

T.A.R. Lecce, (Puglia) sez. I, 14/05/2025, n.891

FATTO E DIRITTO

1. Con ricorso notificato e depositato in data 13 gennaio 2025, la società ricorrente ha agito ai sensi degli artt. 31 e 117 cod. proc. amm. ai fini dell'accertamento dell'illegittimità del silenzio serbato dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica in relazione al procedimento ex artt. 23 e ss. d.lgs n. 152/2006, concernente la valutazione di impatto ambientale (VIA) per la realizzazione e l'esercizio di un impianto agrivoltaico da realizzarsi nel territorio del Comune di Nardò, chiedendo, pertanto, la condanna dell'Amministrazione ad adottare un provvedimento espresso e con richiesta di nomina di un commissario ad acta per il caso di persistente inadempimento.

2. In particolare, con il predetto ricorso la parte ricorrente, ha rappresentato che:

il procedimento è stato instaurato con istanza presentata in data 3 aprile 2024;

in data 21 maggio 2024 ha avuto luogo la pubblicazione della documentazione completa relativa al progetto sul sito web dell'Amministrazione per la consultazione pubblica ex art. 24 del d.lgs. n. 152 del 2006;

in data 20 giugno 2024, ossia decorsi 30 giorni dalla pubblicazione dell'avviso, si è conclusa la fase di consultazione pubblica;

in data 28 settembre 2024, ossia decorsi 130 dalla pubblicazione dell'avviso, è scaduto il termine per l'adozione dello schema di provvedimento di VIA da parte della Commissione Tecnica PNRR-PNIEC (cfr. art. 25, comma 2-bis, primo inciso, del d.lgs. n. 152 del 2006);

in data 28 ottobre 2024 è scaduto l'ulteriore termine di 30 per l'adozione del provvedimento finale da parte del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, senza che il procedimento sia stato concluso.

2.1. La ricorrente ha, pertanto, proposto il presente ricorso, censurando, in sintesi, l'inerzia del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica e domandandone la condanna a concludere il procedimento di VIA, con richiesta, altresì, di nomina di un commissario ad acta che provveda in caso di perdurante inerzia.

3. In data 21 gennaio 2025 si sono costituiti in giudizio il Ministero della Cultura e il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica per resistere al ricorso.

3.1. In data 15 aprile 2025, la ricorrente ha depositato documentazione e, in data 17 aprile 2025, ha prodotto una memoria difensiva con la quale ha ulteriormente argomentato a sostegno del ricorso.

4. In data 28 aprile 2025, l'Avvocatura dello Stato ha depositato un'istanza di rinvio della discussione, dando atto dell'avvenuta conclusione delle attività istruttorie di competenza del Ministero della Cultura.

4.1. Con ulteriore deposito del 6 maggio 2025, l'istanza di rinvio è stata reiterata, allegando la documentazione trasmessa da parte del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, il quale ha rappresentato che, in ragione dell'elevato numero di procedure analoghe oggetto di esame, dei criteri legali di preferenza da seguire nella trattazione delle stesse e delle risorse umane e strumentali disponibili, la discussione del progetto presentato dalla ricorrente potrà avere luogo entro la fine del primo semestre 2026.

5. Ad esito della camera di consiglio del 7 maggio 2025, il Collegio ha trattenuto la causa in decisione.

6. Preliminarmente deve essere rigettata l'istanza di rinvio formulata da parte delle Amministrazioni resistenti, tenuto conto dell'opposizione manifestata in sede di discussione da parte della ricorrente e non essendo state fornite indicazioni in ordine alla conclusione del procedimento nell'immediato.

7. Tanto premesso, il ricorso è fondato e deve essere accolto nei sensi e nei termini di cui in motivazione.

8. Con un'unica doglianza, la società ricorrente lamenta la violazione dell'obbligo di concludere con un provvedimento tempestivo ed espresso il procedimento volto al rilascio della richiesta VIA. Più precisamente, la parte ricorrente evidenzia come tale obbligo sia sancito dalla specifica disciplina in materia ambientale, dettata dall'art. 25 d.lgs. n. 152/2006, contenente, tra l'altro, i relativi termini temporali massimi entro i quali l'Amministrazione è tenuta a provvedere e che nel caso di specie dovrebbero ritenersi decorsi.

8.1. La censura è fondata.

8.2. In via di generale premessa, il Collegio osserva che, per costante orientamento, il rimedio processuale del ricorso contra silentium è diretto ad accertare la violazione da parte dell'Amministrazione dell'obbligo di provvedere su un'istanza del privato; l'esperibilità dell'azione, pertanto, è condizionata al riscontro di un perdurante e antidoveroso contegno inerte da parte del soggetto pubblico, senza che venga ulteriormente in rilievo il contenuto discrezionale o meno del provvedimento richiesto (ex multis, Cons. Stato, IV, sentenza n. 1559/2020; id., sentenza n. 8810/2019).

