r. e, contestualmente, in dichiarata esecuzione della sentenza, ha emanato il provvedimento n. 1248/2016 con il quale accertava la regolarità delle SCIA presentate da Tecna Impianti s.r.l..

3.5. Con la sentenza del Consiglio di Stato n. 3330 dell'1° giugno 2018 l'appello è stato dichiarato improcedibile.

4. Il provvedimento n. 1248/2016 è stato impugnato innanzi al T.a.r. per la Calabria dai signori Pietro Covello, Enrico Siciliano, Enzo Francesco Perri, Luigi Ricchio, Gregorio Iannotta Pietro Runco, Simone Parisod ed Emilio Ricchio, sia in proprio che nella qualità di membri del comitato, formulando sette motivi di ricorso.

4.1. Si è costituito il Comune di San Vincenzo La Costa, resistendo al ricorso.

4.2. La società controinteressata Tecna impianti non si è costituita.

5. Con la sentenza n. 1245/2022, il T.a.r. per la Calabria ha dichiarato improcedibile il ricorso con riferimento alla posizione di Gregorio Iannotta, che ha rinunciato al ricorso, ha respinto le eccezioni pregiudiziali di inammissibilità formulate dal Comune, ha accolto il primo motivo di ricorso, ha dichiarato assorbite le rimanenti censure e ha condannato il Comune e Tecna impianti, in solido, alle spese di lite.

6. Con il ricorso notificato il 21 settembre 2022 nei confronti del Comune, il 22 settembre 2022 nei confronti dei signori Pietro Covello, Enrico Siciliano, Enzo Francesco Perri e Luigi Ricchio, e il 6 ottobre 2022 nei confronti dei signori Pietro Runco, Simone Parisod e Emilio Ricchio, la società ha proposto appello avverso la sentenza di primo grado, formulando cinque motivi di appello.

6.1. Con l'atto del 27 marzo 2023, si è costituito in giudizio il Comune di San Vincenzo La Costa, domandando di "accertare e dichiarare l'inammissibilità, l'irricevibilità e, comunque, di rigettare, in ogni sua parte, l'appello avversario in quanto infondato in fatto e diritto".

6.2. Con la memoria di costituzione del 29 aprile 2023, si sono costituiti in giudizio alcuni degli originari ricorrenti i signori Simone Parisod, Pietro Luigi Covello, Pietro Runco, Enzo Perri, Emilio Ricchio e Luigi Ricchio, domandando il

rigetto dell'appello.

6.3. Con la memoria del 28 giugno 2024, i controinteressati hanno esposto le loro difese e hanno riproposto i motivi di ricorso assorbiti dal T.a.r. in primo grado ai sensi dell'art. 101 c.p.a.

6.4. Nel corso del giudizio, l'appellante, il Comune e i privati hanno depositato memorie e repliche in vista dell'udienza di discussione del 24 ottobre 2024.

6.5. Unitamente alle sue repliche, in data 3 ottobre 2024, la società Tecna Impianti ha depositato il documento denominato "Allegato A.raccomandate".

6.6. Il 22 ottobre 2024, la società appellante ha depositato, altresì, una memoria denominata "note di udienza" e un parere grafologico relativo all'avviso di ricevimento n. 766907061907.

6.7. All'esito dell'udienza di discussione del 24 ottobre 2024, con l'ordinanza n. 9312 del 19 novembre 2024, il Collegio ha disposto i seguenti incombenti istruttori:

"i. l'acquisizione della visura camerale storica riguardante la società Tecna Impianti s.r.l., dal quale risulti quale fosse la sede nell'anno 2016, onerando di questa produzione la parte appellante medesima, entro sessanta giorni dalla comunicazione della presente ordinanza;

ii. il deposito dell'originale dell'avviso di ricevimento della notificazione contraddistinta n. 39 (timbro postale racc. A/R n. 766907061907-7) dei ricorrenti, onerando di questa produzione la parte appellata (signori Pietro Runcu, Luigi Ricchio, Simone Parisod, Emilio Ricchio, Pietro Luigi Covello, Enzo Perri), parimenti entro sessanta giorni dalla comunicazione della presente ordinanza.".

6.8. In data 27 novembre 2024, la società Tecna Impianti ha depositato la visura camerale storica.

6.9. In data 17 gennaio 2025, gli appellati hanno depositato gli avvisi di ricevimento riguardanti la notificazione del ricorso introduttivo del giudizio al Comune e alla società controinteressata.

6.10. Con la memoria del 26 marzo 2025, gli appellati hanno insistito nelle loro difese.

6.11. Con la memoria del 28 marzo 2025, la società Tecna ha eccepito l'inadempimento dell'ordinanza istruttoria da parte dei ricorrenti di primo grado e ha domandato che venga dichiarata, perciò, l'irricevibilità del ricorso introduttivo del giudizio.

