

Procedimento di autorizzazione unica in relazione a un progetto di impianto di accumulo elettrochimico “stand alone” collegato alla rete elettrica di trasmissione nazionale

T.A.R. Sardegna, Sez. I 6 giugno 2025, n. 404 - Buricelli, pres.; Serra, est. - Urus Storage S.r.l. (avv.ti Clarizia, Pagliarulo, Sicari) c. Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (Avv. distr. Stato).

Ambiente - Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima - Procedimento di autorizzazione unica in relazione a un progetto di impianto di accumulo elettrochimico “stand alone” collegato alla rete elettrica di trasmissione nazionale - Obbligo di concludere il procedimento - Esclusione.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. La società ricorrente Urus Storage S.r.l. ha esposto di essere una società di scopo, titolare di un progetto di impianto di accumulo elettrochimico “stand alone” collegato alla rete elettrica di trasmissione nazionale, avente potenza nominale di 482 MWp, da realizzarsi in località Planemesu, Comuni di Assemini e di Uta (CA), rientrante tra i progetti compresi nel Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima.

A tal fine ha presentato, in data 23.11.2023, istanza per l'autorizzazione al Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) il quale, a seguito di alcune preliminari interlocuzioni, ha avviato formalmente il procedimento il 24 aprile 2024.

Nonostante nel corso di esso siano stati emessi unicamente pareri positivi dagli enti coinvolti e nonostante le numerose diffide trasmesse dalla società ricorrente, il MASE non ha concluso il procedimento in questione, nonostante siano *ampiamente scaduti i termini di legge*.

2. Su tali basi, Urus ha proposto l'odierno ricorso avverso il silenzio ex artt. 31 e 117 c.p.a.

A tal fine, ha esposto come la materia in esame sia regolata dal D.L. 7.2.2002 n. 7, come convertito con L. 9.4.2002 n. 55 e nel testo risultante dalle modifiche intervenute con D.L. 16.7.2020 n. 76 (c.d. Decreto Semplificazioni, conv. L. 11.9.2020 n. 120) e dal D.L. 31.5.2021 n. 77 (c.d. Decreto Semplificazioni Bis, conv. L. 29.7.2021, n. 108).

In particolare, per quanto qui rileva, ha esposto come l'art. 1, comma 2 *quater*, D.L. 7/2002, per gli impianti quale quello che occupa, dispone che siano “*autorizzati mediante autorizzazione unica rilasciata dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387*”; di tal che, posto che l'art. 12, comma 4 del d.lgs. n. 387 del 2003 prevede che il termine massimo di conclusione del procedimento sia di sessanta giorni, esso è applicabile al caso di specie – stante l'assimilazione legislativa tra impianti di accumulo elettrochimico (anche “BESS”) e impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile – e risulta evidentemente violato.

3. Resiste il MASE, che ha:

- eccepito l'incompetenza territoriale del TAR Sardegna, in favore del TAR Lazio, sede di Roma, stante la rilevanza extraterritoriale degli effetti del provvedimento che dovrebbe in tesi essere adottato per la conclusione del procedimento;
- obiettato nel merito, in astratto, che il richiamo all'art. 12, comma 4, D.lgs. 287/2003 da parte dell'art. 1 comma 2 *quater* lett. b), d.l. 7/2002 dovrebbe intendersi ai soli fini della condizione del rilascio dell'autorizzazione unica e non si estende espressamente alla previsione del perentorio termine di conclusione del procedimento;

- ancora nel merito ha rilevato, in concreto, che “*il procedimento amministrativo non può concludersi con il rilascio del provvedimento autorizzativo in difetto del parere tecnico di rispondenza al Codice di rete (c.d. benessere) che il Gestore Terna S.p.A. è chiamato a rendere in riferimento agli impianti di rete per la connessione ed all'interfaccia degli impianti di utenza con i medesimi*” (p. 2 memoria Avvocatura Stato).

4. Alla camera di consiglio del 30 aprile 2025, in vista della quale la ricorrente ha depositato memoria di replica, la causa è stata trattenuta in decisione.

5. È in primo luogo infondata l'eccezione di incompetenza territoriale di questo Tribunale, che la difesa erariale motiva “*in quanto la realizzazione di un impianto di accumulo elettrochimico, quale quello cui si riferisce l'istanza di autorizzazione, non inciderebbe sul solo territorio regionale: la logistica, il trasporto e la fornitura di energia accumulata dall'impianto verrebbero a coinvolgere più Regioni. Dalla rilevanza nazionale dell'impianto, destinato a servire l'intera rete elettrica nazionale, discende che gli effetti dell'atto autorizzativo non sono limitati all'ambito territoriale della Regione*” (p. 1 memoria).

