

ENERGIA: T.A.R. Lazio -Roma, Sezione III, Sentenza 12 settembre 2025, n. 16241, in Foro Amministrativo n. 9 del 2025, pag. 1240.

1. Energia - Ambiente - Valutazione di impatto ambientale (V.I.A.) - Potere di composizione dei conflitti sorti tra il MASE e il MIC nel rendere valutazioni sull'istanza di VIA - Relativa a progetti per l'installazione di impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili - Spetta al Consiglio dei Ministri.

2. Energia - Ambiente - Valutazione di impatto ambientale (V.I.A.) - Progetto di realizzazione di un impianto FER - Ricadente nel perimetro di beni sottoposti a tutela ai sensi del d.lgs. n. 42/2004 - Inapplicabilità del meccanismo di semplificazione procedurale previsto dall'art. 22, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 199/2021.

3. Energia - Ambiente - Valutazione di impatto ambientale (V.I.A.) - Progetto di realizzazione di un impianto FER - Esula dall'ambito di applicazione oggettiva dell'art. 22, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 199 del 2021.

4. Energia - Ambiente - Valutazione di impatto ambientale (V.I.A.) - Natura necessariamente espressa e pluristrutturata della decisione sull'impatto ambientale dell'opera - Esclude la formazione per silentium dell'atto di concerto.

5. Energia - Ambiente - Valutazione di impatto ambientale (V.I.A.) - Dichiarazione di notevole interesse pubblico - Può essere adottata - Anche in presenza di beni culturali già specificamente tutelati - Laddove tale ulteriore vincolo miri a rafforzarne la protezione.

6. Energia - Ambiente - Valutazione di impatto ambientale (V.I.A.) - Violazione dei termini perentori del procedimento - Inefficacia dei provvedimenti tardivamente espressi - Insussistenza.

7. Energia - Ambiente - Valutazione di impatto ambientale (V.I.A.) - Principio di massima diffusione degli impianti FER - Non può fungere da leva indiscriminata per la realizzazione senza vincoli di tali impianti sul territorio nazionale.

8. Energia - Ambiente - Valutazione di impatto ambientale (V.I.A.) - Violazione dell'articolo 10 bis, l. n. 241/1990 - prova della utilità della partecipazione in sede procedimentale - Necessità.

9. Energia - Ambiente - Valutazione di impatto ambientale (V.I.A.) - Procedimento di V.I.A. - Deve concludersi con un provvedimento espresso - Che inglobi anche l'espresso atto di concerto del MIC - Da acquisire in ragione della connotazione pluristrutturata del procedimento di VIA statale.

10. Energia - Ambiente - Valutazione di impatto ambientale (V.I.A.) - Principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile - Carattere di assoluta prevalenza - Non sussiste.

1. Il potere di composizione dei conflitti sorti tra il MASE e il MIC nel rendere valutazioni sull'istanza di VIA relativa a progetti per l'installazione di impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, spetta al Consiglio dei Ministri in quanto organo competente a fissare l'indirizzo politico-governativo, che è pertanto anche competente a valutare quale, fra due o più posizioni in contrasto, garantisca meglio gli interessi pubblici coinvolti e le priorità della politica governativa, dovendo dunque prevalere. In sostanza, mediante l'adozione dell'atto di alta amministrazione, il Consiglio dei Ministri può apprezzare unitariamente quelli che sono gli interessi coinvolti nella vicenda e operarne, se del caso, una sintesi, individuando, altrimenti, ove questo tentativo fallisca, quello o quelli prevalenti (1).

2. Qualora la localizzazione delle opere di connessione e degli aerogeneratori di cui si compone l'impianto FER ricada nel perimetro di beni sottoposti a tutela ai sensi del d.lgs. n. 42/2004 ovvero nella fascia di rispetto di tre chilometri stabilita per gli impianti eolici dall'art. 20, comma 8, lett. c-quater), del d.lgs. n. 199/2021, le superfici indicate nel progetto di detto impianto non possono

considerarsi idonee e, quindi, non ricorre il presupposto normativo per l'applicazione del meccanismo di semplificazione procedurale previsto dall'art. 22, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 199/2021.

Il progetto di realizzazione di un impianto FER esula dall'ambito di applicazione oggettiva dell'art. 22, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 199 del 2021 e, pertanto, non può godere della semplificazione e accelerazione procedimentale all'uopo prevista dal legislatore.

4. Sebbene il ritardo nella conclusione del procedimento di VIA renda illegittima la condotta dell'Amministrazione ministeriale — dando la stura all'attivazione, da parte del soggetto proponente, degli strumenti predisposti dall'ordinamento per reagire all'inerzia dell'Amministrazione — la natura necessariamente espressa e pluristrutturata della decisione sull'impatto ambientale dell'opera (che ingloba anche i profili inerenti all'impatto della stessa sui beni paesaggistici e culturali), da un lato, esclude la formazione per silentium dell'atto di concerto e, dall'altro, implica che l'Amministrazione procedente (nella specie, il Mase) non possa in alcun modo autonomamente pronunciarsi in via definitiva sulla istanza di VIA in assenza dell'atto di concerto del MIC o difformemente al contenuto dello stesso, ove non favorevole.

5. Il procedimento di VIA statale, per la rilevanza che la legge attribuisce agli interessi affidati alla cura del Ministero della Cultura, può concludersi positivamente per il privato proponente solo in due casi: a) se tanto la valutazione di impatto operata dal Mase, quanto quella realizzata dal Mic, siano favorevoli, ancorché con prescrizioni; b) se, in caso di dissenso del Mic, il Consiglio dei Ministri al quale il Mase deferisce la questione decida di attribuire prevalenza all'interesse ambientale (alla cui salvaguardia concorre la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili) rispetto a quello paesaggistico. Pertanto, ogniqualvolta il Mic renda una posizione negativa nell'ambito del procedimento di VIA, ciò non vincola il Mase ad esprimersi necessariamente in senso sfavorevole — per ciò che concerne l'apprezzamento dell'impatto ambientale del progetto da valutare — ma vincola tale Amministrazione, qualora intenda superare il dissenso, a deferire la questione al Consiglio dei Ministri, non potendo superare in autonomia il conflitto di interessi endoprocedimentale attraverso l'armonizzazione dei differenti e contrastanti interessi pubblici coinvolti.

6. Il legislatore ha espressamente escluso che la violazione dei termini perentori del procedimento di VIA comporti l'inefficacia dei provvedimenti, autorizzazioni, pareri, nulla osta e atti di assenso comunque denominati adottati successivamente al loro decorso, atteso che una tale conseguenza giuridica è prevista dall'art. 2, comma 8 bis, l. n. 241/1990, disposizione questa che non risulta ricompresa nell'ambito oggettivo di applicazione dell'art. 25, comma 7, d.lgs. n. 152/2006, il quale risulta insuscettibile di essere interpretato estensivamente atteso il suo carattere di specialità.

7. Il principio di massima diffusione degli impianti FER non può fungere da leva indiscriminata per la realizzazione senza vincoli di tali impianti sul territorio nazionale, dovendo essere giocoforza coniugato con altri valori ordinamentali di pari rango, quali quelli della tutela dell'ambiente e del paesaggio, presi espressamente in considerazione dal legislatore sia con riferimento alla disciplina del procedimento di valutazione di impatto ambientale che, ove svolto in sede statale come nel caso di specie prevede che l'autorità procedente non possa pronunciarsi senza il previo, formale ed espresso concerto del Ministero della Cultura, sia con la disciplina delle aree idonee e non idonee all'installazione di impianti FER, a partire dalle previsioni della legge delega (l. 22 aprile 2021 n. 53), sulla scorta della quale è stato poi emanato il d.lgs. n. 199/2021.

8. La violazione dell'articolo 10 bis, l. n. 241/1990 non basta da sola per inficiare la legittimità del provvedimento gravato se non viene data in giudizio la prova della utilità della partecipazione in sede procedimentale, così che il vizio di omessa comunicazione del preavviso di rigetto o della sua incompletezza, può assumere rilievo soltanto nell'ipotesi in cui per la omessa interlocuzione del privato nell'ambito del procedimento il contenuto dell'atto finale si assuma diverso da quello che sarebbe potuto essere sulla base della valutazione degli elementi ulteriori che il privato medesimo avrebbe potuto fornire all'Amministrazione al fine di superare i rilievi ostativi all'adozione dell'atto favorevole (2).

9. L'esigenza di una valutazione appropriata degli effetti significativi, diretti e indiretti, del progetto proposto, nonché di una decisione che comprenda la conclusione motivata del procedimento, di cui devono essere prontamente informati il pubblico e le autorità interessate, attesta, senza che possano sussistere ragioni di perplessità, la necessità che il procedimento di VIA, che espressamente include le considerazioni attinenti alla protezione dell'ambiente, del patrimonio culturale e del paesaggio, si concluda con un provvedimento espresso che, a sua volta, inglobi anche l'espresso atto di concerto del Mic, che la legge richiede di acquisire in ragione della connotazione pluristrutturata del procedimento di VIA statale.

10. Il principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile non presenta un carattere di assoluta prevalenza nella materia della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, introducendo unicamente un divieto di sottrazione, indiscriminata e generalizzata, di specifiche tipologie di superfici rispetto all'installazione di impianti FER. Non può accordarsi un favor indiscriminato agli obiettivi di produzione energetica, facendo divenire recessivi quelli legati alle esigenze di tutela del paesaggio e dell'ambiente (3).

(1) Cfr. Cos. St., sez. IV, 15 aprile 2021 n. 3106.

(2) Cfr. Cons. St., sez. III, n. 2809 del 2021; Cons. St., sez. VI, 12 luglio 2021 n. 5266.

(3) Cfr. Cons. St., sez. IV, 23 ottobre 2024 n. 8491.

FATTO e DIRITTO

1. La società ricorrente ha rappresentato di essere un operatore attivo nel settore delle iniziative volte all'utilizzo e alla valorizzazione delle fonti energetiche rinnovabili, facente parte dell'omonimo gruppo WPD che costruisce ed esercita impianti per la produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile ("*FER*") di tipo eolico.

1.1. La società ricorrente, in particolare, ha programmato di realizzare un impianto FER da fonte eolica nel Comune di Tuscania (VT), con opere di connessione nei Comuni di Tuscania e Arlena di Castro (VT), denominato "Parco eolico Tuscania".

Tale progetto è compreso tra le opere dell'Allegato II del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, punto 2 ("*Impianti eolici per la produzione di energia elettrica sulla terraferma con potenza complessiva superiore a 30 MW*"), sicché la società ricorrente, in data 16 luglio 2020 ha presentato istanza di Valutazione di impatto ambientale ("*VIA*"), in quanto l'opera in questione, per essere assentita, doveva necessariamente essere sottoposta a VIA in sede statale ai sensi dell'articolo 7-bis, comma 2, del d.lgs. n. 152/2006.

1.2. Il Ministero della cultura ("*Mic*"), in seguito all'istruttoria condotta dalla competente Soprintendenza e al fine di esprimere la posizione di propria competenza nell'ambito del procedimento di VIA, con nota prot. n. 27696 del 29.09.2020, acquisita dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica ("*Mase*") al prot. MATTM/75827 del 29 settembre 2020, ha richiesto il deposito di documentazione integrativa.

1.3. La Direzione Generale Valutazioni Ambientali del Mase con nota prot. MATTM/83896 del 30 luglio 2021, acquisita al prot. CTVA/3986 del 30 luglio 2021, ha inviato alla società ricorrente la

suddetta richiesta di integrazioni formulata dal Mic, disponendo in relazione alla stessa una nuova consultazione del pubblico.

1.5. La società ricorrente, con nota del 5 gennaio 2022, acquisita al prot. CTVA/58 del 7 gennaio 2022, a seguito di quanto emerso in sede di sopralluogo, ha comunicato di voler trasmettere ulteriore specifica documentazione integrativa, oltre a quella già inviata in data 27 agosto 2021.

