

Roma il 28/11/2025

Spett.le

Città Metropolitana di Roma Capitale
Dipartimento III Ambiente e Tutela del
Territorio: Acqua-Rifiuti-Energia-Aree
Protette
Servizio 2 Tutela risorse idriche, aria ed
energia
ambiente@pec.cittametropolitanaroma.it

e p.c.

Spett.li
Regione Lazio
Direzione Regionale urbanistica e
politiche abitative, pianificazione
territoriale, politiche del mare area
autorizzazioni paesaggistiche e
valutazione ambientale strategica
aut.paesaggistica@pec.regione.lazio.it

Ministero della cultura
Soprintendenza Speciale Archeologica
belle arti e paesaggio di Roma
ss-abap-rm@pec.cultura.gov.it

OGGETTO: Autorizzazione Unica, per la realizzazione di un impianto fotovoltaico
ubicato in corrispondenza dell'Area di Servizio "Salaria Est" al km 23
dell'Autostrada A1 diramazione Roma-Nord, denominato "84-AREA DI

SERVIZIO SALARIA EST - REL SETTEBAGNI” con potenza nominale pari a 1462,50 kW.

Istanza di riesame della nota prot. n. CMRC-2025-0182300 del 15.09.2025 della Città Metropolitana di Roma Capitale, avente ad oggetto “**Conclusione del procedimento**”, nonché della successiva nota prot. CMRC-2025-0205738 del 14.10.2025, avente ad oggetto “**Richiesta documentazione**”

Spett.le Amministrazione,

formuliamo la presente comunicazione con riferimento alla procedura indicata in oggetto per rappresentare quanto segue.

PREMESSO CHE

- a) Con nota acquisita al prot. della Città Metropolitana di Roma Capitale n. CMRC-2024-0187236, in data 7.11.2024, la Società Autostrade per l'Italia S.p.A. ha presentato istanza, ai sensi dell'art.12 del D.lgs. 387/03, per la costruzione ed esercizio dell'impianto in oggetto;
- b) Con nota prot. n. CMRC-2025-0010211 del 20.01.2025 Codesta Spett.le Città Metropolitana ha indetto la Conferenza di servizi decisoria ai sensi dell'art. 14, co. 2, della legge 241/1990, in modalità asincrona, nell'ambito della quale la Soprintendenza Speciale Archeologica belle arti e paesaggio di Roma, con nota prot. MIC_SS-ABAP-RM 02/04/2025/0016869-P e la Direzione Regionale Urbanistica e Politiche abitative, Pianificazione territoriale, Politiche del mare, Area autorizzazioni paesaggistiche e Valutazione ambientale strategica, con propria nota prot. 399621 del 03.04.2025, hanno espresso pareri favorevoli limitatamente all'impianto fotovoltaico su pensiline, ritenendo invece l'impianto fotovoltaico a terra da realizzarsi “*presso l'Area di Servizio “Salaria Est” al km 23 dell'Autostrada A1 diramazione Roma-Nord, denominato “84-AREA DI SERVIZIO SALARIA EST - REL SETTEBAGNI”*” incompatibile con le NTA del PTPR;

- c) In data 20.05.2025, la Scrivente Società ha trasmesso a Codeste Spett.li Amministrazioni una Memoria volontaria ai sensi dell'articolo 10 della L. 241/1990 (a cui si rinvia integralmente) allegata alla presente, evidenziando le criticità dei pareri appena richiamati;
- d) Con nota prot. n. CMRC-2025-0182300 del 15.09.2025, recante *“Conclusione del procedimento”*, la Città Metropolitana di Roma Capitale ha comunicato alla Scrivente che, non essendo pervenuto alcun riesame o modifica dei pareri precedentemente resi, **“lo scrivente Servizio intende approvare il progetto presentato relativamente alla parte dell'impianto da realizzare sulle pensiline prefabbricate adibite alla sosta di autovetture all'interno dell'area di servizio Salaria Est, escludendo le opere destinate all'installazione a terra”**;
- e) Con successiva nota prot. CMRC-2025-0205738 del 14.10.2025, la Città Metropolitana ha confermato di voler procedere autorizzando unicamente la parte di impianto su pensiline e chiedendo *“alla società Austostrate per l'Italia SpA di completare, [...] la documentazione integrativa richiesta dal Servizio 2 Dip. XI di questa Amministrazione, di cui al punto precedente”*.

Alla luce di quanto riportato, la Società Scrivente tramette la seguente nota in vista di fornire un **contributo utile al superamento delle criticità emerse in relazione all'autorizzazione della parte di impianto fotovoltaico da collocare a terra**, in ottica di leale collaborazione tra Amministrazioni e privato.

