

## NOVITÀ LEGISLATIVE

Garanzie di origine: pubblicati gli esiti dell'asta GSE di marzo 2026 2

## NOVITÀ FISCALI

Con aliquota IVA del 10% la fornitura di impianti fotovoltaici 2

Bonus energia e gas: arrivano i preavvisi di irregolarità 3

CBAM e qualifica di dichiarante autorizzato 4

Accise energia elettrica: nuove regole operative con il decreto del MEF 6

## GIURISPRUDENZA

La regione Sardegna impugna la Legge n. 4/2026 in materia di aree idonee per impianti da fonti rinnovabili 7

Impianti FER in aree idonee: il parere della Soprintendenza è obbligatorio ma non vincolante 8

Conferenza di servizi e PAUR: prevalenza delle posizioni favorevoli e formazione dell'assenso implicito 10

Valutazione di impatto ambientale e impianti FER 11

PAS, obbligo di indizione della Conferenza di servizi e illegittimità del silenzio-inadempimento 14



## Novità legislative

### **Garanzie di origine: pubblicati gli esiti dell'asta GSE di marzo 2026**

Nella sessione d'asta del 20 marzo 2026 il Gestore dei Servizi Energetici (GSE) ha messo a disposizione degli operatori ammessi complessivamente 1.911.232 Garanzie d'origine (GO) relative alla produzione di energia elettrica per il periodo novembre-dicembre 2025, nonché 2.628.076 GO Gas relative alla produzione di biometano per il periodo marzo-novembre 2025.

In conformità a quanto previsto dalle *“Procedure concorrenziali per l’assegnazione delle Garanzie d’origine nella disponibilità del GSE”*, il Gestore ha precisato che l’importo della garanzia doveva coprire integralmente le offerte presentate e i corrispettivi previsti, come aggiornati dalla **delibera ARERA 492/2025/R/COM**.

Con riferimento al settore elettrico, il GSE aveva già evidenziato che, salvo eventuali disponibilità residue derivanti dalla sessione d'asta, non sarebbe stato garantito lo svolgimento di ulteriori aste nel corso del 2026, anche in considerazione degli effetti del meccanismo di energy release che nella sua fase iniziale prevede l’anticipazione agli operatori energivori delle Garanzie d’origine relative all’energia oggetto di anticipazione.

All’esito della procedura, il GSE ha reso noto che sono state assegnate integralmente le 1.911.232 GO Elettriche messe a disposizione, mentre per il comparto gas sono state assegnate 452.880 GO relative alla produzione di biometano per il periodo settembre-novembre 2025.

 **Per saperne di più**

Deliberazione 26.09.2025

429/2025/R/COM

## Novità fiscali

### **Con aliquota IVA del 10% la fornitura di impianti fotovoltaici**

Il trattamento IVA applicabile alla fornitura e installazione di impianti fotovoltaici richiede un’analisi attenta della qualificazione del bene e delle conseguenze in termini di aliquota e modalità di assolvimento dell’imposta.

Un aspetto centrale riguarda la **corretta qualificazione dell’impianto** come bene mobile o immobile, da cui discendono rilevanti conseguenze fiscali.

In particolare:

- **beni immobili:** gli impianti fotovoltaici sono tali quando presentano autonoma rilevanza catastale oppure quando, pur installati su un edificio, ne incrementano in modo significativo il valore. In questi casi si applica la disciplina delle cessioni di fabbricati strumentali (art. 10, DPR 633/72; circ. Agenzia delle Entrate n. 36/2013)
- **beni mobili:** gli impianti sono invece qualificati come mobili quando costituiscono semplici pertinenze e non hanno autonoma rilevanza catastale, come avviene tipicamente per impianti di piccole dimensioni

Tale distinzione incide direttamente sul regime IVA. Gli impianti qualificati come **beni mobili sono sempre soggetti a imposizione**, mentre quelli qualificati come immobili rientrano nella disciplina delle cessioni di fabbricati strumentali, con possibile applicazione del regime di esenzione o, su opzione, dell'imponibilità.

Sotto il profilo dell'aliquota, è prevista l'**applicazione dell'IVA ridotta al 10% per la cessione e installazione degli impianti fotovoltaici**, estesa anche ai beni finiti e alle prestazioni di servizi connesse, purché siano rispettati i requisiti tecnici previsti dalla normativa.

Un ulteriore profilo riguarda l'**individuazione del debitore d'imposta** nei rapporti tra soggetti passivi IVA.

Nel caso di impianti autonomamente accatastati, l'imposta è applicata secondo le regole ordinarie, mentre per gli impianti integrati o non autonomi trova applicazione il meccanismo del reverse charge.

