



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**



REGIONE DEL VENETO

PNRR - Investimento 2.2 "Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance" della M1C1
Sub-investimento 2.2.1: "Assistenza tecnica a livello centrale e locale del PNRR" - CUP: H11B21007650006

S.01 - Consulenza tecnica e supporto specialistico agli enti locali del territorio interessati nell'elaborazione di pareri e altra documentazione utile a fini istruttori

SENTENZE

Regione del Veneto

Direzione Semplificazione Normativa e Procedimentale per l'Attuazione del PNRR

AMBITO: IMPIANTI FER - CONFORMITÀ URBANISTICA

Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 6725 dd. 29 luglio 2025 - la PAS prevale sull'autorizzazione unica - le prescrizioni urbanistiche locali recedono di fronte alle previsioni di legge favorevoli alle FER in area agricola; l'integrazione documentale relativa alla connessione alla rete non fa slittare la data di avvio della procedura; eventuali preclusioni alla localizzazione degli impianti richiedono apprezzamenti in concreto

La sentenza in commento decide sulla controversia avviata da una ditta specializzata nel settore delle rinnovabili avverso il diniego comunale alla realizzazione di un impianto fotovoltaico a terra nei terreni agricoli del Parco comunale, richiesta presentata dalla società tramite la procedura abilitativa semplificata (PAS). Il Comune inizialmente aveva ritenuto che la procedura PAS non fosse percorribile dovendosi seguire l'iter dell'Autorizzazione Unica ordinaria. In seguito aveva formalizzato comunque il divieto, sulla base della non idoneità urbanistica dell'area prescelta, della presenza di vincoli paesaggistici e del rischio idraulico presente, oltre a richiamarsi alle norme nazionali sulle aree idonee all'installazione di impianti rinnovabili. Il TAR Friuli Venezia Giulia, adito in primo grado, con sentenza n. 86/2025 aveva confermato la posizione del Comune. La società aveva quindi presentato appello.

La decisione del Consiglio di Stato chiarisce innanzitutto che la PAS, di cui all'art. 6 d.lgs. 28/2011 (abrogato dal d.lgs. 190/2024, ma temporalmente applicabile alla fattispecie) permette di conseguire il titolo legittimante l'installazione di impianti di produzione di energia sulla base di una dichiarazione di parte, salvo il potere dell'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 tuttavia 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, applicabile *ratione temporis*), che ha anche valenza di variante urbanistica.

Tuttavia, chiarisce il Giudice, tali disposizioni vanno coordinate con quelle dell'art. 20 d.lgs. 199/2021, comma 8, d.lgs. 199/2021, il quale 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 le zone agricole. Ne deriva che la presenza di una zona agricola non può costituire di per sé ostacolo all'installazione di un impianto, determinandosi, quindi, il superamento di eventuali previsioni urbanistiche locali di azionamento contrarie, ossia che impediscano il collocamento degli impianti FER in ambito agricolo. Con la precisazione, però, che in ogni caso, l'art. 20, comma 8 citato non consente di superare 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, «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 azionamento, 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). E, pur tuttavia, la circostanza che il legislatore 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.

La seconda questione risolta dal Giudice riguarda l'ambito applicativo dell'art. 20, co. 1-bis, d.lgs. 199/2021, il quale non consente più oggi 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. La previsione è stata inserita con l'art. 5, co. 1, d.l. 63/2024, convertito in l. 101/2024, entrato in vigore il 16 maggio 2024. La norma transitoria (art. 5, co. 2, d.l. 63/2024) stabilisce che «[l']articolo 20, comma 1-bis, primo periodo ..., 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». Nel caso di specie, la Società aveva presentato la dichiarazione di PAS, con gli allegati tecnici richiesti, salva la documentazione relativa alla connessione del realizzando impianto fotovoltaico alla

Ultimo aggiornamento: 09.05.2024

rete, che la società non poteva ancora produrre poiché il gestore della rete non le aveva trasmesso il preventivo di connessione. Questi ultimi documenti erano stati presentati il 20 maggio 2024, dopo che la novella normativa era entrata in vigore.

La sentenza chiarisce che, nella fattispecie, l'integrazione documentale successiva non determina uno slittamento della data di avvio della procedura, in quanto la connessione dell'impianto alla rete è un'opera accessoria alla realizzazione dell'impianto stesso, legata a quest'ultima da un mero rapporto di connessione, per cui *"la P.A. può e deve procedere comunque all'esame dell'istanza presentata"*. In terzo luogo, a fronte della previsione di una norma regionale (art. 96 comma 2 della L.R. 3/2024), il Giudice amministrativo ribadisce un principio fondamentale nell'ordinamento delle FER: eventuali preclusioni alla localizzazione degli impianti richiedono apprezzamenti in concreto, e non statuizioni astratte ed in via presuntiva.

Link: https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202504013&nomeFile=202506725_11.html&subDir=Provvedimenti