

Publicato il 03/07/2023

N. 11075/2023 REG.PROV.COLL.  
N. 12538/2022 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 12538 del 2022, proposto dalla Gas Plus Storage s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Giuseppe Lo Pinto, Fabio Cintioli e Andrea Carafa, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Fabio Cintioli in Roma, via Vittoria Colonna, 32;

*contro*

il Ministero della Transizione Ecologica e il Ministero della Cultura, in persona del rispettivo legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*nei confronti*

del Comune di San Benedetto del Tronto, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv.ti Marina Di Concetto e Andrea Galvani con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia; della Regione Marche, della Provincia di Ascoli Piceno e dell'Associazione

Ambiente e Salute nel Piceno, in persona del rispettivo legale rappresentante *pro tempore*, non costituiti in giudizio;

*per l'annullamento*

- del decreto del Ministro della Transizione Ecologica, di concerto con il Ministro della Cultura, n. 268 del 13 luglio 2022, con cui è stata respinta l'istanza di proroga del termine di efficacia del provvedimento di compatibilità ambientale di cui al d.m. n. 166 del 19 giugno 2014 relativo al progetto “*Stoccaggio di gas naturale in strato “San Benedetto Stoccaggio”*” presentato dalla Gas Plus Storage s.r.l.;
- di ogni ulteriore atto presupposto, conseguente o comunque connesso e in particolare: i) del parere della Commissione VIA n. 98/2021 del 17 maggio 2021; ii) del parere tecnico-istruttorio del Ministero della Cultura n. 27303-P del 10 agosto 2021.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle Amministrazioni intimare e del Comune di San Benedetto del Tronto;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 giugno 2023 il dott. Massimiliano Scalise e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1 – Con l'atto introduttivo del presente giudizio, la Gas Plus Storage s.r.l. (di seguito anche “Gas Plus Storage” o “ricorrente”) ha impugnato gli atti sulla cui base il Ministero della Transizione Ecologica, di concerto con il Ministero della Cultura, ha respinto l'istanza di proroga del termine di efficacia del provvedimento di compatibilità ambientale già rilasciato con il d.m. n. 166 del 19 giugno 2014 per il progetto volto alla realizzazione di un impianto di stoccaggio del gas naturale in San Benedetto del Tronto.

2 - La società con il proprio gravame ha esposto, in particolare:

- di aver presentato tale progetto, in *joint venture* con il Gruppo Acea, consistente nella realizzazione del ridetto impianto di stoccaggio in corrispondenza dell'attuale centrale di trattamento del gas e dell'annesso collegamento al gasdotto della rete nazionale di distribuzione del gas gestita dalla SNAM s.p.a.;
- che, con decreto n. 166 del 19 giugno 2014 il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (di seguito "MATTM") ha rilasciato il provvedimento di compatibilità ambientale del predetto progetto;
- che il citato decreto è stato oggetto di impugnativa dinanzi al T.A.R. Marche, sia da parte di alcuni privati cittadini sia di alcuni Enti, fra cui il Comune di San Benedetto del Tronto;
- la quasi totalità dei relativi giudizi, ivi compreso quello incardinato dal Comune, è stata dichiarata perenta con decreti del T.A.R. Marche intervenuti nell'anno 2017;
- che il Comune di San Benedetto del Tronto si è più volte attivato per ottenere la riapertura del procedimento di valutazione della compatibilità ambientale del progetto e il riesame del decreto di VIA;
- di aver attivato l'8 febbraio 2019, prima della scadenza del termine quinquennale di efficacia del predetto decreto, il procedimento per ottenere la sua proroga, ai sensi dell'art. 25, comma 5 del d.lgs. n. 152/2006;
- che, al termine di un procedimento durato oltre tre anni, con il decreto impugnato (il decreto n. 268 del 13 luglio 2022), senza aver mai attivato alcuna forma di soccorso istruttorio, il Ministero per la transizione ecologica (MITE) ha rigettato l'istanza, affermando, in sintesi, che: 1) mancherebbero i dati aggiornati su alcune matrici ambientali; 2) il mancato rilascio del titolo minerario, comportando una importante dilatazione dei tempi di realizzazione del progetto, renderebbe non attuali e pertinenti le valutazioni e le prescrizioni di cui al decreto di VIA;
- di essere conclusivamente insorta avverso tale decreto e i suoi atti presupposti.

