

Illegittimità del silenzio serbato dall'Amministrazione nell'ambito del procedimento di valutazione di impatto ambientale per la realizzazione di un impianto per la produzione di energia elettrica da fonte solare rinnovabile agrivoltaica

T.A.R. Lazio - Roma, Sez. III 14 gennaio 2025, n. 625 - Stanizzi, pres.; Bazuro, est. - Sun Legacy 5 S.r.l. (avv. Clarizia) c. Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, Ministero della Cultura (Avv. gen. Stato) ed a.

Ambiente - Illegittimità del silenzio serbato dall'Amministrazione nell'ambito del procedimento di valutazione di impatto ambientale per la realizzazione di un impianto per la produzione di energia elettrica da fonte solare rinnovabile agrivoltaica.

(Omissis)

FATTO

1 - La società ricorrente esponeva di aver presentato al Ministero per la Transizione Ecologica (oggi Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, "Mase"), con nota dell'1 agosto 2023, un'istanza volta al rilascio del provvedimento di Valutazione di Impatto Ambientale ("VIA"), ai sensi dell'articolo 23 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale ("TUA"), per la realizzazione e l'esercizio di un impianto per la produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile solare agrivoltaica di potenza pari a 87,3868 MWp e delle relative opere di connessione alla RTN ("Impianto"), da realizzarsi nel Comune di Tarquinia (VT).

Detto Impianto costituisce un'opera strategica ai fini dell'implementazione del PNIEC e del PNRR ai sensi dell'articolo 7-bis del TUA, essendo incluso nell'elenco di cui all'Allegato I-bis alla Parte Seconda del TUA (punto 1.2.1).

2 - In data 23 ottobre 2023, verificata la completezza della documentazione inviata ai fini della procedibilità dell'istanza, il Mase ha pubblicato tanto la documentazione trasmessa, quanto l'avviso al pubblico, assegnando un termine di trenta giorni per la presentazione di osservazioni ed il rilascio dei pareri da parte degli Enti coinvolti nel procedimento.

La fase di consultazione del pubblico è terminata in data 22 novembre 2023.

3 - Senonché, secondo quanto riferito dalla società ricorrente, a partire da tale momento il procedimento sarebbe entrato in un'ingiustificata fase di stallo, in quanto il Mase non avrebbe proceduto ad acquisire tutti i pareri di competenza delle varie Amministrazioni coinvolte, tanto che il procedimento non si era ancora concluso a distanza di più di un anno dalla presentazione della domanda.

4 - A fronte di tali circostanze, la società ricorrente ha proposto il presente ricorso onde sentire accertare l'illegittimità dell'inerzia del Mase rispetto alla conclusione del procedimento amministrativo avviato con l'anzidetta istanza dell'1 agosto 2023, con nomina di un commissario *ad acta* ai sensi dell'art. 117, comma 3, c.p.a. per provvedere in caso di persistente inadempimento.

4.1 - La società ricorrente, con unico motivo di ricorso, ha lamentato l'illegittimità del silenzio serbato dal Mase sull'istanza di VIA per "*Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 8, 24 e 25 del d.lgs. n. 152/2006. violazione e/o falsa applicazione degli artt. 2, 3 e 17-bis della legge n. 241/1990. violazione e/o falsa applicazione degli artt. 24, 41 e 97 cost. violazione dei principi generali di imparzialità e buon andamento. eccesso di potere sub specie di difetto di istruttoria e motivazione, ingiustizia manifesta, sviamento*".

4.1.1 - In particolare, con tale mezzo di gravame la ricorrente ha prospettato come l'obbligo di avviare e concludere il procedimento di compatibilità ambientale, nonché la conseguente illegittimità dell'inerzia serbata dal Mase in tale procedura, discendessero innanzitutto dall'articolo 25 del TUA, in quanto tale disposizione normativa detterebbe una precisa scansione temporale per i progetti di cui all'articolo 8, comma 2-bis (ossia i "*progetti compresi nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), di quelli finanziati a valere sul fondo complementare nonché dei progetti attuativi del Piano nazionale integrato per l'energia e il clima, individuati nell'allegato I-bis al presente decreto, e di quelli comunque connessi alla gestione della risorsa idrica ricompresi nell'allegato II alla parte seconda del presente decreto*"), categoria nella quale rientra anche l'impianto in questione.