8.3. Nella fattispecie in esame, la parte ricorrente ha correttamente individuato il fondamento normativo dell'obbligo del MASE di pronunciarsi con un provvedimento espresso, richiamando, oltre alla disciplina generale di cui all'art. 2 della lg. n. 241/1990, la normativa ambientale e, in particolare, l'art. 25 del d.lgs. n. 152/2006, il quale 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), 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 (art. 1), categoria cui deve ritenersi riferibile il progetto in questione, come dedotto dalla parte ricorrente e non smentito da parte resistente), rientrando tra quelli inclusi nel Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC).

8.4. Vengono, pertanto, in specifico rilievo:

l'art. 25, comma 2-bis, del d.lgs. n. 152/2006, a mente del quale: (art. 25) Per 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 adotta il provvedimento di VIA, previa acquisizione del concerto del competente direttore generale del Ministero della cultura entro il termine di venti giorni. Nel caso di consultazioni transfrontaliere il provvedimento di VIA Ã" adottato entro il termine di cui all'articolo 32, comma 5-bis*;

art. 25, comma 1, ult. per., del d.lgs. n. 152/2006, che, con riferimento alla fase istruttoria e alle attivitÃ di competenza di altre autoritÃ coinvolte nel procedimento e chiamate a fornire il proprio parere, specifica che: "qualora tali pareri non siano resi nei termini ivi previsti ovvero esprimano valutazioni negative o elementi di dissenso sul progetto, l'autoritÃ competente procede comunque alla valutazione a norma del presente articolo". Ne discende, quindi, che, anche nel caso in cui i pareri richiesti non pervengano o siano negativi, resta comunque fermo l'obbligo del MASE di adottare un provvedimento espresso;

art. 25, comma 2-quater, del d.lgs. n. 152/2006, secondo cui "in 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*";

art. 25, comma 7, del d.lgs. n. 152/2006, a mente del quale: "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". Nondimeno, tale ultima disposizione normativa, con cui il legislatore afferma la natura perentoria dei termini, non implica ex se la perdita del potere in capo all'Amministrazione posto che tale qualificazione Ã" limitata con riguardo all'operativitÃ degli articoli 2, commi da 9 a 9-quater, e 2-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241. Ne consegue che, nonostante tale qualificazione ai limitati fini suindicati, per il resto, in caso di inerzia dell'Amministrazione, residua in capo ad essa l'obbligo di provvedere a fronte dell'istanza del privato.

8.5. Dunque, tenuto conto del complesso normativo sopra richiamato, deve darsi continuitÃ al consolidato orientamento giurisprudenziale, secondo cui "il silenzio serbato dal MASE sulla

richiesta di parte ricorrente Ãˆ manifestamente illegittimo per palese inosservanza della scansione temporale disciplinata dagli artt. 23 e seguenti del d.lgs. n. 152/2006. (â€) in coerenza con il particolare favor riconosciuto alle fonti energetiche rinnovabili dalla disciplina interna ed europea, come comprovato dallâ€™ultima regolamentazione sovranazionale in ordine di tempo: il Regolamento (UE) 2022/2577 del Consiglio del 22 dicembre 2022 che istituisce un quadro normativo diretto ad accelerare la diffusione delle energie rinnovabili, adottando norme temporanee di carattere emergenziale tese ad accelerare la procedura autorizzativa applicabile alla produzione di energia da tali fonti e sancendone definitivamente il carattere di interventi di interesse pubblico prevalente (â€) deve in proposito rimarcarsi che, 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 lâ€™espressione di pareri negativi, non elide lâ€™obbligo di una pronuncia espressa da parte del MASEâ€• (cfr. ex multis, T.A.R. Lazio, sez. III â€• Roma, 21/06/2024, sentenza n. 12670; T.A.R. Puglia, Bari, II, sentenza n. 500/2024 e in senso analogo ex plurimis, T.A.R. Sicilia, Palermo, V, sentenza n. 1728/2024; T.A.R. Piemonte, Torino, II, sentenza n. 219/2024; T.A.R. Puglia, Lecce, II, sentenza n. 588/2024; T.A.R. Puglia, Bari, II, sentenza n. 1429/2023).