Tale documentazione è stata acquisita dal Mase in data 30 maggio 2022 e poi pubblicata sul portale delle valutazioni ambientali VAS-VIA.

La società ricorrente ha poi trasmesso volontariamente ulteriore documentazione integrativa, acquisita dal Mase con note del 15 febbraio 2023.

1.7. La società ricorrente, in data 30 marzo 2023, ha poi trasmesso la documentazione progettuale oggetto della richiesta di integrazioni del Mic e il Mase ha provveduto a pubblicare l'avviso relativo al suo deposito, dando avvio a una nuova consultazione con scadenza in data 25 maggio 2023.

1.8. La Commissione Tecnica VIA e VAS ("*CT VIA-VAS*") con parere n. 479 del 23 giugno 2023 si è espressa in senso favorevole al progetto proposto dalla società ricorrente, benché con prescrizioni. In seguito all'adozione del parere della CT VIA-VAS non sono state svolte ulteriori attività procedurali, né è stato adottato il provvedimento finale da parte del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, nonostante il fatto che la società ricorrente avesse inviato una diffida in data 25 settembre 2023 e, con PEC inviate in data 18 gennaio 2024, avesse richiesto l'esercizio dei poteri sostitutivi ai sensi dell'articolo 25 del d.lgs. n. 152/2006.

1.9. Il Mase, di contro, in data 17 luglio 2023 ha trasmesso al Mic il parere della CT VIA-VAS e tale ultimo Ministero, per il tramite della competente Soprintendenza, ha reso un parere tecnico istruttorio negativo in data 19 aprile 2024.

2. La società ricorrente, ritenendo tardivo il predetto parere del Mic, in quanto intervenuto dopo la scadenza del termine di trenta giorni all'uopo previsto dall'articolo 25 del d.lgs. n. 152/2006, ha proposto il presente ricorso, affidato a sei differenti motivi, impugnando sia tale atto amministrativo, sia il decreto del Segretariato regionale del Ministero della Cultura per il Lazio 15 febbraio 2024, n. 23 - con il quale è stata adottata la dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi degli articoli 136, comma 1, lett. c) e d) e 138, comma 3, del d.lgs. n. 42/2004, in relazione allo "*Ambito paesaggistico del bacino del torrente Arrone*", nei comuni di Arlena di Castro, Canino, Cellere, Montalto di Castro, Piansano, Tarquinia, Tessennano, Tuscania (VT) - lamentandone l'illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere sotto distinti profili, e ha chiesto l'annullamento degli atti gravati in uno con l'accertamento del silenzio-assenso orizzontale sulla posizione che il Ministero della cultura avrebbe dovuto rendere nell'ambito del procedimento di VIA statale inerente all'istanza presentata dalla società ricorrente in relazione all'impianto FER denominato "Parco eolico Tuscania".

2.1. Con il primo motivo di ricorso è stata lamentata l'illegittimità del parere reso dal Mic in data 19 aprile 2024 per "Violazione dell'art. 23, comma 3, terzo periodo, del d.l.vo n. 152/2006 - Violazione dell'art. 24, comma 3 del d.l.vo n. 152/2006 - Violazione dell'art. 25, commi 1 e 2, del d.l.vo n. 152 del 2006 - Violazione dell'art. 17-bis legge n. 241/1990 - Violazione dell'art. 22 del d.l.vo n. 199/2021 - *Violazione dei principi di legalità, buon andamento, imparzialità, certezza e ragionevolezza dell'operato della pubblica amministrazione, tutela dell'affidamento, ora richiamati, attraverso il richiamo 'ai principi generali dell'ordinamento comunitario', anche dall'art. 1, comma 1, della l. n. 241/1990* - Violazione dell'art. 97 Cost. - Violazione dell'art. 1, commi 1 e 2, della l. n. 241/90" ed è stato chiesto l'accertamento del silenzio-assenso sull'istanza di VIA proposta in relazione all'impianto FER denominato "Parco eolico Toscana".

Secondo la prospettazione della società ricorrente l'articolo 24 del d.lgs. n. 152/2006 attribuirebbe alle amministrazioni diverse da quella competente a pronunciarsi sulla istanza di VIA in sede statale un potere meramente consultivo, da esercitarsi peraltro entro un termine anche di carattere perentorio, e quindi tale da non poter precludere la conclusione del procedimento, trovando ciò conferma nel disposto di cui all'articolo 25, comma 1, parte seconda del d.lgs. n. 152/2006.

Ad avviso della società ricorrente l'unica posizione qualificata riconosciuta dall'ordinamento giuridico nell'ambito del procedimento di VIA statale sarebbe quella del Mase, giusto quanto previsto dagli articoli *7-bis*, comma 4 (in materia di competenze istruttorie nel procedimento di VIA statale), e 25, comma 2 (in relazione al concerto del Mic da acquisire ai fini della conclusione del procedimento di VIA), del d.lgs. n. 152/2006.

Ciò sarebbe corroborato dalla previsione di cui all'articolo 25, comma 1, ultimo periodo, del d.lgs. n. 152/2006 che introduce un meccanismo di superamento della inerzia procedimentale, stabilendo che a prescindere dal fatto che i pareri delle Autorità preposte alla tutela di interessi sensibili siano stati resi, "*l'autorità competente procede comunque alla valutazione a norma del presente articolo*".

Il Mic, nel caso di specie, avrebbe reso tardivamente il proprio parere nell'ambito del procedimento di VIA, non essendosi pronunciato sull'istanza presentata dalla società ricorrente entro il termine di trenta giorni decorrente dal 17 luglio 2023 (data di trasmissione al Mic del parere favorevole, con prescrizioni, della CT VIA-VAS), giusto quanto previsto dagli articoli 24 e 25 del d.lgs. n. 152/2006. Secondo la tesi della società ricorrente, quindi, l'inutile decorso del termine di trenta giorni, di cui disponeva il Mic per esprimere il proprio parere - e che presenterebbe natura perentoria - avrebbe determinato il formarsi del silenzio-assenso orizzontale ai sensi degli articoli 14-bis, comma 4, e *17-bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241 e, di conseguenza, il parere reso tardivamente risulterebbe illegittimo e inefficace ai sensi di quanto previsto dall'articolo 2, comma 8-bis, della legge n. 241/1990.

Siccome 10 aerogeneratori su 14 di cui si compone l'impianto FER che la società ricorrente intende realizzare ricadrebbero all'interno di aree ritenute *ex lege* idonee all'installazione di impianti di tal guisa, stante quanto previsto dall'articolo 20, comma 8, lett. *c-quater*), del d.lgs. 8 novembre 2021, n. 199, il Mase sarebbe stato tenuto a provvedere sull'istanza di VIA presentata dalla parte ricorrente senza attendere e senza tener conto del parere tardivo del Mic, trovando applicazione quanto previsto dall'articolo 22, comma 1, lett. *a*), del d.lgs. n. 199/2021, che rafforza l'autonomia decisionale del Mase in caso di impianti FER ricadenti in area considerata idonea *ex lege* e priva di qualsiasi valore giuridico la condotta inerte del Mic.

La società ricorrente, inoltre, ha predicato l'illegittimità del parere tardivo del Mic sulla istanza di VIA relativa all'impianto FER per cui è causa richiamando anche alcune pronunce giurisdizionali rese in *subiecta materia* e nelle quali si fa leva sulla natura perentoria dei termini che scandiscono le fasi del procedimento di VIA statale in questione (Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 8610 del 22 giugno 2023; 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).

2.1.1. Con il secondo motivo di ricorso è stata lamentata l'illegittimità del gravato parere del Mic per "Violazione dell'art. 20, comma 7, del d.l.vo n. 199/2021. Illegittimità, per tardività, del parere del Ministero della Cultura impugnato - Intervenuta formazione di una fattispecie di silenzio-assenso - Violazione dell'art. 23, comma 3, terzo periodo, del d.l.vo n. 152/2006 - Violazione dell'art. 24, comma 3 del d.l.vo n. 152/2006 - Violazione dell'art. 25, commi 1 e 2, del d.l.vo n. 152 del 2006 - Violazione dell'art. 17-bis legge n. 241/1990 - Violazione dell'art. 22 del d.l.vo n. 199/2021, sotto altri profili. Violazione dell'art. 12 del d.l.vo n. 387 del 2003 - Violazione e falsa applicazione delle linee guida nazionali ex d.m. 10 settembre 2010 - Violazione del principio del giusto procedimento - Eccesso di potere per difetto di istruttoria e della motivazione".

La società ricorrente, con un primo profilo di censura e sempre partendo dal presupposto che il Mic si sia espresso tardivamente, ha contestato la legittimità del gravato parere in quanto lo stesso avrebbe anche valorizzato la dichiarazione di notevole interesse pubblico afferente all'Ambito paesaggistico del bacino del torrente Arrone, benché la stessa sia intervenuta 7 mesi dopo la formazione del silenzio-assenso da parte del Mic e il parere di tale Dicastero sia stato reso a distanza di 9 mesi dalla trasmissione del parere della CT VIA-VAS.

Con tale mezzo di gravame è stata poi contestata la legittimità del parere del Mic sull'assunto che lo stesso sia stato reso in assenza di una adeguata istruttoria e risulti privo di idonea motivazione, avendo fatto discendere l'incompatibilità ambientale dell'impianto FER in questione dalla mancata inclusione tra le aree idonee di cui al d.lgs. n. 199/2021 delle superfici sulle quali esso sarebbe stato destinato ad essere costruito.

Secondo la prospettazione della società ricorrente, inoltre, il gravato parere del Mic risulterebbe illegittimo sotto il profilo motivazionale anche per non aver esplicitato le ragioni sulle quali si fonderebbe la ravvisata sussistenza di profili di incompatibilità ambientale o paesaggistica, nonostante l'articolo 3 del regolamento (UE) n. 2577/2022 prescriva che gli impianti FER assumono interesse pubblico prevalente nell'ambito della ponderazione degli interessi rilevanti nei singoli casi concreti.

2.1.2. Con il terzo motivo di ricorso è stata contestata la legittimità dell'impugnato parere del Mic per *"Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003. Violazione e falsa applicazione del d.m. 10.9.2010 - Violazione del Regolamento 2022/2577/UE del Consiglio del 22 dicembre 2022 e del Regolamento 2024/223/UE 22 dicembre 2023 - Eccesso di potere difetto di motivazione e di istruttoria - Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili - Violazione della direttiva 2009/28/CE - Violazione della direttiva 2018/2001/UE - Illogicità e irragionevolezza dell'azione amministrativa - Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione"*.

In particolare, con tale motivo di ricorso è stata dedotta l'illegittimità di tale parere per violazione dei principi di precauzione e di massima diffusione delle fonti rinnovabili, dai quali discenderebbe la preminenza dell'interesse pubblico alla produzione di energia da fonti rinnovabili, con conseguente conferma del carattere perentorio dei termini procedurali stabiliti dagli articoli 23 e seguenti del d.lgs. n. 152/2006.

2.1.3. Con il quarto motivo di ricorso è stata lamentata l'illegittimità del gravato parere del Mic per *"Violazione e falsa applicazione dell'art. 10-bis della legge n. 241/90. Violazione dei principi del giusto procedimento - Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione - Violazione degli art. 3 e 97 Cost. - Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili - Violazione della direttiva 2011/92/CE - Violazione dell'art. 6 Carta europea dei diritti dell'uomo (CEDU) - Violazione dell'art. 41 Carta dei diritti fondamentali dell'unione europea (CDFUE) - Violazione della direttiva 2009/28/CE"*.

Con tale mezzo di gravame è stata contestata la violazione delle garanzie partecipative della società ricorrente, in quanto il parere del Mic è stato adottato senza essere preceduto dal c.d. preavviso di rigetto di cui all'articolo 10-bis della legge n. 241/1990.