1) SULL'IDONEITÀ DELL'AREA DI PROGETTO E CONSEGUENTE NATURA NON VINCOLANTE DEL PARERE DELLA SOPRINTENDENZA

Come già evidenziato in sede di Memoria ex art. 10 L. 241/1990 trasmessa dalla Società in data 20.05.2025, l'area in cui verrebbe ad essere realizzato l'impianto in oggetto è da considerarsi **idonea ai sensi dell'articolo 20, comma 8, lett. c bis) del d.lgs. 199/2021**.

Tale qualificazione dell'area in esame come “idonea” è peraltro confermata anche dai recenti interventi normativi.

Il **Decreto-legge 21 novembre 2025 n. 175**, recante “*Misure urgenti in materia di Piano Transizione 5.0 e di produzione di energia da fonti rinnovabili*”, ha apportato importanti modifiche anche alle previsioni in materia di “aree idonee”, introducendo, a tal fine, **l’articolo 11 bis al d.lgs. 190/2024**, rubricato “*Aree idonee su terraferma*”, il quale, per quanto qui di maggiore interesse, **conferma quanto previsto dal previgente d.lgs. 199/2021**, laddove specifica, al comma 1, lett. e) che sono da considerarsi aree idonee i siti “*nelle disponibilità [...]delle società concessionarie autostradali*”.

Da tale circostanza discende, come già evidenziato in sede di originaria Memoria, la **natura non vincolante del parere reso dalla Soprintendenza**, ai sensi dell’articolo 22, comma 1, lett. a) del d.lgs. 199/2021, così come confermato, con formulazione quasi interamente sovrapponibile, anche dall’art. **11-quater del d.lgs. 190/2024**, introdotto dal D.L. 175/2025 più sopra citato.

Su tale natura non vincolante del parere della Soprintendenza si è espressa in numerose occasioni anche la giurisprudenza amministrativa, evidenziando che “*il preventivo parere della competente Soprintendenza, [...], non ha carattere vincolante: tanto perché, dovendosi qualificare appunto l’area in rilievo come “idonea” [...], trova applicazione il successivo art. 22, comma 1 [...]*”. (T.A.R. Molise, Sez. I, n. 190 del 21.06.2025).

2) SUL RAPPORTO TRA PREVISIONI DEI PIANI PAESAGGISTICI TERRITORIALI REGIONALI E NORMATIVA NAZIONALE IN MATERIA DI AREE IDONEE

Venendo al merito delle ragioni di contrarietà sotto il profilo paesaggistico, si evidenzia che parere della Soprintendenza, il contributo della Regione Lazio, nonché le note rese da Codesta Spett.le Città Metropolitana, oltre a non tenere in debito conto le disposizioni fin qui riportate in materia di aree idonee, **nell’affermare un’astratta incompatibilità dell’intervento in esame con le norme del PTPR, obliterano totalmente i recenti arresti giurisprudenziali in materia.**

Infatti, in un caso in parte sovrapponibile a quello in esame, il T.A.R. Puglia si è espresso chiarendo che “*Proprio per tale ragione, infatti, come già precisato, occorre una **motivazione rafforzata a supporto del diniego** visto che il legislatore - per quella tipologia di area - ha già operato, a monte, la valutazione di compatibilità paesaggistica. **Non basta, dunque, richiamare***

genericamente le NTA presuntivamente violate o le linee-guida per fondare la motivazione rafforzata, puntuale e specifica del provvedimento di diniego in questione. [...] Dunque, anche sotto tale profilo, emerge ictu oculi il difetto di motivazione rafforzata necessaria nella specie, alla luce della normativa e della giurisprudenza succitata” (T.A.R. Puglia Lecce, Sez. II, Sent. 14/07/2025, n. 1218).

Quanto al **rapporto tra previsioni paesaggistiche regionali e normativa statale**, si è espresso di recente anche il Consiglio di Stato, evidenziando che *“Invero, in proposito va osservato che la Regione risulta titolare di poteri di governo del suo territorio e tali poteri, ovviamente, non risultano conculcati dal d.lgs. n. 199/2021. Senonché, [...], il loro legittimo esercizio potrà avvenire soltanto nel rispetto e nella cornice dei principi e delle norme della disciplina vigente in materia, contenuta nel d.lgs. n. 199/2021 e, in particolare, nell’art. 20, e, dunque, in linea generale, facendo in modo che le decisioni di regolazione regionale siano « motivate dall’ » e « tengano conto dell’ » esigenza di governo del territorio regionale, non abbiano un effetto espulsivo e costituiscano una disciplina cedevole una volta che siano stati determinati ai sensi dell’art. 20, comma 1, i principi e i criteri omogenei per l’individuazione delle superfici e delle aree idonee e non idonee, qualora quanto stabilito in sede di pianificazione possa porsi, ipoteticamente, in contrasti con essi”* (Cons. Stato, Sez. IV, 14.7.2025, n. 6160).

