

Sull'accertamento dell'illegittimità dell'inerzia serbata dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica a fronte dell'istanza per il rilascio della VIA relativamente al progetto di realizzazione di un impianto fotovoltaico

T.A.R. Sardegna, Sez. I 19 gennaio 2024, n. 22 - Buricelli, pres.; Serra, est. - Pv Ichnosolar S.r.l. (avv. Sticchi Damiani) c. Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica ed a. (Avv. distr. Stato) ed a.

Ambiente - Illegittimità dell'inerzia serbata dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE) a fronte dell'istanza per il rilascio della VIA relativamente al progetto di realizzazione di un impianto fotovoltaico - Accertamento.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso in epigrafe, la PV Ichnosolar s.r.l. ha adito l'intestato Tribunale al fine di veder accertata l'illegittimità del silenzio serbato dal MASE rispetto all'obbligo di provvedere in relazione all'adozione del provvedimento di Valutazione di Impatto Ambientale ("VIA") a fronte dell'istanza ai sensi dell'art. 23 del D.Lgs. n. 152/2006 e ss.mm.ii. del 18/10/201 (prot. n. MATTM/112499) relativamente al Progetto definitivo ID_VIP 7536 "*Realizzazione di un impianto fotovoltaico denominato MACCHIAREDDU della potenza di 41,758 MWp, in Comune di Uta (CA) all'interno dell'Area Industriale Macchiareddu*" o, in via subordinata, domandando l'accertamento dell'illegittimità dell'inerzia serbata dal Ministero della Cultura a fronte della nota del 3.3.2023 con cui il MASE ha richiesto, con urgenza, al Ministero medesimo "*di indicare se l'impianto in oggetto sia posto al di fuori delle aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili come individuate al comma 8 del predetto art. 20*", nonché a fronte del sollecito inviato dalla Società in data 25 maggio 2023.

2. Espone la ricorrente di essere titolare di un Progetto che prevede la realizzazione di un impianto fotovoltaico installato a terra di potenza nominale pari a 41.758,20 kWp e delle relative opere complementari e che interessa un'area di circa 63,32 ettari all'interno dell'Agglomerato Industriale Macchiareddu nel Comune di Uta (CA).

3. Con nota 0008985 del 26/01/2022, il MASE dichiarava la procedibilità dell'istanza di VIA e trasmetteva la documentazione progettuale alla Commissione PNRR per la predisposizione del decreto del provvedimento di VIA e, quest'ultima, all'esito delle integrazioni richieste e fornite, adottava il parere favorevole n. 37 del 03/08/2022.

4. Il Ministero della Cultura, con parere 111922 del 14.9.2022, rendeva, tuttavia, parere tecnico istruttorio negativo, disattendendo peraltro la nota prot. 30215 del 12.08.2022, con cui la Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per la città metropolitana di Cagliari e le province di Oristano e Sud Sardegna, aveva espresso il proprio parere favorevole al progetto, con un'unica prescrizione in tema di realizzazione di saggi preliminari archeologici.

5. Nonostante l'invito rivolto dalla ricorrente al MASE di concludere comunque positivamente il procedimento, stante la natura non vincolante del parere del MIC, quest'ultimo è stato impugnato dalla ricorrente dinanzi all'intestato Tribunale (ricorso r.g.n. 733/2022).

6. A seguito di diversi solleciti e istanza di accesso agli atti, la ricorrente ha appreso che, con nota del 3.3.2023, il MASE ha precisato che "*il Ministero della cultura - Soprintendenza Speciale per il PNRR nell'esprimere parere contrario alla realizzazione di parte del progetto di cui trattasi, con nota prot. n. 3380-P del 14/09/2022 non esplicita se l'impianto sopra indicato sia posto al di fuori delle aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili come individuate al comma 8 dell'art. 20 del D. Lgs 199/2021*"; perciò il MASE ha richiesto al MIC, con urgenza, "*di indicare se l'impianto in oggetto sia posto al di fuori delle aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili come individuate al comma 8 del predetto art. 20*".

Stante l'inerzia del MIC, con nota del 25.5.2023 la Società ha offerto al Ministero della Cultura una serie di elementi finalizzati a dimostrare come l'impianto progettato sia ubicato interamente in area idonea ai sensi dell'art. 20 del D.lgs. 199/2021.

