Pubblicato il 20/02/2025

N. 00550/2025 REG.PROV.COLL.
N. 02511/2023 REG.RIC.

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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2511 del 2023, proposto da
Rinnova Energie S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Eugenio Sigona, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico presso il suo studio in Milano, corso di Porta Vittoria, 13;

contro

Comune di Arluno, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Alberto Fossati, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico presso il suo studio in Milano, corso di Porta Vittoria, 28;

nei confronti

Città Metropolitana di Milano, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

- del provvedimento conclusivo della conferenza di servizi decisoria prot. n. 24181 del 30 novembre 2023 con il quale il Comune di Arluno, ha determinato il diniego in relazione all'istanza di Procedura Abilitativa

Semplificata (PAS) per l'installazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili FRPS307278 del 08/09/2023 prot. n. 18182, di cui alla pratica edilizia n. 155/2023, presentata dalla società Rinnova Energie S.r.l.;

- del parere prot. n. 22442 del 3 novembre 2023 dell'Ufficio Tecnico – Area Edilizia con cui è stato espresso parere contrario all'intervento;

- del verbale della conferenza dei servizi prot. n. 22654 del 7 novembre 2023, trasmesso via PEC con nota prot. 22659 del 7 novembre 2023 ai sensi dell'art. 10 *bis* della L. n. 241/1990, che ha recepito le considerazioni contenute nel sopra indicato parere;

- nonché di ogni ulteriore atto collegato, connesso, presupposto e/o consequenziale, anche non conosciuto, ma comunque lesivo dei diritti e interessi della ricorrente, connesso al procedimento.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 febbraio 2025 il dott. Giovanni Zucchini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La società Rinnova Energie Srl depositava presso il Comune di Arluno (MI) una richiesta di procedura abilitativa semplificata (PAS) per l'installazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili su un'area avente destinazione agricola.

A conclusione della conferenza di servizi avviata dopo la presentazione dell'istanza il Comune, con provvedimento prot. 24181 del 30.11.2023 a firma del Responsabile dell'Area Edilizia e Urbanistica, rigettava l'istanza stessa.

Contro il citato atto di diniego ed altri connessi era proposto il ricorso in epigrafe, con domanda di sospensiva.

Si costituiva in giudizio il Comune intimato, concludendo per il rigetto del gravame.

In esito all'udienza in camera di consiglio del 23.1.2024 la domanda cautelare era rinunciata.

Alla successiva pubblica udienza dell'11.2.2025 la causa era discussa e spedita in decisione.

DIRITTO

1. La società esponente (di seguito anche solo "Rinnova") ha presentato al Comune di Arluno un'istanza di PAS – ai sensi dell'art. 6 del D.Lgs. n. 28 del 2011 – per realizzare un impianto fotovoltaico con moduli a terra su un fondo agricolo sito in via Volturno (cfr. il doc. 5 della ricorrente).

L'impianto si colloca entro 500 metri da due stabilimenti industriali, uno della Lavorazioni Plastiche Sas di Daniele Olgiati & C. e l'altro della Vetreria Ballarini Sas di Ballarini Elena, Daniela & C. (cfr. la planimetria dei luoghi, doc. 7 della ricorrente).

La società invoca quindi l'applicazione a proprio favore dell'art. 20, comma 8, lettera c-*ter*) n. 2 del D.Lgs. n. 199 del 2021 (Attuazione della direttiva UE 2018/2001 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili), secondo cui costituiscono aree idonee all'installazione di impianti da fonti rinnovabili le «*aree classificate agricole racchiuse in un perimetro i cui punti distino non più di 500 metri dal medesimo impianto o stabilimento*», vale a dire dagli impianti industriali e dagli stabilimenti, questi ultimi così come definiti dall'art. 268 comma 1 lettera h) del D.Lgs. n. 152 del 2006 (c.d. codice dell'ambiente).

L'impianto fotovoltaico è destinato a coprire circa il 35% della superficie agricola (cfr. il doc. 6 della ricorrente, pag. 22) ed il fondo è nella disponibilità della società Rinnova in forza di un contratto preliminare di vendita (cfr. il doc. 8 della ricorrente).