3 – Il ricorso è stato affidato ai seguenti motivi: i) violazione e falsa applicazione dell'art. 25, comma 5, del d.lgs n. 152/2006; violazione e falsa applicazione dell'art. 18 della l.n. 241/1990; violazione dell'art. 97 della Cost.; eccesso di potere per irragionevolezza e illogicità, ingiustizia manifesta e contraddittorietà estrinseca; difetto assoluto di istruttoria e carenza di motivazione; difetto dei presupposti e travisamento dei fatti. sviamento di potere; ii) violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost.; violazione e falsa applicazione degli artt. 9, 23 e 25 del d.lgs n. 152/2006; violazione del principio di buona fede e leale collaborazione di cui all'art. 1, co. 2-*bis* della l. n. 241/1990; violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 3, 6 e 18 della l.n. 241/1990; violazione delle garanzie procedurali; eccesso di potere sotto svariate figure sintomatiche, ed in particolare per contraddittorietà, illogicità, difetto di istruttoria e motivazione.

4 – Le Amministrazioni intimare e il Comune di San Benedetto si sono costituiti in resistenza al gravame e quest'ultimo con memoria ha analiticamente controdedotto in relazione alle censure ricorsuali, allegando anche una relazione tecnica a supporto della pretesa correttezza delle conclusioni rassegnate dall'Amministrazioni nel decreto avverso.

5 – In vista dell'udienza pubblica, la ricorrente ha sviluppato e articolato le proprie tesi.

6 – All'udienza pubblica, uditi gli avvocati come da verbale, la causa è stata assunta in decisione.

7 – Il ricorso va accolto in quanto è fondato.

8 – In particolare, è suscettibile di positiva considerazione il primo mezzo, con cui la Gas Plus Storage ha lamentato il contrasto dei provvedimenti impugnati da un lato con i principi generali in materia di proroga degli atti amministrativi e dall'altro con la disciplina normativa dettata dal Codice dell'Ambiente in tema di proroga dei provvedimenti di VIA.

8.1 - Al riguardo, per ragioni di chiarezza espositiva, giova sinteticamente soffermarsi sulla portata delle norme e dei principi disattesi nella specie.

Quanto alla proroga in generale, va osservato che, come ben argomentato in sede ricorsuale, quest'ultima rappresenta un istituto di carattere generale, volto a consentire la prosecuzione di un rapporto giuridico oltre la scadenza originariamente prevista. Essa garantisce elasticità ed efficienza all'azione amministrativa, in quanto consente all'Amministrazione di estendere l'efficacia temporale di un atto amministrativo e quindi di continuare a perseguire il fine pubblico ad esso sotteso, senza che sia necessario ripercorrere l'intero *iter* procedimentale e senza dar seguito ad una nuova valutazione dell'interesse pubblico coinvolto.

Sebbene, infatti, la proroga sia tradizionalmente ricompresa nell'esercizio della funzione amministrativa di cui è espressione la determinazione originaria, nondimeno essa non comporta il rilascio di un nuovo atto amministrativo a favore del privato, ma implica una nuova valutazione unicamente riguardo all'opportunità di prolungare l'efficacia del rapporto costituito con il provvedimento originario. E' proprio in questo che la proroga si distingue dalla figura diversa della "rinnovazione" di un atto amministrativo: mentre quest'ultima presuppone la sopravvenuta inefficacia dell'atto iniziale, cui segue una nuova valutazione dell'interesse pubblico o una nuova verifica dei presupposti per l'adozione di un nuovo provvedimento, la proroga costituisce una semplice modificazione del termine di durata del rapporto, che non comporta l'adozione di un nuovo provvedimento, ma, appunto, la mera proroga del precedente provvedimento.

In altri termini, essa costituisce un separato atto amministrativo sul piano formale, ma sul piano sostanziale segna solo la prosecuzione del rapporto già pendente. Ed è per questa ragione che l'istanza di proroga deve sempre intervenire prima che sia scaduto il provvedimento originario.

8.2 - Tali principi generali trovano conferma anche nella disciplina della proroga dei provvedimenti di VIA dettata dal Codice dell'Ambiente.