2.1.4. Con il quinto motivo di ricorso è stata lamentata l'illegittimità dell'impugnato parere del Mic per *"Violazione dell'art. 23, comma 3, terzo periodo, del d.l.vo n. 152/2006 - Violazione dell'art. 24, comma 3 del d.l.vo n. 152/2006 - Violazione dell'art. 25, commi 1 e 2, del d.l.vo n. 152 del 2006 - Violazione dell'art. 17-bis della legge n. 241/1990, sotto altro profilo - Violazione dei principi di semplificazione e speditezza procedimentale - Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del d.l.vo*

n. 387/2003 - *Violazione degli articoli 3 e 97 Cost. - Illogicità e irragionevolezza dell'azione amministrativa - Ingiustizia manifesta*".

La società ricorrente, con tale motivo di ricorso, ha lamentato l'illegittimità del gravato parere nella parte in cui il Ministero della cultura ha attribuito carattere vincolante alla propria valutazione negativa, sancendo così la assoluta prevalenza dell'interesse pubblico alla salvaguardia dei beni culturali e del paesaggio.

Invero, secondo la prospettazione della società ricorrente, il pronunciamento negativo di un'Autorità preposta alla tutela di un interesse sensibile non impedirebbe all'Autorità procedente di svolgere la valutazione ponderale e discrezionale delle posizioni prevalenti espresse dalle altre amministrazioni partecipanti al procedimento, neppure laddove il progetto interessi aree vincolate, stante la rilevanza dell'interesse pubblico alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

L'asserita illegittimità del gravato parere del Mic sotto tale divisato profilo risulterebbe vieppiù avvalorata dal fatto che, nel caso di specie, la CT VIA-VAS ha individuato, con ponderate prescrizioni, tutte le cautele da adottare a tutela degli altri interessi pubblici incisi dalla realizzazione dell'impianto FER per cui è causa.

Oltretutto, il gravato parere risulterebbe illegittimo nella parte in cui ha ritenuto non idonee le superfici individuate per la realizzazione dell'impianto FER per cui è causa, facendole rientrare all'interno del perimetro o nell'area *buffer* dell'Ambito paesaggistico del bacino del torrente Arrone, senza svolgere alcuna valutazione sulle concrete caratteristiche progettuali del parco eolico che la società ricorrente intende realizzare, dando così luogo alla violazione di quanto previsto dall'articolo 20, commi 7 e 8, lett. *c-quater*), del d.lgs. n. 199/2021.

2.1.5. Con il sesto motivo di ricorso è stata lamentata l'illegittimità del decreto del Segretariato regionale del Ministero della Cultura per il Lazio 15 febbraio 2024, n. 23, di dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi degli articoli 136, comma 1, lett. *c*) e *d*) e 138, comma 3, del d.lgs. n. 42/2004, "*Ambito paesaggistico del bacino del torrente Arrone*", nei comuni di Arlena di Castro, Canino, Cellere, Montalto di Castro, Piansano, Tarquinia, Tessennano, Tuscania (VT), per "*Violazione degli artt. 3 e 97 Cost. - Violazione e falsa applicazione degli artt. 138,139,140 e 141 del d.lgs. n. 42/2004 - Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3 e seguenti della legge n. 241/90 - Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili - Violazione della direttiva 2011/92/CE - 37 Violazione della direttiva 2009/28/CE - Violazione del principio del giusto procedimento e dei principî di proporzionalità e di ragionevolezza, ora richiamati, col più generale rinvio ai "principî generali dell'ordinamento comunitario", dall'art. 1, comma primo, della l. n. 241/1990, come mod. dalle leggi n. 15 e n. 80 del 2005 - *Eccesso di potere per difetto di istruttoria e**

di motivazione - Illogicità e irragionevolezza dell'azione amministrativa. Ingiustizia manifesta - Eccesso di potere per sviamento".

La società ricorrente, in particolare, con tale mezzo di gravame ha contestato la legittimità di tale decreto sull'assunto che lo stesso sarebbe stato adottato con l'unica finalità di impedire in via generica, assoluta e aprioristica la realizzazione di impianti FER, trovando ciò conforto nella relativa *"Relazione istruttoria finale"*.

Con il gravato decreto, secondo la tesi della società ricorrente, sarebbe stato introdotto un vincolo paesaggistico palesemente abnorme, allargando il perimetro di tutela del bene ambientale e i relativi *buffer* in modo non proporzionato e in assenza di una specifica e legittima motivazione.

Peraltro, detto decreto sarebbe stato adottato nonostante le contrarie osservazioni formulate dalla Regione Lazio, che, ad avviso della parte ricorrente, non sarebbero state del tutto superate.

L'impugnato decreto, inoltre, risulterebbe illegittimo anche per contrarietà con gli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale vigenti (*i.e.*, il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale della Regione Lazio e il Piano Regolatore Generale del Comune di Tuscania), in forza dei quali sarebbero già stati individuati e definiti gli elementi di pregio e il livello di tutela del territorio oggetto della *"Proposta di dichiarazione di notevole interesse paesaggistico"* afferente all'ambito del bacino del torrente Arrone.

2.2. Il Ministero della cultura e il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, in data 27 maggio 2024, si sono costituiti in resistenza nel presente giudizio.

2.3. La società ricorrente, con memoria depositata in data 17 aprile 2025, ha specificato le proprie censure e ha insistito per l'accoglimento del ricorso.

2.4. Il Ministero della cultura, con relazione di causa depositata in data 19 maggio 2025, ha in via preliminare eccepito l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse in quanto il procedimento di VIA nell'ambito del quale è stato reso il gravato parere del Mic è stato rimesso all'attenzione del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 5, comma 2, lett. *c-bis*), della legge 23 agosto 1988, n. 400, nonché l'infondatezza di tutte le censure con esso articolate.

2.5. La società ricorrente, con memoria depositata in data 20 maggio 2025, in via preliminare ha chiesto lo stralcio della memoria depositata dal Mic in ragione della sua tardività.

La società ricorrente ha, poi, ulteriormente specificato le proprie doglianze e ha insistito per l'accoglimento del ricorso.

2.6. All'udienza pubblica del 21 maggio 2025 la causa è stata discussa.

Il patrono di parte ricorrente ha nuovamente chiesto lo stralcio della memoria depositata dalle amministrazioni resistenti in ragione della sua tardività, già eccepita con la memoria del 20 maggio 2025.

Il Collegio, nel corso della discussione, ha rilevato d'ufficio ai sensi dell'articolo 73, comma 3, c.p.a. la sussistenza di un possibile profilo di inammissibilità del ricorso stante la natura dell'impugnato parere del Ministero della cultura.

All'esito della discussione la causa è stata trattenuta in decisione.

3. Il Collegio, in via preliminare, ritiene fondata la richiesta di stralcio formulata dalla società ricorrente in ordine alla relazione di causa depositata dal Ministero della cultura in data 19 maggio 2025, in quanto tale relazione è stata depositata due giorni prima della celebrazione dell'udienza pubblica del 21 maggio 2025 e, quindi, risulta tardiva rispetto ai termini previsti dall'articolo 73, comma 1, c.p.a., il cui carattere perentorio è pacifico in giurisprudenza (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, sez. II, sent. n. 6998 del 17 luglio 2023 e giurisprudenza ivi richiamata).

3.1. Il Collegio, sempre in via preliminare, ritiene di non dover dare seguito al rilievo d'ufficio sollevato, ai sensi dell'articolo 73, comma 3, c.p.a., nel corso dell'udienza pubblica del 21 maggio 2025, stante l'infondatezza del ricorso in esame nei termini che verranno di seguito esposti.

4. Il Collegio ritiene, per ragioni di ordine logico-giuridico, di principiare l'esame del presente ricorso dalla delibazione del primo motivo, atteso che con esso la società ricorrente ha prospettato la formazione del silenzio-assenso orizzontale in ordine alla posizione che il Ministero della cultura era tenuto a rendere nell'ambito del procedimento di VIA statale sull'istanza inerente alla realizzazione dell'impianto FER denominato "Parco eolico Tuscania".

In estrema sintesi, secondo la tesi della società ricorrente, nella fattispecie in esame si sarebbe formato il silenzio-assenso orizzontale ai sensi dell'articolo 17-bis della legge n. 241/1990, sulla posizione che il Ministero della cultura avrebbe dovuto esprimere, mediante il parere di propria competenza, entro i termini perentori stabiliti dagli articoli 24 e 25 della legge n. 152/2006, anche tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 22, comma 1, lett. *a*), del d.lgs. n. 199/2021, atteso che l'impianto FER in parola ricadrebbe in area considerata idonea *ex lege*.

4.1. Il Collegio ritiene infondato tale motivo di ricorso sulla scorta delle seguenti ragioni di diritto.

4.2. Al fine di procedere a una compiuta e corretta delibazione del motivo di ricorso in esame, così come del gravame nella sua interezza, occorre svolgere alcune considerazioni in ordine al ruolo svolto dal Ministero della cultura nell'ambito dei procedimenti di VIA statale.

Il Ministero della cultura, infatti, partecipa:

- in veste di Autorità cui spetta il potere di pronunciarsi in via autonoma sulla compatibilità paesaggistica del progetto per il quale è stata presentata l'istanza di VIA, dovendo rendere l'atto di concerto di cui all'articolo 25, comma 2 (che si riferisce ai progetti di competenza statale ad esclusione di quelli di cui all'articolo 8, comma 2-bis, del d.lgs. n. 152/2006 e che all'uopo assegna un termine di trenta giorni al competente direttore generale del Ministero della cultura), ovvero di cui all'articolo

25, comma 2-*bis* (che si riferisce ai progetti di cui all'articolo 8, comma 2-*bis*, del d.lgs. n. 152/2006 e che all'uopo assegna un termine di venti giorni al competente direttore generale del Ministero della cultura), stante il carattere pluristrutturato del procedimento di VIA statale;

- in veste di amministrazione potenzialmente interessata e comunque competente ad esprimersi sulla realizzazione del progetto ai sensi del combinato disposto degli articoli 23, comma 4, e 24, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006. Il Mic, in tale veste, è chiamato a rendere entro il termine perentorio di cui all'articolo 24, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006 (pari a sessanta giorni, ovvero trenta giorni per i progetti di cui all'articolo 8, comma 2-*bis*, dalla pubblicazione dell'avviso al pubblico di cui all'articolo 24, comma 2, del d.lgs. n. 152/2006) un parere tecnico in relazione agli ambiti di propria competenza, che concorre con il progetto, lo studio di impatto ambientale e la ulteriore documentazione allegata, con i pareri resi dalle altre amministrazioni ed enti pubblici interessati o competenti, nonché con le eventuali osservazioni del pubblico e le controdeduzioni del proponente, a formare il materiale istruttorio sulla base del quale la Commissione tecnica del Mase di volta in volta competente a seconda della tipologia di progetto proposto - ossia, la Commissione Tecnica per le valutazioni ambientali VIA e VAS di cui all'articolo 8, comma 1, del d.lgs. n. 152/2006 ovvero la Commissione Tecnica PNRR-PNIEC di cui all'articolo 8, comma 2-*bis*, del d.lgs. n. 152/2006 - esprime il parere di propria competenza sulla istanza di VIA.

4.3. Orbene, soltanto con riferimento al parere tecnico che il Mic, per il tramite della competente Soprintendenza, è chiamato a rendere in qualità di amministrazione potenzialmente interessata e comunque competente ad esprimersi sulla realizzazione del progetto ai sensi del combinato disposto degli articoli 23, comma 4, e 24, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006, è suscettibile di operare il meccanismo del silenzio-assenso orizzontale di carattere endoprocedimentale, giusto quanto previsto dall'articolo 25, comma 1, del d.lgs. n. 152/2006, nella parte in cui prevede che *"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 a norma del presente articolo"* (*arg. ex* Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 867 del 4 febbraio 2025).