In sintesi, la corretta qualificazione dell'impianto e delle modalità di installazione è determinante per individuare il regime IVA applicabile e prevenire possibili criticità operative.

### ***Bonus energia e gas: arrivano i preavvisi di irregolarità***

Negli ultimi mesi, si è registrato un significativo incremento degli invii da parte dell'Agenzia delle Entrate di preavvisi di irregolarità relativi ai crediti d'imposta per energia elettrica e gas utilizzati in compensazione nel 2023 ma non correttamente indicati in dichiarazione.

Le **anomalie derivano principalmente dall'omessa o errata compilazione del quadro RU**, necessario per allineare i crediti compensati tramite modello F24 con quanto dichiarato. In questi casi, l'Amministrazione finanziaria richiede

#### Per saperne di più

- Circolare n.36/E del 19.12.2013
- Decreto del Presidente della Repubblica 26.10.1972 n.633

il riversamento degli importi, generando incertezza tra le imprese.

Nella maggior parte dei casi, tuttavia, la situazione è sanabile. È infatti possibile regolarizzare l'omissione mediante la **presentazione di una dichiarazione integrativa**, che consente di indicare correttamente i crediti già utilizzati e di chiudere il preavviso senza effetti sostanziali. In tal senso, l'art. 13 del D.Lgs. n. 1/2024 ha chiarito che la mancata indicazione in dichiarazione di crediti spettanti non comporta la decadenza dal beneficio.

Permangono tuttavia alcuni dubbi interpretativi sulla possibile qualificazione di tali crediti come aiuti di Stato e sulla conseguente compilazione del quadro RS, ambito sul quale non sono state fornite indicazioni pienamente chiare.

### **Cosa fare operativamente**

In presenza di un preavviso di irregolarità, si consiglia di:

- verificare la corretta spettanza del credito d'imposta utilizzato
- controllare la compilazione del quadro RU nella dichiarazione originaria
- valutare la presentazione di una dichiarazione integrativa per sanare l'omissione
- monitorare eventuali richieste tramite i canali dell'Agenzia (es. CIVIS) per la chiusura della posizione

In conclusione, pur a fronte dei controlli in corso, le irregolarità risultano generalmente gestibili senza conseguenze rilevanti, fermo restando l'opportunità di intervenire tempestivamente per evitare l'evoluzione in contenzioso.

### **CBAM e qualifica di dichiarante autorizzato**

Dal 1° gennaio 2026 è iniziato il **periodo definitivo del CBAM** (Carbon Border Adjustment Mechanism) a partire dal quale le merci oggetto di tale meccanismo potranno essere importate nel territorio doganale dell'UE previo possesso dello status di dichiarante autorizzato da parte dell'importatore.

Il CBAM, o meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere, è una misura economica adottata dal Parlamento e dal Consiglio europeo con il Regolamento (UE) 2023/956, in ottica del Green Deal e dei relativi obiettivi di riduzione delle emissioni. In particolare, il meccanismo è stato adottato per **contrastare la riallocazione delle emissioni** dei prodotti a maggior intensità di carbonio ("emissioni incorporate") nei Paesi extra UE attraverso un'entrata fiscale destinata al bilancio dell'Unione.

Le "merci CBAM" sono elencate nell'Allegato I del Regolamento, classificate

secondo la Nomenclatura Combinata (codici NC) e riguardano prodotti come:

- **cemento**
- **ferro e acciaio**
- **alluminio**
- **fertilizzanti**
- **elettricità**
- **idrogeno**

Coloro che importano queste merci per una quantità annuale complessiva superiore a 50 tonnellate (“esenzione de minimis” del Regolamento (UE) 2025/2083), ad eccezione dell’energia elettrica e dell’idrogeno per le quali non è previsto un limite minimo, dovranno pagare un **prezzo sulle emissioni incorporate** equivalente al prezzo del carbonio della produzione domestica.

Con l’avvio del periodo definitivo, l’importazione può avvenire solamente se l’operatore ha ricevuto la **qualifica di dichiarante autorizzato** da parte dell’autorità nazionale competente – in Italia l’autorità incaricata è il MASE. Una volta ottenuta l’autorizzazione, gli operatori saranno tenuti a dichiarare ogni anno:

- la **quantità di merci CBAM importate** nell’anno civile precedente
- i **dati delle emissioni** di anidride carbonica incorporate

Sulla base di quanto dichiarato viene calcolato il numero di certificati CBAM da restituire, quindi il prezzo da pagare, corrispondente al prezzo medio delle quote EU ETS.

