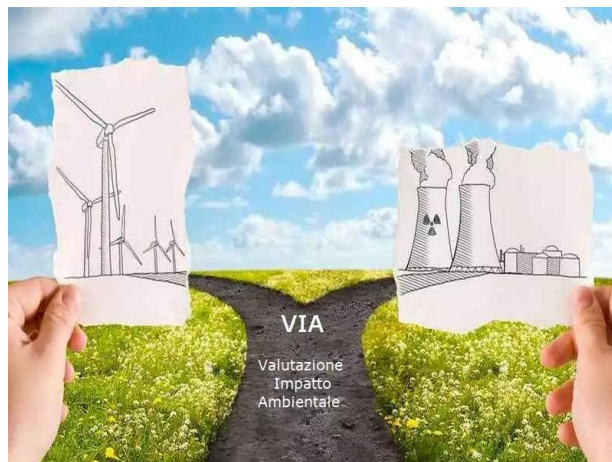


Controllo giurisdizionale nell'ambito della VAS e VIA



Anna Grignani, Assegnista del Politecnico di Milano



1

Controllo giurisdizionale nell'ambito della VAS e VIA

- Controllo qualità
- Valutazione ex post di un progetto VIA/VAS
- Ius supervenientes
- Termini di validità e proroga della VIA
- Rapporto tra VIA e AIA
- Ruolo e ambito del controllo giurisdizionale e giurisprudenza della CGUE



2

Controllo di qualità nella VAS e VIA

- Il controllo non è meramente tecnico: comparazione tra le utilità economico-sociali derivanti dall'opera e il sacrificio ambientale che si produrrebbe
- Deve essere valutata anche l'opzione zero

Cons. Stato, n. 4484/2018; n. 1240/2018



3

Valutazione ex post di un progetto VIA



4

Valutazione ex post di un progetto VIA

- Secondo la CGUE, è ammessa solo in casi eccezionali e senza che ciò comporti elusione del diritto UE
- Devono essere valutati sia effetti futuri sia quelli già intervenuti

Corte di giustizia UE, 28 febbraio 2018, causa C- 117/17;
Corte di giustizia UE, 26 luglio 2017, cause riunite C-196 e
C- 197; Cons. Stato, n. 1831/2025



5

Condizioni per VIA postuma

- Progetti già realizzati
- Presentare un'istanza ex post
- Solo prosecuzione di lavori già in essere
- Bilanciamento di interessi, tenuto conto del fatto che una modifica dell'ambiente è già intervenuta

TAR Sardegna 239/2024



6

La VAS postuma

- La VAS è strumento che certo non ha senso logico-giuridico se posteriore all'approvazione della pianificazione urbanistica

T.A.R. Puglia, n. 1677/2020



7

La VAS postuma

- «erroneo il convincimento [...] circa l'assoluta assimilazione di oggetto tra VAS e VIA: posto che si tratta, invece, di istituti concettualmente distinti, per quanto connessi»

Corte cost., n. 227/2011; n. 197/2014

- Non sussiste alcuna disposizione nazionale che preveda o comunque consenta la valutazione a posteriori anziché a monte dell'approvazione del piano

Cons. Stato, n. 1037/2024



8

Ius superveniens e VIA



9

Ius superveniens e VIA

- Progetto approvato con esclusione della necessità di esperire la VIA e, successivamente, la CGUE ha dichiarato il contrasto tra la normativa nazionale, che aveva disposto tale esclusione, e quella europea → in questo caso occorre ottenere la VIA

Cons. Stato, n. 1004/2020



10

Ius superveniens e VIA

- Finché la PA non ha adottato l'atto finale, il privato non è titolare di una situazione sostanziale consolidata e meritevole di tutela in forza del principio del legittimo affidamento bensì di una mera aspettativa

Cons. Stato, n. 9045/2022



11

Termini di validità della VIA

 	
Concessionaria per la progettazione, realizzazione e gestione del collegamento stabile tra la Sicilia e il Continente, Organismo di Diritto Pubblico (Legge n° 1158 del 17 dicembre 1971, modificata dal D.Lgs. n° 114 del 24 aprile 2003)	
PONTE SULLO STRETTO DI MESSINA	
	
