Pubblicato il 14/07/2026

N. 03677/2026 REG.PROV.COLL.
N. 03079/2025 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 Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3079 del 2025, proposto da
Opr Sun 38 S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Andrea Sticchi Damiani, Mattia Malinverni e Daniele Chiatante, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Provincia di Lodi, in persona del Presidente pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Domenico Bezzi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
Comune di Cornegliano Laudense, non costituito in giudizio;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia,

della Determinazione Dirigenziale della Provincia di Lodi n. 968 del 11.07.2025, recante " OPR Sun 38 S.r.l. – Impianto fotovoltaico da 7.287,28 KWp a Cornegliano Laudense (LO) - Domanda di autorizzazione unica ai sensi del D.lgs.190/2024. Id Procedimenti Fera398333. Conclusione negativa

del procedimento - Provvedimento di diniego" e di tutti gli atti presupposti preordinati o connessi, inclusi:

della nota della Provincia del 6.05.2025 (prot. Prov. 15019), recante il preavviso di rigetto dell'istanza ai sensi dell'art.10bis della L.241/90;

della nota della Provincia del 16.06.2025 (prot. Prov. 20352), di riscontro delle osservazioni ex art. 10 bis;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia di Lodi;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 maggio 2026 la dott.ssa Silvia Cattaneo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con determinazione n. 968 dell'11.7.2025 la Provincia di Lodi ha rigettato l'istanza di autorizzazione unica, presentata dalla Opr Sun 38 s.r.l. ai sensi del d.lgs. n. 190/2024, per la realizzazione di un impianto fotovoltaico a terra, su area agricola, con potenza nominale di 7.287,28 KWp, nel Comune di Cornegliano Laudense – ricompreso, in parte, nel perimetro di 500 metri da uno stabilimento, ai sensi dell'art. 20, lett. c ter n. 2, d.lgs. n. 199/2021 e, in parte, nel raggio di 500 metri di distanza da un edificio religioso vincolato ai sensi del d.lgs. n. 42/2004 - con la seguente motivazione:

- l'area non è idonea, ai sensi dell'art. 20, c. 8, lett. c quater, d.lgs. n. 199/2021, alla realizzazione dell'impianto fotovoltaico a terra, in ragione della presenza (entro 500 m) di un bene tutelato ai sensi della parte seconda del D.Lgs. 42/2004, la Chiesa di San Callisto Papa e Martire: le disposizioni di cui alla lettera c quater sono pienamente applicabili alla fattispecie e non derogate dalla sussistenza dei presupposti di cui alla lettera c ter;

- l'art. 5, d.l. n. 63/24 introduce un principio di irrealizzabilità degli impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra in zone classificate agricole. Pertanto,

nelle aree non idonee alla realizzazione di tale specifica tipologia impiantistica, viene superata la disposizione di cui all'art. 20 comma 7 ("*le aree non incluse tra le aree idonee non possono essere dichiarate non idonee all'installazione di impianti di produzione di energia rinnovabile, in sede di pianificazione territoriale ovvero nell'ambito di singoli procedimenti, in ragione della sola mancata inclusione nel novero delle aree idonee*");

- il d.l. 63/2024 trova applicazione sia *ratione materiae* sia *ratione temporis*, in quanto alla data della sua entrata in vigore non risultavano formalmente avviate procedure amministrative rilevanti, né erano stati rilasciati titoli autorizzativi.

La Provincia ha ritenuto dunque rigettato l'istanza, ritenendo irrealizzabile la porzione di impianto ricompresa nel perimetro di 500 metri dall'edificio di culto.

Il provvedimento è stato impugnato dalla Opr Sun 38 s.r.l. che ne ha domandato l'annullamento per i seguenti motivi:

I. sulla violazione dell'art. 20, comma 8, lettera c-ter n. 2 del D.Lgs. 199/2021 e sull'idoneità dell'area di progetto Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del D.Lgs. 387/2003 e delle Linee Guida Nazionali approvate con DM 10 settembre 2010; violazione e falsa applicazione dell'art. 20 del D.Lgs. 199/2021; violazione e falsa applicazione dell'art. 5 del D.L. n. 63 del 15 maggio 2024, convertito con L. 12 luglio 2024, n. 101; violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3 e ss. della L. n. 241/90. Violazione degli art. 3 e 97 Cost. Violazione dell'art. 11 TUE e del principio di integrazione delle tutele. Violazione del Regolamento UE 2577/2022; eccesso di potere per sviamento; difetto di istruttoria e di motivazione, erronea presupposizione in diritto, illogicità ed irragionevolezza dell'azione amministrativa; Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili. Sviamento di potere. Eccesso di potere per violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa. Eccesso di potere per disparità di trattamento;

II. sull'inapplicabilità dei divieti introdotti dal DL Agricoltura e sull'obbligo di avviare il procedimento: Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del D.Lgs.