L'art. 25, comma 5 del d.lgs n. 152/2006, nella versione vigente *ratione temporis*, infatti, dopo aver disposto che "*Il provvedimento di VIA ... ha l'efficacia temporale,*

*comunque non inferiore a cinque anni, definita nel provvedimento stesso [...]”, prevede che “... Decorsa l'efficacia temporale indicata nel provvedimento di VIA senza che il progetto sia stato realizzato, il procedimento di VIA deve essere reiterato, fatta salva la concessione, su istanza del proponente, di specifica proroga da parte dell'autorità competente”.*

Il tenore della norma è già sufficientemente chiaro nel distinguere con nettezza la proroga della VIA dalla sua rinnovazione.

In particolare, in prossimità della scadenza del termine di efficacia della VIA, l'interessato ha a sua disposizione due opzioni operative ben differenziate: può attivarsi instando, in via preventiva, per la proroga della VIA e conseguire la protrazione della durata del citato documento oppure chiederne la rinnovazione, successivamente alla scadenza del relativo termine di efficacia.

Ora, il dettato dell'art. 25, comma 5 citato è chiaro nel prevedere che un nuovo scrutinio sui presupposti per la VIA può aver luogo solo in quest'ultima ipotesi (cfr. *“il procedimento di VIA deve essere reiterato..”*) e non invece nel caso di proroga, in cui la valutazione amministrativa si focalizza solo sulla sussistenza dei presupposti per prolungare il termine di efficacia della VIA originaria.

A tale stregua, la proroga, proprio perché intende solo consentire una prosecuzione del rapporto amministrativo al fine di completare l'attuazione di un certo programma di interessi a suo tempo già autorizzato, comporta non solo un procedimento diverso e semplificato rispetto al procedimento di rinnovazione della VIA, ma anche una valutazione discrezionale da parte dell'Amministrazione competente più circoscritta e limitata alla possibilità di estendere l'efficacia temporale dell'atto originario, alla luce di eventuali modifiche sostanziali del quadro fattuale di riferimento.

8.3 - A completare l'univocità del citato quadro regolatorio è intervenuta la novella legislativa dell'art. 25, comma 5 del d.lgs n. 152/2006 introdotta dall'art. 10, comma 1, lettera c), del d.l. n. 50/2022 (conv. in l.n. 91/2022).

Tale disposizione recita testualmente che *“Fatto salvo il caso di mutamento del contesto ambientale di riferimento, il provvedimento con cui è disposta la proroga ai sensi del secondo periodo non contiene prescrizioni diverse e ulteriori rispetto a quelle già previste nel provvedimento di VIA originario”*.

Tale norma, contrariamente a quanto affermato dal Comune, trova senz'altro applicazione nella fattispecie all'esame in quanto essa, sebbene risulti cronologicamente successiva al parere della Commissione VIA e VAS posto a base del decreto di diniego avverso (risalente al 17 maggio 2021), è comunque entrata in vigore il 18 maggio 2022, prima dell'adozione di quest'ultimo (13 luglio 2022).

Trova quindi applicazione nella specie il principio del *tempus regit actum*, secondo cui: i) *“l'amministrazione deve tener conto, nel provvedere, di tutte le modifiche normative intervenute durante l'iter procedimentale”* (cfr., *ex multis*: Cons. St., VI, n. 7363/2020); ii) *“i provvedimenti dell'Amministrazione, in quanto espressione attuale dell'esercizio di poteri rivolti al soddisfacimento di pubblici interessi, devono uniformarsi, sia per quanto concerne i requisiti di forma e procedimento, sia per quanto riguarda il contenuto sostanziale delle statuizioni, alle norme giuridiche vigenti nel momento in cui vengono posti in essere”* (cfr. Cons. St., IV, n. 3013/2016 e in senso analogo T.A.R. Sicilia, Catania, III, n.3155/2016).

Conformemente ai principi generali del procedimento amministrativo, il legislatore ha espressamente previsto che, anche in caso di proroga della VIA, possa unicamente incidere sulla durata del provvedimento senza invece interferire con le prescrizioni e valutazioni svolte in origine, ad eccezione dei casi in cui sia intervenuto un mutamento dei luoghi oggetto dell'intervento.

8.4 – A tale stregua, il Collegio è dell'avviso che il sindacato riservato all'Amministrazione in sede di valutazione dell'istanza di proroga della VIA debba limitarsi: i) a verificare che il mancato rispetto del termine di efficacia temporale dell'originario provvedimento amministrativo sia dipeso da circostanze imprevedibili e comunque estranee alla volontà del proponente (cfr. Cons. St., I, n. 1932/2020); ii) a verificare la possibilità di estendere

l'efficacia temporale dell'atto originario, nel senso di verificare se siano intervenute modifiche sostanziali del quadro ambientale di riferimento tali da porsi quale ostacolo alla proroga del provvedimento in questione.