4.4. Nella fattispecie in esame, peraltro, non assume alcun rilievo postulare, come fatto dalla società ricorrente, che si sia formato il silenzio-assenso orizzontale di carattere endoprocedimentale sulla posizione che il Mic avrebbe dovuto esprimere nell'ambito della fase istruttoria antecedente all'adozione del parere di competenza della CT VIA-VAS sull'istanza di VIA per cui è causa, a valere quale posizione del Mase nell'ambito del procedimento di VIA statale, atteso che un siffatto parere è stato favorevolmente reso, ancorché con prescrizioni, in data 4 luglio 2023, ovverosia prima dell'adozione da parte della Soprintendenza speciale PNRR del Mic del parere impugnato nel presente giudizio. Tale ultimo parere, quindi, non è stato considerato dalla CT VIA-VAS ai fini dell'adozione

del parere di propria competenza, né il suo tardivo rilascio ha determinato un arresto procedimentale, come dimostra il fatto che la Commissione Tecnica del Mase ha comunque proceduto alla valutazione di sua spettanza, in ossequio a quanto previsto dall'articolo 25, comma 1, del d.lgs. n. 152/2006.

4.5. Non può, viceversa, sostenersi che il meccanismo del silenzio-assenso orizzontale di cui all'articolo 17-bis della legge n. 241/1990 possa operare con riferimento all'atto di concerto che il competente direttore generale del Mic è tenuto a rendere sull'istanza di VIA presentata dalla parte ricorrente, giusto quanto previsto dall'articolo 25, comma 2, del d.lgs. n. 152/2006 - previsione, questa, applicabile al caso in esame in quanto il progetto presentato dalla società ricorrente è sì di competenza statale, ma non rientra tra quelli di cui all'articolo 8, comma 2-bis, del d.lgs. n. 152/2006 -

4.6. In proposito, vale ricordare che sebbene l'articolo 17-bis della legge n. 241/1990 disponga che *"Nei casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni pubbliche e di gestori di beni o servizi pubblici, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di altre amministrazioni pubbliche, le amministrazioni o i gestori competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta entro trenta giorni [novanta giorni in caso di atti di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, n.d.r.] dal ricevimento dello schema di provvedimento"* e stabilisca che decorso tale termine *"senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito"*, il quarto comma di tale disposizione normativa prevede in ogni caso che *"Le disposizioni del presente articolo non si applicano nei casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedano l'adozione di provvedimenti espressi"*.

4.7. Orbene, ad avviso del Collegio la previsione dettata dall'articolo 17-bis, comma 4, della legge n. 241/1990 è suscettibile di trovare applicazione nell'ambito del procedimento di VIA statale per cui è causa, in quanto la disciplina che regola la valutazione di impatto ambientale risulta essere di derivazione eurounitaria.

Ciò, in particolare, si evince dalle seguenti previsioni della direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati:

- *"La valutazione dell'impatto ambientale individua, descrive e valuta, in modo appropriato, per ciascun caso particolare, gli effetti significativi, diretti e indiretti, di un progetto"*, riguardando *inter alia* anche il *"patrimonio culturale, paesaggio"* (articolo 3, par. 1, lett. d);
- *"1. La decisione di concedere l'autorizzazione comprende almeno le seguenti informazioni:*
 - a) la conclusione motivata di cui all'articolo 1, paragrafo 2, lettera g), punto iv);*

b) le eventuali condizioni ambientali di cui è corredata la decisione, una descrizione delle caratteristiche del progetto e/o delle misure previste per evitare, prevenire o ridurre e se possibile compensare gli effetti negativi significativi sull'ambiente, nonché, ove opportuno, una descrizione delle misure di monitoraggio.

2. La decisione di non concedere l'autorizzazione definisce le ragioni principali di tale rifiuto.

3. Qualora gli Stati membri si avvalgano delle procedure di cui all'articolo 2, paragrafo 2, diverse dalle procedure di autorizzazione, le prescrizioni di cui ai paragrafi 1 e 2 del presente articolo, ove opportuno, si intendono soddisfatte se la decisione adottata nel contesto di tali procedure contiene le informazioni menzionate nei suddetti paragrafi e se sono in essere meccanismi che consentono il rispetto delle prescrizioni del paragrafo 6 del presente articolo" (articolo 8-bis);

- "1. Non appena sia stata adottata una decisione in merito alla concessione o al rifiuto dell'autorizzazione, l'autorità o le autorità competenti ne informano prontamente il pubblico e le autorità di cui all'articolo 6, paragrafo 1, secondo le procedure nazionali, e provvedono a che il pubblico e le autorità di cui all'articolo 6, paragrafo 1, possano accedere alle informazioni elencate in appresso, tenendo conto, ove opportuno, dei casi di cui all'articolo 8 bis, paragrafo 3:

a) il contenuto della decisione e le condizioni che eventualmente l'accompagnano di cui all'articolo 8 bis, paragrafi 1 e 2;

b) le principali motivazioni e le considerazioni su cui la decisione si fonda [...]" (articolo 9).

4.8. L'esigenza di una valutazione appropriata degli effetti significativi, diretti e indiretti, del progetto proposto, nonché di una decisione che comprenda la conclusione motivata del procedimento, di cui devono essere prontamente informati il pubblico e le autorità interessate, attesta, senza che possano sussistere ragioni di perplessità, la necessità che il procedimento di VIA, che espressamente include le considerazioni attinenti alla protezione dell'ambiente, del patrimonio culturale e del paesaggio, si concluda con un provvedimento espresso che, a sua volta, inglobi anche l'espresso atto di concerto del Mic, che la legge richiede di acquisire in ragione della connotazione pluristrutturata del procedimento di VIA statale.

4.9. Dalle innanzi citate previsioni normative, dunque, discende l'inapplicabilità al caso di specie, per quel che riguarda l'atto di concerto che il Mic è tenuto a rendere sull'istanza di VIA presentata dalla società ricorrente, del meccanismo del silenzio-assenso orizzontale di cui all'articolo 17-bis della legge n. 241/1990.

Di conseguenza, sebbene il ritardo nella conclusione del procedimento di VIA renda illegittima la condotta dell'amministrazione ministeriale - dando la stura all'attivazione, da parte del soggetto proponente, degli strumenti predisposti dall'ordinamento per reagire all'inerzia dell'amministrazione - la natura necessariamente espressa e pluristrutturata della decisione sull'impatto ambientale

dell'opera (che ingloba anche i profili inerenti all'impatto della stessa sui beni paesaggistici e culturali) da un lato esclude la formazione *per silentium* dell'atto di concerto e, dall'altro, implica che l'amministrazione procedente (nella specie, il Mase) non possa in alcun modo autonomamente pronunciarsi in via definitiva sulla istanza di VIA in assenza dell'atto di concerto del Mic o difformemente al contenuto dello stesso, ove non favorevole.

Il legislatore, infatti, ha previsto uno specifico meccanismo per superare il contrasto endoprocedimentale che può sorgere per effetto del dissenso del Mic, costituito dal deferimento della questione al Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 5, comma 2, lett. *c-bis*), della legge 23 agosto 1988, n. 400, giusto quanto previsto dall'articolo 25, comma 2-*quiquies*, del d.lgs. n. 152/2006.

Nel caso in cui Mase e Mic rendano valutazioni contrastanti sulla istanza di VIA relativa a progetti quali quello per cui è causa, si genera un conflitto tra l'interesse pubblico alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, quale corollario dell'interesse alla tutela dell'ambiente, e l'interesse pubblico alla tutela dei beni culturali e paesaggistici, insuscettibile di poter trovare composizione ed essere superato ad opera dell'amministrazione procedente ovvero di quella concertante, in quanto a nessuna di tali amministrazioni ministeriali la legge attribuisce il potere di composizione dei conflitti sorti in seno all'Esecutivo.

Secondo quanto affermato dalla giurisprudenza amministrativa, un siffatto potere è, invece, attribuito dal legislatore al Consiglio dei Ministri in quanto organo "*competente a fissare l'indirizzo politico-governativo ed è, pertanto, anche competente a valutare quale, fra due o più posizioni in contrasto, garantisca meglio gli interessi pubblici coinvolti e le priorità della politica governativa, dovendo dunque prevalere. In sostanza, mediante l'adozione dell'atto di alta amministrazione contemplato dalla norma in esame, il Consiglio dei Ministri può apprezzare unitariamente quelli che sono gli interessi coinvolti nella vicenda e operarne, se del caso, una sintesi, individuando, altrimenti, ove questo tentativo fallisca, quello o quelli prevalenti*" (cfr. Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 3106 del 15 aprile 2021).

4.10. Il Collegio, quindi, ritiene che il gravato parere del Mic non possa essere considerato illegittimo e inefficace per tardività, valendo quale atto teso, in sostanza, ad esprimere (o comunque ad anticipare) la posizione che tale Dicastero deve necessariamente rendere all'interno del procedimento di VIA statale successivamente al parere della CT VIA-VAS del Mase, stante la doverosità dell'adozione espressa dell'atto di concerto da parte del Mic, non suscettibile di formazione *per silentium*.

Infatti, l'adozione di tale atto di concerto presuppone la realizzazione di una attività istruttoria e implica lo svolgimento di una valutazione di tipo tecnico da parte del Mic, con la conseguenza che laddove l'apprezzamento realizzato abbia esito negativo - confluendo, come nel caso di specie, in un

parere negativo della Soprintendenza - non risulta plausibile ipotizzare che il competente direttore generale del Ministero della cultura si discosti dalle risultanze istruttorie e dalle valutazioni espresse dal proprio organo tecnico e renda un atto di concerto favorevole nell'ambito del procedimento di VIA statale.

Proprio in ragione del fatto che il parere tecnico istruttorio del Mic assume, ove reso successivamente al parere favorevole della CT VIA-VAS del Mase, un carattere sostanzialmente anticipatorio dell'atto di concerto negativo del Mic, l'adozione di un parere tecnico istruttorio negativo come quello impugnato nel presente giudizio non può che condurre il Mase - come peraltro accaduto anche nella fattispecie in esame - a deferire al Consiglio dei Ministri la soluzione del contrasto endoprocedimentale sorto tra amministrazioni ministeriali equiordinate, senza attendere la formale ed espressa adozione dell'atto di concerto negativo da parte del Mic, che a fronte di un parere tecnico istruttorio di segno negativo finirebbe col rappresentare una conseguenza procedimentale ineludibile. Una tale prassi amministrativa, d'altronde, è invalsa da tempo, come emerge da alcune pronunce rese dal giudice amministrativo *in subiecta materia* (cfr. Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 3203 dell'8 aprile 2024; T.A.R. Sardegna, sez. II, sent. n. 814 del 29 novembre 2022).

Diversamente da quanto sostenuto dalla società ricorrente, secondo la quale il Mase avrebbe dovuto trascurare il parere tecnico istruttorio del Mic nel bilanciamento degli opposti interessi in giuoco (cfr. pag. 20 del ricorso), il Mase, pur avendo legittimamente espresso la propria posizione sull'istanza di VIA in questione attraverso il parere favorevole reso dalla CT VIA-VAS, non avrebbe potuto definire il procedimento *de quo* adottando un provvedimento favorevole di VIA, eventualmente con prescrizioni.

Osta a tale esito procedimentale sia il carattere pluristrutturato del procedimento di VIA statale, sia le prescrizioni sovranazionali in materia di valutazione di impatto ambientale, con la conseguenza che il Ministero procedente è tenuto necessariamente ad acquisire l'espresso atto di concerto del Mic, deferendo, in caso di dissenso, la soluzione dell'insorto contrasto endoprocedimentale al Consiglio dei Ministri.