Con il regime definitivo, per le categorie merceologiche di cemento, energia elettrica e fertilizzanti dovranno essere calcolate **sia le emissioni dirette**, rilasciate durante la produzione delle merci stesse, **sia quelle indirette**, causate dal consumo di energia elettrica durante il processo produttivo; le restanti categorie merceologiche, invece, avranno come oggetto di calcolo solo le emissioni dirette.

In questa fase gli operatori potranno applicare **dati effettivi oppure valori predefiniti**, determinati secondo la metodologia descritta nell’Allegato IV del Regolamento di esecuzione (UE) 2025/2621.

Se l’istanza per ottenere la qualifica di dichiarante CBAM è presentata entro il 31 marzo 2026, l’importatore gode di un beneficio, ovvero quello di poter comunque **continuare a importare merci CBAM in attesa del rilascio dell’autorizzazione formale**, non oltre il 30 settembre 2026.

#### Per saperne di più

- Regolamento (UE) 2023/956
- Regolamento (UE) 2025/2083
- Regolamento di esecuzione (UE) 2025/2621

## Accise energia elettrica: nuove regole operative con il decreto del MEF

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) mediante il **D.M. 10 marzo 2026** interviene sulla disciplina delle accise sull'energia elettrica, aggiornando gli adempimenti previsti dal TUA (Testo Unico Accise).

Il provvedimento introduce **nuovi obblighi dichiarativi preventivi** per i soggetti che intendono operare nel settore (venditori, consumatori e soggetti misti), i quali saranno tenuti a comunicare all'ufficio competente i dati identificativi, i quantitativi stimati di energia autoconsumata e ceduta alla rete e l'ubicazione degli impianti.

Sulla base di tali informazioni, l'Amministrazione determinerà una **cauzione pari al 15% dell'accisa annua stimata**, condizione necessaria per il rilascio della licenza o autorizzazione, a cui verrà anche associato un codice accisa.

Sul piano operativo, viene ridefinito il **sistema di versamento dell'imposta**.

I soggetti obbligati sono tenuti a corrispondere l'accisa tramite acconti mensili calcolati sui consumi o sulle vendite del mese precedente, con meccanismi differenziati per venditori, auto-consumatori e soggetti misti.

Inoltre, è stato introdotto un **nuovo obbligo di dichiarazione semestrale**, da trasmettere telematicamente entro i mesi di settembre e marzo, contenente i dati sui consumi effettivi e il conguaglio tra imposta dovuta e acconti versati. Eventuali debiti devono essere saldati entro il mese di presentazione, mentre le eccedenze possono essere compensate o richieste a rimborso.

Il decreto rafforza anche gli **obblighi informativi in bolletta**, imponendo l'indicazione dettagliata dei consumi, delle aliquote applicate, delle eventuali esenzioni e dell'accisa complessiva.

Inoltre, rispetto alla facoltà che i consumatori finali hanno di richiedere al venditore l'**esclusione dall'accisa o l'applicazione di aliquote ridotte**, nel decreto sono disciplinate le modalità di presentazione di tali richieste, ovvero tramite apposite dichiarazioni del cliente finale che hanno effetto dalla data di presentazione della domanda e sono soggette a obbligo di rinnovo in caso di cambio fornitore.

Nel complesso, il provvedimento punta a rendere più strutturato e trasparente il sistema di gestione delle accise sull'energia elettrica, con un rafforzamento degli obblighi dichiarativi e dei controlli lungo tutta la filiera.



## Giurisprudenza

### ***La Regione Sardegna impugna la Legge n. 4/2026 in materia di aree idonee per impianti da fonti rinnovabili***

#### Corte costituzionale

La Regione Sardegna ha proposto ricorso dinanzi alla Corte costituzionale avverso la Legge di conversione del decreto-legge 21 novembre 2025, n. 175 (Legge 15 gennaio 2026, n. 4), recante disposizioni in materia di individuazione delle aree idonee per l'installazione di impianti da fonti rinnovabili.

L'iniziativa si fonda sulla presunta lesione delle **prerogative statutarie regionali e del principio di autonomia nel governo del territorio**.

Il ricorso si articola attorno alla dedotta violazione degli articoli 3, 4 e 14 dello **Statuto speciale della Regione Sardegna**, richiamando il ruolo primario dell'ente nella pianificazione territoriale.

Secondo la prospettazione regionale, la normativa statale inciderebbe direttamente su ambiti riservati alla competenza regionale, introducendo un modello decisionale centralizzato.