4.1.2 - In particolare, l'articolo 25 del TUA prevede: a) al comma 2-bis, che la Commissione Tecnica PNRR-PNIEC "*si esprime entro il termine di trenta giorni dalla conclusione della fase di consultazione di cui all'articolo 24 e comunque entro il termine di centotrenta giorni dalla data di pubblicazione della documentazione di cui all'articolo 23 predisponendo lo schema di provvedimento di VIA. Nei successivi trenta giorni, il direttore generale del Ministero della transizione ecologica adotta il provvedimento di VIA, previa acquisizione del concerto del competente direttore generale del Ministero della cultura entro il termine di venti giorni, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 22, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199*"; b) al comma 7, che "[t]utti i termini del procedimento di VIA si

considerano perentori ai sensi e per gli effetti di cui agli articoli 2, commi da 9 a 9-quater, e 2-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241”.

4.1.3 - Nel caso di specie risulterebbero spirati tutti i termini perentori previsti da tale normativa ai fini del rilascio del parere della CT PNRR-PNIEC e della predisposizione dello schema di provvedimento di VIA.

4.1.4 – In ogni caso, non avendo il Ministero ancora concluso il procedimento a distanza di quasi un anno dall’avvio della fase di consultazione con l’adozione di un provvedimento espresso, risulterebbe integrata nella fattispecie anche la violazione degli artt. 2 e 3 della Legge n. 241/1990, recanti in termini generali l’obbligo di conclusione di ogni procedimento amministrativo mediante l’adozione di un provvedimento espresso e motivato, nel termine di legge o in assenza di previsione specifica, nel termine di 30 giorni.

5 - Il Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica ed il Ministero della Cultura, in data 30 settembre 2024, si sono costituiti formalmente in resistenza nel presente giudizio.

6 - Alla camera di consiglio del 18 dicembre 2024 la causa è stata discussa e poi trattenuta in decisione.

DIRITTO

7 - Il Collegio ritiene che il presente ricorso sia meritevole di accoglimento sulla scorta delle seguenti ragioni di diritto.

8 - L’articolo 25 del TUA stabilisce i termini di conclusione del procedimento di VIA, dettando speciali prescrizioni per *“i progetti di cui all’articolo 8, comma 2-bis”*, ovvero i *“progetti compresi nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), [...] quelli finanziati a valere sul fondo complementare nonché [quelli, n.d.r.] attuativi del Piano nazionale integrato per l’energia e il clima, individuati nell’allegato I-bis al presente decreto (...)”*, categoria alla quale risulta riconducibile il progetto presentato dalla società ricorrente.

In particolare, ai fini del presente giudizio rilevano le seguenti disposizioni normative dettate dall’articolo 25 del TUA:

- comma 1, *“[L]’Autorità competente valuta la documentazione acquisita tenendo debitamente conto dello studio di impatto ambientale, delle eventuali informazioni supplementari fornite dal proponente, nonché dai risultati delle consultazioni svolte, delle informazioni raccolte e delle osservazioni e dei pareri ricevuti a norma degli articoli 24 e 32. Qualora tali pareri non siano resi nei termini ivi previsti ovvero esprimano valutazioni negative o elementi di dissenso sul progetto, l’autorità competente procede comunque alla valutazione”*;

- comma 2-bis, *“[P]er i progetti di cui all’articolo 8, comma 2-bis, la Commissione di cui al medesimo comma 2-bis si esprime entro il termine di trenta giorni dalla conclusione della fase di consultazione di cui all’articolo 24 e comunque entro il termine di centotrenta giorni dalla data di pubblicazione della documentazione di cui all’articolo 23, predisponendo lo schema di provvedimento di VIA. Nei successivi trenta giorni, il direttore generale del Ministero della transizione ecologica [oggi Mase, n.d.r.] adotta il provvedimento di VIA, previa acquisizione del concerto del competente direttore generale del Ministero della cultura entro il termine di venti giorni [...]”*;

- comma 2-quater, *“[I]n caso di inerzia nella conclusione del procedimento da parte delle Commissioni di cui all’articolo 8, commi 1 e 2-bis, il titolare del potere sostitutivo, nominato ai sensi dell’articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, acquisito, qualora la competente commissione di cui all’articolo 8 non si sia pronunciata, il parere dell’ISPRA entro il termine di trenta giorni, provvede all’adozione dell’atto omesso entro i successivi trenta giorni. In caso di inerzia nella conclusione del procedimento da parte del direttore generale del Ministero della transizione ecologica ovvero in caso di ritardo nel rilascio del concerto da parte del direttore generale competente del Ministero della cultura, il titolare del potere sostitutivo, nominato ai sensi dell’articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, provvede al rilascio degli atti di relativa competenza entro i successivi trenta giorni”*;

- comma 7, *“[T]utti i termini del procedimento di VIA si considerano perentori ai sensi e per gli effetti di cui agli articoli 2, commi da 9 a 9-quater, e 2-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241”*.

