

Istanza per il rilascio del provvedimento di VIA in relazione al progetto per la realizzazione di un impianto eolico: esclusa l'inerzia dell'Amministrazione

T.A.R. Basilicata, Sez. I 25 febbraio 2025, n. 135 - Donadono, pres.; Mariano, est. - Apollo Wind S.r.l. (avv. Sticchi Damiani) c. Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (Avv. distr. Stato) ed a.

Ambiente - Illegittimità dell'inerzia serbata dall'Amministrazione a fronte dell'istanza per il rilascio del provvedimento di VIA in relazione al progetto per la realizzazione di un impianto eolico - Esclusione.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso in esame, depositato in data 4/12/2024, la società deducente – attiva nel settore delle energie rinnovabili – ha chiesto l'accertamento dell'illegittimità del silenzio serbato dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica e dal Ministero della Cultura nell'ambito del procedimento di autorizzazione del progetto dell'impianto eolico, denominato "Serra Brizzolina", di potenza nominale complessiva pari a 47.6 MW, da realizzarsi nel Comune di Matera.

1.1. Risulta in fatto quanto segue:

- in data 4/8/2023, la società deducente ha presentato, ai sensi dell'art. 27 del D.lgs. n. 152/2006, l'istanza volta al rilascio del Provvedimento Unico Ambientale, comprensivo della Valutazione d'Impatto Ambientale, relativa al richiamato progetto;
- in data 25/9/2023, terminata la verifica di completezza degli elaborati progettuali, è stato dato corso alla consultazione pubblica con conseguente avvio del procedimento, ai sensi dell'art. 24, co. 1, del D.lgs. n. 152/2006;
- in data 25/10/2023, è stata comunicata la "procedibilità" dell'istanza di Valutazione d'Impatto Ambientale;
- a partire da quest'ultima data, null'altro è stato compiuto per la definizione del procedimento;
- in data 12/9/2024, la società deducente ha diffidato le richiamate Amministrazioni alla conclusione del procedimento per cui è causa.

1.2. La società deducente assume l'illegittimità di tale contegno inerte, per violazione dei termini prescritti dall'art. 25, co. 2-bis, del D.lgs. n. 152/2006, secondo cui la "Commissione [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".

2. Si sono costituite in giudizio, per resistere all'accoglimento del ricorso, le Amministrazioni statali evocate.

3. Alla camera di consiglio del 19/2/2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

4. Il ricorso è infondato e, pertanto, va respinto.

Al riguardo, va richiamato l'orientamento di questo Tribunale (cfr. *ex plurimis*, T.A.R. Basilicata, sez. I, 1/7/2024, n. 338; id. 18/7/2024, n. 381), maturato su identiche fattispecie e al quale il Collegio intende dare continuità, secondo cui:

"(...) 4.2.1. In particolare, non può non tenersi conto di quanto disposto dall'art. 8, comma 1, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, secondo cui: «[...] Nella trattazione dei procedimenti di sua competenza ai sensi della normativa vigente, la Commissione di cui al presente comma nonché la Commissione di cui al comma 2-bis danno precedenza ai progetti aventi un comprovato valore economico superiore a 5 milioni di euro ovvero una ricaduta in termini di maggiore occupazione attesa superiore a quindici unità di personale, nonché ai progetti cui si correlano scadenze non superiori a dodici mesi, fissate con termine perentorio dalla legge o comunque da enti terzi, e ai progetti relativi ad impianti già autorizzati la cui autorizzazione scade entro dodici mesi dalla presentazione dell'istanza. Con riferimento alle procedure di valutazione ambientale di competenza statale relative ai progetti attuativi del Piano nazionale integrato per l'energia e il clima, individuati dall'allegato I-bis alla parte seconda del presente decreto tra quelli a cui, ai sensi del periodo precedente, deve essere data precedenza, hanno in ogni caso priorità, in ordine decrescente, i progetti che hanno maggior valore di potenza installata o trasportata prevista, nonché i progetti concernenti impianti di produzione di idrogeno verde ovvero rinnovabile di cui al punto 6-bis) dell'allegato II alla parte seconda e i connessi impianti da fonti rinnovabili, ove previsti. La Commissione può derogare all'ordine di priorità di cui al quarto e al quinto periodo in caso di deliberazione dello stato di emergenza da parte del Consiglio dei ministri ai sensi del codice della protezione civile, di cui al decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1; in tal caso, la Commissione di cui al presente comma ovvero la Commissione di cui al comma 2-bis del presente articolo dà precedenza ai progetti connessi alle misure relative allo stato di emergenza».



