

Procedura abilitativa semplificata (PAS) per il rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione di un impianto fotovoltaico a terra costituito

T.A.R. Veneto, Sez. IV 2 maggio 2025, n. 663 - Raiola, pres.; Zampicinini, est. - Bfp 22 S.r.l. (avv.ti Domenichelli, Zago) c. Comune di Sorgà (avv. Sartori).

Ambiente - Istanza di avvio della procedura abilitativa semplificata (PAS) per il rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione di un impianto fotovoltaico a terra costituito - Area non idonea ad ospitare l'impianto fotovoltaico - Esclusione.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. In data 20.9.2024, la società ricorrente ha presentato allo SUAP del Comune di Sorgà un'istanza di avvio della procedura abilitativa semplificata (PAS) di cui all'art. 6 del D.Lgs. 28/2011, per il rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione, nella frazione di Bonferraro, di un impianto fotovoltaico a terra costituito da 7696 pannelli, per una potenza complessiva di 5,44 MW.

1.1. L'area oggetto dell'intervento - sita nelle immediate adiacenze di un'area industriale, tanto che nel PRG comunale risalente ancora al 2009 era indicata quale zona *"D2C2 - Zone destinate a nuovi insediamenti di carattere produttivo artigianale industriale, logistico e di deposito"*, con intervento attuabile mediante piano di lottizzazione convenzionato - risulta al momento avente destinazione urbanistica di *"area non pianificata"*. E ciò dal momento che per i Comuni - quale quello di Sorgà - non ancora dotati di PAT, l'art. 13, comma 14, della L.R. 14/2017 prevede che, con riferimento alle aree soggette a strumenti attuativi non approvati, il termine quinquennale di decadenza di cui all'art. 18, commi 7 e 7-bis della L.R. 11/2004, decorra dall'entrata in vigore della medesima L.R. 14/2017 (precisamente il 24/6/2017, ragione per cui la decadenza della destinazione industriale, per l'area *de qua*, è intervenuta il 25/6/2022). Va aggiunto, per completezza, che nel (primo) PAT adottato nel luglio del 2023 e in corso di approvazione, per tali lotti è stata confermata la destinazione D, precisamente *"Linee di sviluppo produttivo – Produttive confermate da PRG"*.

1.2. Sempre relativamente all'area in cui la ricorrente vorrebbe realizzare l'impianto, va dato atto che nella fascia di 500 metri dalla stessa non vi è alcun bene sottoposto a tutela ai sensi del D.Lgs. 42/2004.

2. In data 17/10/2024, il Responsabile dell'Area Tecnica del Comune di Sorgà ha trasmesso alla Società ricorrente il provvedimento in epigrafe indicato con il quale viene ordinato di non iniziare i lavori di realizzazione dell'impianto in quanto l'area in questione non risulterebbe idonea ad ospitare l'impianto fotovoltaico. Secondo il Comune di Sorgà: *"per la configurabilità dell'area come idonea debbano sussistere sia i requisiti della lett. c-quater, sia cumulativamente quelli di cui alle richiamate lettere precedenti a), b), c), c-bis) e c-ter)"*; la lett. c-ter impone, per considerare idonea l'area, che la stessa sia già stata classificata come agricola; tale presupposto manca in quanto l'area in questione è *"non pianificata"*.

3. La BFP 22 S.r.l. ha presentato ricorso avverso tale determinazione lamentando:

il vizio di violazione di legge, in quanto per potersi considerare un'area idonea è *"sufficiente il verificarsi di una – e di una sola - delle ipotesi indicate dall'ottavo comma dell'art. 20: vale adire una tra quelle elencata dalla lettera a alla lettera c-quater"*;

l'irragionevolezza in concreto della statuizione impugnata, in quanto l'area in questione risulterebbe idonea anche *"se avesse una destinazione produttiva/commerciale e persino agricola"*.

4. Il Comune di Sorgà si è costituito in giudizio per resistere al ricorso.

5. La causa, infine, è stata chiamata alla pubblica udienza del 3.04.2025 ed ivi trattenuta in decisione.

6. Con l'approvazione dell'art. 20 del D.Lgs. 199/2021 il Legislatore ha demandato al competente Ministero della Transizione Ecologica, di concerto e previa intesa con altre amministrazioni, l'individuazione, con uno o più decreti, delle aree idonee all'installazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili. Nelle more della predisposizione e approvazione di tali decreti, per evitare una paralisi della transizione verso le fonti verdi, il legislatore ha contestualmente indicato, all'ottavo comma del medesimo art. 20, alcune condizioni al verificarsi delle quali l'idoneità delle aree è dichiarata ex lege.

