Pubblicato il 09/11/2026

N. 17675 /2026 REG.PROV.COLL.
N. 08529/2026 REG.RIC.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8529 del 2026, proposto da

Cce Ischia di Castro srl, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Mileto Mario Giuliani, Riccardo Narducci e Carlo Garau, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, Ministero della Cultura, Soprintendenza Speciale per il Pnrr in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore* rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale Dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Amici della Terra Onlus, non costituita in giudizio;

per l'accertamento e la declaratoria

dell'illegittimità del silenzio serbato dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica e dalla Commissione Tecnica PNRR-PNIEC di cui all'art. 8, comma 2-*bis* del D.Lgs. n. 152/2006 e, se del caso, dal concertante Ministero della Cultura – Soprintendenza Speciale per il PNRR a fronte dell'istanza ai sensi dell'art. 23 del Codice dell'Ambiente, acquisita al protocollo ministeriale n. 120193/MASE del 28 giugno 2024, in ultimo perfezionata con nota acquisita con protocollo ministeriale n. 18229/MASE del 31 gennaio 2025, per l'avvio del procedimento di valutazione dell'impatto ambientale nazionale divenuta procedibile a seguito della comunicazione del MASE trasmessa in data 11 febbraio 2025 con nota prot. 25259, con riferimento alla costruzione ed esercizio di un impianto agrofotovoltaico avente una potenza di picco pari a 54,386 MWp e delle relative opere di connessione alla rete elettrica da realizzarsi nella Provincia di Viterbo, nei Comuni di Ischia di Castro e Canino (VT), per aver omesso di adottare gli atti dovuti e non aver, per l'effetto, concluso il procedimento entro i termini perentori previsti dall'art. 25, comma 2-*bis* del Codice dell'Ambiente;

- nonché per l'accertamento del diritto, in capo alla ricorrente, di ottenere il rimborso del 50% dei diritti di istruttoria di cui all'art. 33 del Codice dell'Ambiente ai sensi di quanto disposto dall'art. 25, comma 2-*ter* del medesimo Codice nonché, in generale, dall'art. 2-*bis*, co. 1-bis della L. 241/1990, pari a euro 11.908,79;

nonché per la condanna, delle Amministrazioni resistenti alla sollecita definizione del suddetto procedimento di VIA nazionale, chiedendo sin d'ora la nomina di un Commissario *ad acta* in caso di perdurante o rinnovata inerzia delle suddette Amministrazioni a concludere il procedimento.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, del Ministero della Cultura e della Soprintendenza Speciale per il Pnrr;

visti tutti gli atti della causa;

relatore nella camera di consiglio del giorno 4 novembre 2026 la dott.ssa Benedetta Bazuro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

FATTO e DIRITTO

1. La società ricorrente esponeva di aver presentato al Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica - MASE, con nota del 28 giugno 2024, un'istanza volta al rilascio del provvedimento di Valutazione di Impatto Ambientale ("*VIA*"), ai sensi dell'articolo 23 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale ("*TUA*"), per la realizzazione e l'esercizio di un impianto per la produzione di energia elettrica di tipo agrofotovoltaico, avente una potenza di picco pari a 54,386 MWp e delle relative opere di connessione alla rete elettrica da realizzarsi nella Provincia di Viterbo, nei Comuni di Ischia di Castro e Canino (VT).

2. In data 11 febbraio 2025, con nota prot. n. 25259, il MASE comunicava alla società ed agli Enti coinvolti nel procedimento di VIA: (a) la procedibilità dell'istanza di avvio del procedimento; (b) la pubblicazione dei documenti trasmessi unitamente alla stessa sul portale web Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali: VAS - VIA - AIA del MASE; (c) l'avvio del procedimento amministrativo di cui al combinato disposto degli artt. 24, 25 e 8, comma 2-*bis* del Codice dell'Ambiente; (d) l'affidamento della relativa istruttoria tecnica, da parte della Commissione Tecnica PNRR-PNIEC di cui all'art. 8, comma 2-*bis* del Codice dell'Ambiente, al gruppo istruttore e relativo Referente istruttore, individuato per la tipologia di opera "*impianti fotovoltaici per la produzione di energia elettrica con potenza complessiva superiore a 10 MW*" di cui al punto 2 dell'Allegato II alla parte II D.Lgs. 152/2006.