PROGETTO DEFINITIVO	
EUROLINK S.C.p.A. IMPREGILO S.p.A. (MANDATARIA) SOCIETÀ ITALIANA PER CONDOTTE D'ACQUA S.p.A. (MANDANTE) COOPERATIVA MURATORI E CEMENTISTI - C.M.C. DI RAVENNA SOC. COOP. A.R.L. (MANDANTE) SACYR S.A.U. (MANDANTE) ISHIKAWAJIMA - HARIMA HEAVY INDUSTRIES CO. LTD (MANDANTE) A.C.I. S.C.P.A. - CONSORZIO STABILE (MANDANTE)	
IL CONTRAENTE GENERALE Project Manager (Ing. P.P. Marcheselli)	STRETTO DI MESSINA Direttore Generale e RUP Validazione (Ing. G. Flammenghi)
STRETTO DI MESSINA Amministratore Delegato (Dot. P. Cusci)	



12

Termini di validità della VIA

Art. 25 Codice dell'ambiente:

- Efficacia temporale: non inferiore a 5 anni
- Decorso tale termine se la parte non presenta istanza di proroga, è necessario reiterare la procedura

Cons. Stato 6428/2024; 8838/2024



13

Termini di validità della VIA

D.L. Semplificazioni (n. 76/2020) ha introdotto
l'art. 21-decies, L. 241/1990



DECRETO

Semplificazioni

L'Italia semplice, l'Italia che corre!



14

Termini di validità della VIA

- In caso di annullamento (sentenza passato in giudicato) dell'autorizzazione o della VIA, il proponente può chiedere alla PA di attivare un procedimento semplificato per la riadozione degli atti annullati
- Se non sono necessarie modifiche progettuali, la PA si esprime apportando le integrazioni necessarie per superare le criticità indicate nella sentenza



15

Proroga della VIA

- D. L. 19/2024 introdotto modifiche
- Istanza presentata almeno 120 giorni della scadenza: la VIA continua a essere efficace fino all'adozione delle determinazioni relative alla concessione della proroga.
- No efficacia *sine die*: se la VIA non contiene un termine, si intende di 5 anni

TAR Toscana, n. 702/2022



16

Proroga della VIA

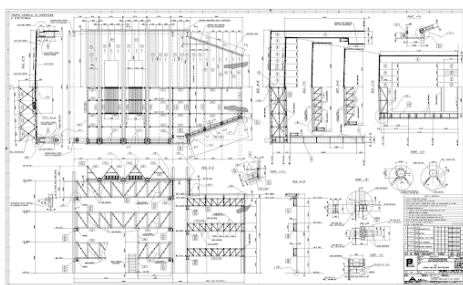
- Nel valutare l'istanza di proroga, la PA si deve limitare a valutare:
 - Non addebitabilità al proponente del ritardo del mancato rispetto del termine della VIA originaria
 - Assenza di mutamenti ambientali e normativi

Cons. Stato 6428/2024; 8838/2024



17

Rapporto tra VIA e AIA



18

Rapporto tra VIA e AIA

- La VIA è anteriore all'AIA: rilascio della VIA è condizione di procedibilità dell'AIA
- VIA attiene al progetto (aspetti localizzativi e strutturali)
- AIA attiene all'esercizio dell'opera (valutazione degli aspetti gestionali).



19

Rapporto tra VIA e AIA

- L'AIA prevede un esame più dettagliato: anche se successiva condiziona, precisa e conferma il contenuto della VIA

Cons. Stato, n. 1339/2017

- L'AIA richiede l'esercizio di un'ampissima discrezionalità tecnica e spesso viene rilasciata unitamente a prescrizioni e raccomandazioni



20

Rapporto tra VIA e AIA

- In caso di VIA negativa è precluso il rilascio dell'AIA; diversamente a seguito di VIA positiva non segue automaticamente il rilascio dell'AIA
- È necessario impugnare separatamente i due provvedimenti conclusivi

Cons. Stato, n. 7978/2022



21

Rapporto tra VIA e AIA

In caso di mancata impugnazione dell'AIA, il ricorso avverso la VIA è comunque procedibile: tra i due provvedimenti non vi è «un rapporto di presupposizione necessaria caducante»

Cons. Stato, n. 5154/2024



22

Rapporto tra la VIA e VINCA

- Pur essendo la VINCA di per sé autonoma, nel caso in cui sia necessaria anche la VIA, la prima confluisce nella seconda che valuterà altresì gli effetti diretti e indiretti sull'habitat e sulle specie protette.

