

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 agrivoltaico

T.A.R. Sicilia - Palermo, Sez. V 29 maggio 2025, n. 1216 - Tenca, pres.; Illuminati, est. - Sclafani S.r.l. (avv. Sticchi Damiani) c. Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica e Regione Sicilia - Assessorato Regionale Beni Culturali e Identità Siciliana (Avv. distr. Stato).

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

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1 – Con ricorso depositato il 14 novembre 2024 la Sclafani S.r.l. ha chiesto al TAR: *i*) l'accertamento dell'illegittimità del silenzio serbato dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica e, ove occorra, dalla Commissione Tecnica PNRR-PNIEC, sull'istanza di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) presentata dalla ricorrente in data 6 luglio 2023, in relazione al progetto per la realizzazione di un impianto agrivoltaico denominato "Sclafani", della potenza complessiva di 50,64 MW, nei comuni di Sclafani Bagni, Alia e Castronovo di Sicilia (PA); *ii*) la condanna dell'Amministrazione resistente a concludere il procedimento entro un termine perentorio, da fissarsi in via giudiziale, ai sensi dell'art. 25 del D.Lgs. 152/2006.

1.1 – A fondamento delle superiori richieste la società ricorrente ha dedotto, in punto di fatto, quanto di seguito spiegato.

a) La società Sclafani S.r.l. proponeva la realizzazione di un impianto agrivoltaico ricadente nel territorio dei Comuni di Sclafani Bagni, Alia e Castronovo di Sicilia, con una potenza complessiva superiore a 50 MW. Il progetto si configurava quale intervento di preminente interesse nazionale, ai sensi dell'art. 8, comma 1-bis, del D.Lgs. 152/2006, in quanto strategico rispetto agli obiettivi del PNIEC e del PNRR.

b) In data 6 luglio 2023, la medesima società presentava formale istanza di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA), ai sensi dell'art. 23 del D.Lgs. 152/2006. L'istanza veniva regolarmente pubblicata dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) in data 7 agosto 2023, determinando l'avvio della fase di consultazione pubblica, che si concludeva il successivo 6 settembre 2023. Al progetto veniva attribuito il codice identificativo ID_VIP 9998.

c) Nonostante il regolare espletamento della fase preliminare e la completa trasmissione della documentazione richiesta, il procedimento si arrestava nella fase di istruttoria tecnica dinanzi alla Commissione PNRR-PNIEC, senza che seguissero ulteriori determinazioni, né da parte del MASE né da parte della Commissione stessa.

d) Il termine per la conclusione del procedimento, fissato in 160 giorni dalla data di pubblicazione dell'avviso (7 agosto 2023), spirava infruttuosamente il 15 dicembre 2023, senza che venisse adottato alcun provvedimento espresso, né risultava attivato l'esercizio dei poteri sostitutivi previsti dall'ordinamento.

1.2 – Compiuta tale ricostruzione della vicenda oggetto di giudizio, la ricorrente ha articolato un unico motivo di ricorso, contestando: (i) l'illegittimità del silenzio serbato dalla Commissione Tecnica PNRR-PNIEC; (ii) la mancata attivazione dei poteri sostitutivi da parte del MASE nell'ambito del procedimento per il rilascio della Valutazione di Impatto Ambientale (VIA), presupposto necessario per il completamento del Provvedimento Unico Ambientale (PUA).

A sostegno di tale censura, ha evidenziato che i termini previsti dall'art. 25, comma 2-bis, del D.Lgs. 152/2006 sono da considerarsi perentori, in quanto funzionali a garantire la tempestiva conclusione dei procedimenti ambientali e a favorire lo sviluppo delle energie rinnovabili, in linea con le finalità perseguite dal legislatore. Ha quindi richiamato la consolidata giurisprudenza amministrativa, secondo cui l'inerzia dell'amministrazione nei procedimenti di VIA integra un comportamento illegittimo, in quanto lesivo dei principi di correttezza, buon andamento ed efficienza dell'azione amministrativa, sanciti dall'art. 97 Cost.