4.2.2. Nel caso di specie, non è in discussione che il progetto della deducibile rientri tra quelli considerati dalla cennata previsione normativa, sicché quest'ultima non può essere obliterata nel suo significato e nella sua portata prescrittiva, come vorrebbe la deducibile.

Deve infatti tenersi conto della scelta legislativa che muove nel senso di prevedere quale criterio ordinatore della trattazione dei progetti in questione quello della maggior potenza (in quanto funzionalizzato al perseguimento della transizione energetica, in coerenza con la normativa sovranazionale) in luogo di quello cronologico, risultante dalla data di presentazione dell'istanza.

4.2.2.1. Si tratta di scelta legislativa chiara e che non necessita di ulteriori disposizioni di attuazione, che non a caso neppure vengono contemplate in tale norma.

4.2.3. Ritiene il Collegio che il criterio della priorità di scrutinio ai progetti di maggior potenza non possa essere utilmente temperato con quello della perentorietà dei termini predicato dall'art. 25, comma 7, del medesimo decreto, secondo cui «tutti 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». Si pensi, a tal riguardo, alla (legislativamente doverosa) postergazione dell'istruttoria di progetti presentati in data largamente anteriore rispetto a quella di impianti di maggiore potenza (ancorché pervenuti in epoca successiva) la cui anteriore disamina è congruente coi cogenti obiettivi di transizione energetica di cui al piano integrato per l'energia e il clima del 2019 (PNIEC), e al piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). In casi di tal fatta, evidentemente, l'applicazione della prescrizione della perentorietà dei termini di cui all'art. 25, comma 7, risulta recessiva, avendo essa quale conseguenza sostanziale proprio quella di porre in non cale la scelta della valorizzazione degli impianti di maggior potenza patrocinata dal legislatore del 2022.

4.2.3.1. Da altro versante, l'inconciliabilità tra i due capi normativi di cui ora si è dato conto trova conferma in un ulteriore argomento logico. La localizzazione di un progetto implica la destinazione al suo esclusivo servizio di una determinata porzione del territorio; destinazione a uso esclusivo che preclude (o comunque condiziona) la realizzazione di ulteriori (e temporalmente successivi) progetti di essere realizzati nella stessa area. L'effetto è quello di una progressiva saturazione dei luoghi (di estensione complessiva tutt'altro che infinita) idonei alle cennate installazioni. Di qui un ulteriore sostrato della ratio della affermazione della priorità di disamina degli impianti di maggior valore di potenza. Di qui, ancora, un'ulteriore conferma che il “consumo” del territorio è stato sottratto al criterio cronologico, ontologicamente connotato in punto di casualità, e al corollario costituito dalla perentorietà dei termini procedurali. Invero, l'affermazione nel singolo caso dell'infruttuosa decorrenza dei termini di cui all'art. 25 del d.lgs. n. 152 del 2006, con conseguente ordine all'Amministrazione di definire comunque l'iter istruttorio del singolo progetto, ancorché di potenza inferiore, importerebbe la riviviscenza del criterio cronologico.

4.3. Nel senso della prevalenza del criterio del maggior valore di potenza milita il tradizionale criterio ermeneutico della specialità, in quanto la previsione di cui all'art. 8, comma 1, del decreto 152 del 2006, riguardando soltanto talune ben individuate tipologie, si pone in rapporto di specialità rispetto alla generalità dei progetti contemplata dalla disciplina del procedimento di VIA, sicché soltanto in tali casi l'applicazione della norma speciale preclude l'applicazione di quella generale, ovverosia dell'art. 25, comma 7, del ripetuto decreto, che resta comunque valido ed efficace con riguardo a tutte la fattispecie residuali differenti da quelle qui in rilievo.