In particolare, viene contestato il meccanismo normativo che, attraverso criteri automatici, individua direttamente le aree idonee, comprimendo ogni margine di valutazione discrezionale da parte degli enti territoriali.

Tale impostazione determinerebbe, secondo la Regione, una sostanziale esautorazione delle funzioni pianificatorie regionali e locali, riducendo il governo del territorio a una mera attività ricognitiva.

Nel ricorso si evidenzia come la Regione Sardegna abbia già avviato un percorso normativo autonomo attraverso la **legge regionale n. 20**, volta a disciplinare in modo organico l'individuazione delle aree idonee. In questo quadro, la normativa statale verrebbe a sovrapporsi a una disciplina regionale già esistente, alterando l'equilibrio delle competenze e incidendo sulla capacità programmatica dell'ente.

La Regione rivendica, pertanto, la centralità del proprio **ruolo nella pianificazione territoriale**, quale espressione delle competenze statutarie e strumento essenziale per il bilanciamento tra sviluppo energetico e tutela del territorio.

Un ulteriore profilo di censura riguarda la disciplina dei beni pubblici dismessi. La normativa statale, secondo quanto evidenziato nel ricorso, tenderebbe a mantenerne la disponibilità in capo allo Stato, in contrasto con le previsioni statutarie che ne stabiliscono il trasferimento alla Regione.

Tale previsione viene considerata lesiva dell'autonomia patrimoniale regionale e del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione.

Particolare rilievo assume anche il profilo della **tutela del patrimonio paesaggistico e culturale**.

La Regione segnala i rischi derivanti dall'applicazione di criteri automatici in contesti di elevato valore ambientale e nelle aree di protezione di siti riconosciuti a livello internazionale.

Secondo la prospettazione regionale, la tutela del paesaggio non può essere ridotta a un principio astratto, ma deve tradursi in scelte pianificatorie concrete e coerenti.

La normativa statale, invece, subordinerebbe tali esigenze a meccanismi predeterminati, con conseguente compressione delle valutazioni qualitative.

Il ricorso censura, infine, i meccanismi che attribuiscono al Governo poteri sostitutivi fondati su valutazioni discrezionali.

Tali strumenti verrebbero a incidere sull'equilibrio istituzionale tra Stato e Regione, riducendo gli spazi di autonomia e introducendo forme di intervento che, secondo la Regione, aggirano in concreto il ruolo della Corte costituzionale quale garante del riparto di competenze.

## ***Impianti FER in aree idonee: il parere della Soprintendenza è obbligatorio ma non vincolante***

TAR Toscana

Con sentenza n. 501 del 12 marzo 2026, resa dalla Sezione Seconda del TAR Toscana, il Tribunale ha accolto il ricorso proposto avverso gli atti conclusivi di una conferenza di servizi decisoria, relativa a un progetto di realizzazione di un impianto fotovoltaico a terra, articolato in due sezioni funzionalmente autonome, una destinata alla configurazione di Comunità Energetica Rinnovabile e l'altra destinata alla produzione di energia da immettere in rete in regime ordinario ovvero nell'ambito del meccanismo Energy Release 2.0.

La decisione assume particolare rilievo in quanto affronta il tema della **natura del parere della Soprintendenza** nei procedimenti autorizzativi riguardanti

### Per maggiori informazioni

- Decreto Legge 21.11.2025, n.175 - Normattiva
- Legge 15.01.2026, n.4 - Normattiva
- Sentenza TAR Regione Sardegna
- Banca dati giuridica

impianti FER localizzati in aree qualificate come idonee ai sensi del d.lgs. n. 199/2021.

La controversia trae origine dalla presentazione, in data 1° ottobre 2025, di un'istanza di Procedura Abilitativa Semplificata (PAS), corredata dalla relativa istanza di autorizzazione paesaggistica ordinaria, per la realizzazione di un impianto fotovoltaico di potenza complessiva pari a circa 2 MW.

Nel corso del procedimento, all'esito della conferenza di servizi svolta dapprima in modalità sincrona, erano stati acquisiti pareri favorevoli da parte delle strutture comunali competenti e della Commissione Paesaggio (quest'ultima con prescrizioni), mentre la Soprintendenza aveva espresso parere negativo ai sensi dell'art. 146 del d.lgs. n. 42/2004, fondato su profili di incompatibilità paesaggistica e su esigenze di tutela archeologica.

La conferenza si è conclusa negativamente sul presupposto che il parere della Soprintendenza dovesse qualificarsi come vincolante e non superabile, in ragione della sottoposizione dell'area a vincolo paesaggistico.