6.12. Con le repliche del 9 aprile 2025, gli appellati hanno contestato i presupposti dell'eccezione dell'appellante, rilevando di aver integralmente eseguito l'ordinanza, depositando gli originali degli avvisi di ricevimento presso la Segreteria della Quarta Sezione.

7. All'udienza del 29 aprile 2025, la causa è stata trattenuta in decisione.

8. In limine litis, vanno preliminarmente esaminate e decise le questioni di rito.

8.1. Innanzitutto, va dichiarata l'inammissibilità del "nuovo" petitum del Comune, per violazione dell'art. 104 c.p.a..

Il Comune ha domandato infatti, in primo grado, il rigetto del ricorso proposto dai privati, ritenendo legittimo il provvedimento emanato. Nel presente grado del giudizio, invece, il Comune domanda il rigetto dell'appello, ritenendo dunque che il provvedimento emanato sia illegittimo, come sostenuto dai privati originari ricorrenti nel ricorso di primo grado avversato dall'ente.

Tale condotta processuale, tuttavia, viola il disposto dell'art. 104 c.p.a. che fa divieto di proporre "nuove domande", qual è, per l'appunto, il domandare un esito processuale differente da quello domandato in primo grado.

Se nel corso del giudizio, il Comune ritiene fondata la posizione degli originari ricorrenti, può, sul piano sostanziale, operare con l'autotutela decisoria, mediante l'annullamento d'ufficio o la revoca del provvedimento impugnato, qualora ne sussistano i relativi presupposti, e sul versante processuale, facendo acquiescenza alla sentenza di primo grado.

È dunque in questi termini che va "riqualificata" la costituzione del Comune, cioè come sostanziale dichiarazione di acquiescenza rispetto al ricorso di primo grado.

8.2. Deve essere poi dichiarata l'inammissibilità della riproposizione dei motivi di primo grado da parte degli appellati costituiti, in quanto avvenuta tardivamente, in violazione del termine di cui all'art. 101 c.p.a.

8.3. In via ulteriormente gradata, va dichiarata l'inammissibilità del documento "allegato A. raccomandate", depositato il 3 ottobre 2024, e delle note d'udienza e del parere grafologico depositati il 22 ottobre 2024, dalla società Tecna Impianti, perché tardivi rispetto ai termini dell'art. 73 comma 1 c.p.a. Va puntualizzato, a tale proposito, che il documento denominato "allegato A. raccomandate" consiste, sostanzialmente, in una memoria in cui, riprodotti per immagine gli avvisi di ricevimento relativi alla notificazione del ricorso introduttivo del giudizio, vengono articolate tutta una serie di deduzioni difensive.

8.4. Infine, va respinta l'eccezione di "irricevibilità" del ricorso per "mancata ottemperanza" dell'ordine istruttorio, formulata dalla società appellante.

Si osserva che dal timbro apposto dalla Segreteria della Sezione, che risulta fidefacente, la parte ha depositato gli "originali" dei due avvisi di ricevimento (della notificazione n. 39 e della comunicazione di avvenuto deposito).

9. Può procedersi all'esame del merito dell'appello, seguendo l'ordine dei motivi di parte appellante.

9.1. Con il primo motivo di appello, la società lamenta la nullità della sentenza di primo grado a causa della mancata corretta instaurazione del contraddittorio nei suoi confronti.

In particolare, la società deduce di non aver mai ricevuto la notificazione del ricorso, per l'errata redazione dell'avviso di

giacenza relativo alla raccomandata n. 766907061918.

Nel corso del giudizio, gli appellati si sono difesi evidenziando di aver effettuato anche un'ulteriore notificazione recante il n. 766907061907, che sarebbe andata a buon fine come attesta la circostanza che sarebbe stata ritirata da un'addetta alla ricezione degli atti notificati che ha firmato l'avviso di ricevimento.

Senonché, la società appellante contesta la validità di quest'ultima notificazione con articolate difese e domandando la concessione di un termine per la proposizione della querela di falso.

9.2. Il primo motivo di appello non è fondato.

9.3. Affermano gli appellati che, per introdurre il giudizio di primo grado, sono state effettuate due notifiche nei confronti della Tecna Impianti s.r.l., i cui relativi avvisi di ricevimento sono agli atti del processo di primo grado:

- a) la notifica riportata al n. 39 del registro cronologico (766907061907), che sarebbe stata, in tesi, regolarmente ricevuta dall'appellante e, pertanto, correttamente valutata dal T.a.r. come idonea a costituire il contraddittorio processuale;
- b). la notifica riportata al n. 40 del registro cronologico (n. 766907061918), che non è stata ritirata ed è stata restituita per compiuta giacenza.