4.3.1. D'altro canto, l'art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006 si palesa quale espressione della discrezionalità legislativa di cui all'art. 3, par. 1, del regolamento (UE) 2022/2577 del Consiglio del 22 dicembre 2022 che istituisce il quadro per accelerare la diffusione delle energie rinnovabili, secondo cui, in particolare: «la pianificazione, la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, la loro connessione alla rete, la rete stessa, gli impianti di stoccaggio sono considerati d'interesse pubblico prevalente e d'interesse per la sanità e la sicurezza pubblica nella ponderazione degli interessi giuridici nei singoli casi, ai fini dell'articolo 6, paragrafo 4, e dell'articolo 16, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 92/43/CEE (2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (65), dell'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva) e dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (7). Gli Stati membri possono limitare l'applicazione di tali disposizioni a determinate parti del loro territorio nonché a determinati tipi di tecnologie o a progetti con determinate caratteristiche tecniche, conformemente alle priorità stabilite nei rispettivi piani nazionali integrati per l'energia e il clima».

4.3.2. Infine, la soluzione interpretativa qui privilegiata si pone in linea di continuità colle previsioni di cui agli art. 41, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione. (...).

Sulla base di quanto precede, deve dunque escludersi che la condotta amministrativa qui in rilievo sia qualificabile in termini inerziali, atteso che:

- con l'art. 8, co. 1, D.lgs. n. 152/2006, come modificato dall'art. 4-sexies, comma 1, lett. a), nn. 1) e 2), D.L. n. 181/2023, nella formulazione vigente *ratione temporis* al momento della formazione dell'avversato silenzio, il Legislatore ha sostituito il criterio cronologico della trattazione dei progetti in questione con quello della loro maggiore potenza;
- tale scelta legislativa non necessita di ulteriori disposizioni di attuazione;
- il suddetto criterio della maggiore potenza non può essere temperato con la perentorietà dei termini, prevista dall'art. 27, co. 8, del D.lgs. n. 152/2006, in quanto essa risulta recessiva rispetto alla valorizzazione prioritaria degli impianti di maggiore potenza, necessaria per il raggiungimento degli obiettivi di transizione energetica, che comporta l'inderogabile

postergazione dell'istruttoria degli altri progetti meno potenti, come quello di cui è causa;
- l'applicazione dei termini ex artt. 25 e 27 del D.lgs. n. 152/2006 comporterebbe la saturazione dei luoghi da parte degli impianti meno potenti, che dovrebbero essere occupati dagli impianti di maggiore potenza.

A conferma di tali argomentazioni, si rileva che solo recentemente (con il D.L. n. 153/2024, convertito con modificazioni dalla L. 13/12/2024, n. 191) l'art. 8 del D.lgs. n. 152/2006 è stato novellato con l'introduzione del comma 1-ter (*"Ai progetti da considerare prioritari ai sensi del comma 1, sesto periodo, o del comma 1-bis è riservata una quota non superiore ai tre quinti delle trattazioni, nell'ambito della quale l'esame è definito in ordine cronologico, per ciascuna tipologia, tenuto conto della data di effettuazione della comunicazione al proponente ai sensi dell'articolo 23, comma 4, secondo periodo. I progetti diversi da quelli prioritari sono trattati per ciascuna tipologia d'impianto in ordine cronologico tenuto conto della data di effettuazione della comunicazione al proponente ai sensi dell'articolo 23, comma 4, secondo periodo. Ai fini dell'applicazione uniforme e simultanea dell'ordine di trattazione dei progetti da esaminare nell'ambito dei procedimenti di valutazione ambientale, il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica comunica [al Ministero della cultura] l'ordine di priorità stabilito ai sensi del comma 1, sesto periodo, o del comma 1-bis, al Ministero della cultura, che vi si uniforma. La disciplina di cui al presente comma non pregiudica il rispetto dei termini dei procedimenti di valutazione ambientale previsti dalla normativa vigente per i progetti compresi nel PNRR né di quelli finanziati a valere sul fondo complementare"*); disposizione che innovativamente (comunque dopo l'introduzione del presente giudizio) introduce, a temperamento del criterio della maggior potenza, il criterio cronologico nella trattazione di un'aliquota (non superiore ai tre quinti) dei progetti considerati prioritari.

5. In ragione delle peculiarità della questione e degli orientamenti giurisprudenziali di segno diverso, sussistono eccezionali motivi per disporre tra le parti la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese.

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

(Omissis)