3. In data 11 febbraio 2025, il MASE pubblicava tanto la documentazione trasmessa, quanto l'avviso al pubblico, assegnando un termine di trenta giorni per la presentazione di osservazioni ed il rilascio dei pareri da parte degli Enti coinvolti nel procedimento.

3.1 Si aprivano plurime fasi di integrazione documentale e conseguente pubblicazione dei nuovi documenti/chiarimenti forniti dalla società istante su domanda dei vari soggetti coinvolti, l'ultima delle quali conclusasi in data 29 maggio 2026 con la pubblicazione sul portale del MASE delle controdeduzioni della ricorrente sui profili di compatibilità ambientale del progetto, a riscontro delle osservazioni pervenute dall'Associazione Lago di Bolsena.

4. Sennonché, secondo quanto riferito dalla società ricorrente, nonostante lo spirare dei termini perentori di conclusione del procedimento il MASE non avrebbe proceduto ad ulteriori atti di impulso procedimentale. Ne è seguita una situazione di stasi procedimentale, aggravata dalle plurime fasi di stallo che hanno caratterizzato tutto il procedimento in esame avviato con istanza presentata nel giugno 2024, e perfezionata nel mese di gennaio 2025.

5. A fronte di tali circostanze, la società ricorrente ha proposto il presente ricorso onde sentire accertare l'illegittimità dell'inerzia del MASE rispetto alla conclusione del procedimento amministrativo avviato con l'anzidetta istanza del 28 giugno 2024, sentirlo condannare al rilascio del provvedimento conclusivo del procedimento e conseguire la ripetizione del 50%dei diritti di istruttoria di cui all'art. 33 del Codice dell'Ambiente ai sensi di quanto disposto dall'art. 25, comma 2-*ter* del medesimo Codice.

A sostegno dell'accoglimento del ricorso la società ha proposto i seguenti motivi.

5.1 "*Violazione, falsa ed erronea applicazione dell'art. 25 del Codice dell'Ambiente. Violazione, falsa ed erronea applicazione della normativa sul procedimento amministrativo di cui alla L. n. 241/1990 e, in particolare, dell'art. 2 sulla conclusione*

del procedimento amministrativo. Violazione del principio del giusto procedimento. Violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione. Violazione dei principi di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa. Violazione ed elusione del principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile. Eccesso di potere per aggravamento del procedimento amministrativo".

Con tale motivo di doglianza la ricorrente prospetta come l'obbligo di avviare e concludere il procedimento di compatibilità ambientale, nonché la conseguente illegittimità dell'inerzia serbata dal MASE in tale procedura, discendessero innanzitutto dall'articolo 25 del TUA, in quanto tale disposizione normativa detterebbe una precisa scansione temporale per i progetti di cui all'articolo 8, comma 2-*bis* (ossia 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, e di quelli comunque connessi alla gestione della risorsa idrica ricompresi nell'allegato II alla parte seconda del presente decreto*"), categoria nella quale rientra anche l'impianto in questione.

5.1.1 In particolare, l'articolo 25 del TUA prevede: *a)* al comma 2-*bis*, che la CT PNRR-PNIEC "*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, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 22, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199*"; *b)* al comma 7, che "[t]*utti 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".

5.1.2 Nel caso di specie risulterebbero spirati tutti i termini perentori previsti da tale normativa ai fini del rilascio del parere della CT PNRR-PNIEC e della predisposizione dello schema di provvedimento di VIA.

5.1.3 Inoltre, ferme le valutazioni effettuate in merito alla procedura di VIA in ambito PNRR, la ricorrente rileva che l'obbligo di concludere il procedimento costituisce anche espressione dei principi generali di efficienza e buon andamento dell'azione amministrativa, sanciti dagli artt. 3 e 97 della Costituzione e codificati dall'art. 2 della L. n. 241/1990.

5.2 "*Violazione del principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile. Violazione e falsa applicazione della normativa nazionale ed europea volta alla promozione dello sviluppo delle energie rinnovabili. Violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 28/2011, del D.M. 10 settembre 2010, del D.Lgs. n. 387/2003 e del D.Lgs. n. 199/2021. Violazione e falsa applicazione del PNRR*".

La ricorrente lamenta altresì che il silenzio serbato dal MASE contrasta del tutto con la normativa nazionale ed eurounitaria volta alla tutela dell'interesse pubblico alla massima diffusione degli impianti da fonti di energia rinnovabili.