9.4. Rileva il Collegio che, ai sensi dell'art. 145 c.p.c., applicabile anche al processo amministrativo, per il rinvio disposto dall'art. 39, comma 2, c.p.a.: "La notificazione alle persone giuridiche si esegue nella loro sede, mediante consegna di copia dell'atto al rappresentante o alla persona incaricata di ricevere le notificazioni o in mancanza, ad altra persona addetta alla sede stessa ovvero al portiere dello stabile in cui è la sede. La notificazione può anche essere eseguita, a norma degli articoli 138, 139 e 141, alla persona fisica che rappresenta l'ente qualora nell'atto da notificare ne sia indicata la qualità e risultino specificati residenza, domicilio e dimora abituale.

La notificazione alle società non aventi personalità giuridica, alle associazioni non riconosciute e ai comitati di cui agli articoli 36 codice civile e seguenti si fa a norma del comma precedente, nella sede indicata nell'articolo 19 secondo comma, ovvero alla persona fisica che rappresenta l'ente qualora nell'atto da notificare ne sia indicata la qualità e risultino specificati residenza, domicilio e dimora abituale.

Se la notificazione non può essere eseguita a norma dei commi precedenti, la notificazione alla persona fisica indicata nell'atto, che rappresenta l'ente, può essere eseguita anche a norma degli articoli 140 o 143".

9.4. Nel caso di specie, il Collegio evidenzia che la notificazione riportata al n. 39 del registro cronologico dell'avvocato notificante (racc. A/R n. 766907061907) risulta essere stata effettuata in "Via Isonzo n. 2", Cittadella (PD), che non corrisponde alla sede della società riportata dalla visura camerale in atti e che colloca la suddetta sede in "Via Sanmartinara 60/A", Cittadella. Essa pertanto è inidonea a perfezionare il procedimento di notificazione.

9.5. A questa notificazione si ritiene inapplicabile la norma di cui all'art. 156 c.p.c., cui l'art. 160 c.p.c. rinvia, in quanto, nel caso di specie, in ragione delle imprecisioni contenute nella relazione di notificazione e tenuto conto delle specifiche contestazioni della società appellante, ai sensi dell'art. 160 c.p.c., risulta esservi incertezza assoluta sulla persona a cui la notificazione è stata effettuata e sulle date del procedimento notificatorio.

La persona destinataria della consegna dell'atto risulta individuata da una firma illeggibile (riportata accanto al rigo "destinatario persona giuridica – (1)" e non accanto al rigo "Al servizio del destinatario addetto alla ricezione delle notificazioni – (6)") senza che neppure venga chiarito l'inquadramento o il ruolo di tale persona all'interno della società.

La data di "spedita comunicazione di avvenuta notifica" non risulta chiaramente leggibile e vi sono, inoltre, ulteriori incongruenze, dovute, verosimilmente, a meri refusi di compilazione dell'addetto postale, relative alla data in cui sarebbe stata ricevuta la raccomandata (indicata sul documento come "8/07/2016"), alla data dell'avviso di ricevimento dell'atto spedito con raccomandata (indicata sul documento come "2/09/2016") e al timbro apposto "all'atto della consegna" (che indica la data del "8.9.16").

Poiché il Collegio ritiene non valida la notificazione in esame, vanno respinte le istanze, proposte da Tecna Impianti s.r.l., di fissazione di un termine per la proposizione della querela di falso innanzi al competente Tribunale civile e di sospensione del giudizio, domandate con l'atto depositato il 28 aprile 2025, in quanto ininfluenti ai fini del presente giudizio.

9.6. Sulla notificazione recante il n. 40 del registro cronologico dell'avvocato notificante (racc. A/R n. 766907061918), il cui atto non è stato ritirato nel termine di legge ed è stato restituito per compiuta giacenza, il Collegio ritiene che essa si sia validamente perfezionata.

9.7. Rileva il Collegio che in tema di notifica di un atto processuale tramite servizio postale, qualora l'atto notificando non venga consegnato al destinatario per sua temporanea assenza ovvero per assenza o inidoneità di altre persone a riceverlo, la prova del perfezionamento del procedimento notificatorio deve essere data dal notificante - in base ad un'interpretazione costituzionalmente orientata (artt. 24 e 111, comma 2, Cost.) dell'art. 8 della legge n. 890 del 1982 - esclusivamente attraverso la produzione in giudizio dell'avviso di ricevimento della raccomandata contenente la comunicazione di avvenuto deposito (cd. C.A.D.), in quanto "solo dall'esame concreto di tale atto il giudice del merito e, qualora si tratti di atto processuale, (se del caso) anche il giudice di legittimità, può desumere la "sorte" della spedizione della "raccomandata informativa", quindi, in ultima analisi, esprimere un - ragionevole e fondato - giudizio sulla sua ricezione, effettiva o almeno "legale" (intesa come facoltà di conoscere l'avviso spedito e quindi tramite lo stesso l'atto non potuto notificare), della raccomandata medesima da parte del destinatario' (Cass., Sez. U, n. 10012 del 2021; cfr. anche Cass., 10 dicembre 2014, n. 25985; Cass., 8 aprile 2016, n. 6887; Cass., 30 settembre 2016, n. 19526; Cass., 18 marzo 2022, n. 8895)" (Cass.

civ., Sez. V, ord., 12 dicembre 2024 n. 32037).