Cons. Stato, n. 2039/2023



23

Controllo giurisdizionale sulla VAS/VIA



24

Controllo giurisdizionale sulla VAS/VIA



Dichiarazione di incostituzionalità delle leggi regionali che prevedevano il meccanismo del silenzio-assenso in procedimenti che includevano valutazioni di compatibilità ambientale

Corte cost., n. 258/2011



25

Controllo giurisdizionale sulla VAS/VIA

- Non sono ammissibili eccezioni generalizzate al principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile, sicché le Regioni non possono sospendere le procedure di autorizzazione o sottoporle a condizioni e limiti non previsti dalla normativa statale

Corte cost., n. 28/2025, n. 103/2024, n. 77/2022



26



SARDEGNA
VS
STATO
RINNOVABILI E AUTONOMIA REGIONALE

«[...] il legislatore sardo ha sospeso in modo generalizzato il rilascio di tutte le autorizzazioni per la realizzazione di impianti di produzione di energia rinnovabile»
Corte cost., n. 28/2025

SARDEGNA
CONTRO LA SPECULAZIONE ENERGETICA

ERA

27

Controllo giurisdizionale sulla VAS/VIA

- Il permesso di costruire in deroga allo strumento urbanistico deve essere sottoposto a VAS
- Per poter escludere la VAS deve esserci coerenza tra il piano e il procedimento (a prescindere dal fatto che sia un procedimento edilizio o una variante urbanistica)

C.G.U.E, 7 giugno 2018, causa C-160/17



28

Controllo giurisdizionale sulla VAS/VIA

Il ruolo della pubblica amministrazione

- La VIA non è un mero atto tecnico di gestione/amministrazione in quanto implica l'esercizio di una funzione di indirizzo politico-amministrativo diretta a curare e bilanciare i molteplici interessi pubblici e privati

Cons. Stato, n. 4484/2018; n. 1240/2018



29

Controllo giurisdizionale sulla VAS/VIA

Il ruolo della pubblica amministrazione

- Il giudice può censurare il provvedimento di VIA solo in caso di irragionevolezza, illogicità o contraddittorietà, senza mai operare una valutazione merito delle scelte compiute

Cons. Stato, n. 5380/2020



30

Controllo giurisdizionale sulla VAS/VIA

Il ruolo della pubblica amministrazione

- Le prescrizioni contenute nella VIA non possono essere né eccessivamente generiche né investire tutti i possibili profili di criticità ambientale.

Cons. Stato, n. 6648/2021



31

Controllo giurisdizionale sulla VAS/VIA

Il ruolo della pubblica amministrazione

- L'elevato numero di prescrizioni non può essere l'unico motivo posto a fondamento del giudizio di inidoneità del progetto.

Cons. Stato, n. 2063/2022



32

Controllo giurisdizionale sulla VAS/VIA



Delibera del CdM è un atto di alta amministrazione,
non sindacabile dal giudice

Cons. Stato, n. 6473/2021



33

Condizioni dell'azione

- Non è ammissibile una doglianza meramente strumentale: «generico interesse a un nuovo esercizio del potere pianificatorio è insufficiente a distinguere la posizione del ricorrente da quella del *quisque de populo*»

TAR Lombardia, n. 2951/2023



34

Condizioni dell'azione: criterio della *vicinitas*

- Non può affermarsi che il criterio della *vicinitas*, quale elemento di individuazione della legittimazione, valga da solo ed in automatico a dimostrare la sussistenza dell'interesse al ricorso, che va inteso come specifico pregiudizio derivante dall'atto impugnato

Cons. Stato, AP, n. 22/2021



35

Condizioni dell'azione: criterio della *vicinitas*

- Il rapporto di *vicinitas* vale al più a dimostrare la sussistenza di una generica legittimazione ma non è sufficiente a fondare anche l'interesse a ricorrere

TAR Campania, n. 3009/2025



36

Condizioni dell'azione: criterio della *vicinitas*

- Ai fini della sussistenza delle condizioni dell'azione contro provvedimenti lesivi per l'ambiente, il criterio della *vicinitas* è un elemento qualificante dell'interesse a ricorrere

TAR Lazio, n. 6135/2025; Cons. Stato, n. 935/2022, n. 1071/2025



37

Controllo giurisdizionale sulla VAS/VIA

Il procedimento di screening

- Il provvedimento conclusivo della fase di screening è autonomamente impugnabile in quanto atto finale di un sub-procedimento e l'impugnabilità non può essere recuperata mediante l'impugnazione al diniego di VIA