2 – Il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) e la Regione Sicilia - Assessorato Regionale Beni Culturali e Identità Siciliana si sono costituiti in giudizio con una memoria datata 16 novembre 2024, senza svolgere difese.

3 – Alla camera di consiglio del 20 maggio 2025, la causa è stata trattenuta in decisione, previa sua discussione.

4 – Tanto premesso, il ricorso avverso il silenzio – inadempimento è fondato per quanto appreso.

5 – Il presente ricorso si fonda sull'illegittimità del silenzio-inadempimento serbato dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) nell'ambito del procedimento di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) promosso dalla società ricorrente ai sensi dell'art. 23 del D.Lgs. 152/2006, per la realizzazione di un impianto agrivoltaico di rilevante interesse pubblico.



5.1 – Ai sensi dell’art. 25, comma 2-bis, del D.Lgs. 152/2006, per i progetti rientranti nell’ambito di applicazione dell’art. 8, comma 2-bis, e dunque attuativi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), finanziati sul Fondo Complementare o inseriti nel Piano Nazionale Integrato per l’Energia e il Clima (PNIEC), il procedimento VIA deve concludersi entro 160 giorni dalla pubblicazione della documentazione sul sito istituzionale del Ministero. In particolare, la disposizione prevede:

a) 130 giorni per la conclusione dell’istruttoria da parte della Commissione Tecnica PNRR–PNIEC e la predisposizione dello schema di provvedimento;

b) 30 giorni per l’adozione del provvedimento finale da parte del Direttore Generale del MASE, previa acquisizione del concerto del Direttore Generale del Ministero della Cultura, da rendersi entro 20 giorni.

Nel caso di specie, la pubblicazione della documentazione integrativa di VIA è avvenuta in data 17 febbraio 2023, determinando la scadenza del termine massimo di conclusione del procedimento al 27 luglio 2023. Tuttavia, a tale data, il MASE non ha adottato alcun provvedimento espresso, né ha fornito riscontro di sorta, venendo meno all’obbligo legale di concludere il procedimento, in violazione dell’art. 2 della L. 241/1990.

Al riguardo, merita di essere posta in dovuta evidenza la gravità dell’inerzia serbata dall’Amministrazione intestataria della procedura, tenuto conto che i termini procedurali di cui agli artt. 23 e ss. del D.Lgs. 152/2006 non presidiano soltanto l’interesse del proponente, ma anche quello, di rilievo pubblico e generale, all’implementazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, in linea con gli obiettivi di decarbonizzazione stabiliti a livello nazionale ed europeo.

Sul punto, è utile richiamare la sentenza del T.A.R. Puglia, Bari, Sez. II, n. 1137/2023, nella quale si afferma in termini inequivoci che: *“Il silenzio serbato dal MASE sulla richiesta di parte ricorrente è manifestamente illegittimo per palese inosservanza della scansione temporale disciplinata dagli artt. 23 e seguenti del D.Lgs. n. 152/2006. Il carattere perentorio di tali termini non è revocabile in dubbio, in coerenza con il particolare favor riconosciuto alle fonti energetiche rinnovabili dalla normativa interna ed eurolunitaria”*, con espresso richiamo al Regolamento (UE) 2022/2577 che qualifica tali interventi come di interesse pubblico prevalente, prevedendo misure emergenziali per la semplificazione e accelerazione delle relative procedure.

In tal senso si è espresso anche il Consiglio di Stato, affermando che il rispetto dei termini procedurali in materia di impianti FER *“risponde a evidenti finalità di semplificazione e accelerazione”*, tali da costituire un principio fondamentale in materia di produzione, trasporto e distribuzione dell’energia (Cons. Stato, Sez. V, n. 4473/2013).

Inoltre, la gravità dell’inadempimento dell’autorità procedente non risulta in alcun modo attenuata dall’eventuale inerzia dei soggetti chiamati a svolgere adempimenti istruttori o a rendere pareri endoprocedimentali nell’ambito della procedura in esame.