Ora, è ben vero che il contesto ambientale in cui gli interventi oggetto di valutazione vanno ad inserirsi è destinato a modificarsi nel tempo e quindi si pone la necessità di ponderare la compatibilità degli stessi sulla base di un quadro conoscitivo il più possibile aderente allo stato effettivo dei luoghi interessati.

E' tuttavia altrettanto vero che il potere dell'Amministrazione di "riesaminare" l'assetto di interessi definito dall'originaria VIA può legittimamente esplicarsi solo laddove siano intervenuti mutamenti o sopravvenienze fattuali (cfr. *ex multis*, già in relazione all'assetto precedente alla novella introdotta dall'art. 10, comma 1, lett. c) d.l. n. 50/2022, Cons. St., IV, n. 1747/2015; T.A.R. Basilicata, I, n. 596/2021; T.A.R. Puglia, Lecce, II, n. 1112/2019).

8.5 – Sulla base di tali coordinate, ad avviso del Collegio, l'esame congiunto del provvedimento impugnato e del parere della Commissione VIA e VAS n. 98/2021 evidenzia che l'Amministrazione non si è limitata a valutare i presupposti per il prolungamento dell'efficacia del d.m. n. 166/2014 ma ha compiuto *ab integro* un "riesame" delle valutazioni ivi espresse, senza allegare né far emergere alcuna significativa modificazione dello stato dei luoghi interessati dall'intervento e senza garantire adeguatamente alcuna forma di contraddittorio con la Gas Plus Storage.

8.6 – Tali aspetti traspaiono già dalla struttura logica ed espositiva del parere della Commissione VIA e VAS n. 98/2021, integralmente richiamato *per relationem* nel provvedimento di diniego e costituente la sua motivazione.

In tale documento la Commissione ha preso le mosse dalle varie componenti già valutate nel decreto di VIA n. 166/2014 per esplicitare, per ciascuna di esse, gli aspetti di carenza e di mancato aggiornamento della documentazione prodotta dalla ricorrente, ma non ha allegato nuove circostanze, elementi e

fattori ambientali, nel frattempo intervenuti, suscettibili di modificare in maniera significativa i luoghi oggetto dell'intervento.

8.6.1 - Ciò è particolarmente evidente con specifico riferimento:

- ai rilievi concernenti le matrici ambientali relative al *“suolo e sottosuolo”* e al *“paesaggio”*, i quali non sono stati giustificati da alcuna modifica intervenuta nel grado di urbanizzazione o nel contesto geomorfologico e paesaggistico della zona interessata dal progetto (cfr. in particolare pag. 7 del parere, laddove il Ministero riconosce che il contesto continua ad essere caratterizzato da uno scenario *“molto antropizzato con vocazione residenziale mista a industriale-artigianale, con scarso recente sviluppo urbanistico e infrastrutturale, sprovvisto di elementi naturali o semi-naturali come aree boscate”*);
- ai rilievi in tema di *“acque superficiali”*, per i quali il Dicastero, senza evidenziare alcun peggioramento dell'unico corso d'acqua situato nei pressi della sito individuato per lo stoccaggio, si è limitato a contestare il mancato richiamo, nella relazione ambientale prodotta dalla ricorrente, dei dati più aggiornati riguardanti lo stato dell'ambiente idrico superficiale della Regione Marche, pubblicati sul sito istituzionale di ARPA, dati che comunque non hanno denotato alcuna apprezzabile variazione del suo stato ecologico e chimico;
- ai rilievi sulle matrici relative alle *“acque sotterranee”*, all'*“ambiente Idrico”*, al *“rischio alluvioni”* e all'*“atmosfera”*, per i quali sono state valorizzate, ai fini del diniego della proroga, non già sopravvenienze ambientali attestanti un mutamento della situazione di fatto, quanto elementi di mera forma, che nulla hanno aggiunto al quadro pregresso accertato nel decreto di VIA n. 166/2014;
- ai rilievi connessi al rischio sismico, in relazione ai quali il MITE ha addirittura concluso che: i) *“tale regione [quella interessata dal progetto ndr] risulta essere sismicamente attiva come documentato dalla sismicità strumentale e storica e rimarrà tale a prescindere dall'eventuale presenza del sito di stoccaggio di gas”* (pag. 13);  
ii) *“i dati e le evidenze attualmente disponibili consentono di escludere nel settore di San*