In realtà, in fatto, con considerazioni peraltro rimaste incontestate, la società ricorrente ha ben spiegato il funzionamento, per quanto qui rileva, di un impianto di accumulo, quale quello che occupa e le ragioni della previsione legislativa (art. 1, comma 2 *quater* lett. b), d.l. 7 del 2002) che ne dispone l'autorizzazione secondo il dettato normativo dell'art. 12 del



d.lgs. n. 387 del 2003: “l’impianto de quo non è affatto destinato a servire l’intera rete nazionale, essendo semplicemente collegato alla medesima, similmente ad un qualsiasi impianto fotovoltaico (...) La principale differenza è che gli impianti fotovoltaici - oltre ad essere collegati alla rete nazionale (immettendo energia nella medesima) – si connotano per una vera e propria funzione generativa dell’energia (da fonte rinnovabile), viceversa assente negli impianti di accumulo, fermo restando che anche questi ultimi, analogamente ai primi, possono immettere energia in rete” (p. 2 replica).

Risulta perciò smentito in fatto il presupposto su cui si fonda l’eccezione preliminare erariale, poiché l’autorizzazione oggetto dell’istanza su cui il MASE non si è ancora pronunciato non è destinata a produrre effetti su tutto il territorio nazionale perché l’impianto sarebbe “destinato a servire l’intera rete elettrica nazionale”, come deduce l’Avvocatura dello Stato. In realtà, l’impianto in esame è – *naturaliter* – collegato alla rete elettrica nazionale, ma ciò non determina che lo stesso abbia una rilevanza “spaziale” su tutto il territorio nazionale, ma semplicemente che lo stesso verrà posto in rete.

Tuttavia, come ben eccepito dalla ricorrente, la circostanza in questione è comune a qualsiasi impianto di produzione di energia da fonte rinnovabile (a cui peraltro talora si accompagna altresì la realizzazione di un impianto di accumulo), i quali evidentemente non possono considerarsi autorizzati con provvedimenti aventi efficacia ultraregionale.

L’effetto del provvedimento autorizzatorio richiesto dalla ricorrente nulla ha a che vedere con “la logistica, il trasporto e la fornitura di energia accumulata dall’impianto (che) verrebbero a coinvolgere più Regioni”, ma attiene unicamente all’autorizzazione alla realizzazione dell’impianto sul territorio della Regione Sardegna, unico ambito territoriale nel quale dunque l’atto richiesto esplicherebbe i suoi effetti.

L’eccezione è pertanto infondata.

6. Nel merito, è senz’altro infondata la difesa – per così dire, in astratto – sviluppata dal MASE, in quanto non trova supporto normativo la deduzione per cui si applicherebbe (sì) l’art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, ma non il termine di conclusione del procedimento ivi previsto.

L’art. 1, comma 2 *quater* del d.l. n. 7 del 2002, nel rimandare all’intera disciplina autorizzatoria di cui all’art. 12 cit., non può che essere interpretato nel senso di ritenere applicabile tutta la disposizione in parola, ivi compreso il termine di conclusione del procedimento.

Non vi è d’altronde *ratio* giustificatrice di tale esclusione e anche il criterio di interpretazione sistematica depone nella medesima direzione, posto che – a seguire la tesi di parte resistente – il procedimento in questione non avrebbe un termine normativamente previsto per la sua conclusione, in violazione del principio di tempestività sotteso alla regola generale per cui tutti i procedimenti amministrativi sono soggetti ad un termine di conclusione decorso il quale il privato può azionare i rimedi, amministrativi e giurisdizionali, avverso l’inerzia della p.a.

7. Venendo alla difesa più afferente al caso concreto, ad avviso del Collegio –senza che ciò implichi in alcun modo pronuncia del Collegio su poteri amministrativi non ancora esercitati - deve ritenersi che, sul piano normativo, il parere tecnico di corrispondenza di Terna debba necessariamente essere reso prima dell’adozione del provvedimento finale, condizionando dunque la conclusione del procedimento.

Ciò si impone alla luce dell’art. 9, comma 9-*undecies* del d.l. n. 181 del 9 dicembre 2023, conv. in L. n. 11 del 2 febbraio 2024, come modificato dal d.lgs. n. 190 del 25 novembre 2024: “Al fine di garantire la realizzazione degli impianti di produzione di energia alimentati da fonti rinnovabili e dei sistemi di accumulo elettrochimico, ivi comprese le relative opere connesse, l’autorità competente ((...)) avvia il relativo procedimento su istanza del proponente, corredata del progetto delle opere di connessione, suddiviso tra impianti di utenza e impianti di rete ai sensi del testo integrato delle connessioni attive (TICA), di cui alla deliberazione dell’Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente 23 luglio 2008, ARG/elt 99/08, redatto in coerenza con il preventivo per la connessione predisposto dal gestore di rete e accettato dal proponente, anche in assenza del parere di conformità tecnica sulle soluzioni progettuali degli impianti di rete per la connessione da parte del gestore medesimo, che è comunque acquisito nel corso del procedimento di autorizzazione ai fini dell’adozione del provvedimento finale”.