In proposito, va ricordato che la Corte di Cassazione, risolvendo il contrasto in atto tra le Sezioni semplici circa la corretta interpretazione dell'art. 8 legge n. 890/1982, ha puntualizzato che “la produzione dell'avviso di ricevimento della CAD costituisce l'indefettibile prova di un presupposto implicito dell'effetto di perfezionamento della procedura notificatoria secondo le citate previsioni della L. n. 890 del 1982, art. 8, commi 4 e 2, che, qualora ritenuta giudizialmente raggiunta, trasforma tale effetto da «provvisorio» a «definitivo»”, in quanto si tratta “di un onere probatorio processuale tutt'affatto vessatorio e problematico, consistendo nel deposito di un atto facilmente acquisibile da parte del soggetto attivo del sub-procedimento” (Sez. unite, 15 aprile 2021 n. 10012).

Si ritiene, infatti, che “la comunicazione di avvenuto deposito abbia un ruolo essenziale al fin di garantire la conoscibilità, intesa come possibilità di conoscenza effettiva, dell'atto notificando stesso.

La mera prova della spedizione di tale comunicazione non può dunque considerarsi quale fattispecie giuridica conformativa del fondamento profondo del dictum imperativo del giudice delle leggi (la citata C. Cost. 346/1998), con il quale si è dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'originaria formulazione della L. n. 890 del 1982, art. 8, comma 4, nella parte in cui non prevedeva che, nella fattispecie concreta in esame ed in quelle assimilabili (rifiuto di ricezione di firma del registro di consegna; assenza di persone idonee al ritiro) non venisse appunto data la comunicazione stessa e che lo fosse con una «raccomandata con avviso di ricevimento»” (Cass. civ., Sez. unite, n. 10012/2021, cit.).

Qualora dall'avviso di ricevimento prodotto risulti che l'ufficiale postale, assente il destinatario anche al momento della consegna della raccomandata informativa (CAD), abbia correttamente provveduto ad immettere l'avviso nella cassetta postale del medesimo e, quindi, a restituire l'atto al mittente, la notifica si perfeziona a seguito del decorso di dieci giorni senza che il predetto destinatario abbia provveduto al ritiro del piego depositato presso l'ufficio (Cass. civ., ord., 14 marzo 2024 n. 6853).

9.8. Nella vicenda in esame, gli appellati hanno prodotto in giudizio l'avviso di ricevimento (n. 766907061918, n. 40 del cronologico) che dimostra la notificazione dell'atto giudiziario e da cui si evince l'avvenuta spedizione della “comunicazione di avvenuto deposito”, effettuata con la raccomandata con avviso di ricevimento recante il n. 667936789122 dell'8 settembre 2016 (c.d. “raccomandata informativa”).

In adempimento dell'ordine istruttorio impartito con l'ordinanza collegiale n. 9312/2024, risulta altresì depositato l'avviso di ricevimento n. 667936788122 di quest'ultima raccomandata, da cui si attesta che la società “Tecna Impianti s.r.l.” ha ricevuto questa comunicazione.

9.8.1. In proposito, il Collegio ritiene che costituisce, inoltre, una mera irregolarità la circostanza che la sede della società venga collocata presso l'indirizzo di via “Santamartinara n. 60/A” piuttosto che presso il corretto indirizzo di via “Santamartinara n. 60/A”, considerato che questa imprecisione (peraltro non contestata dalla società), commessa anche in occasione della notificazione dell'atto giudiziario, non ha impedito il recapito degli atti, tant'è che l'agente postale ha dichiarato, barrando la relativa casella, di aver “immesso in cassetta” la comunicazione di avvenuto deposito (e tale attestazione fa fede fino a querela di falso della presenza di un recapito riferibile alla società, cioè di una cassetta nominativa ove egli ha potuto inserire gli avvisi. Cfr., in termini, Cass. Civ., Sez. lavoro, 9 settembre 2024 n. 24099) e tenuto conto, altresì, che è ragionevole ritenere che in paese di piccole dimensioni qual è, per fatto notorio, il Comune di San Vincenzo La Costa non esistono due vie differenti con nomi che si assomigliano a tal punto, sicché la certezza del procedimento di notificazione non può essere ragionevolmente messa in discussione.

9.8.2. Parimenti, il Collegio ritiene che non incida sulla validità del procedimento di notificazione la circostanza che l’“avviso di giacenza” contenga quale nominativo del destinatario dell'atto la denominazione “Inpianti s.r.l.” (sic) in luogo di “Tecna Impianti s.r.l.”.

