

Illegittimità del silenzio dell'Amministrazione sull'istanza di VIA per il progetto di un impianto agrivoltaico

T.A.R. Sicilia - Palermo, Sez. V 30 settembre 2025, n. 2136 - Tenca, pres.; Illuminati, est. - D2M Green Energy Conche dell'Oro S.r.l. (avv.ti Comandè e Caradonna) c. Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (Avv. distr. Stato).

Ambiente - Illegittimità del silenzio dell'Amministrazione sull'istanza di VIA per il progetto di un impianto agrivoltaico.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1 – Con ricorso depositato il 21 marzo 2025 la D2M Green Energy Conche dell'Oro S.r.l. ha chiesto al TAR:

a) l'accertamento dell'illegittimità del silenzio-inadempimento del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica sull'istanza volta all'avvio del procedimento per il rilascio della Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) relativa al progetto "Conche dell'Oro", da realizzarsi nei comuni di Monreale, Poggioreale e Gibellina; e la conseguente condanna del medesimo Ministero a provvedere mediante l'adozione del provvedimento di VIA richiesto, con previsione, in caso di ulteriore inadempimento, della nomina di un commissario ad acta.

b) l'accertamento del diritto al rimborso del 50% degli oneri istruttori, pari a € 20.230,09, ai sensi dell'art. 25, comma 2-ter, 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) In data 12 luglio 2023 la società presentava istanza di Valutazione di Impatto Ambientale per il progetto denominato "Conche dell'Oro", consistente in un impianto agrivoltaico della potenza di 80,031 MW, con relative opere di connessione alla rete nazionale; l'istanza, perfezionata mediante integrazioni depositate il 31 agosto 2023, era corredata dal versamento degli oneri istruttori per complessivi euro 40.460,18.

b) Con nota del 18 settembre 2023, il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) avviava l'istruttoria, provvedendo alla pubblicazione della documentazione progettuale e all'apertura della consultazione del pubblico. Nel corso del procedimento, la società trasmetteva integrazioni volontarie, che il Ministero pubblicava il 14 agosto 2024, con conseguente nuova fase di consultazione, conclusasi il 29 agosto 2024.

c) Durante l'istruttoria, la Soprintendenza di Palermo esprimeva, in data 8 ottobre 2024, parere favorevole con prescrizioni. Nonostante ciò, decorso il termine legale, il MASE non adottava alcun provvedimento conclusivo.

d) La società, con nota del 4 dicembre 2024, sollecitava l'Amministrazione a definire il procedimento, senza ottenere riscontro; successivamente, con istanza del 9 gennaio 2025, chiedeva il rimborso del 50% dei diritti di istruttoria previsto dalla normativa in caso di inosservanza dei termini, rimasta anch'essa inevasa.

1.2 – Compiuta tale ricostruzione della vicenda oggetto di causa, la ricorrente ha dedotto un primo motivo di ricorso, censurando la mancata conclusione da parte del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) del procedimento volto al rilascio della Valutazione di Impatto Ambientale (VIA), presupposto necessario per l'adozione del Provvedimento Unico Ambientale (PUA). Il secondo motivo di ricorso afferisce invece ai danni subiti dalla medesima ricorrente a causa della violazione dei termini procedurali per la conclusione del procedimento di valutazione di impatto ambientale (VIA), con conseguente obbligo del MASE di liquidare l'indennizzo automatico pari al 50% dei diritti di istruttoria, previsto dall'art. 25, comma 2-ter, del D.Lgs. 152/2006.

2 – Il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE), il Ministero della Cultura (MIC) e la Regione Siciliana – Assessorato regionale dei Beni culturali e dell'Identità siciliana si sono costituiti in giudizio con memoria depositata in data 26 marzo 2025, senza tuttavia svolgere difese.

3 – Alla camera di consiglio del 25 settembre 2025, la causa è stata trattenuta in decisione previa discussione.

4 – 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.

4.1 – 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 14 agosto 2024, determinando la scadenza del termine massimo di conclusione del procedimento al 21 gennaio 2025. 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 eurounitaria”*, 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).

4.2 – 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.

4.3 – In caso di inutile decorso del termine di cui sopra, come da richiesta della parte si nomina sin d'ora Commissario ad acta il Segretario Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con facoltà di delega ad un funzionario di idonea competenza tecnica, che entro novanta giorni dalla scadenza del termine precedente, previa sollecitazione della parte ricorrente, adotterà l'atto dovuto.

Va tenuto conto, relativamente al commissario ad acta: i) che il munus di ausiliario del giudice deve ritenersi intrinsecamente obbligatorio, sicché non può essere né rifiutato né inciso da disposizioni interne all'Amministrazione di appartenenza; ii) che il compenso per l'eventuale funzione commissariale andrà posto a carico dell'amministrazione intimata e verrà determinato e liquidato successivamente con decreto collegiale ai sensi del D.P.R. 30/5/2002 n. 115; iii) che la parcella andrà presentata, a pena di decadenza, nei termini di cui all'art. 71 del D.P.R. n. 115 del 2002, con l'ulteriore precisazione che il dies a quo per la decorrenza del suddetto termine non coincide con il deposito della relazione sull'attività svolta, bensì con il compimento dell'ultimo atto di esecuzione della presente sentenza; iv) che il Commissario ad acta è tenuto ad effettuare il deposito di atti e/o documenti esclusivamente tramite la procedura PAT, con deposito all'interno del relativo fascicolo telematico, utilizzando il modulo denominato *“Modulo PDF deposito ausiliari del giudice e parti non rituali”*, rinvenibile sul sito web della G.A., Portale dell'Avvocato - Processo Amministrativo Telematico - Documentazione operativa e modulistica, che deve essere compilato in ogni sua parte, firmato digitalmente e inoltrato all'indirizzo PEC risultante dall'elenco denominato *“Indirizzi PEC per il PAT”*.

5 – La ricorrente ha inoltre richiesto il rimborso del 50% degli oneri istruttori versati, come previsto dall'art. 25, comma 2-ter, del D.Lgs. 152/2006, in caso di mancato rispetto dei termini procedurali per la VIA. Dichiarando un importo totale di € 40.460,18, ha calcolato il rimborso spettante in € 20.230,09. Tale calcolo risulta corretto, poiché corrisponde esattamente al 50% della somma versata, come comprovato dalla documentazione allegata (cfr. all.to 5 fasc. ricorrente).

Pertanto, la domanda di indennizzo va senz'altro accolta.

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.

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. dispone, a semplice istanza di parte a seguito della persistente inottemperanza del MASE alla scadenza del termine assegnato, l'intervento sostitutivo del Commissario ad acta individuato in narrativa (le cui spese saranno poste a carico dell'amministrazione intimata);

3. condanna il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica a corrispondere alla parte ricorrente l'importo di €. 14.041,22, oltre ad interessi al saggio legale sulla sorte capitale dalla domanda al saldo effettivo;

4. condanna il MASE 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;

5. 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)