7. Alla luce del perdurante silenzio, con ultima istanza del 31.7.2023, la società ha rappresentato al MASE che il contegno inerte del MIC debba essere interpretato come una manifestazione di silenzio assenso rispetto al tema dell'idoneità dell'area e, vista la perdurante inerzia del Ministero della Cultura, la Società ha richiesto al MASE di voler rilasciare quanto prima il provvedimento di VIA favorevole per l'intero progetto sulla base del parere favorevole n. 37 del 03/08/2022, della Commissione tecnica PNRR-PNIEC.

8. La ricorrente formula, con il ricorso, le due domande, l'una subordinata all'altra, sopra riassunte, deducendo, in



relazione al MASE:

- in primo luogo, che entro 30 giorni decorrenti dal 14.9.2022 (e dunque entro il 14.10.2022), il MASE avrebbe dovuto adottare il provvedimento di VIA, avendo il MIC espresso un concerto (seppure parziale) al progetto;
- in secondo luogo, che nel caso in cui la mancata conclusione fosse riconducibile all'omesso riscontro del MIC in relazione alla richiesta circa l'idoneità dell'area, il MASE avrebbe dovuto concludere il procedimento di VIA (per l'intera area) essendo stata ormai acclarata la idoneità dell'area di impianto, alla luce dell'integrazioni istruttorie fornite dalla ricorrente. D'altronde, l'art. 22, d.lgs. n. 199/2021, ha ritenuto che nei casi in cui il progetto sia ubicato in area idonea non è più richiesto il concerto tra i due Ministeri coinvolti, essendo il parere del MIC non vincolante e sicuramente recessivo rispetto all'istruttoria condotta dalla Commissione Tecnica PNRR-PNIEC presso il MITE (ora, MASE);
- nel merito dell'idoneità dell'area, ribadisce che, alla luce dell'art. 20, comma 8, lett. a) del D.lgs. n. 199/2021, nonché delle Linee Guida e dell'art. 242 ter del T.U.A., l'idoneità dell'area individuata dalla ricorrente è provata, atteso che il progetto è localizzato all'interno dell'Agglomerato Industriale di Macchiareddu, in una zona classificata come Zona D – Area di sviluppo industriale, artigianale e commerciale dal Piano Urbanistico Comunale del Comune di Uta e dal Piano Regolatore del CACIP.

9. Quanto alla domanda subordinata nei confronti del MIC, la ricorrente ha evidenziato come, se si ritenesse non imputabile al MASE la mancata conclusione del procedimento, il contegno inerte del MIC configura un effettivo ed ingiustificato inadempimento che, di fatto, impedisce al MASE di adempiere al generale obbligo di provvedere previsto dall'art. 2 della L. n. 241/1990, posto che una volta avviato un procedimento autorizzatorio – come correttamente il MASE ha fatto – l'Amministrazione procedente è certamente tenuta a concluderlo.

10. Resistono in giudizio il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica e il Ministero della Cultura, il primo dei quali in particolare ha evidenziato che il MASE non avrebbe dovuto procedere in via autonoma, indipendentemente dal parere del Ministero della Cultura circa l'aspetto dell'idoneità o meno dell'area.

11. All'udienza camerale del 10.01.2024, in vista della quale la ricorrente ha depositato memoria di replica, la causa è stata trattenuta in decisione.

12. Il ricorso è parzialmente fondato, con riferimento alla domanda subordinata formulata nei confronti del MIC di accertamento dell'illegittimità dell'inerzia rispetto alla richiesta formulata dal MASE il 3.3.2023.

Come emerge dalla superiore espositiva infatti, la stasi procedimentale si è determinata a seguito del rilascio del parere negativo del MIC, allorché il MASE ha richiesto al MIC un approfondimento istruttorio specifico e, segnatamente, *“se l'impianto in oggetto sia posto al di fuori delle aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili come individuate al comma 8 del predetto art. 20”* (doc. 9).

L'elemento è centrale nella conclusione del procedimento, poiché ove l'impianto sia posto in area da qualificarsi idonea *ex lege* per l'installazione di impianti ad energia rinnovabile, segnatamente *ex art. 20, comma 8, lett. b) del D.lgs. n. 199/2021*, come dedotto dalla ricorrente, ai sensi del successivo art. 22 della medesima fonte, il parere reso dal MIC, pur se obbligatorio, non assume carattere vincolante per il MASE.

