

Publicato il 13/03/2026

N. 02080/2026REG.PROV.COLL.
N. 05090/2025 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5090 del 2025, proposto dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e dal Ministero della cultura, in persona dei rispettivi Ministri *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

contro

Volta Green Energy s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Stefano Grassi e Francesco Grassi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Regione autonoma della Sardegna, non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (Sezione Seconda) n. 00287/2025, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Volta Green Energy s.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 13 novembre 2025 il Cons. Rosario Carrano e uditi per le parti gli avvocati come da verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – Con ricorso di primo grado, la società in epigrafe ha proposto un'azione avverso il silenzio serbato dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e dal Ministero della cultura in relazione all'istanza di Volta Green Energy s.r.l. del 31 luglio 2021, poi successivamente riformulata, finalizzata ad ottenere il rilascio del provvedimento di valutazione di impatto ambientale (VIA), relativo al progetto PNIEC-PNRR di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte solare fotovoltaica, con le relative opere di connessione, denominato "Nurra", della potenza complessiva di 35 MW, da realizzarsi nel Comune di Sassari.
2. – Nelle more del giudizio di primo grado, è intervenuto il parere tecnico istruttorio contrario alla pronuncia di compatibilità ambientale del progetto, espresso dalla Soprintendenza speciale per il PNRR in data 26 settembre 2024, con conseguente mancato concerto sul provvedimento di VIA richiesto.
3. – Con nota del 18 ottobre 2024, prot. 190206, il Ministero dell'ambiente ha quindi rimesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri la decisione sul contrasto formatosi con il Ministero della cultura (art. 5, comma 2, lett. *c-bis*), legge n. 400 del 1988).
4. – Ciò nonostante, il T.a.r. ha accolto il ricorso avverso il silenzio ritenendo che la rimessione della questione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art. 5, comma 2, lett. *c-bis*), della legge 400 del 1988, non fosse idonea ad interrompere l'inerzia.
5. – Con atto di appello, i Ministeri indicati in epigrafe hanno impugnato la sentenza.
6. – All'udienza camerale del 13 novembre 2025, la causa è stata trattenuta in decisione.

7. – L'appello è fondato nei limiti di seguito esposti.

8. – Con il primo motivo di appello (pag. 5-8), i Ministeri hanno dedotto che l'attivazione della procedura di cui all'art. 5, comma 2, lett. c-*bis*), legge n. 400 del 1988 per la composizione dei contrasti rappresentasse l'unica strada percorribile per arrivare ad una conclusione della vicenda in senso favorevole alla società richiedente, dovendo altrimenti il Ministero dell'ambiente concludere il procedimento in senso negativo (per assenza del concerto con il Ministero della cultura), con conseguente archiviazione anche del procedimento dinanzi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri; infine, hanno dedotto che il primo giudice avrebbe anche dovuto integrare il contraddittorio con la Presidenza.

8.1. – Il motivo è fondato.

8.1.1. – A tal riguardo, infatti, è sufficiente richiamare l'orientamento di questo Consiglio di Stato secondo cui, in materia di procedimento di VIA/VAS, la richiesta del Ministero dell'ambiente di rimettere la soluzione della questione alla valutazione del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art. 5, comma 2, lett. c-*bis*), legge n. 400 del 1988, costituisce un atto idoneo a far venir meno l'inerzia del Ministero, con conseguente improcedibilità dell'azione avverso il silenzio ai sensi dell'art. 35, comma 1, lett. c), c.p.a. (cfr. Cons. Stato sez. IV, 29 maggio 2025, n. 4697).

8.1.2. – In secondo luogo, va anche aggiunto che, nella materia in esame, l'ordinamento non prevede uno strumento diverso da quello previsto dall'art. 5, comma 2, lett. c-*bis*), legge n. 400 del 1988 ai fini del superamento del contrasto tra amministrazioni.

Sul punto, infatti, lo stesso codice dell'ambiente (d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152) stabilisce che in caso di dissenso del Ministero della cultura rispetto al parere favorevole della Commissione tecnica VIA-VAS (art. 8, comma 1) o della Commissione tecnica PNRR-PNIEC (art. 8, comma 2-*bis*) “*può applicarsi l'articolo 5, comma 2, lettera c-bis), della legge 23 agosto 1988, n. 400*”, con la precisazione che, nel caso in cui venga adottato tale atto per il superamento

del dissenso del Ministero della cultura “*l’atto medesimo sostituisce a ogni effetto il provvedimento di VIA favorevole*” (art. 25, comma 2-*quinquies*, d.lgs. n. 152 del 2006).