9 - Il Collegio, sulla scorta della richiamata cornice normativa, non può che riportarsi al consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale *“ai sensi e per gli effetti del richiamato art. 25 del d.lgs. n. 152/2006, la mancata espressione dei previsti pareri nei termini ovvero l’espressione di pareri negativi, non elidono l’obbligo di una pronunzia espressa da parte del MASE”* (cfr., *ex multis*, T.A.R. Lazio, sez. III, sent. n. 12670 del 21 giugno 2024; T.A.R. Sicilia, sez. V, sent. n. 1728 del 23 maggio 2024; T.A.R. Puglia, Sezione staccata di Lecce, sez. II, sent. n. 588 del 23 aprile 2024; T.A.R. Puglia, sez. II, sent. n. 500 del 22 aprile 2024; T.A.R. Puglia, sez. II, sent. n. 1429 dell’11 dicembre 2023).

10 - Ciò posto, con riguardo al caso ora all’esame, la mera ricostruzione della scansione temporale degli atti è sufficiente a supportare la conclusione dell’illegittimità del silenzio serbato dal Mase.

Infatti, a fronte dell’istanza acquisita al protocollo ministeriale in data 1 agosto 2023, la documentazione è stata pubblicata ai sensi dell’articolo 24 del TUA in data 23 ottobre 2023, sicché è ampiamente decorso il termine previsto dall’articolo 25, comma 2-bis del TUA per concludere il procedimento di VIA.

11 – Del resto alcuna specifica contestazione è stata mossa in merito a tale ricostruzione dalle Amministrazioni costituite, né sarebbe altrimenti valso un richiamo alla nota circostanza, che allo stato, risulterebbe pendente un significativo numero di procedimenti presso le Amministrazioni competenti. Detta situazione, infatti, non è suscettibile di spiegare alcuna valenza giustificativa della contestata inerzia serbata dal Mase sulla istanza presentata dalla società ricorrente, afferendo



a una mera questione organizzativa interna alle Amministrazioni coinvolte nel procedimento di VIA, che non può ridondare a danno del privato istante, né giustificare uno sfioramento dei termini perentori normativamente previsti.

12 - Sulla base delle superiori considerazioni, deve pertanto dichiararsi l'illegittimità del silenzio serbato dal Mase sulla istanza di VIA presentata dalla società ricorrente e deve, altresì, essere accertata la sussistenza, in capo al medesimo Ministero, del conseguente obbligo di provvedere su tale istanza, concludendo il relativo procedimento con atto espresso e motivato, senza vincolo di contenuto.

Il Collegio, a tal fine, ritiene congruo assegnare al Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica il termine complessivo di giorni 120 (centoventi), decorrente dalla comunicazione in via amministrativa o dalla notificazione a cura di parte, se anteriore, della presente sentenza, per adottare le relative determinazioni finali, previo esperimento di tutti gli eventuali rimedi accordati dall'ordinamento per superare eventuali dissensi o ritardi dipendenti dalle altre Amministrazioni coinvolte a vario titolo nel procedimento in parola.

13 - La discrezionalità tecnica delle valutazioni implicate dall'esame dell'istanza della ricorrente induce il Tribunale a differire la richiesta nomina del commissario *ad acta*, che verrà disposta, previa istanza di parte, solo in caso di perdurante inadempimento dell'Amministrazione nel termine indicato al paragrafo precedente (cfr. per tale impostazione T.A.R. Lazio, sez. III, sent. n. 12670 del 21 giugno 2024).

14 - Le spese di lite, in applicazione del criterio della soccombenza, devono essere poste a carico del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica e sono liquidate nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie, e per l'effetto:

- a) dichiara l'illegittimità del silenzio serbato dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica sull'istanza presentata dalla società ricorrente in data 1 agosto 2023;
- b) ordina al Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica di provvedere sull'istanza di parte ricorrente nei termini e con le modalità prescritti nella parte motiva della presente decisione;
- c) condanna il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica al pagamento delle spese di lite in favore della società ricorrente, che si liquidano in euro 1.000,00 (mille/00) per compensi, oltre rimborso forfettario ed accessori come per legge.

Dispone, a cura della Segreteria, l'adempimento di cui all'art. 2, comma 8, della legge 7 agosto 1990, n. 241, al passaggio in giudicato della presente sentenza.

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

(*Omissis*)