8.6. CiÃ² premesso, quanto al caso di specie, a fronte della presentazione dellâ€™istanza in data 3 aprile 2024 e dellâ€™avvio della fase di consultazione pubblica in data dal 21 maggio 2024, il procedimento risulta ancora concluso, pur essendo decorso il termine previsto dallâ€™art. 25, comma 2-bis, del d.lgs. n. 152/2006 (130 giorni + 30 giorni) decorrente dalla citata pubblicazione. Ne lâ€™introduzione da parte del legislatore di criteri legali di preferenza nellâ€™esame delle pratiche determina il venire meno dei termini procedurali normativamente previsti, per come sopra individuati (ex multis Con. Stato, IV, sentenza n. 9777/2024).

8.7. Sulla base delle superiori considerazioni deve, pertanto, dichiararsi lâ€™illegittimitÃ del silenzio serbato dal MASE relativamente allâ€™istanza di VIA presentata dalla parte ricorrente e riconoscersi in capo allo stesso il conseguente obbligo di provvedere, concludendo il relativo procedimento con atto espresso e motivato, senza vincolo di contenuto; allâ€™uopo si ritiene congruo assegnare (in considerazione di quanto rappresentato dal Ministero in ordine alle difficoltÃ operative nella gestione delle pratiche di VIA di che trattasi) il termine complessivo di giorni 180 (centottanta), 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 dallâ€™ordinamento per superare eventuali dissensi o ritardi dipendenti dalle altre amministrazioni coinvolte a vario titolo nel procedimento in parola.

9. PuÃ², inoltre, nominarsi sin dÃ² ora quale commissario ad acta, per il caso in cui lâ€™inerzia dell’Amministrazione persista oltre il suddetto termine, il Prefetto della Provincia di Lecce, al quale si attribuisce facoltÃ di delega da esercitarsi nel termine di giorni 15 (quindici) dalla scadenza del termine per provvedere assegnato all’amministrazione.

9.1. Il Prefetto o il suo delegato dovranno provvedere all’assolvimento dell’incarico nell’ulteriore termine di giorni 45 (quarantacinque).

10. Sussistono giuste ragioni per la compensazione delle spese di lite, tenuto conto di quanto rappresentato da parte del Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica in ordine alle difficoltÃ organizzative nell’esame dell’elevato numero di pratiche analoghe a quella della ricorrente, circostanza cui deve imputarsi il ritardo nel provvedere.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce â€” Sezione Prima definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per lâ€™effetto:

â€” ordina al Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica di adottare un provvedimento espresso sull’istanza presentata dalla societÃ ricorrente entro il termine di gironi 180 (centottanta) dalla comunicazione o notificazione della presente sentenza;

â€” nomina quale commissario ad acta, per il caso di infruttuoso decorso del termine fissato, il Prefetto della Provincia di Lecce, con facoltÃ di delega da esercitarsi nel termine di giorni 15 (quindici) dalla scadenza del termine per provvedere assegnato all’amministrazione;

â€” assegna al commissario ad acta o al suo delegato il termine di giorni 45 (quarantacinque) per lâ€™esecuzione dell’incarico.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall’autoritÃ amministrativa.

CosÃ¬ deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 7 maggio 2025 con lâ€™intervento dei magistrati (*Omissis*)

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 14 MAG. 2025.

Campi meta

Massima : *Nei procedimenti di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) relativi a progetti ricompresi nel PNRR/PNIEC, i termini procedurali stabiliti dall'Art. 25, comma 2-bis, D.Lgs. n. 152/2006 (130 giorni per lo schema di provvedimento e ulteriori 30 giorni per l'adozione finale) sono da considerarsi perentori e vincolanti. L'obbligo del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) di concludere il procedimento con un atto espresso e motivato persiste anche in caso di mancata o tardiva acquisizione dei pareri da parte delle altre Amministrazioni coinvolte (come il Ministero della Cultura), le cui inerzie non elidono il dovere di provvedere. Il decorso infruttuoso di tali termini legittima il ricorso per silenzio-inadempimento e la successiva nomina di un Commissario ad acta per l'adozione del provvedimento omesso.*

Supporto Alla Lettura :

AMBIENTE

La protezione dell'ambiente Ã uno dei parametri contemplati nella Costituzione. CosÃ¬ negli artt. 9, 41 e 117 Cost., tra i diritti fondamentali, cosÃ¬ nella prima parte dell'art. 9, che contempla anche l'ambiente tra i beni protetti. L'elevata protezione giuridica dell'ambiente Ã perciÃ² anche un parametro della futura legislazione. Nella specifica definizione giuridica, la tutela dell'ambiente incarna la necessitÃ di salvaguardia dei diritti dei singoli e della collettivitÃ .