8.1.3. – In senso contrario, non vale argomentare in ordine alla sussistenza di un asserito “vuoto di tutela”, con conseguente violazione del principio di economia processuale, potendo eventualmente la società resistente rivolgere le sue doglianze alla Presidenza del Consiglio, organo quest’ultimo titolare del potere di risolvere il contrasto e adottare il provvedimento conclusivo del procedimento.

Sul punto va ribadito che la delibera del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell’art. 5, comma 2, lett. c-*bis*) della legge n. 400 del 1988, costituisce un atto autonomo di alta amministrazione che armonizza gli interessi pubblici contrastanti (Cons. Stato sez. IV, 29 maggio 2025, n. 4697) e conclude il relativo procedimento amministrativo di VIA (nella specie, avviato con istanza del 31 luglio 2021), con la conseguenza di dover escludere, con riferimento al caso di specie, la natura di atto politico ed insindacabile di tale provvedimento. Ne deriva, quindi, l’infondatezza dell’assunto di parte resistente secondo cui, in tal modo, si creerebbe un “vuoto di tutela”.

9. – Con il secondo motivo di appello (pag. 8-11), i Ministeri appellanti hanno contestato la sentenza impugnata nella parte in cui avrebbe omesso di considerare la modifica normativa sopravvenuta (d.l. n. 153 del 2024), che avrebbe reso non più perentori i termini procedurali con riferimento ai procedimenti VIA relativi al PNIEC, come nella specie (art. 8, comma 1-*ter*), d.lgs. n. 152 del 2006).

9.1. – Il motivo di appello è infondato.

A tal riguardo, infatti, deve essere richiamato, e ribadito, il consolidato orientamento della Sezione, formatosi già prima delle modifiche apportate dal d.l. 17 ottobre 2024, n. 153, secondo cui l’art. 8, comma 1, d.lgs. n. 152 del 2006 (nella versione vigente prima delle suddette modifiche), nella parte in cui stabilisce un criterio di precedenza nella valutazione dei progetti aventi un

rilevante impatto economico, occupazionale o aventi autorizzazioni in scadenza, nonché un criterio di priorità con riferimento ai progetti attuativi del PNIEC aventi “*maggior valore di potenza*” installata o trasportata, non vale a derogare alla perentorietà dei termini di conclusione dei relativi procedimenti (art. 25, comma 7, d.lgs. n. 152 del 2006), né risulta incompatibile con tale disciplina (Cons. Stato, sez. IV, 6 dicembre 2024, n. 9791 e Cons. Stato, sez. IV, 4 dicembre 2024, n. 9737).

Tale conclusione resta immutata anche a seguito delle modifiche introdotte dal d.l. 17 ottobre 2024, n. 153, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 13 dicembre 2024, n. 191, che ha delineato in maniera precisa l'ordine di priorità tra i progetti PNIEC, superando la genericità del precedente criterio di precedenza, basato sul concetto di «*maggior valore di potenza*» installata o trasportata di un determinato impianto.

Pertanto, va ribadita la perdurante vigenza del principio di perentorietà dei termini di conclusione dei procedimenti in questione (art. 25, comma 7, d.lgs. n. 152 del 2006), con la precisazione che i progetti non prioritari devono comunque essere posti in istruttoria, nei limiti della quota di loro pertinenza, ma non possono assumere precedenza sui prioritari solo perché presentati per primi (Cons. Stato, sez. IV, 22 luglio 2025, n. 6503; Cons. Stato, sez. IV, 24 luglio 2025, n. 6616).

10. – In conclusione, quindi, deve essere accolto l'appello nei limiti di cui in motivazione e, in riforma della sentenza impugnata, va dichiarata l'improcedibilità del ricorso di primo grado ai sensi dell'art. 35, comma 1, lett. c), c.p.a.

11. – Le spese di lite del doppio grado di giudizio possono essere compensate in ragione della novità delle questioni connesse alla normativa sopravvenuta.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei limiti di

cui in motivazione e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, dichiara l'improcedibilità del ricorso di primo grado.

Compensa le spese di lite del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 novembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Neri, Presidente

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Michele Conforti, Consigliere

Luca Monteferrante, Consigliere

Rosario Carrano, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Rosario Carrano

IL PRESIDENTE
Vincenzo Neri

IL SEGRETARIO