Risulta, pertanto, corretto attribuire al gravato parere del Mic una valenza giuridica correlata all'adozione dell'atto di concerto di competenza di tale Dicastero, stante la strettissima e ineludibile inerenza delle valutazioni ivi contenute con la formazione della posizione che il Mic è tenuto necessariamente a rendere nell'ambito del procedimento di VIA statale, non assumendo all'uopo alcuna valenza la posizione già assunta dal Mase e l'eventuale mancata partecipazione del Ministero della cultura alla fase procedimentale che precede l'adozione del parere della CT VIA-VAS.

4.11. Priva di pregio risulta, poi, il profilo di censura con il quale è stata contestata la violazione dell'articolo 25, comma 2-bis, del d.lgs. n. 152/2006, nella parte in cui prevede, per i soli progetti di

cui all'articolo 8, comma 2-bis, del d.lgs. n. 152/2006, che *"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".*

Orbene, nel caso di specie non trova applicazione la previsione normativa di cui all'articolo 22, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 199/2021 - rubricata *"Procedure autorizzative specifiche per le Aree Idonee"* e a mente della quale *"nei procedimenti di autorizzazione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili su aree idonee, ivi inclusi quelli per l'adozione del provvedimento di valutazione di impatto ambientale, l'autorità competente in materia paesaggistica si esprime con parere obbligatorio non vincolante. Decorso inutilmente il termine per l'espressione del parere non vincolante, l'amministrazione competente provvede comunque sulla domanda di autorizzazione"* - in quanto il progetto proposto dalla società ricorrente pur richiedendo una valutazione di impatto ambientale di competenza statale, in quanto ricompreso tra i progetti di cui all'Allegato II, punto 2, del d.lgs. n. 152/2006 (essendo relativo alla costruzione di un impianto eolico per la produzione di energia elettrica sulla terraferma con potenza complessiva superiore a 30 MW), non rientra tra i progetti di cui all'articolo 8, comma 2-bis, del d.lgs. n. 152/2006, non trattandosi di *"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"*.

Il progetto proposto dalla società ricorrente esula dall'ambito di applicazione oggettiva dell'articolo 22, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 199/2021 e, pertanto, non può godere della semplificazione e accelerazione procedimentale all'uopo prevista dal legislatore.

4.12. Oltretutto, l'articolo 22, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 199/2021 non risulta applicabile al progetto in questione anche per una distinta ragione, data dal fatto che il Mic ha motivatamente escluso che l'impianto FER che la società ricorrente intende realizzare ricada in area suscettibile di essere considerata idonea *ex lege*.

In particolare, il gravato parere del Mic dà conto del fatto che gli aerogeneratori da A1 ad A14 e le relative opere connesse ricadono: *i)* all'interno dell'area individuata dalla dichiarazione di notevole interesse pubblico tutelata ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lett. c) e d), del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 denominata *"Ambito paesaggistico del bacino del torrente Arrone"* di cui al d.m. n. 23 del 15 febbraio 2024 ovvero nel *buffer* di tre chilometri calcolato dal perimetro di tale dichiarazione; *ii)* all'interno del *buffer* di tre chilometri calcolato dal perimetro della dichiarazione di

notevole interesse pubblico denominata "*Comprensorio attorno al Tuscania comprendente le valli del Marta, Maschiolo, Pantacciano, Capecchio ed altri - zona di interesse archeologico - L. 431/85 art. 1, lett. m*" di cui al d.m. del 18 maggio 1999; iii) all'interno del *buffer* di tre chilometri dai beni culturali tutelati ai sensi della Parte II del d.lgs. n. 42/2004 e costituiti dai siti monumentali di Castel Ghezzo e Sugherella, tutelati con il d.m. n. 144 del 27 giugno 2023 e il d.m. n. 4 del 19 gennaio 2024 (cfr. pag. 65 del gravato parere del Mic).

Atteso che la localizzazione delle opere di connessione e degli aerogeneratori di cui si compone l'impianto FER in parola ricade nel perimetro di beni sottoposti a tutela ai sensi del d.lgs. n. 42/2004 ovvero nella fascia di rispetto di tre chilometri stabilita per gli impianti eolici dall'articolo 20, comma 8, lett. *c-quater*), del d.lgs. n. 199/2021, le superfici indicate nel progetto di detto impianto non possono considerarsi idonee e, quindi, non ricorre il presupposto normativo per l'applicazione del meccanismo di semplificazione procedurale previsto dall'articolo 22, comma 1, lett. *a*), del d.lgs. n. 199/2021.

5. Il Collegio ritiene che anche il secondo motivo di ricorso non sia meritevole di favorevole considerazione.

5.1. Risulta, innanzitutto, infondato il primo profilo di censura con il quale la società ricorrente, sul presupposto che il Mic si sia espresso tardivamente, ha lamentato l'illegittimità del gravato parere in quanto nello stesso è stata presa in considerazione anche la dichiarazione di notevole interesse pubblico afferente all'Ambito paesaggistico del bacino del torrente Arrone, nonostante la stessa sia intervenuta a distanza di 7 mesi dalla formazione del silenzio-assenso da parte del Mic e tale Dicastero abbia reso il parere di propria competenza 9 mesi dopo la trasmissione del parere della CT VIA-VAS.

5.1.1. A far emergere l'infondatezza di tale profilo di censura è sufficiente richiamare quanto ampiamente esposto in precedenza in ordine alla valenza sostanziale del gravato parere e alla inapplicabilità del meccanismo del silenzio-assenso orizzontale in relazione all'atto di concerto che il Mic deve necessariamente rendere nell'ambito del procedimento di VIA statale.

5.2. Il Collegio ritiene, poi, che neppure siano fondate le ulteriori censure articolate con il mezzo di gravame in esame.

Con il secondo motivo di ricorso, infatti, la società ricorrente ha anche contestato la legittimità del parere del Mic sull'assunto che lo stesso sia stato reso in assenza di una adeguata istruttoria e risulti privo di idonea motivazione, avendo fatto discendere l'incompatibilità ambientale del progetto proposto dalla mancata inclusione tra le aree idonee di cui al d.lgs. n. 199/2021 delle superfici sulle quali sarebbe stato destinato ad essere costruito il parco eolico per cui è causa.

5.2.1. In proposito, occorre evidenziare che, contrariamente a quanto affermato dalla società ricorrente, il Mic non si è limitato a svolgere le proprie valutazioni sull'impatto paesaggistico del

progetto in parola arrestandosi al profilo della qualità delle superfici interessate dalla realizzazione del parco eolico (in termini di idoneità o non idoneità alla installazione di un impianto FER), ma alla luce delle evidenze emerse dalla istruttoria svolta su tutti gli elaborati progettuali depositati dalla società ricorrente ha motivato la propria posizione negativa anche dando specificamente rilievo al pregio paesaggistico e archeologico dei territori interessati, alla relativa situazione vincolistica, nonché alla impossibilità di mitigare l'impatto paesaggistico del progetto presentato dalla società ricorrente, tenuto conto del quadro delle tutele vigente sulle aree di localizzazione del parco eolico.

5.2.2. Infatti, nel gravato parere il Mic ha, *inter alia*, anche espressamente evidenziato che:

- *"Considerato che tutti gli interventi proposti si inseriscono in un contesto paesaggistico di elevato pregio, fortemente connotato, che conserva a tutt'oggi un evidente omogeneità e riconoscibilità e che come descritto dalla Soprintendenza territorialmente competente nella citata nota n. 10144/2021:*

'Nello specifico, come rappresentato nelle foto allegate, l'ambito interessato dall'intervento presenta caratteri con elevate valenze paesaggistiche, dovute anche alla particolare interrelazione tra il contesto agricolo con la città storica di Tuscania e i borghi di Arlena, Tessennano e Piansano. Tra i siti posti in posizioni orografiche strategiche, accessibili al pubblico da cui si gode di visuali panoramiche sul paesaggio, costituiti principalmente dai centri abitati della zona che si attestano tutti sulle sommità di costoni tufacei [Canino, Tessennano, Arlena di Castro, Tuscania, Marta, Piansano e Montefiascone, n.d.r.].

[...] Per quanto riguarda Tuscania, l'impianto sarebbe ben visibile dai principali siti storico-culturali e turistici del centro cittadino, nello specifico da alcuni punti circostanti il Museo nazionale archeologico, dalla strada che conduce al colle di San Pietro e dalla basilica omonima, determinando un'interferenza visiva negativa che penalizzerebbe notevolmente la percezione dei caratteri paesaggistici e architettonici dei luoghi.

Per quanto riguarda Tessennano e Arlena di Castro verrebbe compromessa, mediante un'interferenza visiva notevole, le ampie visuali dai rispettivi centri storici verso il mare. Dal centro rurale di San Giuliano, data l'estrema vicinanza agli aerogeneratori, questi incomberebbero con la loro notevole mole su tutto l'ambiente rurale ancora intatto, con effetti totalmente negativi e pregiudizievoli dei valori paesaggistici e storico-ambientali.

Pertanto, l'installazione di nuovi aerogeneratori comporterebbe, come documentato anche dalle fotosimulazioni prodotte dalla Proponente, profonde modificazioni dello scenario panoramico dell'intero agro di Tuscania e dei comuni limitrofi e non solo" (cfr. pag. 60 del doc. 5 della produzione di parte ricorrente)

- *"sulla scorta dell'analisi del pregio paesaggistico e archeologico dei territori interessati dall'intervento in argomento e della relativa situazione vincolistica rilevata, che le ricadute*

trasformative prodotte dall'intervento, così come configurato e localizzato e comprensivo delle opere connesse, non possano essere considerate compatibili e/o assorbibili dal contesto paesaggistico tutelato, in quanto foriere di alterazioni irreversibili e non proporzionate" (cfr. pag. 64 del doc. 5 della produzione di parte ricorrente);

- "sulla scorta delle analisi e delle argomentazioni fin qui sviluppati in sede istruttoria dagli Uffici di questo Ministero, relativamente al rapporto tra il quadro delle tutele presenti nell'ambito territoriale interessato dall'intervento e la configurazione e dimensione del progetto, che non risulta possibile individuare interventi volti alla ricostruzione o integrazione del paesaggio agrario che possano concretamente rendere meno visibili gli aerogeneratori così come dimensionati e localizzati né, tanto meno, 'preservare i caratteri identitari del territorio ricco di testimonianze storico, artistiche, culturali e paesaggistiche' se questi ultimi non sono stati posti alla base della progettazione dell'intervento, e che, pertanto, per le motivazioni fin qui esposte le opere in progetto sono, allo stato dell'attuale progettazione, da considerarsi NON MITIGABILI e inoltre, non sia possibile immaginarne una mitigazione postuma, non inserita in un progetto di paesaggio organico e strutturato" (cfr. pag. 65 del doc. 5 della produzione di parte ricorrente).

5.2.3. È anche tenuto conto di tali valutazioni, e non in maniera isolata come prospettato dalla società ricorrente, che va considerato il riferimento del Mic al quadro vincolistico e alla localizzazione dell'impianto all'interno del *buffer* di tre chilometri dei beni culturali e paesaggistici insistenti sui territori interessati e legittimamente presi in considerazione da tale Ministero.

In questa ottica, quindi, va inteso anche il richiamo del Mic alla fattispecie di cui all'articolo 20, comma 8, lett. *c-quater*), del d.lgs. n. 199/2021, in quanto la circostanza per cui tutti gli aerogeneratori di cui si compone il parco eolico che la società ricorrente intende realizzare ricadano nel perimetro dei beni tutelati o nella relativa fascia di rispetto considerata da tale disposizione normativa per perimetrare le aree idonee *ex lege* nelle more della loro definizione ad opera delle Regioni in attuazione delle previsioni dettate dal medesimo articolo 20 del d.lgs. n. 199/2021, si traduce nella insusciabilità di considerare idonee le superfici interessate dal progetto in questione, donde la correttezza delle valutazioni svolte dal Mic sull'impatto paesaggistico dell'opera alla luce del quadro delle tutele esistenti al momento in cui tale Ministero ha espresso la posizione di propria competenza, funzionale alla salvaguardia degli interessi affidati dal legislatore alla sua cura nell'ambito del procedimento di VIA statale di cui si tratta.