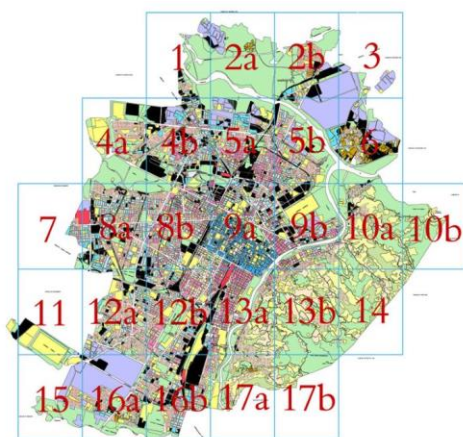


Cons. Stato, n. 9078/2022



38

Giurisprudenza rilevante in tema di VAS



Piano Regolatore, Comune di Torino

- Le Regioni, hanno delegato la funzione di “autorità competente” a Province, Città metropolitane e Comuni in quanto soggetti preposti alle scelte urbanistiche
- Le scelte di governo del territorio sono atti tipicamente sottoposti a VAS, con accorpamento delle scelte istruttorie e valutative

Cons. Stato, n. 6152/2021



39

Giurisprudenza rilevante in tema di VAS



Tavola degli interventi – Aeroporto Elmas

- Piano di Sviluppo dell'aeroporto di Elmas non può essere considerato un atto di pianificazione urbanistica e nemmeno un progetto per la creazione di un'infrastruttura
- La natura puntiforme dell'intervento ne esclude l'assoggettabilità a VAS

Cons. Stato, n. 2063/2022



40

Giurisprudenza rilevante in tema di VAS

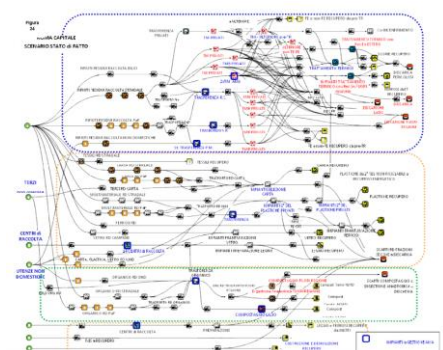
Documento della DG Ambiente della Commissione europea del 2003 su «Attuazione della Direttiva 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente»:

- Il testo non chiarisce cosa si intenda per «ragionevole alternativa»
- Per decidere in merito alle possibili alternative, occorre tener conto degli obiettivi del piano/programma
- Le alternative devono essere realistiche



41

Giurisprudenza rilevante in tema di VAS



Flussi principali – Piano rifiuti Roma

- Quanto alla omessa valutazione ambientale di ragionevoli alternative alla proposta di piano, era comunque onere degli appellanti indicare l'effettiva esistenza di possibili opzioni alternative, parimenti idonee a conseguire gli obiettivi

Cons. Stato, n. 1394/2024



42

Giurisprudenza rilevante in tema di VAS

- In caso di modifiche a piani/programmi per la pianificazione territoriale, attraverso scelte progettuali non prefigurate in sede di pianificazione, non vi necessità di realizzare la VAS qualora le modifiche abbiano carattere «esclusivamente localizzativo» dell'opera

Cons. Stato, n. 3244/2025



43

Giurisprudenza rilevante in tema di VIA

- È onere del ricorrente dimostrare che le modifiche progettuali hanno determinato impatti negativi e significativi sull'ambiente

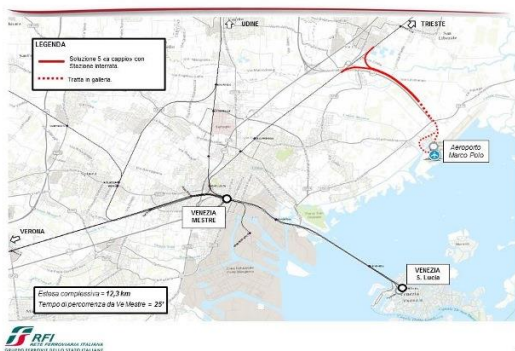
Cons. Stato, n. 3328/2025, n. 7884/2024



44

Giurisprudenza rilevante in tema di infrastrutture strategiche, la VIAS

Collegamento ferroviario con l'Aeroporto Marco Polo



- Variazioni fra fasi progettuali costituiscono il fisiologico sviluppo della progettazione
- In caso di modifiche «significative» fra il progetto preliminare e quello definitivo non è necessario il riavvio dell'intero procedimento ma solo ripetere la VIA

Cons. Stato, n. 1555/2023