Così, infatti, l'ottavo comma dell'art. 20, il quale prevede che *"Nelle more dell'individuazione delle aree idonee sulla base dei criteri e delle modalità stabiliti dai decreti di cui al comma 1, sono considerate aree idonee, ai fini di cui al comma 1 del presente articolo:*

a) i siti ove sono già installati impianti della stessa fonte e in cui vengono realizzati interventi di modifica, anche sostanziale, per rifacimento, potenziamento o integrale ricostruzione, eventualmente abbinati a sistemi di accumulo, che non comportino una variazione dell'area occupata superiore al 20 per cento. Il limite percentuale di cui al primo periodo non si applica per gli impianti fotovoltaici, in relazione ai quali la variazione dell'area occupata è soggetta al limite di



cui alla lettera c-ter), numero 1);

b) le aree dei siti oggetto di bonifica individuate ai sensi del Titolo V, Parte quarta, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;

c) le cave e miniere cessate, non recuperate o abbandonate o in condizioni di degrado ambientale, o le porzioni di cave e miniere non suscettibili di ulteriore sfruttamento.

c-bis) i siti e gli impianti nelle disponibilità delle società del gruppo Ferrovie dello Stato italiane e dei gestori di infrastrutture ferroviarie nonché delle società concessionarie autostradali. c-bis.1) i siti e gli impianti nella disponibilità delle società di gestione aeroportuale all'interno dei sedimi aeroportuali, ivi inclusi quelli all'interno del perimetro di pertinenza degli aeroporti delle isole minori di cui all'allegato 1 al decreto del Ministro dello sviluppo economico 14 febbraio 2017, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 114 del 18 maggio 2017, ferme restando le necessarie verifiche tecniche da parte dell'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC).

c-ter) esclusivamente per gli impianti fotovoltaici, anche con moduli a terra, e per gli impianti di produzione di biometano, in assenza di vincoli ai sensi della parte seconda del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42: 1) le aree classificate agricole, racchiuse in un perimetro i cui punti distino non più di 500 metri da zone a destinazione industriale, artigianale e commerciale, compresi i siti di interesse nazionale, nonché le cave e le miniere; 2) le aree interne agli impianti industriali e agli stabilimenti, questi ultimi come definiti dall'articolo 268, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nonché le aree classificate agricole racchiuse in un perimetro i cui punti distino non più di 500 metri dal medesimo impianto o stabilimento; 3) le aree adiacenti alla rete autostradale entro una distanza non superiore a 300 metri.

c-quater) fatto salvo quanto previsto alle lettere a), b), c), c-bis) e c-ter), le aree che non sono ricomprese nel perimetro dei beni sottoposti a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, incluse le zone gravate da usi civici di cui all'articolo 142, comma 1, lettera h), del medesimo decreto, né ricadono nella fascia di rispetto dei beni sottoposti a tutela ai sensi della parte seconda oppure dell'articolo 136 del medesimo decreto legislativo. Ai soli fini della presente lettera, la fascia di rispetto è determinata considerando una distanza dal perimetro di beni sottoposti a tutela di tre chilometri per gli impianti eolici e di cinquecento metri per gli impianti fotovoltaici. Resta ferma, nei procedimenti autorizzatori, la competenza del Ministero della cultura a esprimersi in relazione ai soli progetti localizzati in aree sottoposte a tutela secondo quanto previsto all'articolo 12, comma 3-bis, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387”.