*Benedetto del Tronto, in cui è ubicato il sito di stoccaggio proposto, modifiche all'assetto geologico-strutturale con attivazione o riattivazione di faglie a seguito della sequenza sismica del 2016-2017"* (pag. 13); iii) *"è ragionevole concludere che anche il contesto sismotettonico dell'area studiata sia rimasto sostanzialmente invariato"* (pag. 14); ora, dopo aver rassegnato dette conclusioni, da cui non è dato evincere alcuna apprezzabile variazione del rischio sismico nell'area interessata dal progetto, l'Amministrazione ha posto a base del diniego della proroga il rilievo per cui l'impianto sorgerebbe in una regione che *"risulta essere inequivocabilmente sismicamente attiva.."* salvo poi aggiungere subito dopo *"..e che rimarrà tale a prescindere dall'eventuale presenza del sito di stoccaggio del gas.."* (pag. 16).

In disparte la macroscopica contraddittorietà intrinseca di tale parte del provvedimento, il passo testé riportato rende evidente come il MITE abbia effettuato nella specie una vera e propria "rinnovazione" delle valutazioni effettuate nell'ambito dell'originaria procedura di VIA del 2014, con l'obiettivo di rivalutare la composizione degli interessi all'epoca svolta. Tali valutazioni, tuttavia, non potevano trovare spazio in sede di proroga di un decreto di VIA.

8.6.2 - A ciò si aggiunga l'illegittimità del provvedimento nella parte in cui, a pag. 17 e 18 (cfr. par. 3 *"aggiornamento dello studio di incidenza"*): i) è stato riscontrato ancora una volta un aspetto di irregolarità formale, cioè il mancato adeguamento del documento prodotto dalla ricorrente alle metodiche previste dalla normativa di settore; ii) è stata individuata una serie di profili di incompletezza dei dati forniti a corredo dell'istanza di proroga, per poi concludere che per effetto di questi ultimi *"non è possibile valutare adeguatamente e con la necessaria tempestività l'impatto o il sopraggiungere di eventuali elementi di criticità su contesti finora scarsamente monitorati"*.

Con ciò, l'Amministrazione ha preteso di traslare sull'interessato l'onere di dimostrare l'insussistenza di aspetti di mutamento nel contesto ambientale, laddove incombeva sulla stessa l'onere di individuare compiutamente tali

aspetti, di introdurli nel procedimento sfociato nelle determinazioni avversate e di valutarli nel contraddittorio con la ricorrente.

8.6.3 - Neppure è indenne dalle mende denunciate dalla ricorrente la parte del parere della Commissione VIA e VAS n. 98/2021, in cui il Ministero ha posto a fondamento del diniego della proroga anche il rilievo per cui: i) l'assenza del titolo minerario e il conseguente mancato avvio dei lavori non avrebbero consentito di effettuare i piani di monitoraggio prescritti nel decreto di VIA; ii) in caso di proroga, *“si verrebbe, quindi, a verificare il caso di un importante intervento che impatta sull'ambiente e le comunità locali realizzato a più di dieci anni di distanza dall'ultimo monitoraggio ambientale effettivamente realizzato”* (cfr. pag. 18).

Infatti, da un lato il rilievo non ha tenuto adeguato conto del fatto che l'assenza del titolo minerario non risultava ascrivibile all'operato della ricorrente ma unicamente alle omissioni di terzi, tant'è vero che in ben due passi a pag. 18 del parere n. 98/2021 si è affermato che detta mancanza era dovuta alla mancata sottoscrizione di una convenzione fra il MISE e la Regione Marche.

D'altro lato, con lo stesso rilievo il MITE, non essendo riuscito ad individuare modificazioni sostanziali nel contesto ambientale interessato dal progetto, ha giustificato il diniego della proroga sulla base dell'argomento secondo cui la VIA, ove prorogata, avrebbe consentito la realizzazione di un'opera *“a più di dieci anni di distanza dall'ultimo monitoraggio ambientale effettivamente realizzato”*.

Senonché, con tale affermazione il Ministero ha palesato ancor più di aver rivalutato la compatibilità ambientale dell'opera già cristallizzata nel decreto n. 166/2014, cioè di aver compiuto, nel diverso procedimento volto a valutare la proroga della VIA, la sua rinnovazione, in contrasto con la lettera e con la *ratio* dell'art. 25, comma 5 del d.lgs n. 152/2006.