5.2.4. Il Mic, inoltre, ha fondato la propria valutazione negativa anche richiamando *per relationem* il parere negativo reso dalla Regione Lazio con la determinazione G01489 del 14 febbraio 2024 - inerente a un impianto composto da 6 aerogeneratori da 5 MW e localizzato nelle medesime aree interessate dal progetto di parco eolico proposto dalla società ricorrente - nel quale la pronuncia

negativa di compatibilità ambientale è dipesa dal fatto che l'ente regionale non ha potuto escludere l'incidenza negativa e significativa di quel progetto sui siti di Rete Natura presenti sul territorio.

In ordine a tale aspetto, peraltro, la società ricorrente non ha articolato alcun profilo di censura.

5.2.5. Il Mic ha inoltre fondato la propria valutazione negativa prendendo in considerazione gli effetti cumulativi del progetto in questione con altri impianti FER esistenti o in corso di autorizzazione.

In proposito, va considerato che la competente Soprintendenza si era già espressa nel corso del procedimento di VIA statale di cui si tratta, atteso che lo stesso ha avuto un lungo *iter* in ragione delle plurime integrazioni documentali richieste al proponente e da questi anche prodotte spontaneamente. Nel gravato parere del Mic, quindi, vengono richiamate anche alcune pregresse posizioni espresse dalla Soprintendenza nel corso del procedimento in parola, che legittimamente hanno concorso a formare la posizione definitiva del Mic sul progetto presentato dalla società ricorrente, non essendo intervenuta alcuna sopravvenienza durante l'*iter* procedimentale, in termini di modifica progettuale o di integrazione documentale tesa a chiarire e specificare l'impatto visivo dell'opera, che a giudizio di tale Ministero fosse tale da superare le criticità a suo tempo già ravvisate.

5.2.6. Ciò, in particolare, trova riscontro in una ampia serie di passaggi motivazionali del gravato parere, fondati su approfondimenti tecnici inerenti all'effettivo impatto visivo degli aerogeneratori nel contesto paesaggistico dei territori interessati e all'effetto di cumulo con altri impianti già realizzati:

- *"nelle mappe di intervisibilità teorica rappresentate nelle figure 6.2, 6.3, 6.4 del documento "GE.TSC01.PD. 9.1.INT" riportanti, rispettivamente, le analisi relative agli aerogeneratori di progetto, a quelli esistenti, e alle due categorie insieme (cfr. Fig. 19), emerge una significativa intervisibilità sia delle opere già realizzate (in rosso) che di quelle in progetto (in blu) dalla quasi totalità del territorio"* (cfr. pag. 44 del doc. 5 della produzione di parte ricorrente);

- *"tenuto conto che dai fotoinserimenti presentati ai fini della verifica percettiva pre e post-operam, di cui si riportano di seguito alcuni esempi di viste con fotorender dell'impianto in progetto riprese rispettivamente:*

(dalla SP12 da Marta verso Tuscania - Panoramica 07 (fig. 24);

(dalla periferia dell'abitato di Canino - Panoramica 01 (fig. 25);

(dalla località Montebello - Panoramica 11 (fig. 26);

(dalla terrazza del parcheggio prossimo a Porta Borgheriglia - Panoramica B1 (fig. 27)

Da tutte le immagini, emerge la rilevanza delle trasformazioni introdotte sul contesto e, in particolare, nei quadri prospettici (sulla breve, media e lunga distanza) a seguito della sovrapposizione degli aerogeneratori di progetto, rispetto a quelli esistenti, localizzati in paesaggi agrari ancora conservati, che con la loro altezza di 250 metri risulteranno, chiaramente visibili e

percepibili anche da distanze rilevanti pari a quasi 30 Km" (cfr. pag. 48 del doc. 5 della produzione di parte ricorrente);

- "Considerato che la Soprintendenza evidenziava nella nota n. 10144/2021 che la intervisibilità dell'impianto ed i relativi impatti sul paesaggio siano accentuati da alcuni fattori quali la conformazione orografica del contesto di inserimento, la posizione di crinale dell'impianto e la presenza di impianti già realizzati (Figg. 28 e 29): [...] Si rileva, inoltre, che l'area di progetto è lambita dalla principale viabilità di collegamento tra le aree interne e la costa tirrenica. L'impianto godrebbe quindi di una notevole visibilità da questi percorsi, in buona parte individuati dalla Tavola A del PTPR come percorsi panoramici. In particolare le strade SP 3, cosiddetta Tarquiniese che collega Tuscania a Tarquinia, la SP 4, detta Strada Dogana che collega Tuscania a Montalto di Castro e la costa, la SR 14 tra Tuscania e Arlena di Castro.

[...] La realizzazione dell'impianto, vista la natura dell'opera, non presenta ricadute solo sui Comuni che dovrebbero ospitare fisicamente gli aerogeneratori, ma ha un impatto notevole anche sui territori limitrofi. Come indicato anche nella carta dell'intervisibilità cumulativa (elaborato GE_TSC01_PD_9_1_3), viene intercettata un'area vasta con ricadute non solo sui Comuni di Tuscania e Arlena di Castro, ma anche con effetti sui territori localizzati nei Comuni di Tessennano, Canino, Piansano, Montalto di Castro, Capodimonte, Marta, Cellere. Pertanto, la valutazione di impatto generale dell'intervento, non può prescindere dalla valutazione del cumulo di interventi simili nella medesima area territoriale [...]" (cfr. pagg. 51 e 52 del doc. 5 della produzione di parte ricorrente);

5.3. Il Collegio neppure ritiene meritevole di accoglimento l'ulteriore profilo di doglianza articolato con il motivo di ricorso in esame, secondo il quale il gravato parere del Mic risulterebbe illegittimo sotto il profilo motivazionale anche per non aver esplicitato le ragioni sulle quali si fonderebbe la ravvisata sussistenza di profili di incompatibilità ambientale o paesaggistica, nonostante l'articolo 3 del regolamento (UE) n. 2577/2022 prescriva che gli impianti FER assumono interesse pubblico prevalente nell'ambito della ponderazione degli interessi rilevanti nei singoli casi concreti.

5.3.1. Il Ministero della cultura, come esposto in precedenza, ha congruamente motivato la propria valutazione negativa sull'impatto paesaggistico del progetto di parco eolico proposto dalla società ricorrente, evidenziando come lo stesso non fosse suscettibile di essere mitigato anche in ragione dei vincoli e del quadro di tutele sussistenti sui territori interessati.

Una siffatta valutazione, quindi, risulta tale da escludere la violazione dell'articolo 3 del regolamento (UE) n. 2577/2022, il quale va interpretato anche alla luce di quanto riportato nel preambolo di tale provvedimento normativo eurounitario, che al *considerando* 8 chiarisce che "Una delle misure temporanee consiste nell'introdurre una presunzione relativa secondo cui i progetti di energia

rinnovabile sono d'interesse pubblico prevalente e d'interesse per la salute e la sicurezza pubblica ai fini della pertinente legislazione ambientale dell'Unione, eccetto se vi sono prove evidenti che tali progetti hanno effetti negativi gravi sull'ambiente che non possono essere mitigati o compensati".

5.3.1. Ad escludere, poi, la prevalenza dell'interesse pubblico alla realizzazione dell'impianto FER oggetto dell'istanza di VIA proposta dalla società ricorrente concorre anche il fatto che il Ministero della cultura, nel richiamare la deliberazione n. 171 del 12 maggio 2023 della Giunta regionale della Regione Lazio, abbia espressamente considerato come nel territorio laziale *"l'attuale contributo degli impianti fotovoltaici ed eolici a terra, anche in considerazione delle procedure autorizzatorie concluse presso la Direzione Ambiente di cui alle note prot. n. 0564841 del 8 giugno 2022 e prot. 434508 del 19 aprile 2023 supera le sopra riportate previsioni al 2030 previste dal PER Lazio nel suo scenario obiettivo, inteso come scenario energetico che la Regione Lazio intende perseguire, realizzato sulla base delle migliori pratiche"*.

In proposito, vale anche ricordare che l'Italia ha assunto specifici obblighi di decarbonizzazione con l'Unione europea da ottemperare entro il 2030 e che a tal fine a ciascuna Regione è stato assegnato l'obiettivo di raggiungere una quota parte (cd. *burden sharing*) della potenza totale aggiuntiva di 80 GW da fonti rinnovabili.

Orbene, atteso che la società ricorrente non ha fornito alcuna evidenza, nell'ambito del presente giudizio, in ordine al fatto che la potenza suscettibile di essere generata dal parco eolico che essa intende realizzare sia necessaria al raggiungimento della quota di potenza aggiuntiva assegnata alla Regione Lazio, ma al contrario vi sono in atti evidenze di segno contrario, non può essere validamente predicata la violazione da parte del Mic dell'articolo 3 del regolamento (UE) n. 2577/2022, anche tenuto conto della complessiva valutazione operata da tale Ministero in ordine all'impatto paesaggistico dell'opera di cui si tratta.

6. Ad avviso del Collegio risulta del pari infondato il terzo motivo di ricorso, con il quale è stata dedotta l'illegittimità del gravato parere del Mic per violazione dei principi di precauzione e di massima diffusione delle fonti rinnovabili, dai quali discenderebbe la preminenza dell'interesse pubblico alla produzione di energia da fonti rinnovabili, con conseguente conferma del carattere perentorio dei termini procedurali stabiliti dagli articoli 23 e seguenti del d.lgs. n. 152/2006.

6.1. In proposito, giova innanzitutto evidenziare che il principio di massima diffusione degli impianti FER non può fungere da leva indiscriminata per la realizzazione senza vincoli di tali impianti nel territorio nazionale, dovendo essere giocoforza coniugato con altri valori ordinamentali di pari rango, quali quelli della tutela dell'ambiente e del paesaggio, presi espressamente in considerazione dal legislatore sia con riferimento alla disciplina del procedimento di valutazione di impatto ambientale - che, ove svolto in sede statale come nel caso di specie, prevede che l'Autorità procedente non possa

pronunciarsi senza il previo, formale ed espresso concerto del Ministero della cultura - sia con la disciplina delle aree idonee e non idonee alla installazione di impianti FER, a partire dalle previsioni della legge delega (legge 22 aprile 2021, n. 53) sulla scorta della quale è stato poi emanato il d.lgs. n. 199/2021.

Il principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile, che ha la sua fonte nella direttiva 2001/77/CE (come sostituita dalla direttiva 2009/28/CE e rifiuta nella direttiva 2018/2001/UE), trova attuazione nella *"generale utilizzabilità di tutti i terreni per l'inserimento di tali impianti, con le eccezioni stabilite dalle Regioni, ispirate alla tutela di altri interessi costituzionalmente protetti nell'ambito delle materie di competenza delle Regioni stesse"* (cfr. Corte cost., sent. n. 224/2012, punto 4.5.).

Da tale arresto della giurisprudenza costituzionale emerge, quindi, come il principio in questione non presenti un carattere di assoluta prevalenza nella materia della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, introducendo unicamente un divieto di sottrazione, indiscriminata e generalizzata, di specifiche tipologie di superfici rispetto alla installazione di impianti FER.

Anche la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di evidenziare che le disposizioni normative interne che costituiscono espressione del principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile (quali, in passato, l'articolo 12 del d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387), non possono essere interpretato nel senso che *"l'interesse alla realizzazione degli impianti [FER, n.d.r.] debba sempre considerarsi prevalente su quello alla tutela dell'ambiente, perché ciò comporterebbe di fatto la sterilizzazione (e, quindi, la negazione) del bilanciamento di interessi cui è istituzionalmente preposta l'autorità competente in materia di VIA (peraltro, anch'essa sulla scorta di specifiche direttive europee)"* (cfr. Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 7550 del 12 novembre 2021).

