

IL SILENZIO DEL MINISTERO DELLA CULTURA NELLE PROCEDURE DI V.I.A. DI COMPETENZA STATALE NEI PROGETTI P.N.R.R.

di Andrea Sticchi Damiani

Nell'ambito dei procedimenti avviati su iniziativa di parte, tra i quali rientra la procedura di Valutazione di Impatto Ambientale di impianti FER oggetto della presente disamina, si assiste spesso al verificarsi di situazioni di stallo causate non tanto dai ritardi delle Proponenti nel riscontrare eventuali richieste istruttorie quanto dall'inerzia delle Amministrazioni a pronunciarsi sull'istanza.

Questa condotta ostacola il raggiungimento del "*bene della vita*" cui aspirano i soggetti privati che, sovente, sono costretti a ricorrere al rimedio giudiziale dell'azione avverso il silenzio.

La Legge n. 241/1990 sul procedimento amministrativo disciplina, all'art. 17-*bis*, gli effetti del silenzio e dell'inerzia nei rapporti tra Pubbliche Amministrazioni e, in particolare, l'istituto del "*silenzio assenso orizzontale*", il quale implica l'acquisizione dell'assenso, consenso, nulla osta anche *per silentium*, al decorso dei termini accordati dalla legge per il relativo rilascio.

Tale istituto, per espressa previsione dell'art. 17-*bis*, comma 3, della L. n. 241/1990 si applica anche nel caso in cui vengano in rilievo *interessi sensibili* e, dunque, nei casi in cui sia prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta di "*amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali*". Il comma in esame, infatti, prevede che "*le disposizioni dei commi 1 e 2 si applicano anche ai casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di amministrazioni pubbliche. In tali casi, ove disposizioni di legge o i provvedimenti di cui all'articolo 2 non prevedano un termine diverso, il termine entro il quale le amministrazioni competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta è di novanta giorni dal ricevimento della richiesta da parte dell'amministrazione*

procedente. Decorsi i suddetti termini senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito".

Venendo alle procedure di Valutazione di Impatto Ambientale rimesse alla competenza statale, come noto il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE), in qualità di Autorità competente, adotta il provvedimento di compatibilità ambientale sul progetto oggetto dell'istanza di V.I.A. previa acquisizione del **concerto** del Ministero della Cultura, in ossequio al disposto dell'art. 25 del D.Lgs. n. 152/2006.

In particolare, con riferimento ai progetti compresi nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (P.N.R.R.), l'art. 8, comma 2-*bis*, del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, prevede che l'Autorità ministeriale competente venga supportata, sul piano tecnico e scientifico, dalla Commissione Tecnica PNRR-PNIEC, la quale svolge l'istruttoria finalizzata all'espressione del parere di compatibilità ambientale sulla base del quale sarà emanato il provvedimento di V.I.A..

In particolare, con precipuo riferimento ai progetti P.N.R.R., l'art. 25, comma 2-*bis*, del D.Lgs. n. 152/2006 e ss.mm.ii. prevede che la Commissione Tecnica PNRR-PNIEC si esprima *“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, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 22, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199”*.

La disciplina in materia di procedura V.I.A. di competenza statale richiede, dunque, l'espressione di un *concerto* tra MASE e MiC.

In particolare, il Legislatore ha delineato un procedimento in base al quale, all'esito della fase istruttoria, la Commissione Tecnica PNRR-PNIEC rende il proprio parere sulla compatibilità ambientale del Progetto.

Tale parere viene, quindi, portato all'attenzione del MiC, il quale deve effettuare la propria valutazione sul Progetto ed è tenuto a esprimere il proprio *concerto* o meno rispetto alla posizione assunta dall'organo tecnico del MASE

entro il termine di **venti giorni** dalla ricezione dello schema di provvedimento reso dalla Commissione Tecnica PNRR-PNIEC.

Detto termine è espressamente qualificato dalla disciplina in materia quale termine *perentorio* (cfr., art. 25, comma 7, del D.Lgs. n. 152/2006).

Cosa accade se il MiC non rilascia il suo *concerto* nei termini perentori fissati dalla normativa di riferimento?

Fino ad ora, nella prassi, accadeva che il MASE attendesse *sine die* l'espressione di tale concerto, la mancanza del quale finiva sovente col determinare un vero e proprio *stallo* nella procedura di V.I.A., non superabile se non mediante la proposizione dell'azione sul silenzio avanti al Giudice amministrativo.

La più recente giurisprudenza amministrativa, dando seguito alla giurisprudenza formatasi in seno al Consiglio di Stato (cfr., Sez. IV, sent. n. 8610/2023), ha ritenuto applicabile l'istituto del silenzio-assenso tra Amministrazioni anche in caso di procedura di V.I.A. statale.

Più in dettaglio, **il T.A.R. Bari, con la sentenza n. 1429/2023 pubblicata in data 11.12.2023**, resa all'esito di un giudizio che ho avuto il piacere di patrocinare, si è pronunciato in un caso in cui all'adozione del parere della Commissione Tecnica PNRR-PNIEC non aveva fatto seguito, nel termine di 20 giorni previsto dall'art. 25-*bis* del TUA, il rilascio del *concerto* del MIC.

In particolare, il Giudice amministrativo ha chiarito che il parere del MiC *tardivo*, all'interno di un procedimento di V.I.A. statale, non può aver efficacia preclusiva dell'ulteriore corso del procedimento specialmente in caso di parere della Commissione Tecnica favorevole e, anzi, il ritardo del MiC è idoneo alla formazione di una fattispecie di silenzio-assenso orizzontale, ai sensi dell'art. 17-*bis* della Legge n. 241/1990.

Il Giudice amministrativo, dunque, ha stigmatizzato l'illegittimità per *tardività* dei pareri e dei contributi tecnico-istruttori adottati in violazione dei termini perentori di legge.

L'auspicio è che questi nuovi approdi giurisprudenziali consentano di sbloccare gli stalli, esistenti nell'ambito delle procedure di V.I.A. pendenti avanti al MASE, dipendenti dall'*inerzia* del MiC a rilasciare il parere di competenza.