Il Collegio, in via preliminare, ha individuato la disciplina applicabile ratione temporis, ritenendo operanti gli artt. 20 e 22 del d.lgs. n. 199/2021, in quanto la procedura risultava già in corso alla data di entrata in vigore delle modifiche introdotte dal d.l. n. 175/2025, convertito con Legge n. 4/2026.

Nel merito, il TAR ha accertato che l'area interessata dall'intervento, pur classificata come agricola, rientrava tra le aree idonee ai sensi dell'art. 20, comma 8, lett. c-ter, n. 2, del d.lgs. n. 199/2021, essendo collocata entro un perimetro di 500 metri da uno stabilimento produttivo.

Il Collegio ha altresì chiarito che la presenza di un **vincolo paesaggistico** ex art. 136 del d.lgs. n. 42/2004, ricadente nella Parte Terza del Codice (beni paesaggistici), non è ostativa alla qualificazione dell'area come idonea, atteso che la disposizione richiamata richiede unicamente l'assenza di vincoli di cui alla Parte Seconda (beni culturali).

Sulla base di tale qualificazione, il Tribunale ha ritenuto dirimente l'applicazione dell'art. 22 del d.lgs. n. 199/2021, il quale dispone che, nei procedimenti autorizzativi concernenti impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili localizzati in aree idonee, il parere dell'autorità competente in materia paesaggistica ha **natura obbligatoria ma non vincolante**.

Ne consegue che l'amministrazione procedente non poteva attribuire al parere negativo della Soprintendenza efficacia automaticamente preclusiva, né arrestare il procedimento sulla base di esso, dovendo invece procedere a una valutazione complessiva degli interessi coinvolti.

#### Per maggiori informazioni

- Sentenza TAR Regione Toscana
- D.Lgs 8.11.2021, n.199
- D.Lgs 22.01.2004, n.42
- Decreto Legge 21.11.2025,n.175
- Legge 15.01.2026,n.4

In accoglimento del primo motivo di ricorso, il TAR ha quindi annullato il verbale della conferenza di servizi e il successivo provvedimento comunale di approvazione, nella parte in cui il parere della Soprintendenza è stato considerato vincolante.

## **Conferenza di servizi e PAUR: prevalenza delle posizioni favorevoli e formazione dell'assenso implicito**

### TAR Basilicata

Con sentenza n. 132 del 19 marzo 2026, la Sezione Prima del TAR Basilicata ha respinto il ricorso proposto dal Comune di Vietri di Potenza avverso il Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale (PAUR), rilasciato dalla Regione Basilicata ai sensi dell'art. 27-bis del d.lgs. n. 152/2006 per la realizzazione di un impianto fotovoltaico di circa 12,2 MW nel territorio comunale.

Il Comune ricorrente ha impugnato gli atti del procedimento, deducendo, in primo luogo, l'illegittimità della conferenza di servizi per **mancata predeterminazione dei criteri di ponderazione tra le posizioni delle amministrazioni coinvolte** e per la sua conclusione con un mero "*orientamento favorevole*" in presenza di pareri mancanti o successivi.

Il TAR ha ritenuto infondata tale censura, chiarendo che, ai sensi dell'art. 14-ter, comma 7, della legge n. 241/1990, la decisione si fonda su un giudizio di prevalenza qualitativa delle posizioni espresse, rimesso alla discrezionalità dell'amministrazione procedente, e non richiede criteri predeterminati.

Nel caso concreto, la conferenza si era legittimamente orientata in senso favorevole, in quanto la quasi totalità delle amministrazioni aveva espresso pareri positivi o non aveva formalizzato dissensi qualificati, mentre eventuali integrazioni e chiarimenti intervenuti anche successivamente rientravano nella fisiologia del modulo procedimentale.

Il Collegio ha altresì rilevato che l'unica posizione effettivamente critica, espressa dall'Ufficio Geologico regionale, non aveva carattere vincolante né impeditivo e risultava, comunque superabile nell'ambito del giudizio di prevalenza, anche in considerazione del fatto che le relative criticità erano state recepite nel provvedimento finale sotto forma di prescrizioni tecniche.

Quanto alla posizione del Comune di Vietri di Potenza, il TAR ha rilevato che lo stesso aveva partecipato solo alla prima seduta della conferenza di servizi, senza esprimere un dissenso formale e definitivo, e non aveva preso parte alle successive riunioni né formulato tempestive osservazioni, neppure dopo la trasmissione del verbale conclusivo.

Tale inerzia ha comportato, ai sensi dell'art. 14-ter, comma 7, della legge n. 241/1990, la formazione di un **assenso implicito**.