Il Comune di Arluno, nel provvedimento finale di diniego, adottato al termine della conferenza di servizi (cfr. il doc. 1 della ricorrente), evidenzia che l'installazione dell'impianto precluderebbe il mantenimento dell'attività

agricola sul suolo, costituendo di fatto un cambio d'uso da agricolo a produttivo e tale ultima destinazione non sarebbe conforme a quella dell'Ambito T5 – Aree agricole disciplinate dal capo V punto 11.1 del Piano delle Regole (PdR, uno dei tre atti costituente il Piano di Governo del Territorio o PGT, vale a dire lo strumento urbanistico generale comunale ai sensi della legge regionale n. 12 del 2005, articoli 7 e seguenti).

L'Ambito territoriale T5 è caratterizzato da "significativa naturalità" ed è reputato di fondamentale importanza per la conservazione dei valori paesaggistici (cfr. la disciplina urbanistica dell'Ambito, doc. 3 del resistente).

Nell'unico ed articolato mezzo di gravame la società contesta gli argomenti del Comune, lamentando la violazione dell'art. 20 del D.Lgs. n. 199 del 2021 oltre che l'eccesso di potere sotto vari profili.

Il ricorso appare fondato, per le ragioni che seguono.

1.1 In via preliminare giova rilevare che nel provvedimento impugnato è richiamata la nota della Città Metropolitana di Milano del 23.11.2023, nella quale però l'Ente ha indicato una serie di specifiche tecniche da rispettare (cfr. il doc. 12 della ricorrente) e la società istante, attraverso una dichiarazione del proprio tecnico, ha evidenziato che tali specifiche saranno attuate senza che ciò dia luogo ad una sostanziale modifica del progetto (cfr. il doc. 13 della ricorrente).

Ne consegue che il diniego di installazione dell'impianto di cui è causa è riferibile soltanto al Comune di Arluno.

1.2 Quest'ultimo rappresenta la necessità di salvaguardare la destinazione agricola dell'area, da reputarsi essenziale per la tutela dei valori paesaggistici del territorio.

La scelta comunale si pone tuttavia in palese contrasto con la superiore disciplina di riferimento (D.Lgs. n. 199 del 2021), che è oltre a tutto una disciplina di diretta derivazione euro-unitaria, trattandosi dell'attuazione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018 n. 2001.

La "*ratio*" della direttiva è quella della promozione dell'impiego dell'energia da fonti rinnovabili – e non più soltanto da fonti fossili – per evidenti necessità di tutela ambientale e di contrasto ai fenomeni negativi cagionati del cambiamento climatico.

Si veda a tale proposito l'art. 1 del D.Lgs. n. 199 del 2021, che pone l'obiettivo della "completa decarbonizzazione" nel 2050 e tale obiettivo deve essere perseguito attraverso la promozione delle fonti rinnovabili.

Il D.Lgs. n. 199 del 2021 (si veda il comma 3 del citato art. 1), contiene inoltre disposizioni "necessarie" ad attuare le misure del PNRR, anche ai fini di ridurre le emissioni di gas serra, la cui nocività per l'ambiente e per l'uomo costituisce senz'altro un fatto notorio.

La menzionata direttiva 2018/2001/UE poi «*fissa un obiettivo vincolante dell'Unione per la quota complessiva di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale lordo di energia dell'Unione nel 2030*» (così l'art. 1 della direttiva stessa).

Ne consegue che la norma invocata dalla società istante (appunto l'art. 20 comma 8 sopracitato) si inserisce in un più ampio quadro normativo sovranazionale finalizzato alla graduale eliminazione delle fonti fossili ed all'approvvigionamento energetico mediante fonti molto meno inquinanti di quelle attuali.

Si tratta di un risultato che lo Stato italiano deve perseguire in virtù degli obblighi derivanti dall'adesione all'Unione Europea (cfr. l'art. 117 comma 1 della Costituzione).

In questo senso l'art. 20 comma 8 del D.Lgs. n. 199 del 2021 ha indicato le aree da reputarsi idonee di per sé ai fini dell'installazione degli impianti e fra queste si annoverano le aree agricole collocate nelle vicinanze di impianti industriali (meno di 500 metri) di cui al n. 2) della lettera c-*ter*) del comma 8.

Il legislatore statale, attuando la norma euro-unitaria, ha quindi ritenuto che la destinazione agricola dell'area non sia ostativa alla collocazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili.

Siamo pertanto in presenza di una scelta effettuata per così dire "a monte" dalla legge, che ha reputato che la posa degli impianti non sia in contrasto con il carattere agricolo della zona interessata.