Posto che la norma chiaramente richiede l’acquisizione del parere di conformità tecnica nel corso del procedimento ai fini dell’adozione del provvedimento finale, in memoria di replica la parte ricorrente ne sostiene l’inapplicabilità al caso di specie, trattandosi di procedura già in corso alla data di entrata in vigore del decreto e per cui quindi, ai sensi dell’art. 15, comma 2, del d.lgs. n. 190 del 2024, “le disposizioni di cui all’allegato D continuano ad applicarsi alle procedure in corso, fatta salva la facoltà del soggetto proponente di optare per l’applicazione delle disposizioni di cui al presente decreto”.

Tale deduzione difensiva non giova tuttavia alla parte ricorrente, poiché, come si desume anche dal tenore letterale della normativa sopravvenuta, essa ha carattere di norma di favore per la posizione del soggetto istante rispetto al sistema previgente, ben emergendo dalla stessa formulazione letterale della norma come con essa si sia inteso consentire comunque l’avvio del procedimento anche in assenza del parere di conformità tecnica del gestore di rete, salva la sua acquisizione in corso di procedimento, innovando perciò rispetto alla previgente situazione che, all’evidenza, doveva essere intesa come necessitante dell’acquisizione del parere ai fini dell’avvio del procedimento.

Evidentemente perciò, nel caso di specie, la scelta dell’amministrazione di dare comunque avvio al procedimento pur in assenza del parere di conformità tecnica ben si spiega alla luce dell’applicazione della norma in esame, della quale non

può dolersi la parte ricorrente essendo per lei più favorevole ed essendo stato, infatti, avviato comunque il procedimento, che, tuttavia, non può concludersi in assenza del parere di conformità tecnica di Terna.

8. Ciò posto, nel caso di specie detto parere non risulta essere stato reso, non essendovi evidenze in merito e non potendosi accogliere le ulteriori deduzioni difensive della parte ricorrente rese in memoria di replica.

8.1. Non è dato infatti comprendere, in primo luogo, come possa rilevare sotto questo profilo la circostanza per cui Urus ha comunicato, in data 18.12.2024, che il piano tecnico delle opere di rete (PTO) indicato in autorizzazione da Urus prevede il riclassamento a 380 kV della linea RTN 220 kV “Rumianca – Villasor”, con ampliamento della sezione 380 kV della esistente SE RTN 380/220/150 kV di Rumianca, per il quale Terna, ha individuato come capofila la società EnergyMac3 s.r.l., in particolare “*per la realizzazione: “*futura Stazione Elettrica (SE) di Trasformazione della RTN 380/150 kV da inserire in entra – esce alla linea RTN a 380 kV "Rumianca - Villasor" DENOMINATA UTA (EX RUMIANCA 2); *riclassamento a 380 kV della linea RTN 220 kV "Rumianca – Villasor" da attestare lato villasor alla Nuova Stazione Satellite di Villasor; *ampliamento della sezione 380 kV della esistente SE RTN 380/220/150 kV di Rumianca*” (cfr. pp. 8-9 replica Urus).

Non è infatti chiarito dalla parte ricorrente la ragione per cui, su tale base, sarebbe dato decampare dalla necessità di acquisizione del parere di conformità tecnica di Terna, neppure risultando allegato dalla parte ricorrente come tale parere sia stato reso in favore della capofila e che perciò nessun altro parere dovrebbe essere reso da Terna.

8.2. Neppure può accedersi alla tesi esposta – peraltro per la prima volta – nella parte finale della memoria di replica di Urus circa l’avvenuta acquisizione per silenzio assenso del parere di conformità tecnica di Terna stante la sua omessa partecipazione alla conferenza di servizi.

Non può infatti ritenersi che la convocazione di Terna alla conferenza di servizi assuma rilievo anche ai fini del parere di conformità tecnica della soluzione progettuale, posto che non si tratta di un parere che possa essere reso in sede di conferenza, ma è esogeno rispetto al normale sviluppo del procedimento – tanto da essere stato considerato da acquisire già prima dell’avvio del procedimento e, oggi, comunque richiesto espressamente ai fini dell’adozione del provvedimento finale dal citato art. 9, comma 9-undecies, oltre ad essere disciplinato dal testo integrato delle connessioni attive (TICA), di cui alla deliberazione dell’Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente 23 luglio 2008, ARG/elt 99/08.

9. Di tal che, alla luce delle superiori considerazioni ed allo stato degli atti, non può dirsi illegittima l’omessa adozione del provvedimento finale di autorizzazione, in assenza di prova dell’intervenuta acquisizione del parere di conformità tecnica della STMG da parte di Terna, anche eventualmente in riferimento al progetto della capofila EnergyMac3 s.r.l.

D’altronde, non si comprende neppure come potrebbe essere adottato un provvedimento di autorizzazione unica che comprenda anche le opere di connessione in assenza del parere di conformità tecnica del gestore di rete; né avrebbe utilità una autorizzazione che tali opere di connessione non ricomprenda.

10. Perciò, il ricorso non può che essere rigettato, pur potendosi compensare le spese di lite, stante la assoluta particolarità delle questioni controverse.

(Omissis)