D'altronde, la stessa giurisprudenza amministrativa ha riconosciuto che non può accordarsi un *favor* indiscriminato agli obiettivi di produzione energetica, facendo divenire recessivi quelli legati alle esigenze di tutela del paesaggio e dell'ambiente (cfr. Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 8491 del 23 ottobre 2024).

6.2. Per quel che concerne il principio di precauzione - che secondo quanto affermato dalla giurisprudenza amministrativa *"costituisce uno dei fondamenti della politica dell'Unione europea e dello Stato italiano in materia ambientale accanto a quelli dell'azione preventiva, e della correzione in via prioritaria ed alla fonte dei danni causati all'ambiente"* (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 3597 del 7 maggio 2021) - giova osservare come la sua applicazione implichi che l'adozione di misure tese ad evitare pregiudizi per l'ambiente o la salute umana sia fondata su un'analisi che partendo dalla valutazione in ordine alla sussistenza di rischi non puramente ipotetici per tali valori giuridici, culmini con l'apprezzamento del carattere necessario delle misure adottate.

Orbene, traslando tale approccio esegetico-valutativo all'apprezzamento dell'impatto paesaggistico di un impianto FER che il Ministero della cultura è chiamato a svolgere nell'ambito dei procedimenti di VIA statale, il principio di precauzione non può dirsi violato laddove, come nel caso di specie, la posizione negativa del Ministero si fonda sull'apprezzamento, in concreto, della significativa incidenza pregiudizievole dell'opera sui beni paesaggistici interessati dall'intervento che il proponente intende realizzare.

Il Ministero della cultura, come puntualmente indicato in precedenza, ha fondato la propria posizione di contrarietà alla realizzazione del progetto di parco eolico in questione sulla scorta di analitiche e precise considerazioni in ordine alla significatività degli effetti negativi sul paesaggio, derivanti dalle evidenze raccolte ed esaminate durante il corso del procedimento di VIA.

Il Collegio, peraltro, non dubita della esaustività dell'istruttoria condotta dal Ministero della cultura, anche tenuto conto del fatto che la società ricorrente si è limitata ad invocare la violazione del principio di precauzione richiamando alcuni passaggi motivazionali di pronunce rese dal giudice amministrativo in relazione a progetti differenti da quello oggetto della istanza di VIA per cui è causa, senza contestare analiticamente le risultanze istruttorie poste a fondamento del gravato parere.

6.3. Pertanto, in ragione del fatto che l'impugnato parere del Mic sia stato reso in seguito allo svolgimento di una adeguata attività istruttoria e sia supportato da una congrua e idonea motivazione, anche sotto il profilo della non mitigabilità dell'impatto paesaggistico dell'impianto che la società ricorrente intende realizzare, risulta del tutto destituito di fondamento il profilo di censura inerente alla violazione dei principi di precauzione e massima diffusione degli impianti FER.

Peraltro, come già evidenziato in sede di deliberazione del secondo motivo di ricorso, nella fattispecie in esame neppure può validamente predicarsi che l'impianto FER in questione rivesta un interesse pubblico prevalente, il che corrobora l'infondatezza del terzo motivo di ricorso.

6.4. Per completezza espositiva - fermo restando quanto già affermato in ordine alla non applicabilità del meccanismo del silenzio-assenso orizzontale in relazione alla valutazione rimessa alla competenza del Ministero della cultura, cui spetta adottare in maniera espressa e formale l'atto di concerto, anche ove negativo - vale evidenziare che il richiamo al carattere perentorio dei termini del procedimento di VIA statale non è utile alla società ricorrente per far emergere l'illegittimità del gravato parere.

A tal proposito, occorre rilevare che l'articolo 25, comma 7, del d.lgs. n. 152/2006 stabilisce che "*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*".

Il legislatore, quindi, ha circoscritto la portata effettuale dei termini perentori del procedimento di VIA, facendo sì che la violazione degli stessi valga solo ai fini della valutazione

della *performance* individuale, della responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del dirigente e del funzionario inadempiente (articolo 2, comma 9, della legge n. 241/1990), dell'esercizio del potere sostitutivo (articolo 2, commi da 9-*bis* a 9-*quater*, della legge n. 241/1990), nonché del risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento ovvero del riconoscimento di un indennizzo per il ritardo (articolo 2-*bis* della legge n. 241/1990).

Il legislatore, di contro, ha espressamente escluso che la violazione dei termini perentori del procedimento di VIA comporti l'inefficacia dei provvedimenti, autorizzazioni, pareri, nullaosta e atti di assenso comunque denominati adottati successivamente al loro decorso, atteso che una tale conseguenza giuridica è prevista dall'articolo 2, comma 8-*bis*, della legge n. 241/1990, disposizione questa che non risulta ricompresa nell'ambito oggettivo di applicazione dell'articolo 25, comma 7, del d.lgs. n. 152/2006, il quale risulta insuscettibile di essere interpretato estensivamente atteso il suo carattere di specialità.

7. Il Collegio neppure reputa che il quarto motivo di ricorso sia meritevole di accoglimento.

7.1. Con tale mezzo di gravame, in particolare, la società ricorrente si è limitata a prospettare la violazione dell'articolo 10-*bis* della legge n. 241/1990, facendo esclusivamente leva sul fatto che il gravato parere del Ministero della cultura non sia stata preceduto dalla comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento della istanza di VIA inerente al progetto di parco eolico per cui è causa.

7.2. Ad avviso del Collegio, il mero dato formale della mancata adozione del c.d. preavviso di rigetto, non vale di per sé ad inficiare la legittimità dell'operato valutativo del Ministero della cultura.

In proposito, è sufficiente richiamare quanto affermato dalla giurisprudenza amministrativa, secondo la quale *"la violazione dell'articolo 10 bis non basta da sola per inficiare la legittimità del provvedimento gravato se non viene data in giudizio la prova della utilità della partecipazione in sede procedimentale, così che il vizio di omessa comunicazione del preavviso di rigetto o della sua incompletezza, può assumere rilievo soltanto nell'ipotesi in cui per la omessa interlocuzione del privato nell'ambito del procedimento il contenuto dell'atto finale si assuma diverso da quello che sarebbe potuto essere sulla base della valutazione degli elementi ulteriori che il privato medesimo avrebbe potuto fornire all'amministrazione al fine di superare i rilievi ostativi all'adozione dell'atto favorevole (cfr. Consiglio di Stato, sez. III, n. 2809 del 2021)"* (cfr. Cons. Stato, sez. VI, sent. n. 5266 del 12 luglio 2021).

Orbene, la società ricorrente, con il motivo di ricorso in esame, non ha indicato quale sarebbe stato l'apporto partecipativo che avrebbe potuto effettivamente rendere laddove le fosse stato consentito di esercitare le garanzie partecipative di cui viene lamentata la lesione, il che priva di pregio la prospettata e solo formale violazione dell'articolo 10-*bis* della legge n. 241/1990.

8. Il Collegio ritiene che neanche il quinto motivo di ricorso sia meritevole di pregio.

8.1. Con tale motivo di ricorso è stata lamentata l'illegittimità del gravato parere del Ministero della cultura sulla scorta di due distinti profili di censura:

- risulterebbe illegittimo che il Mic abbia ritenuto vincolante la propria valutazione negativa, avendo ciò comportato l'indebita e totalizzante prevalenza della salvaguardia dei beni culturali e del paesaggio, impedendo la valutazione ponderale e discrezionale delle posizioni prevalenti espresse dalle altre amministrazioni partecipanti al procedimento di VIA. Il Ministero della cultura, invero, non potrebbe attribuire carattere vincolante alla propria valutazione neppure laddove il progetto interessasse aree vincolate, stante la rilevanza dell'interesse pubblico alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili. L'asserita illegittimità del gravato parere del Mic, inoltre, risulterebbe altresì avvalorata nel caso di specie dal fatto che la CT VIA-VAS ha individuato, con ponderate prescrizioni, tutte le cautele da adottare per tutelare gli altri interessi pubblici incisi dalla realizzazione del parco eolico proposto (profilo di censura *sub i*);

- il gravato parere, inoltre, risulterebbe illegittimo nella parte in cui il Ministero della cultura ha ritenuto non idonee le superfici interessate dal progetto, facendole rientrare all'interno del perimetro o nell'area *buffer* dell'Ambito paesaggistico del bacino del torrente Arrone, senza svolgere alcuna valutazione sulle concrete caratteristiche progettuali del parco eolico che la società ricorrente intende realizzare in violazione di quanto previsto dall'articolo 20, commi 7 e 8, lett. *c-quater*), del d.lgs. n. 199/2021 (profilo di censura *sub ii*).

8.2. L'infondatezza del profilo di censura *sub i*) discende dal fatto che nell'ambito del procedimento di VIA statale sono due le amministrazioni che a diverso titolo risultano essere competenti ad operare la valutazione sul progetto proposto, ossia il Mase, quale Autorità procedente, e il Mic, quale Autorità concertante.

Il procedimento di VIA statale, quindi, per la rilevanza che la legge attribuisce agli interessi affidati alla cura del Ministero della cultura, può concludersi positivamente per il privato proponente solo in due casi: *a*) se tanto la valutazione di impatto operata dal Mase, quanto quella realizzata dal Mic, siano favorevoli, ancorché con prescrizioni; *b*) se, in caso di dissenso del Mic, il Consiglio dei Ministri al quale il Mase deferisce la questione decida di attribuire prevalenza all'interesse ambientale (alla cui salvaguardia concorre la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili) rispetto a quello paesaggistico.

Pertanto, ogniqualvolta il Mic renda una posizione negativa nell'ambito del procedimento di VIA, ciò non vincola il Mase ad esprimersi necessariamente in senso sfavorevole - per ciò che concerne l'apprezzamento dell'impatto ambientale del progetto da valutare - ma vincola tale amministrazione, qualora intenda superare il dissenso, a deferire la questione al Consiglio dei Ministri, non potendo

superare in autonomia il conflitto di interessi endoprocedimentale attraverso l'armonizzazione dei differenti e contrastanti interessi pubblici coinvolti.

Ciò è stato chiaramente affermato dalla giurisprudenza amministrativa, secondo la quale *"Al Consiglio dei Ministri compete verificare la possibilità di trovare una regola di composizione del conflitto ed, in mancanza, di decidere quale degli interessi debba prevalere nel caso di specie, esercitando la funzione ordinativa degli interessi propria della potestà di governo, nel rispetto delle priorità che discendono sia dal programma di governo, come definito nell'ambito del rapporto di fiducia con il Parlamento, sia dagli obblighi eventualmente assunti in sede internazionale ai sensi dell'art. 117, comma 1 Cost."* (cfr. Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 3203 dell'8 aprile 2024).

8.2.1. Orbene, per ciò che riguarda il caso di specie, a prescindere dalle concrete motivazioni poste a fondamento del carattere vincolante del gravato parere del Mic, tenuto conto del fatto che il Mase si era già espresso in senso favorevole, ancorché con prescrizioni, alla realizzazione del parco eolico proposto dalla società ricorrente, la posizione assunta dal Ministero della cultura in seguito a quella espressa dalla CT VIA-VAS non può che rivestire carattere vincolante nel senso innanzi chiarito, non potendo il Mase superare autonomamente il conflitto di interessi venutosi a creare.

8.2.2. Alla luce delle precisazioni già rese in precedenza in ordine al valore sostanziale che nel caso di specie assume il gravato parere del Mic - e alle quali, per ragioni di sinteticità, interamente si rimanda - risultano del tutto fuori fuoco le argomentazioni svolte dalla società ricorrente per corroborare l'illegittimità dell'*agere* valutativo del Ministero della cultura.