Risulta dirimente in questo senso la circostanza che la comunicazione di avvenuto deposito è effettivamente pervenuta nella sfera di conoscenza del destinatario, come dimostrato dall'avviso di ricevimento della raccomandata c.d. informativa n. 667936788122 e, dunque, in ragione dei principi enunciati dalla giurisprudenza su richiamata deve affermarsi avvenuta la “ricezione almeno legale” dell'atto notificato.

Inoltre, in linea generale, va considerato che le norme relative alla procedura di notificazione devono essere interpretate in base ai principi di buona fede e solidarietà, nonché alla finalità propria delle notifiche di realizzare la conoscenza degli atti processuali (Cass. civ., Sez. lavoro, n. 24099/2024, cit., relativa ad un caso in cui benché l'indirizzo sul piego da notificare riportasse un numero civico corrispondente ad un passo carrabile privo di posti di recapito, l'agente postale, aveva immesso gli avvisi di legge nella cassetta postale nominativa riferibile al destinatario, rinvenuta ad altro numero civico che identificava l'accesso pedonale del medesimo stabile).

Nel caso di specie, va considerato che, pur avendo ricevuto nella sua cassetta postale, a quello che costituisce l'indirizzo della sua sede legale, la comunicazione dell'avvenuta notificazione di un “atto giudiziario”, la società Tecna Impianti non si sia in alcun modo adoperata per prendere visione di questo atto e chiarire se si trattasse o meno di un'errata notificazione che non la riguardava oppure di un'errata indicazione della sua denominazione rispetto ad un atto di cui era effettivamente destinataria. Soltanto qualora la società avesse tenuto tale condotta, in presenza del documentato rifiuto dell'ufficio postale di consegnare il plico a causa dell'errore di compilazione dell’“avviso di giacenza”, si sarebbe potuto discutere circa

la non validità del procedimento di notificazione e del mancato raggiungimento dello scopo cui quest'ultimo è preordinato.

9.9. Il Collegio ritiene, infine, di evidenziare che la notificazione risulta tempestiva ai fini dell'instaurazione del processo di primo grado.

Nel ricorso di primo grado, viene infatti affermato che il provvedimento, notificato dal Comune in data 27 maggio 2016 con raccomandata con avviso di ricevimento, è pervenuto agli interessati in data 3 giugno 2016 e tale circostanza – che pure avrebbe potuto essere smentita dal Comune mediante la produzione dell'avviso di ricevimento o dalla controinteressata mediante l'accesso ai documenti relativi al procedimento di notificazione della suddetta raccomandata nel possesso dell'ente - non risulta essere stata contestata.

Va evidenziato che la prova della tardività dell'impugnazione incombe sulla parte che la eccepisce, secondo i generali criteri di riparto del relativo onere e deve essere assistita da rigorosi ed univoci riscontri oggettivi, dai quali possa arguirsi con assoluta certezza il momento della piena conoscenza dell'atto o del fatto (ex multis, Cons. Stato, sez. V, 28 ottobre 2019, n. 7389).

10. Con il secondo, terzo e quarto motivo di appello, proposti congiuntamente dall'appellante, la società lamenta:

- i. l'inammissibilità del ricorso per carenza di legittimazione attiva e interesse ad agire dei ricorrenti in primo grado (secondo motivo);
- ii. la violazione del giudicato n. 368/2020 per violazione del principio del né bis in idem, quanto all'accertamento delle condizioni dell'azione già svolto dalla sentenza n. 368/2020 (terzo motivo);
- iii. il difetto di motivazione della sentenza impugnata sul profilo della legittimazione ed interesse ad agire in capo ai ricorrenti, considerato che nella sentenza n. 368/2020 sia la legittimazione ad agire che l'interesse a ricorrere non sono stati riconosciuti (quarto motivo).

10.1. Il secondo, il terzo e il quarto motivo di appello sono infondati.

10.1.1. Le censure proposte dall'appellante vanno esaminate nel seguente ordine logico: prima quella concernente il mancato rilievo del giudicato da parte del T.a.r. (terzo motivo), poi quella sul contrasto di motivazione fra i giudicati recati dalla sentenza impugnata con il precedente n. 368/2020 del medesimo T.a.r. (quarto motivo) e, infine, la doglianza relativa al difetto di legittimazione e interesse a ricorrere (secondo motivo).

10.2. Procedendo con l'esame del terzo motivo, in disparte la considerazione che, di regola, le sentenze che accertano l'insussistenza dei presupposti processuali e delle condizioni dell'azione non sono idonee a recare un accertamento suscettibile di divenire "cosa giudicata" oltre il processo in cui sono pronunciate, il Collegio evidenzia che neppure sussiste la dedotta violazione del giudicato recato dalla sentenza del T.a.r. per la Calabria n. 368/2020.