Focalizzando l'attenzione sull'ipotesi indicata nella lettera c-quater (“Nelle more dell'individuazione delle aree idonee sulla base dei criteri e delle modalità stabiliti dai decreti di cui al comma 1, sono considerate aree idonee, ai fini di cui al comma 1 del presente articolo: [...] c-quater) fatto salvo quanto previsto alle lettere a), b), c), c-bis) e c-ter), le aree che non sono ricomprese nel perimetro dei beni sottoposti a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, incluse le zone gravate da usi civici di cui all'articolo 142, comma 1, lettera h), del medesimo decreto, né ricadono nella fascia di rispetto dei beni sottoposti a tutela ai sensi della parte seconda oppure dell'articolo 136 del medesimo decreto legislativo. Ai soli fini della presente lettera, la fascia di rispetto è determinata considerando una distanza dal perimetro di beni sottoposti a tutela di tre chilometri per gli impianti eolici e di cinquecento metri per gli impianti fotovoltaici”), la questione interpretativa che si pone è se la stessa costituisca un'ipotesi totalmente autonoma, svincolata dalle precedenti a), b), c), c-bis) e c-ter), o se, invece, la stessa, pur configurando un'ipotesi additiva rispetto alle pregresse, necessiti, per trovare applicazione, la co-presenza di tutti i presupposti previsti dalle lettere da ultimo indicate.

L'opzione interpretativa passa per l'incipit “fatto salvo quanto previsto alle lettere a), b), c), c-bis) e c-ter)”.

Quest'ultimo potrebbe essere inteso, come sostiene l'Amministrazione resistente, nel senso per cui devono ricorrere, oltre alle condizioni previste dalla stessa lett. c-quater, quelle previste dalle lettere a), b), c), c-bis) e c-ter).

Ma potrebbe anche sostenersi che il Legislatore abbia inteso più semplicemente precisare come le condizioni previste dalla lett. c-quater non vanno ad aggiungersi a quelle previste dalle ipotesi di cui alle lettere a), b), c), c-bis) e c-ter), lettere che esprimono autonome ipotesi di aree idonee di diritto, non necessitanti cioè di ulteriori requisiti per poter trovare applicazione ed in particolare di quelli previsti dalla lett. c-quater.

L'incipit in questione, secondo questa diversa prospettiva, sarebbe pertanto indicativo della volontà Legislativa di tenere ben distinte le ipotesi di cui alle precedenti lettere - a), b), c), c-bis) e c-ter) - da quella di cui all'art. c-quater la quale, dunque, non andrebbe intesa come mera pertinenza delle precedenti, atta quindi ad imporre limiti additivi a quelli già previsti, ma, piuttosto, come fattispecie svincolata dalla pregresse e dalle condizioni dalle medesime poste, atteggiandosi ad ipotesi autonoma e di chiusura.

Il Collegio ritiene di accogliere quest'ultima interpretazione.

La stessa, del resto, risulta armonica con il favor di recente espresso dal legislatore in materia di incentivazione alla produzione di energia da fonti rinnovabili.

Questo Tribunale, del resto, ha avuto modo di precisare che “la lett. c-quater) è stata, invero, aggiunta dal D.L. n. 50 del 2022 con l'obiettivo di ampliare (e non già di ridurre) il catalogo delle aree idonee all'insediamento di impianti FER, al fine di meglio fronteggiare la situazione di crisi energetica in cui versava l'Italia” (TAR Veneto, Sez. IV, Sent. 2997 del 18.12.2024).

L'art. 20, comma 8, in esame esprime quindi sei distinte ipotesi, qui di seguito sinteticamente riportate:

- 1) lett. a: aree nelle quali preesistono impianti di produzione di energia elettrica della medesima tipologia;
- 2) lett. b: siti oggetto di bonifica;
- 3) lett. c: cave e miniere non più utilizzate;
- 4) lett. *c-bis e c-bis.1*: aree nella disponibilità delle Ferrovie dello Stato e dei concessionari aeroportuali;
- 5) lett. *c-ter*: in assenza di vincoli di cui al T.U. del 42/2004, aree agricole che distino non più di 500 m da aree con destinazione commerciale, artigianale, industriale, cave, miniere; aree interne ad uno stabilimento industriale e aree agricole che non distino più di 500 m dallo stesso; aree adiacenti alle autostrade;
- 6) lett. *c-quater*: aree non ricomprese nel perimetro di 500 m (per gli impianti fotovoltaici) da beni sottoposti a tutela ai sensi del D.Lgs. 42/2004.

7. Il ricorso, alla luce di quanto esposto, va accolto.

8. Le spese vanno compensate attesa la novità della questione controversa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Spese compensate.

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

(Omissis)