Con il secondo motivo, il Comune ha lamentato l'erronea applicazione del procedimento ex art. 27-bis del d.lgs. n. 152/2006 in luogo di quello previsto dall'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003.

Anche tale censura è stata respinta, in quanto il TAR ha osservato che il modulo della conferenza di servizi è comune ad entrambi i procedimenti e che, nel caso di specie, il PAUR comprendeva comunque l'autorizzazione unica ex art. 12, rilasciata dall'Ufficio Energia, senza che emergessero profili di concreta lesività derivanti dalla scelta del modello procedimentale.

Sono state, altresì, respinte le ulteriori censure relative alla mancata considerazione delle posizioni dissenzienti e alla mancata previsione di **misure compensative**.

Sotto il primo profilo, il Collegio ha ribadito che non sussisteva un dissenso qualificato del Comune e che quello dell'Ufficio Geologico era stato adeguatamente considerato e tradotto in prescrizioni.

Sotto il secondo profilo, è stato rilevato che il soggetto proponente si era comunque impegnato, nel corso della conferenza di servizi, a realizzare iniziative con ricadute positive sul territorio comunale.

Alla luce di tali considerazioni, il TAR ha ritenuto legittimo l'operato della Regione Basilicata e la determinazione conclusiva della conferenza di servizi, respingendo integralmente il ricorso.

## Valutazione di impatto ambientale e impianti FER

### TAR Lazio

La sentenza del TAR Lazio del 5 marzo 2026, n. 4135, Sezione Terza, resa in relazione al progetto di realizzazione di un impianto fotovoltaico da 31,67 MW, offre tre indicazioni di particolare rilievo sistematico: la necessità che la VIA si concluda con un **provvedimento espresso**, la conferma della **piena autonomia della valutazione paesaggistica** e, infine, il **ridimensionamento del rilievo giuridico delle c.d. aree idonee**.

La vicenda trae origine dall'istanza di VIA presentata dalla società ricorrente nel dicembre 2021, il cui procedimento, pur dovendo concludersi entro i termini previsti dall'articolo 25 del d.lgs. n. 152/2006, è rimasto a lungo inesitato. Nelle more è intervenuto un rilevante mutamento del quadro vincolistico, con l'adozione, da parte del Ministero della cultura, della dichiarazione di notevole interesse pubblico di un'area che interessava direttamente parte delle aree di progetto.

La Società, preso atto di tali sopravvenienze, ha presentato una variante progettuale limitata alle opere di connessione, senza tuttavia una complessiva

### Per maggiori informazioni

- Sentenza TAR Regione Basilicata
- D.Lgs 3.04.2006, n.152
- Legge 7.08.1990,n.241
- D.Lgs 29.12.2003,n.387

rielaborazione della valutazione paesaggistica.

Successivamente, la Commissione tecnica del MASE ha espresso parere favorevole con condizioni, mentre la Soprintendenza PNRR ha reso un parere negativo.

A fronte del protrarsi dell'inerzia amministrativa, la Società ha proposto ricorso avverso il silenzio, ottenendo un ordine di conclusione del procedimento; nondimeno, il contrasto tra le amministrazioni ha comportato l'attivazione della procedura di rimessione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 5, comma 2, lett. c-bis, della legge n. 400 del 1988. In tale contesto, la Società ha impugnato il parere negativo del Ministero della cultura, nonché gli atti successivi del procedimento.

Il primo profilo riguarda il tentativo della Società ricorrente di far valere il ritardo del Ministero della cultura come presupposto per la formazione del silenzio-assenso ai sensi dell'articolo 17-bis della legge n. 241 del 1990.

Il TAR respinge nettamente questa impostazione e afferma che, nel procedimento di VIA, il **decorso del tempo non può sostituire il provvedimento finale**.

La ragione è individuata nell'articolo 17-bis, comma 4, della legge n. 241 del 1990, che esclude l'operatività del silenzio-assenso quando il diritto dell'Unione richiede l'adozione di un atto espresso.

Proprio questo accade nella valutazione di impatto ambientale, che, secondo il Collegio, deve sempre concludersi con una decisione motivata, resa conoscibile al pubblico e alle autorità interessate.

La sentenza chiarisce, quindi, che la VIA non è un procedimento nel quale l'inerzia amministrativa possa essere neutralizzata tramite automatismi semplificatori, poiché la struttura stessa della valutazione ambientale esige un esito espresso.