5.3 "*Diritto al rimborso degli oneri istruttori ai sensi dell'art. 25, comma 2-ter del Codice dell'Ambiente*".

La ricorrente rileva che il combinato disposto degli articoli 25, comma 2-*ter* e 33 del TUA e 2-*bis*, comma 1-*bis*, della legge 7 agosto 1990, n. 241, imporrebbe di riconoscere al proponente il rimborso del 50% delle spese di istruttoria sopportate in conseguenza della mancata osservanza del termine di conclusione del procedimento *de quo*.

Nel caso di specie, tale rimborso ammonterebbe alla somma di euro 11.908,79, giusta quietanza di pagamento versata in atti (cfr. doc. 3 ricorso).

6. Le Amministrazioni resistenti si sono costituite solo con memoria formale del giorno 11 agosto 2026.

7. Alla camera di consiglio del 4 novembre 2026 la causa è stata discussa e poi trattenuta in decisione.

8. Il Collegio ritiene che il presente ricorso sia meritevole di accoglimento sulla scorta delle seguenti ragioni di diritto.

9. L'articolo 25 del TUA 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, e di quelli comunque connessi alla gestione della risorsa idrica ricompresi nell'allegato II alla parte seconda del presente decreto*", categoria alla quale risulta riconducibile il progetto presentato dalla società ricorrente.

In particolare, ai fini del presente giudizio rilevano le seguenti disposizioni normative dettate dall'articolo 25 del TUA:

- comma 1, "[L]*'Autorità competente valuta la documentazione acquisita tenendo debitamente conto dello studio di impatto ambientale, delle eventuali informazioni supplementari fornite dal proponente, nonché dai risultati delle consultazioni svolte, delle informazioni raccolte e delle osservazioni e dei pareri ricevuti a norma degli articoli 24 e 32. Qualora tali pareri non siano resi nei termini ivi previsti ovvero esprimano valutazioni negative o elementi di dissenso sul progetto, l'autorità competente procede comunque alla valutazione*";

- comma 2-*bis*, "[P]*er 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 [oggi MASE, n.d.r.] *adotta il provvedimento di VIA, previa acquisizione del concerto del competente direttore generale del Ministero della cultura entro il termine di venti giorni* […]";

- comma 2-*quater*, "[I]*n 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*";

- comma 7, "[T]*utti 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*".

10. Il Collegio, sulla scorta della richiamata cornice normativa, non può che riportarsi al consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale "*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 l'espressione di pareri negativi, non elidono l'obbligo di una pronunzia espressa da parte del MASE*" (cfr., *ex multis*, T.A.R. Lazio, sez. III, sent. n. 12670 del 21 giugno 2024; T.A.R. Sicilia, sez. V, sent. n. 1728 del 23 maggio 2024; T.A.R. Puglia, Sezione staccata di Lecce, sez. II, sent. n. 588 del 23 aprile 2024;

T.A.R. Puglia, sez. II, sent. n. 500 del 22 aprile 2024; T.A.R. Puglia, sez. II, sent. n. 1429 dell'11 dicembre 2023).

11. Ciò posto, con riguardo al caso ora all'esame, la mera ricostruzione della scansione temporale degli atti è sufficiente a supportare la conclusione dell'illegittimità del silenzio serbato dal MASE.

Infatti, a fronte dell'istanza acquisita al protocollo ministeriale in data 28 giugno 2024 e dello svolgersi di tutte le ulteriori fasi di integrazione documentale (con relativa pubblicazione degli atti integrati ai sensi dell'articolo 24 del TUA, da ultimo in data 29 maggio 2026), il Ministero non ha concluso il procedimento in questione, sicché è ampiamente decorso il termine previsto dall'articolo 25, comma 2-*bis*, del TUA per concludere la procedura di VIA.

12. Del resto alcuna specifica contestazione è stata mossa in merito a tale ricostruzione dalle Amministrazioni costituite, né sarebbe altrimenti valso un richiamo alla nota circostanza, che allo stato, risulterebbe pendente un significativo numero di procedimenti presso le Amministrazioni competenti. Detta situazione, infatti, non è suscettibile di spiegare alcuna valenza giustificativa della contestata inerzia serbata dal MASE sulla istanza presentata dalla società ricorrente, afferendo a una mera questione organizzativa interna alle Amministrazioni coinvolte nel procedimento di VIA, che non può ridondare a danno del privato istante, né giustificare uno sforamento dei termini perentori normativamente previsti.