8.6.4 - Né può sottacersi che l'esigenza di tutela perseguita dall'Amministrazione mediante il diniego di proroga, sarebbe stata in modo più adeguato e proporzionato conseguibile attraverso: i) gli strumenti di monitoraggio *“in corso d'opera”*, che il Codice dell'Ambiente attribuisce

all'Autorità competente (cfr. art. 28 e 29 del d.lgs n. 152/2006); ii) le stesse prescrizioni contenute nel decreto di Via n. 166/2014, che prevedono una serie di monitoraggi prima, durante e dopo la realizzazione dell'impianto di stoccaggio e durante la fase di esercizio.

Di qui un ulteriore profilo di illegittimità delle determinazioni gravate.

8.6.5 – Alla stregua di tali risultanze, non convincono le argomentazioni dedotte del Comune di S. Benedetto del Tronto.

Esse, infatti, pur essendo volte con apprezzabile sforzo argomentativo a corroborare la legittimità dei singoli aspetti posti a base del diniego della proroga impugnato, si sono focalizzate quasi esclusivamente sulle lacune e sulle incompletezze della documentazione presentata dalla ricorrente e non hanno fatto emergere alcun elemento atto a dimostrare che la determinazione censurata è stata, anche in parte, determinata da elementi di mutamento significativo del contesto ambientale di riferimento, come indeclinabilmente richiesto dall'art. 25, comma 5 del d.lgs n. 152/2006.

In particolare, non è conducente il riferimento agli impatti generati dalla realizzazione del progetto, posto che: i) questi ultimi erano stati già oggetto di esaustivo esame del decreto di VIA n. 166/ 2014; ii) il Ministero, in sede di proroga della VIA, era tenuto ad una valutazione più circoscritta, da cui esulava ogni aspetto di riesame di tutti i contenuti sostanziali del provvedimento di compatibilità ambientale a suo tempo rilasciato.

Quanto, poi, alle relazioni tecniche versate in giudizio, le stesse risultano da un lato irrilevanti ai fini di causa, nella parte in cui hanno fatto riferimento ad aspetti non emergenti nel provvedimento impugnato e dall'altro inconferenti, in quanto non hanno messo in luce alcun significativo mutamento del contesto ambientale di riferimento effettivamente recepito nel provvedimento stesso.

Tali aspetti risultano particolarmente evidenti in relazione al rischio sismico, con riguardo al quale il Comune ha assunto a riferimento delle sue prospettazioni compiute le risultanze di una relazione diversa (anche quanto

alle sue conclusioni) da quella su cui si è basato il parere della Commissione VIA e VAS n. 98/2021 (la relazione tecnica del dott. Davide Scrocca), parere che ha consentito di concludere per l'assenza di mutamenti anche sotto tale versante (cfr. pagg. 13 e 14 del parere).

Non hanno neppure pregio i rilievi di inammissibilità eccepiti dal Comune in relazione alla asserita assenza di contestazione, da parte della ricorrente, su alcuni aspetti di criticità della documentazione presentata enucleati dal provvedimento gravato, che sarebbero in tesi idonei *ex se* a sorreggerne la legittimità.

Al riguardo, è sufficiente evidenziare che il primo mezzo di impugnazione involge e censura in radice e in modo complessivo la tipologia di valutazione compiuta dall'Amministrazione in sede di scrutinio dell'istanza di proroga della VIA, valutazione di cui i surrichiamati aspetti non costituiscono altro se non precipitati applicativi. Ne consegue che l'accoglimento delle censure avverso l'*iter* logico dell'intero provvedimento è destinato a travolgere anche questi ultimi.

8.6.6 – In definitiva, il primo mezzo risulta fondato nella misura in cui il provvedimento impugnato ha fondato il diniego di proroga su elementi noti sin dall'adozione del provvedimento di VIA n. 166/2014 e si è tradotto in una sostanziale rinnovazione delle valutazioni effettuate nell'ambito di quest'ultimo, con l'obiettivo di rivalutare la composizione di interessi all'epoca effettuata in contraddittorio con gli Enti interessati.

Dalla determinazione gravata, in altri termini, è dato evincere non già l'esigenza di tutela legata a profili di impatto ambientale nuovi o sopravvenuti, bensì unicamente la non condivisione delle valutazioni a suo tempo svolte.