Dunque, anche alla luce di quanto fin qui riportato, appare evidente che le **valutazioni svolte da Codeste Spett.li Amministrazioni siano da ritenersi del tutto generiche e insufficienti a giustificare il rigetto (pur parziale) dell’istanza di A.U..**

Come ricordato dal Consiglio di Stato, infatti, *« Nemmeno va trascurato un preciso orientamento giurisprudenziale che prende atto del "trend normativo, sempre più favorevole e incentivante all'utilizzo delle fonti rinnovabili, oltre che costantemente interpretato dalla giurisprudenza costituzionale e amministrativa all'insegna della necessità della ricerca e della verifica, di volta in volta, in concreto, di un ragionevole bilanciamento tra interessi pubblici e privati e anche tra valori costituzionali in potenziale conflitto tra di loro quali il paesaggio e l'ambiente" (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 11 settembre 2023, n.8258).*

Di qui la necessità di un preciso e rigoroso onere motivazionale, [...].Ciò in quanto la produzione di energia elettrica da fonte solare è essa stessa attività che contribuisce, sia pur indirettamente, alla salvaguardia dei valori paesaggistici” (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 23 marzo 2016, n.1201)» (Cons. Stato, Sez. VI, Sent., 18/06/2025, n. 5325).

Sull'avvenuta violazione, nel procedimento in esame, del principio di proporzionalità e per tutto quanto non espressamente riportato, si rinvia integralmente a quanto già ampiamente argomentato in sede di Memoria volontaria.

3) SULLA FORMAZIONE DEL SILENZIO-ASSENSO NELL'AMBITO DELLA CONFERENZA DI SERVIZI

Quanto alla mancata espressione di alcuni degli Enti coinvolti nella Conferenza di Servizi, preme sottolineare che i loro atti di assenso devono considerarsi acquisiti.

Infatti, trova applicazione al caso di specie quanto previsto **dall'articolo 17 bis della L. 241/1990**, il quale nel regolare gli effetti del silenzio nei rapporti tra amministrazioni pubbliche, prevede che, decorsi i termini dal medesimo previsti, **“senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito”**.

Ora, appare evidente che nel caso di specie **i termini per la trasmissione delle determinazioni da parte delle Amministrazioni coinvolte siano da considerarsi ampiamente spirati**.

Ad ulteriore sostegno dell'avvenuta formazione del **c.d. silenzio-assenso** in relazione agli Enti rimasti inerti, si rinvia a quanto previsto dalle disposizioni in materia di Conferenza di Servizi di cui all'articolo **14 bis della L. 241/1990**, secondo il quale *“la mancata comunicazione della determinazione entro il termine di cui al comma 2, lettera c) [...] **equivalgono ad assenso senza condizioni**”*.

Dunque, alla luce delle norme fin qui riportate, non vi è alcun dubbio circa l'avvenuta formazione del silenzio assenso anche nel caso di specie.

Posto quanto sopra, Autostrade per l'Italia, in persona del legale rappresentante *pro tempore* con la presente,

CHIEDE

A Codesta Spett.le Città Metropolitana di **procedere al riesame delle note prot. n. CMRC-2025-0182300 del 15.09.2025 e prot. n. CMRC-2025-0205738 del 14.10.2025**, con conseguente **rilascio dell'Autorizzazione Unica** oggetto dell'istanza presentata dalla Scrivente, **in relazione al progetto nel suo complesso**, comprensivo sia della porzione di impianto da realizzarsi sulle pensiline fotovoltaiche a servizio del parcheggio, sia di quella relativa all'installazione a terra di moduli fotovoltaici.

A tal fine, la Società Scrivente trasmette, unitamente alla presente, la documentazione richiesta da Codesta Spett.le Città Metropolitana con nota prot. n. CMRC-2025-0205738 del 14.10.2025.

Distinti Saluti

Il Procuratore

Ing. Elpidio Marotta

(documento informatico firmato
digitalmente ai sensi dell'art. 24 D.Lgs.
82/2005 e ss.mm.ii.)