Questa pronuncia, infatti, ha avuto ad oggetto gli atti del procedimento di evidenza pubblica preordinato all'individuazione dell'assegnatario dell'area su cui realizzare l'impianto fotovoltaico, mentre l'odierno giudizio ha ad oggetto il differente provvedimento che, all'esito del controllo operato dall'amministrazione ai sensi dell'art. 19 legge n. 241/1990, come ordinato dalla sentenza del T.a.r. per la Calabria n. 866/2016 (pronunciata ai sensi degli artt. 31 e 117 c.p.a.), ha accertato la legittimità delle S.c.i.a. presentate dalla società Tecna Impianti.

Risulta, pertanto, palese il differente thema decidendum dei due giudizi e dunque, in linea di principio, l'inidoneità degli accertamenti contenuti nella prima sentenza a "fare stato" nel secondo giudizio.

Va doverosamente aggiunto, inoltre, che proprio perché i due giudizi non vertono sulla medesima causa petendi e non presentano identico petitorum il contrasto fra le valutazioni del primo giudizio con le successive valutazioni del secondo giudizio costituirebbero, a tutto voler concedere, un mero "contrasto logico" fra giudicati, inidoneo a concretizzare alcun vizio in capo alla sentenza impugnata per contrasto con un precedente giudicato.

10.3. Quanto all'asserito difetto di motivazione della sentenza impugnata rispetto agli accertamenti contenuti nella sentenza del T.a.r. Calabria n. 368/2020, dedotto con il quarto motivo di appello, le precedenti motivazioni privano in radice di fondatezza la censura della società appellante, perché risulta evidente che, rispetto a differenti processi, diverse sono le valutazioni del Giudice sui presupposti processuali e le condizioni dell'azione.

10.4. Per quanto concerne, infine, la contestazione inerente all'insussistenza del difetto di legittimazione ed interesse a ricorrere (enucleata nel secondo motivo), essa è formulata in questi termini: "premesso che il Comune fece diverse eccezioni preliminari e, tra queste, ma non solo, anche quella relativa al difetto di legittimazione e di interesse qualificato da parte dei ricorrenti; appare del tutto inaccettabile che la decisione non contenga alcuna motivazione su un punto sul quale lo stesso TAR si era precedentemente espresso in modo assai recisivo e convincente, ritenendo l'eccezione fondata e dichiarando conseguentemente il ricorso proposto dalle stesse parti contro le stesse controparti inammissibile per difetto di legittimazione" (pag. 13 appello). Si aggiunge che: "La mancanza della legittimazione si riscontra anche nei confronti di quei ricorrenti che sono proprietari di terreni confinanti con quelli su cui sono sorti gli impianti. Tale vicinanza veniva manifestamente confessata con la produzione di certificazioni anagrafiche proprio nel giudizio definito con la Sentenza più volte menzionata n. 368/2020, fornendo prova che anche i «cittadini ricorrenti» in aggiunta agli aderenti al Comitato non abitavano «in adiacenza con la zona»" (pag. 16 appello).

10.4.1. Va preliminarmente puntualizzato che ad agire in giudizio, innanzi al T.a.r. per la Calabria, sono stati:

i. il dott. Piero Covello, l'ing. Francesco Runco, la sig.ra Simone Parisod, il sig. Enrico Siciliano e l'avv. Gregorio Iannotta

tutti nella qualità di rappresentanti del “Comitato per la tutela ambientale e paesaggistica del Comune di San Vincenzo la Costa – No all’impianto fotovoltaico nell’area campo sportivo”;

ii. i signori Enzo Perri, Emilio Ricchio, Luigi Ricchio e Pietro Runco, in proprio e quali membri del sopracitato Comitato.

10.4.2. Il Collegio rileva che, nel corso del giudizio di primo grado, i signori Enzo Perri, Emilio Ricchio, Luigi Ricchio, Pietro Runco, hanno depositato i rispettivi certificati di residenza da cui emerge che essi sono residenti nel territorio comunale, nelle vie Prato e Fontana, collocate a ridosso dell’area dove è stato realizzato l’impianto di produzione di energia eolica.

Essi sono dunque titolari di un interesse qualificato, potenzialmente inciso dalle esternalità negative dell’impianto, in ragione della contiguità spaziale con quest’ultimo (in generale, sulla vicinanza quale nozione idonea a dimostrare la legittimazione a ricorrere, cfr. Cons. Stato, Ad. plen., 9 dicembre 2021 n. 22).

Diversamente, va ribadito l’orientamento tradizionale del Consiglio di Stato secondo cui, per poter agire in giudizio, gli enti esponenziali (associazioni o comitati) devono essere in possesso dei requisiti individuati dalla giurisprudenza e, in particolare, della stabilità operativa e della rappresentatività (Cons. Stato, Ad. plen., 20 febbraio 2020 n. 6, §. 9; da ultimo, Cons. Stato, Sez. IV, 4 agosto 2025 n. 6895; Sez. VII, 12 giugno 2025, n. 5095; Sez. IV, 7 agosto 2024 n. 7033; Sez. IV, 02 maggio 2023, n. 4445), requisiti che non risultano adeguatamente provati nel caso di specie.

