



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU



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



REGIONE DEL VENETO

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: VAS – SILENZIO ASSENSO

TAR FVG n. 351 dd. 29 ottobre 2024 – procedimento di VAS: termini individuati con regolamento comunale: natura ordinatoria; Autorità competente e autorità procedente – poteri della Giunta comunale – lesione della competenza del Consiglio non sussiste; sottoposizione a VAS di singoli PAC – parcellizzazione della valutazione: non sussiste; autonomia di ciascun intervento – art. 17 bis della L. 241/1990, silenzio orizzontale della Sovrintendenza: applicabilità

La vicenda riguarda la realizzazione di un allevamento agricolo intensivo nell'ambito del territorio comunale, sulla base di un PRPC di iniziativa privata, approvato dal Comune in attuazione di variante al P.R.G.C. comunale, con individuazione delle specifiche aree al cui interno è consentita l'ubicazione dei nuovi impianti agroindustriali.

Innanzitutto, il TAR ricorda che *in linea generale, i termini per la conclusione del procedimento amministrativo hanno carattere ordinatorio e non perentorio e dalla loro violazione consegue non già l'illegittimità del provvedimento impugnato ma, al più, la responsabilità dell'amministrazione, sempre che siano provati e dimostrati gli ulteriori elementi costitutivi della relativa fattispecie* (cfr. tra le tante, Cons. di Stato, n. 3569/2024). Sul punto, l'espressione "*termini massimi*" impiegata dall'art. 4, commi 2-bis della l.r. n. 12/2008 (per la disciplina, con regolamento comunale, dell'adozione del PAC, il suo deposito e la presentazione delle relative osservazioni), non si identifica col diverso concetto di "termini perentori" allo scadere dei quali si consuma il potere, ma vale soltanto a limitare la discrezionalità delle singole amministrazioni comunali nell'implementare la concreta disciplina dei termini all'interno del regolamento comunale. Di conseguenza, il termine pur definito *massimo* dalla norma non muta la sua natura che resta ordinatoria.

In merito, poi, alla eccepita incompetenza della deliberazione impugnata, perché la valutazione ambientale strategica relativa al PAC era stata operata esclusivamente dalla Giunta comunale, con ritenuta violazione di quanto previsto dal regolamento sulla Procedura di VAS da seguire per la formazione, l'adozione e/o approvazione di PAC/PRPC, che attribuisce la relativa competenza al Consiglio, la sentenza, rigettando l'eccezione, afferma quanto segue. L'art. 4 della l.r. n. 16/2008 individua quale "autorità competente" alla misurazione degli effetti ambientali della pianificazione urbanistica comunale (in attuazione dell'art. 6, comma 3 del d.lgs. 152/2006) la Giunta comunale; è a tale organo che spetta, quindi, effettuare le relative valutazioni; il Consiglio (quale "autorità procedente") è l'organo cui compete in via generale l'adozione del piano e, quindi, anche il recepimento delle valutazioni ambientali operate dalla Giunta; da un punto di vista sostanziale, pertanto, l'adozione del PAC già corredato da VAS non viola la competenza del Consiglio ad esprimersi in via definitiva sui profili ambientali.

Circa, l'eccepita illegittima "parcellizzazione" della VAS, per essere stata questa operata sul singolo intervento e non sulla variante nel suo complesso, con conseguente violazione del principio di "unitarietà valutativa" che impone di considerare nel loro insieme tutti gli allevamenti zootecnici che, per effetto della variante, potranno essere ubicati nel territorio comunale, il TAR FVG afferma, invece, che la considerazione unitaria degli interventi di trasformazione del territorio (nella specie, per la realizzazione di strutture agroindustriali) risulta, anche per gli aspetti ambientali, preclusa quando vi sia netta differenziazione spaziale degli ambiti territoriali interessati. La sottoposizione a VAS dei singoli PAC non rappresenta, dunque, in tal caso, una surrettizia "parcellizzazione" di una valutazione ambientale che avrebbe dovuto essere unica, ma è logica e necessita conseguenza dell'autonomia di ciascun intervento. Nel richiamare propria precedente giurisprudenza (oggetto di esame avanti al Consiglio di Stato), il TAR ribadisce che "*qualsiasi valutazione operata in sede di variante avrebbe rivestito, peraltro, carattere largamente ipotetico, non potendo che avere ad oggetto l'impatto ambientale di interventi ancora non definiti nei loro caratteri fondamentali – che, ancor prima, non è detto sarebbero mai stati realizzati – e risultando quindi di scarsa utilità pratica. La Variante 48 prevede, inoltre, la possibilità di localizzare allevamenti zootecnici con dimensioni e caratteristiche ben differenti e conseguente impatto ambientale non uniforme, da valutarsi pertanto con riguardo all'intervento specifico*".

Ultimo aggiornamento: 09.05.2024

Infine, essendo l'area interessata dall'intervento assoggettata alle prescrizioni del Piano Paesaggistico Regionale (PPR), era stata eccepita la violazione dell'art. 17-bis della l. n. 241/1990 sul rilievo che, il previsto parere della Soprintendenza (relativo alla direttrice di connettività discontinua a *stepping stones* per la specie *target Muscardinus avellanarius* individuata nel PPR) non poteva ritenersi acquisito per silenzio-assenso orizzontale, in quanto meccanismo proprio della fase decisoria, escluso invece nella fase istruttoria ..

La sentenza prende posizione anche sul punto affermando che, non essendo pervenuto riscontro alcuno entro 90 giorni, il Comune ha correttamente ritenuto la formazione del silenzio assenso ai sensi dell'art. 17-bis della l. n. 241/1990 (e, quindi, una valutazione silenziosa positiva della Soprintendenza) sulla base del materiale istruttorio trasmesso all'Amministrazione statale.

L'affermazione che il silenzio orizzontale "*non riguarda la fase istruttoria del procedimento amministrativo -che rimane regolata dalla pertinente disciplina positiva-, influenzando soltanto sulla fase decisoria, attraverso la formazione di un atto di assenso per silentium*" (cfr. Cons. di Stato n. 4559/2020 e 2640/2021) deve essere correttamente intesa nel senso che l'Amministrazione procedente, come è avvenuto nel caso di specie, è comunque tenuta a condurre un'istruttoria completa ed esaustiva, il cui incartamento è da sottoporre nella sua interezza all'assenso dell'Amministrazione co-decidente, le cui valutazioni decisorie, invece, sono suscettibili di formazione silenziosa.

Link: https://portali.giustizia-amministrativa.it/portale/pages/istituzionale/visualizza?nodeRef=&schema=tar ts&nrg=202300216&nomeFile=202400351_01.html&subDir=Provvedimenti