Risulta, infatti, del tutto inconferente il richiamo alla valutazione ponderale e discrezionale delle posizioni prevalenti espresse dalle altre amministrazioni partecipanti al procedimento di VIA, in quanto una siffatta valutazione non può in alcun modo essere svolta dal Mase laddove, dopo che la competente commissione tecnica di tale Ministero abbia espresso la propria posizione sul progetto in valutazione, intervenga un apprezzamento negativo da parte del Ministero della cultura in ordine all'impatto paesaggistico dell'impianto FER da realizzare.

Il legislatore, stante la equiordinazione delle amministrazioni ministeriali coinvolte nel procedimento di VIA statale e della tendenziale parità di rango degli interessi pubblici rispetto ai quali è sorto il conflitto valutativo, ha inteso assegnare all'organo di vertice dell'Esecutivo - e non all'Autorità procedente in materia di valutazione di impatto ambientale dei progetti relativi agli impianti FER - il compito di procedere alla armonizzazione di tali interessi, essendo quella la sede idonea ad assicurare l'unità di indirizzo politico ed amministrativo, atteso che di ciò è responsabile il Presidente del Consiglio dei Ministri giusto quanto previsto dall'articolo 95, comma 1, della Costituzione.

8.2.3. Risultano, del pari, inconferenti i rilievi relativi alle cautele individuate dalla CT VIA-VAS con le prescrizioni che la società ricorrente sarebbe stata tenuta ad adottare, dato che l'individuazione di

misure di tal guisa non vincola in alcun modo il Ministero della cultura a pronunciarsi favorevolmente sulla istanza del proponente ove l'impatto paesaggistico dell'opera abbia, a giudizio di tale Ministero, una incidenza negativa tale da non rendere in concreto realizzabile l'impianto FER di cui si tratta.

8.3. Il Collegio, per ciò che riguarda, invece, l'infondatezza del profilo di censura *sub ii)*, ritiene sufficiente rinviare alle considerazioni già svolte in precedenza in ordine alla completezza istruttoria e motivazionale che sorregge la legittimità del gravato parere del Mic, nell'ambito delle quali sono state puntualmente affrontate anche le questioni inerenti alla qualità delle superfici interessate dal progetto per cui è causa e alla incidenza di tale qualificazione sulla valutazione espressa dal Ministero resistente.

9. Il Collegio ritiene che anche il sesto motivo di ricorso non sia meritevole di accoglimento.

9.1. Con tale mezzo di gravame è stata lamentata l'illegittimità del decreto del Segretariato regionale del Ministero della Cultura per il Lazio 15 febbraio 2024, n. 23, di "*dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi degli artt. 136 co. 1 lett. c) e d) e 138 co. 3 del d.lgs. n. 42/2004, 'Ambito paesaggistico del bacino del torrente Arrone'*", nei comuni di Arlena di Castro, Canino, Cellere, Montalto di Castro, Piansano, Tarquinia, Tessennano, Tuscania (di seguito, per brevità, "*Decreto*"), sull'assunto che lo stesso sarebbe stato adottato con l'unica finalità di impedire in via generica, assoluta e aprioristica la realizzazione di impianti FER, come si evincerebbe dalla relativa "*Relazione istruttoria finale*".

Con il gravato Decreto, secondo la tesi della società ricorrente, sarebbe stato introdotto un vincolo paesaggistico palesemente abnorme, allargando il perimetro di tutela del bene ambientale e i relativi *buffer* in modo non proporzionato e in assenza di una specifica e legittima motivazione.

Peraltro, detto decreto sarebbe stato adottato nonostante le contrarie osservazioni formulate dalla Regione Lazio, che, ad avviso della parte ricorrente, non sarebbero state del tutto superate.

L'impugnato decreto, inoltre, risulterebbe illegittimo anche per contrarietà con gli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale vigenti (*i.e.*, il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale della Regione Lazio e il Piano Regolatore Generale del Comune di Tuscania), in forza dei quali sarebbero già stati individuati e definiti gli elementi di pregio e il livello di tutela del territorio oggetto della "*Proposta di dichiarazione di notevole interesse paesaggistico*" afferente all'ambito del bacino del torrente Arrone.

9.2. Il Collegio, in disparte la possibile irricevibilità delle censure articolate con il sesto motivo di ricorso - dovuta al fatto che il gravato Decreto è stato impugnato oltre il termine di sessanta giorni dalla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana - ritiene che tale mezzo di gravame sia infondato per le seguenti ragioni.

9.3. Contrariamente a quanto affermato dalla società ricorrente, la dichiarazione di notevole interesse pubblico denominata "*Ambito paesaggistico del bacino del torrente Arrone*" reca una propria precipua e idonea motivazione e non risulta adottata con l'unica finalità di impedire in via generica, assoluta e aprioristica la realizzazione di impianti FER.

In particolare, dalla relazione istruttoria finale e dal preambolo dello stesso Decreto emerge come la suddetta dichiarazione sia stata adottata per tutelare aree afferenti ad un ambito paesaggistico omogeneo, caratterizzato da qualità e valori rappresentativi di un paesaggio peculiare, quello appunto del bacino del torrente Arrone, con il fine di "*assicurare negli ambiti individuati la conservazione degli elementi costitutivi e delle morfologie dei paesaggi e dei beni paesaggistici esistenti, valorizzando, al contempo, sia le cospicue testimonianze architettoniche e archeologiche, che le tecniche e i materiali costruttivi presenti, anche nell'ottica della corretta integrazione di tutti gli aspetti sopra richiamati rispetto alle esigenze di ripristino dei valori paesaggistici*" (cfr. pag. 7 del documento 7 della produzione di parte ricorrente).

A ciò va aggiunto che nella medesima relazione istruttoria finale, che la società ricorrente ha richiamato nel motivo di ricorso in esame per corroborare le proprie censure, il Mic ha precisato di non aver introdotto inibizioni per la realizzazione di fotovoltaici ed eolici, altresì aggiungendo quanto segue "*Lungi dal voler inibire la realizzazione di impianti FER in via generica e aprioristica, questa Soprintendenza ha unicamente inteso specificare gli aspetti inerenti al paesaggio che andranno considerati al fine di verificare la compatibilità delle eventuali opere proposte rispetto al contesto. Analisi che andranno contenute nella Relazione paesaggistica, criteri e specifiche tecniche che per la maggior parte sono già fissate nel D.P.C.M. 12.12.2005 e nelle 'Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili', allegato al D.lgs. 10 settembre 2010*" (cfr. pag. 6 del doc. 7 della produzione di parte ricorrente).

9.4. Il gravato Decreto, inoltre, resiste anche alla censura inerente alla asserita palese abnormità del vincolo paesaggistico introdotto, fondata sulla prospettata eccessiva ampiezza del perimetro di tutela individuato dal Mic.

Infatti, ferme restando le precedenti considerazioni, nella relazione istruttoria finale il Mic ha espressamente preso posizione su tale aspetto non accogliendo una osservazione pervenuta da una società titolare di un progetto agrivoltaico da realizzare nel territorio di uno dei Comuni interessati dal vincolo paesaggistico da apporre.

Il Mic, a tale precipuo riguardo, ha evidenziato che la perimetrazione dell'ambito di tutela si basa su molteplici motivazioni, puntualmente descritte nella Relazione generale, tenendo conto degli aspetti geologici, naturalistici, storici, archeologici e monumentali.

Atteso che il Mic, ai fini della dichiarazione di notevole interesse pubblico dell'Ambito paesaggistico del bacino del torrente Arrone, ha effettivamente preso in considerazione tutti i profili innanzi menzionati e che il vincolo paesaggistico, per sua stessa natura, consiste in un vincolo areale che ha come obiettivo quello di riconoscere i caratteri peculiari che accomunano ampi contesti territoriali, la generica critica mossa dalla società ricorrente all'operato del Ministero resistente in ordine alla individuazione delle aree da assoggettare a vincolo paesaggistico non risulta tale da inficiare la legittimità dell'*agere* provvedimento contestato.

9.5. Anche le altre censure articolate con il sesto motivo di ricorso non sono tali da inficiare la legittimità del gravato Decreto, in quanto le stesse si risolvono, in sostanza, in una critica generica all'operato del Mic, fondata eminentemente sul non completo superamento del parere negativo reso dalla Regione Lazio e sulla contrarietà del vincolo ai previgenti strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale vigenti, ritenuti già di per sé sufficienti a tutelare i beni paesaggistici e culturali interessati dalla impugnata dichiarazione di notevole interesse pubblico.

9.6. Per ciò che concerne il primo di tali ultimi profili di censura, è sufficiente evidenziare come la Regione Lazio, a fronte di un primo parere non favorevole (prot. REGLAZIO/2297336 del 16 maggio 2022), con la nota prot. REGLAZIO/0876345 del 3 agosto 2023 ha poi preso atto "*delle modifiche sopra citate relativamente alla nuova proposta di Dichiarazione di notevole interesse pubblico denominata 'Ambito paesaggistico del bacino del torrente Arrone', che accolgono in gran parte le considerazioni formulate dalla scrivente Direzione*" (cfr. pag. 4 del doc. 7 della produzione di parte ricorrente).

Atteso che il Mic, come emerge dalla relazione istruttoria finale del gravato Decreto, ha puntualmente preso posizione su tutte le osservazioni formulate dalla Regione Lazio, chiarendo anche le ragioni per le quali ha ritenuto di non accogliere alcuni rilievi, non è sufficiente postulare in maniera generica che le criticità sollevate dal predetto ente regionale non siano state del tutto superate. Per far emergere l'eventuale illegittimità dell'operato del Ministero della cultura, infatti, la società ricorrente avrebbe dovuto specificare in maniera estremamente più puntuale in che misura il mancato accoglimento di tutte le osservazioni formulate dalla Regione Lazio abbia potuto viziare l'impugnata dichiarazione di notevole interesse pubblico.

9.7. Quanto all'ultimo profilo di censura articolato dalla società ricorrente, è sufficiente rilevare come sia legittimo adottare una dichiarazione di notevole interesse pubblico anche in presenza di beni culturali già specificamente tutelati, laddove tale ulteriore vincolo miri a rafforzarne la protezione con maggiori dettagli nell'ottica della salvaguardia di un interesse paesaggistico unitario (cfr. Cons. Stato, sez. VI, sent. n. 5522 del 21 giugno 2024; C. cost., sent. n. 164/2021).

Oltretutto, come chiarito dalla Corte costituzionale, l'apposizione di un siffatto vincolo non si pone in contrasto, né si sovrappone alla disciplina urbanistica ed edilizia di competenza regionale e locale, ma specifica *"se e in quale misura quest'ultima possa esercitarsi, in forma compatibile con la vocazione alla conservazione del pregio paesaggistico propria dell'immobile o dell'area vincolata"* (cfr. C. cost., sent. n. 164/2021, cit.).

Il gravato Decreto, invero, si appalesa scevro dai vizi lamentati dalla società ricorrente in quanto legittimamente reca prescrizioni inerenti alla regolazione dell'uso del territorio, non limitandosi a rilevare il valore paesaggistico dell'ambito del bacino del torrente Arrone (cfr. C. cost., sentt. nn. 246/2018 e 172/2018).

10. In definitiva, alla luce delle suesposte considerazioni il ricorso in esame deve essere respinto in ragione della sua infondatezza.

11. Le spese di lite possono essere compensate tra le parti, attesa la complessità e parziale novità delle questioni affrontate, nonché in considerazione dell'esiguo apporto defensionale delle amministrazioni resistenti, sostanzialmente limitato al deposito di una tardiva relazione di causa.

P.Q.M

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese di lite compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 maggio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Giovanna Vigliotti, Primo Referendario

Luca Biffaro, Referendario, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 12 SET. 2025.