Conseguentemente, i signori Piero Covello, Francesco Runco, Simone Parisod e Enrico Siciliano, che hanno agito unicamente nella qualità di membri del comitato, sono privi di legittimazione a ricorrere.

10.4.3. Relativamente al dedotto difetto dell’interesse a ricorrere, si deve invece evidenziare che i ricorrenti hanno allegato nell’atto introduttivo del giudizio, sotto forma di specifico motivo di ricorso, la lesione della “salute degli abitanti della zona”, descrivendo tutta una serie di possibili pregiudizi, quali “fenomeni di abbagliamento diurno; inquinamento del suolo, dovuto all’uso di potenti diserbanti e solventi necessari alla manutenzione dei pannelli; possibili perdite di cadmio causate da eventuali danneggiamenti dei pannelli; inquinamento acustico delle cabine di trasformazione (nel caso di specie le cabine di trasformazione sono state collocate a pochi passi dalle abitazioni); inquinamento elettromagnetico per l’emissione, durante il funzionamento, di campi elettromagnetici che si concentrano nella cabina inverter” (pag. 32 ricorso di primo grado) e ponendo a fondamento dell’allegazione anche uno “studio effettuato dal «Comitato Nazionale contro il fotovoltaico ed eolico nelle aree verdi»”, depositato in atti.

Queste allegazioni assertive e documentali non hanno ricevuto né adeguata contestazione né adeguata smentita da parte dell’appellante nel corso del presente grado del giudizio, essendosi quest’ultima limitata ad affermare il difetto dell’“interesse qualificato da parte dei ricorrenti”.

11. Con il quinto motivo di appello, la società impugna il capo della sentenza che ha accolto il primo motivo di ricorso. L’appellante invoca a sostegno della censura il d.m. 5 maggio 2011 del Ministero dello sviluppo economico, il quale all’art. 3 lett. “u” definisce i “piccoli impianti” come quegli “impianti fotovoltaici realizzati su edifici che hanno una potenza non superiore a 1000 kW, gli altri impianti fotovoltaici con potenza non superiore a 200 kW operanti in regime di scambio sul posto, nonché gli impianti fotovoltaici di potenza qualsiasi realizzati su edifici ed aree delle Amministrazioni pubbliche di cui all’art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001...”.

Secondo l’appellante, il T.a.r. avrebbe trascurato “la circostanza che gli impianti di che trattasi sono stati realizzati non solo a servizio del Comune di San Vincenzo la Costa e per soddisfare il fabbisogno energetico del detto Comune, ma soprattutto essi sono stati realizzate su aree appartenenti all’Amministrazione e oggetto di apposita concessione di superficie (concessione impugnata nel ricorso 1413/2013 dichiarato inammissibile con la Sentenza 368/2020)”.

Viene inoltre dedotta la violazione dell’art. 6, comma 1, lett. e-quater) d.P.R. n. 380/2001 e dell’art. 31, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, d.l. n. 77/2021 che avrebbe liberalizzato l’installazione degli impianti fotovoltaici sui tetti degli edifici e anche su strutture e manufatti diversi.

A sostegno dell’assenza dell’unicità dell’impianto, si evidenzia che il GSE avrebbe effettuato le verifiche che attesterebbero la regolarità degli impianti e si riportano alcuni elementi tecnici attestati dalla perizia di parte che dimostrerebbero l’autonomia dei singoli impianti, ciascuno dei quali dotati di un autonomo POD.

11.1. Il quinto motivo di appello è infondato.

11.2. Quanto alla prima censura, incentrata sull’art. 3 d.m. 5 maggio 2011 del Ministero dello sviluppo economico, si tratta di un richiamo normativo inconferente, in quanto il decreto ministeriale in questione disciplina, come stabilito dall’art. 1, “i criteri per incentivare la produzione di energia elettrica da impianti solari fotovoltaici e lo sviluppo di tecnologie innovative per la conversione fotovoltaica”, mentre il presente giudizio ha ad oggetto gli atti del procedimento autorizzatorio per l’installazione e la gestione dell’impianto.

11.3. Quanto alla censura incentrata sulla violazione dell’art. 6, comma 1, lett. e-quater) d.P.R. n. 380/2001 e dell’art. 31, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, d.l. n. 77/2021, va evidenziato che si tratta di una norma introdotta successivamente all’emanazione del provvedimento impugnato, ad opera dell’art. 3, comma 1, lett. b), n. 3, d.lgs. n. 25 novembre 2016 n. 222, e che dunque non rileva nella valutazione di legittimità del suddetto atto, in applicazione del noto principio *tempus regit actum* (ex multis, Cons. Stato, sez. IV, 6 giugno 2022 n. 4588).

