



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU



Residenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**



PNRR - Investimento 2.2 "Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance" della M1C1

Sub-investimento 2.2.1: "Assistenza tecnica a livello centrale e locale del PNRR" - CUP: H11B21007650006

S.01 - Consulenza tecnica e supporto specialistico agli enti locali del territorio interessati nell'elaborazione di pareri e altra documentazione utile a fini istruttori

SENTENZE

Regione del Veneto

Direzione Semplificazione Normativa e Procedimentale per l'Attuazione del PNRR

AMBITO: PAUR – VIA- AIA

Tar Veneto, sez. IV, 7 Aprile 2025, n. 504: PAUR e VIA – termini di impugnazione – varianti nell'ambito del PAUR

Il TAR Veneto accoglie parzialmente il ricorso di un comune contro un PAUR regionale di autorizzazione alla realizzazione ed esercizio di un impianto di produzione di energia da FER (fotovoltaico), affrontando numerose questioni ed eccezioni, tra le quali spiccano quelle riferite a modalità e termini di impugnazione dei provvedimenti amministrativi.

In primo luogo, il TAR si pronuncia per l'ammissibilità del ricorso nonostante esso fosse stato proposto oltre il termine decadenziale con riferimento a momento in cui era intervenuta la determinazione conclusiva della conferenza di servizi: il Comune, cioè, non aveva impugnato la determinazione conclusiva, bensì il decreto regionale che tale determinazione aveva recepito, con la conseguenza che il ricorso era intempestivo rispetto alla prima (la determinazione), ma tempestivo rispetto al secondo (il decreto).

Il TAR Veneto afferma che, alla luce del dettato dell'art. 27-bis, comma 7 del Dlgs 152/2006 (*"la determinazione motivata di conclusione della conferenza di servizi costituisce il provvedimento autorizzatorio unico regionale e comprende, recandone l'indicazione esplicita, il provvedimento di VIA e i titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l'esercizio del progetto"*), *"chi volesse contestare il rilascio di un PAUR dovrebbe impugnare, nel termine di decadenza, la determinazione stessa e poi, se del caso, impugnare con motivi aggiunti il decreto regionale che recepisce questa determinazione"*.

Ciò, però, vale *"in termini generali"*, secondo il TAR, ma non *"nel caso di specie atteso che, da una semplice lettura del provvedimento regionale impugnato, si comprende come esso non si sia limitato a recepire tale e quale la deliberazione della conferenza, avendo piuttosto provveduto a riepilogare ed ordinare tutto quanto nelle varie sedute della conferenza stessa è emerso. È allora evidente che si tratta non di atto meramente confermativo, ma, a tutto concedere, di conferma autonomamente impugnabile"*.

Tale statuizione appare in contrasto con la più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato (n. 1072/2023, n. 172/2025) ed apre, più che altro, all'opportunità di valutare, caso per caso, l'efficacia meramente confermativa o anche innovativa del provvedimento di PAUR rispetto alla determinazione conclusiva della conferenza di servizi, ammettendo un'inedita impugnazione di un *"atto di conferma autonomamente impugnabile"*.

In seconda battuta, il TAR si pronuncia per l'ammissibilità del ricorso comunale anche con riferimento all'eccezione di decadenza del termine per impugnare il provvedimento di VIA: il Comune, cioè, non aveva impugnato autonomamente la VIA, bensì il solo PAUR ed il ricorso doveva ritenersi intempestivo (e inammissibile) perché volto, in realtà, ad impugnare la VIA.

Il TAR Veneto, senza pronunciarsi in aperto contrasto con la giurisprudenza più che consolidata in materia di autonoma lesività della VIA rispetto al PAUR e necessità di sua autonoma e tempestiva impugnazione, valorizza il contenuto letterale del provvedimento di VIA che *"contiene espresse prescrizioni in merito alla sua efficacia, tale da consentire una diversa modulazione dei termini di impugnazione"*.

In particolare, il TAR richiama la prescrizione n. 7) del provvedimento di VIA, che riporta testualmente che *"il presente provvedimento esplicherà efficacia a far data dalla pubblicazione del provvedimento autorizzatorio unico regionale nel quale verrà ricompreso"* e rileva che, in questo modo, *"la Regione ha espressamente prescritto che il provvedimento di VIA avrebbe avuto efficacia solamente a seguito dell'(eventuale) rilascio del PAUR, con conseguente inefficacia dello stesso provvedimento prima del verificarsi di tale condizione (sospensiva dell'efficacia)"*.

Il TAR trae la conseguenza che, siccome la lesività di un provvedimento promana dalla sua efficacia, non c'è alcun concreto interesse ad impugnare un provvedimento prima che esso diventi efficace: da ciò lo spostamento in avanti del *dies a quo* per il calcolo del termine per ricorrere.

La decisione del TAR, quindi, legittima la circostanza che una prescrizione del provvedimento VIA, subordinando l'efficacia del medesimo alla sua confluenza in un PAUR, abbia l'effetto di far slittare i termini di impugnazione della VIA; a maggior ragione, la

Ultimo
aggiornamento:

09.05.2024

decisione del TAR sembra avallare, in termini generali, la previsione del recente regolamento regionale VIA n.2/2025, che all'allegato A, lettera F), fase 9, prevede che: *"il provvedimento di VIA è trasmesso alla struttura competente per il rilascio del PAUR e acquisisce efficacia, a seguito della determinazione motivata di conclusione della conferenza di servizi, con la pubblicazione del provvedimento di PAUR nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto"*.

Lo stesso TAR, però, riconosce l'ambiguità che tali previsioni (all'interno del singolo provvedimento, ma forse anche a livello generale, per di più considerando l'autonomia organizzativa lasciata alle singole amministrazioni provinciali sul punto) possono determinare e, per il caso concreto, rinvia anche all'eventuale accoglimento dell'istanza di rimessione in termini, avanzata, comunque, dal Comune ricorrente invocando l'errore scusabile: *"ad ogni modo, anche a non voler considerare le argomentazioni appena spese, la peculiare situazione consentirebbe di accogliere la richiesta di rimessione in termini avanzata dal ricorrente, dando continuità all'indirizzo della giurisprudenza amministrativa secondo cui "Nel processo amministrativo, la rimessione in termini per errore scusabile, di cui all'art. 37 c.p.a., introduce una deroga al principio cardine della perentorietà dei termini di impugnativa, ed è ammissibile solo 'in presenza di oggettive ragioni di incertezza su questioni di diritto o di gravi impedimenti di fatto', quindi può essere riconosciuto solo se le ragioni di incertezza sono oggettive e sono ascrivibili di volta in volta alla oggettiva difficoltà di interpretare una norma o all'esistenza di contrasti giurisprudenziali, oppure alla particolare complessità della vicenda dedotta in giudizio o anche al comportamento equivoco, contraddittorio o comunque non lineare dell'amministrazione, idoneo ad ingenerare convincimenti non esatti o, comunque, un errore non imputabile al ricorrente"* (Consiglio di Stato sez. V, 12 giugno 2024, n.5262).

Pur ammissibile, il ricorso del Comune viene, infine, per lo più bocciato dal TAR, salvo essere accolto per la parte riguardante la mancata previsione di misure compensative adeguate.

Link: https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=tar_ve&nrg=202401270&nomeFile=202500504_01.html&subDir=Provvedimenti