Da ciò consegue l'illegittimità del provvedimento impugnato, avendo il MITE esorbitato dal perimetro valutativo esercitabile in sede di scrutinio della proroga del provvedimento di VIA, in violazione dell'art. 25, comma 5 del d.lgs n. 152/2006.

8.7 - In questa prospettiva, l'attività di esame della documentazione presentata dalla ricorrente e di individuazione delle relative lacune risulta anch'essa affetta dal vizio logico connesso all'illegittima modalità valutativa con cui è stata esaminata l'istanza di proroga.

E non guasta neppure rilevare che le lacune documentali rilevate nel parere della Commissione Via e VAS non potevano comunque, alla stregua di quanto in precedenza illustrato, assumere valenza ostativa al rilascio della proroga.

Ciò nella misura in cui esse non hanno denotato la mancata considerazione o la sottovalutazione da parte della ricorrente di elementi sopravvenuti di mutamento dei luoghi interessati dall'intervento, ma hanno soltanto palesato profili di irregolarità formale o al più la necessità di adeguamento degli elaborati versati nel procedimento a nuove metodologie o a nuovi *set* di dati nel frattempo intervenuti, sempre a sostanziale invarianza del contesto ambientale di riferimento.

Si tratta, infatti, di lacune e di incompletezze tali, per le loro caratteristiche, da giustificare la richiesta, da parte dell'Amministrazione, di integrazioni documentali anche più di una volta, tenuto conto della durata pluriennale del procedimento preordinato alla valutazione dell'istanza di proroga (circa tre anni) e della complessità dell'istruttoria involgente numerosi aspetti tecnici.

Né tale *modus procedendi* poteva dirsi precluso dal precedente inoltro, ad opera dell'Amministrazione, di una prima richiesta di integrazione documentale.

Difatti, nella specie, non ha trovato applicazione l'esito procedimentale previsto dall'art. 23, comma 3 del d.lgs n. 152/2006.

Così, l'Amministrazione, dopo aver riscontrato l'incompletezza della documentazione pur dopo la prima richiesta di integrazione documentale, non ha provveduto all'archiviazione dell'istanza, come previsto dalla citata disposizione, ma ha continuato nella sua attività valutativa, per diversi anni e in modo unilaterale, definendo il procedimento con un provvedimento di diniego della proroga.

In questo quadro, la realizzazione del contraddittorio con la ricorrente risultava quanto mai necessaria e utile, viste: i) la durata e la complessità del procedimento; ii) la concreta possibilità che la partecipazione della ricorrente potesse contribuire in modo decisivo a influenzare le determinazioni amministrative finali, accrescendone la completezza, la logicità e la ragionevolezza.

9 - Conclusivamente, l'acclarata fondatezza del primo motivo del presente ricorso comporta, con l'assorbimento del suo secondo mezzo suggerito dal principio c.d. della ragione più liquida (cfr. par. 9.3.4.3 e 5.2 della sentenza dell'Ad. Plen. n. 5/2015), l'accoglimento dell'impugnativa.

Per l'effetto, vanno annullati tutti i provvedimenti impugnati e segnatamente: i) il decreto del Ministro della Transizione Ecologica, di concerto con il Ministro della Cultura, n. 268 del 13 luglio 2022; ii) il parere della Commissione VIA n. 98/2021 del 17 maggio 2021; iii) tutti gli altri atti presupposti sulla cui base è stata negata la proroga della VIA.

10 - Le spese legali seguono la soccombenza e sono liquidate nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto, annulla: i) il decreto del Ministro della Transizione Ecologica, di concerto con il Ministro della Cultura, n. 268 del 13 luglio 2022; ii) il parere della Commissione VIA n. 98/2021 del 17 maggio 2021; iii) tutti gli altri atti presupposti sulla cui base è stata negata la proroga della VIA.

Condanna in solido il Comune di San Benedetto del Tronto e i Ministeri resistenti al pagamento delle spese di lite in favore della ricorrente, le quali vengono liquidate nella misura di euro 5.000,00, oltre agli accessori come per legge e al rimborso del contributo unificato.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 giugno 2023 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Sapone, Presidente

Luca Biffaro, Referendario

Massimiliano Scalise, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Massimiliano Scalise**

**IL PRESIDENTE**  
**Giuseppe Sapone**

IL SEGRETARIO