Inoltre, la norma in questione non è neppure pertinente alla fattispecie in quanto disciplinava, prima della sua abrogazione avvenuta ad opera dall’art. 15, comma 1, e dall’allegato D, lett. b), D.Lgs. 25 novembre 2024, n. 190, “i pannelli solari,

fotovoltaici, a servizio degli edifici, come definiti alla voce 32 dell'allegato A al regolamento edilizio-tipo, adottato con intesa sancita in sede di Conferenza unificata 20 ottobre 2016, n. 125/CU, ai sensi dell'articolo 4, comma 1-sexies, del presente testo unico, o degli impianti di cui all'articolo 87 del codice delle comunicazioni elettroniche, di cui al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, posti su strutture e manufatti fuori terra diversi dagli edifici o collocati a terra in adiacenza, da realizzare al di fuori della zona A) di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444" e non certo gli impianti realizzati dalla società appellante.

11.4. Infine, va respinta anche l'ultima censura, dovendosi condividere la motivazione del T.a.r., in cui si afferma che: "Nel caso di specie, l'elusione emerge chiaramente dai fatti, dedotti dal ricorrente e illustrati al § 7.1., n. 1).

Alle medesime conclusioni sono pervenuti anche i consulenti tecnici che il Comune intimato ha nominato nel procedimento penale n. 1099/2016 R.G.N.R., che ha visto imputati il legale rappresentante di Tecna Impianti S.r.l. e il tecnico progettista delle SCIA.

Si legge, infatti, nell'elaborato da costoro prodotto che "anche se alla data odierna le proprietà degli impianti fotovoltaici sono diverse, alla data di presentazione delle SCIA, l'unico soggetto proponente era la Tecna, tant'è che i pochi elaborati presentati facevano capo a un unico progetto (...) Da un punto di vista tecnico ci sono alcune anomalie relative in particolare alla condivisione di componenti

fondamentali di impianto come le due cabine inverter (per quattro distinti impianti) ed una unica cabina di consegna, tutte e tre giacenti in un'unica particella n. 939 foglio 14".

Quindi, la presentazione delle SCIA diverge radicalmente dal modello legale e il Comune di San Vincenzo La Costa non avrebbe potuto concludere, come ha fatto nella nota impugnata, per la regolarità delle sei SCIA presentate da Tecno Impianti S.r.l.".

11.5. Le statuzioni del T.a.r. fanno corretta applicazione dei principi più volte enunciati dalla giurisprudenza dal Consiglio di Stato, secondo cui i tre elementi sintomatici della unitarietà del progetto sono costituiti dalla circostanza che gli impianti sono localizzati in aree vicine, sono riconducibili al medesimo "centro di interessi" e condividono lo stesso punto di connessione (Cons. Stato, sez. IV, n. 282 del 2023; Cons. Stato, sez. IV, n. 5465 del 2022; sez. II, n. 2536 del 2022; sez. IV, n. 499 del 2018; sez. IV, n. 36 del 2014).

La motivazione che sorregge la sentenza di primo grado risulta pertanto corretta, avendo evidenziato il T.a.r., che:

- le S.c.i.a. che hanno costituito il titolo per la realizzazione dei quattro impianti sono state presentate da un unico soggetto proponente, la società Tecna, che poi ha venduto a differenti soggetti.

- "Da un punto di vista tecnico ci sono alcune anomalie relative in particolare alla condivisione di componenti fondamentali di impianto come le due cabine inverter (per quattro distinti impianti) ed una unica cabina di consegna, tutte e tre giacenti in un'unica particella n. 939 foglio 14".

Inoltre, la relazione tecnica descrittiva presentata a sostegno delle S.c.i.a. è unica per i quattro impianti ed in essa si fa riferimento ad unico "progetto per la costruzione di quattro impianti" e si fa riferimento ad un "impianto fotovoltaico", come se fosse, per l'appunto, uno solo.

Infine, come emerge dalle foto prodotte nel giudizio di primo grado, gli impianti realizzati sorgono nel medesimo contesto territoriale e può affermarsi che tra loro non vi è, sostanzialmente, soluzione di continuità.

12. In conclusione, va dichiarato il difetto di legittimazione attiva del dott. Piero Covello, dell'ing. Francesco Runco, della sig.ra Simone Parisod e del sig. Enrico Siciliano, mentre, per le motivazioni esposte, l'appello va respinto.

13. Ritenuto, infine, che nel tenore delle questioni controverse e nella novità della questione, si ravvisano le eccezionali ragioni sancite dal combinato disposto degli artt. 26 comma 1 c.p.a. e 92 comma 2 c.p.c. per compensare integralmente le spese del grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso n.r.g. 7656/2022, come in epigrafe proposto:

- dichiara il difetto di legittimazione dei signori Piero Covello, Francesco Runco, Simone Parisod e sig. Enrico Siciliano;
- respinge l'appello.

Compensa le spese del presente grado di giudizio.

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

(Omissis)