Orbene, se così è, ad avviso del Collegio non sussiste una inerzia del MASE sul punto, avendo quest'ultimo correttamente richiesto l'approfondimento istruttorio necessario al MIC in ordine all'idoneità o meno dell'area secondo la previsione di legge, al fine di concludere poi il procedimento, in particolare valutando se poter disattendere il parere del MIC, in quanto non vincolante stante la idoneità *ex lege* dell'area, ovvero in caso contrario essere vincolata da tale parere negativo ed eventualmente, ai sensi dell'art. 25 del D.Lgs. n. 152/2006 e dell'art. 5, comma 2, lett. c-bis della legge n. 400/1988, rimettere la questione al Consiglio dei Ministri per comporre le posizioni contrastanti.

Sul punto, è condivisibile il richiamo giurisprudenziale svolto dal MASE per cui *“tale inquadramento non può essere effettuato in via autonoma dal MASE su aspetti di stretta competenza del MIC”*.

In altre parole, contrariamente a quanto prospettato dalla ricorrente, il MASE non può autonomamente sovvertire né l'analisi degli impatti sul paesaggio e sul patrimonio culturale effettuati dal MIC, né il conseguente inquadramento dell'area in termini di "idoneità" o "non idoneità" effettuato da quest'ultimo” (T.A.R. Puglia, Bari, Sez. II, 27 settembre 2023, n. 1151).

13. Non depongono in senso contrario le argomentazioni svolte in memoria di replica dalla ricorrente, in quanto:

- non rileva in questa sede l'asserita intervenuta formazione del silenzio assenso da parte del MIC già al momento dell'adozione del parere negativo del 14.09.2022, poiché tale questione al più può essere sollevata dalla ricorrente nel giudizio con cui ha già impugnato il ridetto parere negativo del MIC;

- né può dirsi formato il silenzio assenso sulla richiesta di approfondimento istruttorio del MASE al MIC circa l'idoneità o meno dell'area, posto che il quesito è neutro e non postula una proposta del MASE circa l'idoneità dell'area su cui il silenzio del MIC può equivalere ad assenso;

- tale ultimo aspetto infatti è in realtà predicato unicamente dalla ricorrente, che lo afferma come dato incontrovertibile, ma, come detto, alla luce di un parere negativo del MIC particolarmente articolato, è l'autorità tutoria competente a dover evidenziare eventuali profili che conducano a ritenere l'area come non idonea, non rientrando nelle ipotesi *ex lege* individuate dall'art. 20, comma 8 D.lgs. n. 199/2021, con valutazione espressa che, eventualmente, la ricorrente potrà contestare.



14. Tali ragioni inducono perciò a ritenere che non si verta in ipotesi di inerzia colpevole del MASE, che non può, allo stato, essere destinatario di un ordine di conclusione del procedimento.

15. Diversamente, deve essere accolta la domanda subordinata della ricorrente volta ad ottenere una condanna del MIC di provvedere in ordine alla richiesta formulata dal MASE con la nota prot. 31170 del 3.3.2023 volta ad ottenere una determinazione del MIC in ordine alla qualificazione dell'area in discorso come area idonea all'installazione di impianto ad energia rinnovabile ex art. 20, comma 8 del D.lgs. n. 199/2021 o meno.

L'inerzia del MIC è del tutto ingiustificata e determina, per le ragioni sopra esposte, un arresto procedimentale *sine die*, che non può che essere censurato dalla parte privata che, in difetto, resterebbe priva di tutela giurisdizionale, essendo perciò ammissibile e fondata la domanda ex art. 31 c.p.a. formulata nei confronti del MIC.

16. In conclusione, la domanda principale nei confronti del MASE deve essere rigettata, laddove è fondata e deve essere accolta la domanda subordinata nei confronti del MIC, al quale deve essere ordinato di provvedere sulla richiesta del MASE formulata con nota prot. 31170 del 3.3.2023, entro il termine di giorni quarantacinque dalla notificazione o comunicazione della presente sentenza.

17. Per l'ipotesi di perdurante inerzia, si provvederà alla nomina di un Commissario "ad acta" su istanza di parte, ex art. 117, comma 3 c.p.a.

18. Le spese del giudizio, stante il rigetto della domanda principale e l'accoglimento della sola domanda subordinata, possono essere integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, rigetta la domanda principale e accoglie la domanda subordinata e, per l'effetto, ordina al Ministero della Cultura di adottare un provvedimento espresso sulla richiesta del MASE prot. 31170 del 3.3.2023 entro il termine di giorni quarantacinque dalla notificazione o comunicazione della presente sentenza.

(Omissis)