387/2003 e delle Linee Guida Nazionali approvate con DM 10 settembre 2010; violazione e falsa applicazione dell'art. 20 del D.Lgs. 199/2021; Violazione e falsa applicazione dell'art. 5 del D.L. n. 63 del 15 maggio 2024, convertito con L. 12 luglio 2024, n. 101; Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3 e ss. della L. n. 241/90. Violazione degli art. 3 e 97 Cost. Violazione dell'art. 11 TUE e del principio di integrazione delle tutele. Violazione del Regolamento UE 2577/2022; eccesso di potere per sviamento; difetto di istruttoria e di motivazione, erronea presupposizione in diritto, illogicità ed irragionevolezza dell'azione amministrativa; Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili. Sviamento di potere. Eccesso di potere per violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa. Eccesso di potere per disparità di trattamento.

In via subordinata:

III. sull'illegittimità euro unitaria e/o incostituzionalità dell'art. 5 del DL Agricoltura;

IV. sulla illegittimità costituzionale del DL Agricoltura e del diniego per violazione dei principi fondamentali della materia;

V. Sulla illegittimità del DL Agricoltura e del diniego per violazione dei principi di tutela dell'ambiente, ragionevolezza e proporzionalità.

Si è costituita in giudizio la Provincia di Lodi, chiedendo il rigetto nel merito del ricorso.

All'udienza del 6 maggio 2026 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Con il primo motivo viene dedotta l'illegittimità del provvedimento impugnato per violazione della lettera c-ter n. 2 del comma 8 dell'art. 20, d.lgs. 199/2021, ai sensi del quale sono aree idonee "*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*"): l'impianto è collocato entro i 500 metri da un impianto industriale, per cui ricade in area idonea ai sensi della lettera c-ter, n. 2; le

fattispecie di cui a quest'ultima disposizione e alla lettera c-quater costituirebbero ipotesi autonome di aree idonee e non requisiti "cumulativi"; sarebbe dunque irrilevante la presenza di un bene tutelato entro i 500 metri dall'area di progetto.

Viene poi sostenuto che, aderendo all'interpretazione della Provincia, non sarebbe più consentita alcuna esenzione dai divieti introdotti con l'art. 5, d.l. n. 63/2024, non rientrandovi le ipotesi di cui alla lettera c-quater.

Con il secondo motivo viene dedotto che la Provincia di Lodi - anche ritenendo i criteri di cui alla lettera c-ter cumulativi con quelli della lettera c-quater – avrebbe, comunque, dovuto valutare in concreto la compatibilità del progetto con l'area.

Viene poi affermato che le modifiche apportate con il d.l. n. 63/2024, con l'introduzione del comma 1 bis all'art. 20, terrebbero comunque ferma la possibilità di realizzare impianti in area agricola nelle ipotesi di cui alla lettera c-ter, n.2, in cui rientra l'area oggetto del presente giudizio, senza operare alcun riferimento alla lettera c quater.

Viene infine sostenuto che le disposizioni introdotte con il d.l. n. 63/2024 non sarebbero applicabili *ratione temporis*, stante l'accettazione del preventivo di connessione alla rete da parte del gestore, in data anteriore all'entrata in vigore del d.l. n. 63/2024.

Le censure – che possono essere trattate congiuntamente in quanto strettamente connesse – sono fondate.

L'art. 20, c. 8, d.lgs. n. 199/2021, nel dettare una disciplina transitoria delle aree idonee alla installazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, dispone 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".

Il Collegio aderisce all'orientamento giurisprudenziale secondo cui il rapporto tra la previsione di cui alla lett. c-ter e quella di cui alla lett. c-quater si configura in termini di alternatività e non di cumulatività dei requisiti: i presupposti di idoneità previsti dalla lett. c-quater (assenza di vincoli culturali o paesaggistici e distanza da beni vincolati) non si aggiungono a quelli contemplati dalle precedenti fattispecie, ma delineano una diversa, autonoma ed ulteriore ipotesi.