Né, aggiunge il TAR, tale conclusione può essere aggirata sostenendo che il successivo parere della Commissione tecnica PNRR-PNIEC imponeva un nuovo intervento del Ministero della cultura: il secondo parere viene qualificato come una mera rettifica del precedente e non come un nuovo atto sostanziale, sicché non riapre i termini né determina la necessità di un nuovo esercizio del potere.

Il secondo profilo, centrale ai fini della motivazione, attiene alla **natura del giudizio paesaggistico**.

Il TAR ribadisce che il parere del Ministero della cultura, espresso nell'ambito della VIA, costituisce manifestazione di discrezionalità tecnico-specialistica preordinata alla tutela del paesaggio, bene assistito dalla protezione dell'articolo 9 Cost.

Da qui discende una conseguenza netta: la valutazione paesaggistica non può essere attenuata o assorbita in un generico bilanciamento con altri interessi pubblici, neppure con quello, indubbiamente rilevante, alla diffusione delle fonti rinnovabili.

Il Collegio richiama sul punto la giurisprudenza secondo cui la tutela del paesaggio non è suscettibile di essere ridotta a semplice variabile di una comparazione amministrativa, ma impone una valutazione tecnica autonoma e concreta sulla compatibilità del progetto con i valori tutelati.

In questa prospettiva, la sentenza esclude anche che gravi sul Ministero un obbligo generalizzato di salvare il progetto attraverso prescrizioni o proposte modificative.

Il c.d. **dissenso costruttivo** opera soltanto ove possibile e non può tradursi nell'imposizione, a carico dell'amministrazione preposta alla tutela, dell'onere di rielaborare l'intervento al posto del proponente.

Il compito dell'amministrazione è valutare la compatibilità dello specifico progetto sottoposto al suo esame, non elaborare soluzioni alternative che lo rendano assentibile.

In questo passaggio la sentenza rafforza l'idea che la tutela paesaggistica, anche nel contesto della transizione energetica, mantenga un proprio statuto decisionale non comprimibile né proceduralmente né sostanzialmente.

Il terzo profilo riguarda il **ruolo delle aree idonee** e, in particolare, l'interpretazione dell'articolo 20 del d.lgs. n. 199/2021.

La ricorrente sosteneva che il Ministero aveva trattato la fascia dei 500 metri dai beni vincolati come una sorta di interdizione automatica alla localizzazione degli impianti fotovoltaici.

Il TAR, pur respingendo tale censura, offre un chiarimento importante: la non idoneità dell'area non esaurisce né predetermina il giudizio finale, ma costituisce solo il presupposto di una successiva valutazione di compatibilità paesaggistica.

In altri termini, il Collegio non afferma che il semplice ricadere entro il buffer o in prossimità di beni tutelati determini automaticamente l'illegittimità del progetto; afferma piuttosto che tale circostanza assume rilievo come dato iniziale dell'istruttoria, senza però sostituire la necessaria valutazione concreta sull'impatto dell'intervento.

Proprio per questo il TAR osserva che, nel caso di specie, il problema non stava solo nella classificazione delle aree, ma nel fatto che gran parte dell'impianto interferiva con beni tutelati o con i rispettivi buffer e che il proponente, pur consapevole del quadro vincolistico, non aveva adeguatamente aggiornato la documentazione progettuale e paesaggistica.

#### Per saperne di più

- Sentenza TAR Regione Lazio
- D.Lgs 3.04.2006, n.152 - Normattiva
- Legge 23.08.1988, n.400 - Normattiva
- La Costituzione Art.9 - Senato della Repubblica
- Legge 7.08.1990, n.241 - Normattiva
- D.Lgs 8.11.2021, n.199 - Normattiva

Infine, la sentenza affronta anche il tema della **valutazione dell'impatto cumulativo**, ritenendo legittimo il giudizio negativo fondato sulla presenza di altri impianti già insistenti nel medesimo contesto territoriale.

In particolare, la contiguità con impianti autorizzati è ritenuta idonea a giustificare una valutazione di incompatibilità in ragione dell'alterazione del paesaggio e delle relazioni visive.

Ne deriva che la valutazione cumulativa non si limita a considerare interventi futuri o meramente ipotetici, ma può legittimamente fondarsi anche su opere già assentite.

## **PAS, obbligo di indizione della Conferenza di servizi e illegittimità del silenzio-inadempimento**

TAR Sicilia

La sentenza n. 202 del 20 gennaio 2026, pronunciata dal TAR per la Sicilia, Sezione Quinta, si inserisce nel solco della giurisprudenza in materia di procedimenti autorizzatori per impianti da fonti rinnovabili, con particolare riferimento alla PAS di cui all'articolo 6 del d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28.