L'affermazione del Comune secondo cui la collocazione dell'impianto darebbe luogo ad un cambio d'uso da agricolo a produttivo appare quindi erronea: non si tratta di realizzare un illegittimo mutamento di destinazione d'uso ma più semplicemente la direttiva dell'Unione Europea reputa compatibile l'installazione dell'impianto con la destinazione urbanistica agricola, che pertanto non muta in alcun modo.

Nel caso concreto poi gli impianti occuperanno circa un terzo dell'intera superficie, per cui l'attività di impresa agricola ben può ancora essere svolta sulla maggior parte del fondo.

Quanto poi al particolare carattere che la disciplina urbanistica locale attribuisce all'Ambito T5, preme rilevare che se la tutela del paesaggio assume certamente rilievo costituzionale (si veda l'art. 9 della Costituzione), tuttavia la promozione delle fonti rinnovabili prevista dalla più volte citata direttiva UE obbedisce ad evidenti necessità di tutela climatica e ambientale, aventi anch'esse rilievo costituzionale ai sensi del medesimo art. 9 della Costituzione.

Il legislatore, giova ancora ribadire, ha effettuato a priori il bilanciamento di interessi di pari rango costituzionale, consentendo l'installazione di impianti di produzione di energia sulle aree agricole.

In conclusione, la norma dell'art. 20 comma 8 succitata deve trovare immediata applicazione e non può essere derogata da fonti normative locali.

Le conclusioni alle quali giunge in questa sede lo scrivente Collegio sono condivise peraltro dalla giurisprudenza amministrativa.

Sul punto si vedano TAR Lombardia, Milano, Sezione IV, sentenza n. 3464 del 2024: «*9. È dunque centrale rilevare, ai fini del decidere, che il sito scelto per l'installazione dell'impianto fotovoltaico ricade su area dichiarata idonea ex lege, per cui, a fronte di tale circostanza, all'ente locale non rimane alcuno spazio valutativo in ordine all'insediabilità dell'opera – cioè alla sua localizzazione – in quelle zone del territorio*

comunale che presentano le caratteristiche indicate dalla norma. Il Comune non ha invero il potere di stabilire, neppure indirettamente attraverso previsioni che vorrebbero limitarsi a disciplinare lo ius aedificandi, in quali aree possano essere installati detti impianti, essendo la competenza relativa alla localizzazione degli stessi ripartita unicamente tra Stato e Regioni. Del resto, "avendo già provveduto la legge al necessario bilanciamento dei contrapposti interessi pubblici (…) dichiarando idonea all'installazione dell'impianto l'area individuata dalla ricorrente, nessun potere amministrativo discrezionale può essere esercitato al riguardo dall'amministrazione comunale" (cfr. TAR Firenze, Sez. III, 25.07.2024, n. 979)» e TAR Veneto, Sezione IV, sentenza n. 2997 del 2024: «*L'interpretazione letterale e teleologica depongono, quindi, nel senso per cui l'installazione degli impianti fotovoltaici (anche con moduli a terra) in aree considerate idonee ex lege deve considerarsi sempre consentita, senza che possano rilevare limitazioni o restrizioni imposte da normative regionali, previgenti o successive all'entrata in vigore della disciplina nazionale. Si tratta, del resto, di conclusione avvallata dal Consiglio di Stato il quale, nella recente Ordinanza n. 4302 del 14.11.2024 ha avuto modo di affermare, relativamente "all'art. 20, comma 8, del d. lgs. 199/2021, il quale già elenca le aree contemplate come idonee", che "in tale disciplina di livello primario non sembra possa rinvenirsi spazio per una più restrittiva disciplina regionale"*».

1.3 In definitiva il ricorso in epigrafe deve essere accolto, con integrale annullamento del provvedimento di diniego ivi impugnato.

2. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo a carico del solo Comune, mentre possono essere compensate nei riguardi dell'altra parte evocata in giudizio e non costituita.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi e per gli effetti di cui in motivazione.

Condanna il Comune di Arluno al pagamento a favore della società ricorrente delle spese di lite, che liquida in euro 2.000,00 (duemila/00), oltre accessori di legge (IVA, CPA e spese generali nella misura del 15%) ed onere del

contributo unificato ai sensi di legge (art. 13 comma 6*bis*.1 del DPR n. 115 del 2002).

Compensa per il resto.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 11 febbraio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Maria Ada Russo, Presidente

Giovanni Zucchini, Consigliere, Estensore

Luigi Rossetti, Referendario

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Giovanni Zucchini	**Maria Ada Russo**

IL SEGRETARIO