Questa tesi è stata di recente seguita anche dal Consiglio di Stato che, con sentenza sez. IV, n.1099 del 2026, ha annullato la sentenza n.351/2025 di questo Tribunale, che aveva invece aderito alla diversa linea interpretativa secondo cui la lett. c-quater avrebbe natura, non alternativa, bensì aggiuntiva, rispetto alle ipotesi precedenti.

La difesa dell'amministrazione provinciale – nel dare atto dell'orientamento giurisprudenziale ormai prevalente, seguito anche dal giudice d'appello – ha sostenuto che il diniego impugnato troverebbe comunque ragione nella previsione dettata al comma 1 bis dell'art. 20, d.lgs n.199/2021, introdotto dal d.l. n.63/2024, in vigore del 15 maggio 2024 - prima della presentazione dell'istanza della ricorrente, del 14 marzo 2025 - che limita l'elenco delle aree considerate idonee per tali tipologie di impianto rispetto più ampie casistiche contemplate dall'art. 20 comma 8, d.lgs. 199/2021.

Il Collegio non condivide queste argomentazioni.

L'art. 5, comma 1, d.l. n. 63/2024 ha introdotto il comma 1-bis all'art. 20, d.lgs. n. 199/2021, il quale stabilisce che "*L'installazione degli impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra, in zone classificate agricole dai piani urbanistici vigenti, è consentita esclusivamente nelle aree di cui alle lettere a), limitatamente agli interventi per modifica, rifacimento, potenziamento o integrale ricostruzione degli impianti già installati, a condizione che non comportino incremento dell'area occupata, c), incluse le cave già oggetto di ripristino ambientale e quelle con piano di coltivazione terminato ancora non ripristinate, nonché le discariche o i lotti di discarica chiusi ovvero ripristinati, c-bis), c-bis.1) e c-ter), numeri 2) e 3), del comma 8 del presente articolo. Il primo periodo non si applica nel caso di progetti che prevedano impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra finalizzati alla costituzione di una comunità energetica rinnovabile ai sensi dell'articolo 31 del presente decreto nonché in caso di progetti attuativi delle altre misure di investimento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), approvato con decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021, come modificato con decisione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2023, e del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC) di cui all'articolo 1 del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021, n. 101, ovvero di progetti necessari per il conseguimento degli obiettivi del PNRR*".

Questa disposizione, nel limitare l'installazione degli impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra nelle aree agricole, fa salva la possibilità di realizzare tali impianti nelle aree di cui alla lettera c ter n. 2, comma 8 dell'art. 20.

Da quanto risulta dagli atti depositati in giudizio, l'area oggetto del presente giudizio ricade in tale fattispecie: nel preavviso di diniego viene invero affermato che l'impianto – oltre a ricadere all'interno del perimetro di 500 metri dalla Chiesa di San Callisto Papa e Martire – è ricompreso "nel perimetro di 500 metri da uno stabilimento di produzione ai sensi del comma c ter n. 2 (Frigotermica s.r.l.)"; anche nel provvedimento che ha concluso il procedimento viene richiamata quest'ultima disposizione.

In tali atti non viene invece fatto alcun riferimento ad una inclusione dell'impianto in un'area di cui all'art. 20, c. 8, lettera c ter, n. 1, ossia "*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": questa disposizione viene richiamata unicamente nelle memorie depositate in giudizio dalla difesa della Provincia, senza però fornire alcuna spiegazione quanto alla diversa indicazione contenuta negli atti impugnati, andandone a integrare inammissibilmente la motivazione.

La circostanza che una porzione dell'impianto ricada nella fascia di rispetto da un bene vincolato, entro un raggio di 500 metri, non giustifica pertanto il rigetto dell'istanza, neppure in ragione delle modifiche introdotte con il d.l. n. 63/24, le quali fanno espressamente salva la possibilità di realizzare impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra nelle aree agricole di cui alla lettera c ter n. 2.

Per le ragioni esposte il ricorso è fondato e va, pertanto, accolto. Le censure non esaminate possono essere assorbite.

La presenza di orientamenti giurisprudenziali oscillanti consente di compensare tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (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.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 6 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Maria Ada Russo, Presidente

Silvia Cattaneo, Consigliere, Estensore

Silvia Torraca, Referendario

L'ESTENSORE
Silvia Cattaneo

IL PRESIDENTE
Maria Ada Russo

IL SEGRETARIO