La decisione chiarisce un profilo di particolare rilievo sistematico, concernente la natura e il regime procedimentale della PAS nei casi in cui siano necessari atti di assenso da parte di amministrazioni diverse da quella comunale.

In particolare, il TAR afferma che, qualora tali atti non siano allegati all'istanza, grava sull'amministrazione comunale un preciso obbligo procedimentale: essa deve provvedere alla loro acquisizione d'ufficio ovvero indire una conferenza di servizi ai sensi degli artt. 14 e ss. della legge n. 241 del 1990.

In difetto, il silenzio serbato dall'amministrazione integra un'ipotesi di **silenzio-inadempimento illegittimo**, determinando una situazione di stallo, non altrimenti superabile se non ai sensi degli artt. 31 e 117 del codice del processo amministrativo.

La pronuncia precisa inoltre che, sebbene la PAS sia generalmente riconducibile al modello della Segnalazione Certificata di Inizio Attività e quindi espressione del principio di liberalizzazione, tale assimilazione incontra un limite significativo nei casi in cui il procedimento richieda valutazioni amministrative ulteriori, legate all'acquisizione di atti di assenso, specie in presenza di vincoli.

In tali ipotesi, infatti, la procedura perde i tratti della mera attività liberalizzata

e assume la natura di procedimento amministrativo a istanza di parte, con conseguente obbligo dell'amministrazione di concluderlo mediante un provvedimento espresso.

Quanto ai fatti di causa, la controversia trae origine dalla presentazione da parte di una Società di un'istanza di PAS in data 18 settembre 2024, avente ad oggetto la realizzazione di un impianto agrivoltaico per la produzione di energia da fonte solare, con potenza di 986,96 kW, da ubicarsi nel territorio del Comune di Salemi.

A fronte della presentazione dell'istanza da parte del proponente, il Comune non ha provveduto nei termini previsti dalla normativa, né ha adottato un provvedimento espresso, né ha attivato i necessari strumenti di coordinamento procedimentale.

In particolare, l'amministrazione ha omissso sia l'acquisizione d'ufficio degli atti di assenso richiesti, sia l'indizione della conferenza di servizi, nonostante la ricorrente avesse sollecitato l'attivazione del procedimento mediante apposite diffide, tra cui una richiesta formale di convocazione della conferenza ai sensi degli artt. 14-bis e 14-ter della legge n. 241 del 1990.

Successivamente, il Comune ha adottato una comunicazione di avvio del procedimento di diniego, fondata su presunti motivi ostativi, tra cui la localizzazione dell'impianto in area percorsa dal fuoco e la distanza maggiore di 3 km da aree a destinazione industriale.

Tuttavia, tale attività non è sfociata in un provvedimento conclusivo, determinando una situazione di stallo procedimentale.

In ragione di tale inerzia, la società ricorrente ha proposto ricorso per l'accertamento dell'illegittimità del silenzio-inadempimento e per la condanna dell'amministrazione a concludere il procedimento.

Il TAR, accogliendo il ricorso, ha ritenuto che il Comune abbia integrato una violazione dell'articolo 2 della legge 241 del 1990, nonché dell'articolo 6, commi 2 e 5, del d.lgs. n. 28 del 2011, che impongono all'amministrazione un **obbligo di attivazione procedimentale** e di conclusione del procedimento, con la conseguenza che il privato non può avviare l'attività e l'amministrazione è tenuta a intervenire attivamente.

La sentenza conclude dichiarando l'illegittimità del silenzio e ordinando al

Comune di adottare un provvedimento espresso nel termine di centoventi giorni, previa acquisizione degli atti di assenso o indizione della conferenza di servizi, con previsione, in caso di ulteriore inerzia, della nomina di un commissario ad acta, ribadendo in modo chiaro che nel procedimento PAS, la semplificazione procedurale non può tradursi in un'inerzia amministrativa, ma implica, al contrario, un rafforzamento degli obblighi di impulso e coordinamento in capo all'amministrazione procedente.



Energy  
in Action



Leggi di più

- Sentenza TAR Regione Sicilia
- Legge 7.08.1990, n.241 - Normattiva
- D.Lgs 3.03.2011, n.28 - Normattiva

### Contatti:

Edoardo Fea - *Partner*

[edoardo.fea@it.andersen.com](mailto:edoardo.fea@it.andersen.com)

Carlo Giofrè - *Partner*

[carlo.gioffre@it.andersen.com](mailto:carlo.gioffre@it.andersen.com)

### Ti potrebbe interessare anche:

[Decreto Bollette 2026: le novità che ridisegnano il settore energetico](#)