13. Sulla base delle superiori considerazioni, deve pertanto dichiararsi l'illegittimità del silenzio serbato dal MASE sulla istanza di VIA presentata dalla società ricorrente e deve, altresì, essere accertata la sussistenza, in capo al medesimo Ministero, del conseguente obbligo di provvedere su tale istanza, concludendo il relativo procedimento con atto espresso e motivato, senza vincolo di contenuto. Il Collegio, a tal fine, ritiene congruo assegnare al Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica il termine complessivo di giorni 120 (centoventi), 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 dall'ordinamento per superare eventuali dissensi o ritardi dipendenti dalle altre Amministrazioni coinvolte a vario titolo nel procedimento in parola.

14. La discrezionalità tecnica delle valutazioni implicate dall'esame dell'istanza della ricorrente induce il Tribunale a differire la richiesta nomina del Commissario *ad acta*, che verrà disposta, previa istanza di parte, solo in caso di perdurante inadempimento dell'Amministrazione nel termine indicato al paragrafo precedente (cfr. per tale impostazione T.A.R. Lazio, sez. III, sent. n. 12670 del 21 giugno 2024).

15. Da quanto sopra consegue anche la fondatezza della domanda di accertamento del diritto al rimborso del 50% dei diritti di istruttoria, che la società ricorrente ha esperito ai sensi dell'articolo 25, comma 2-*ter*, del TUA.

Come è già stato affermato dalla giurisprudenza amministrativa (cfr. T.A.R. Molise, sez. I, sent. n. 224/2024), in forza della citata previsione "*il diritto al rimborso del 50% delle spese di istruttoria discende quale conseguenza diretta e automatica dalla violazione da parte del MASE dei termini di conclusione del procedimento. Sicché, una volta verificatosi lo 'sforamento' dei termini procedimentali, sorge con ciò stesso consequenzialmente ex lege in capo all'operatore economico istante il diritto al relativo rimborso, e, al contempo, il contestuale obbligo a carico del MASE al relativo pagamento*".

Il MASE, pertanto, deve essere anche condannato al pagamento della somma di euro 11.908,79 in favore della parte ricorrente in quanto importo documentalmente provato.

15.1 Il Collegio, atteso che l'inerzia serbata dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica sulla istanza presentata dalla società ricorrente non solo configura una ipotesi di silenzio-inadempimento – non essendo suscettibile di alcuna giustificazione, anche alla luce del carattere perentorio dei termini previsti dalla legge

per la conclusione del relativo procedimento amministrativo – ma ha anche determinato l'insorgere di una obbligazione restitutoria avente ad oggetto una quota parte degli oneri istruttori versati dal privato all'atto della presentazione dell'istanza tesa al rilascio del provvedimento di VIA, ritiene sussistenti gli estremi per disporre l'invio di copia del presente provvedimento alla Procura Regionale del Lazio della Corte dei conti, per quanto di eventuale competenza, con adempimenti a carico della Segreteria.

16. Le spese di lite, in applicazione del criterio della soccombenza, devono essere poste a carico del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica e sono liquidate nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie, e per l'effetto:

a) dichiara l'illegittimità del silenzio serbato dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica sull'istanza presentata dalla società ricorrente e assunta al protocollo ministeriale in data 28 giugno 2024;

b) ordina al Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica di provvedere sull'istanza di parte ricorrente nei termini e con le modalità prescritti nella parte motiva della presente decisione;

c) condanna il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica al pagamento della somma di euro 11.908,79 a titolo di rimborso dei diritti di istruttoria di cui all'articolo 25, comma 2-*ter*, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 nei confronti della società ricorrente.

Condanna il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica al pagamento delle spese di lite in favore della società ricorrente, che liquida in euro 1.000,00 (mille/00), per compensi oltre rimborso forfettario ed accessori come per legge.

Dispone l'invio di copia della presente sentenza alla Procura Regionale del Lazio della Corte dei conti, per quanto di eventuale competenza, con adempimenti a carico della Segreteria.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 novembre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Eleonora Monica, Consigliere

Benedetta Bazuro, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE **IL PRESIDENTE**

Benedetta Bazuro **Elena Stanizzi**

IL SEGRETARIO