A questo proposito è dirimente osservare che la normativa vigente – in particolare l’art. 25 del D.Lgs. 152/2006 – pone in capo al MASE un obbligo autonomo e non eludibile di concludere il procedimento, anche in ipotesi di mancata predisposizione dello schema di provvedimento da parte della Commissione Tecnica PNRR–PNIEC o di omessa espressione del parere dell’Amministrazione preposta alla tutela dei beni culturali. Tale principio è stato più volte ribadito dalla giurisprudenza amministrativa unanime, che ha chiarito come l’obbligo del MASE di pronunciarsi permanga anche in presenza di ritardi o inerzie da parte degli altri soggetti coinvolti nel procedimento amministrativo de quo (cfr. T.A.R. Puglia, Bari, Sez. II, n. 500/2024; in senso conforme T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. V, n. 1728/2024; T.A.R. Piemonte, Torino, Sez. II, n. 219/2024; T.A.R. Puglia, Lecce, Sez. II, n. 588/2024; T.A.R. Puglia, Bari, Sez. II, n. 1429/2023; T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III, n. 12670 del 21/06/2024; T.A.R. Sardegna, Sez. I, n. 547 del 15/07/2024).

5.2 – Ricorrendo dunque i presupposti richiesti dagli artt. 31 e 117 c.p.a., deve essere ordinato al MASE di riattivare il procedimento entro il termine di quindici (15) giorni dalla comunicazione in via amministrativa, o dalla notificazione se anteriore, della presente sentenza e di concluderlo, previa acquisizione dei pareri da parte delle autorità competenti o mediante esercizio dei poteri sostitutivi in caso di inadempimento di queste, entro i successivi novanta (90) giorni.

5.3 – In caso di persistente inottemperanza alla scadenza del termine assegnato all’Amministrazione, il Collegio si riserva la nomina di un commissario *ad acta*, ai sensi dell’art. 117, comma 3, cod. proc. amm., su apposita istanza di parte, che procederà in via sostitutiva.

6 – Le spese di lite seguono la soccombenza delle resistenti amministrazioni statali (ex art. 91 c.p.c.) e si liquidano in favore della ricorrente – avuto riguardo allo scaglione di riferimento e alle caratteristiche della controversia (art. 4 dm 55/14) – in complessivi €. 1.500,00 per compensi professionali di avvocato; oltre IVA, CPA e spese generali, se spettanti, e contributo unificato, se ed in quanto versato. Vanno invece compensate le spese di lite tra la ricorrente e la Regione Sicilia - Assessorato Regionale Beni Culturali e Identità Siciliana, stante l’estraneità di quest’ultima al procedimento di VIA oggetto di causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia Palermo, sez. V, definitivamente pronunciando:

1. accoglie il ricorso, nei sensi e nei termini in motivazione e, per l’effetto:

- dichiara illegittimo il silenzio serbato dal Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica;
- assegna al detto Ministero il termine di quindici (15) giorni, decorrenti dalla comunicazione in via amministrativa o, se

anteriore, dalla notificazione della presente sentenza, per riattivare il procedimento di VIA e l'ulteriore termine di novanta (90) giorni per concluderlo, previa acquisizione dei pareri delle autorità competenti o, in caso di loro inadempimento, mediante l'esercizio dei poteri sostitutivi;

2. condanna le Amministrazioni statali resistenti al pagamento delle spese di lite in favore di parte ricorrente, che liquida in complessivi €. 1.500,00 per compensi professionali di avvocato; oltre IVA, CPA e spese generali, se spettanti, e contributo unificato, se ed in quanto versato; compensa le spese di lite tra la ricorrente e la Regione Sicilia - Assessorato Regionale Beni Culturali e Identità Siciliana;

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

La presente sentenza sarà eseguita dall'amministrazione ed è depositata con le modalità previste dal processo telematico, e la Segreteria della Sezione provvederà a darne comunicazione alle parti.

(Omissis)

