



1988 1 14

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

- Dott. Luigi Antonio ROVELLI - Primo Presidente Aggiunto
- Dott. Maria Gabriella LUCCIOLI - Presidente di sezione
- Dott. Renato RORDORF - Presidente di sezione
- Dott. Luigi MACIOCE - Presidente di sezione
- Dott. Maria Margherita CHIARINI - Consigliere
- Dott. Vittorio NOBILE - Consigliere
- Dott. Roberta VIVALDI - Consigliere
- Dott. Stefano PETITTI - Consigliere Rel.
- Dott. Raffaele BOTTA - Consigliere

R.G. 23163/12
Cron. 1988
Rep. C.I.
Ud. 11.3.2014

acque pubbliche

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto da:

IDROELETTRICA FLORENSE s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa, per procura speciale a margine del ricorso, dagli Avvocati Michele Conte e Giovanni Battista Conte, presso lo studio dei quali in Roma, via E. Q. Visconti n. 99, è elettivamente domiciliata;

- *ricorrente* -

contro

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE, in persona del Ministro *pro tempore*, e ENTE PARCO NAZIONALE DELLA SILA, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui Uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, sono domiciliati per legge;

- *controricorrenti* -

avverso la sentenza del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche n. 115 del 2012, depositata in data 13 settembre 2012.

151/24



Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza dell'11 marzo 2014 dal Consigliere relatore Dott. Stefano Petitti;

sentiti l'Avvocato Michele Conte e l'Avvocato dello Stato Giovanni Palatiello;

sentito il P.M., in persona dell'Avvocato Generale Dott. Umberto Apice, che ha concluso per il rigetto del ricorso.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

La Idroelettrica Florense s.r.l., titolare della concessione di derivazione d'acqua dal torrente Arvo in Comune di San Giovanni in Fiore, a scopo di produzione di energia elettrica, di cui al d.P.G.r. 26 marzo 1997, n. 231, poi modificato con d.P.G.r. 19 aprile 2005, n. 6219, in data 11 agosto 2006 chiedeva una valutazione di compatibilità ambientale del suo progetto, ottenendo la pronuncia di compatibilità ambientale con decreto 29 agosto 2007, n. 12547, pubblicato sul B.U. della Regione Calabria n. 20 del 31 ottobre 2007.

La stessa impresa, nel settembre 2006, chiedeva l'autorizzazione unica ex art. 12 d.P.R. n. 387 del 2003, per la realizzazione di un impianto di produzione di energia idroelettrica, richiedendo l'indizione della conferenza di servizi. All'esito dell'attività istruttoria, il Ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio e del Mare e l'Ente Parco Nazionale della Sila, con nota del 1° febbraio 2011, negavano alla ricorrente l'autorizzazione per realizzare la centrale idroelettrica.

La Idroelettrica Florense s.r.l. proponeva allora ricorso dinnanzi al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, impugnando le note con le quali le dette amministrazioni avevano comunicato la impossibilità di realizzare la centrale idroelettrica sul torrente Arvo, nel Comune di San Giovanni in Fiore, nel territorio del Parco Nazionale della Sila.

La ricorrente proponeva quattro motivi di impugnazione.

Con il primo lamentava la violazione dell'art. 8 dell'Allegato A al d.P.R. 14 novembre 2002, istitutivo dell'ente Parco Nazionale della Sila, osservando che il combinato disposto della detta disposizione e dell'art. 10 delle norme tecniche di attuazione del P.R.G. del Comune di San Giovanni in Fiore avrebbe avuto l'effetto di autorizzare l'intervento invece negato



dall'amministrazione.

Con il secondo motivo Idroelettrica Florense s.r.l. deduceva la violazione dell'art. 13 della legge n. 394 del 1991, per effetto del quale si sarebbe formato il silenzio-assenso sulla richiesta di autorizzazione, con la conseguente illegittimità dei dinieghi espressi successivamente.

Con il terzo motivo la ricorrente denunciava, altresì, violazione dell'art. 26 del d.lgs. n. 152 del 2006, muovendo dall'assunto che il procedimento di VIA, conclusosi positivamente, sarebbe stato omnicomprensivo e avrebbe incluso tutte le autorizzazioni necessarie per l'intervento.

Con l'ultimo motivo la ricorrente denunciava la violazione degli artt. 14 e ss. e 21-*quinquies* della legge n. 241 del 1990, affermando che l'amministrazione, ove avesse voluto revocare l'autorizzazione formatasi, avrebbe dovuto revocare il provvedimento di VIA, a seguito di una nuova ponderazione dell'interesse pubblico e della indizione di una nuova conferenza di servizi.

Le Amministrazioni intimare si costituivano e chiedevano la reiezione del ricorso.

L'adito Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, con sentenza n. 115 del 2012 depositata in data 13 settembre 2012, respingeva il ricorso osservando: «I) Deve, infatti, ragionevolmente osservarsi come la richiamata normativa non assorba ma semplicemente preveda ogni necessario permesso, comunque, escluso per le zone "E" agricole, mentre l'istituzione dell'Ente Parco non aveva avuto alcun effetto sugli interventi posteriori al 2002, come quello in esame, il cui progetto mai era stato trasmesso a detto Ente e - tanto meno - nei prescritti *trenta giorni* decorrenti dall'entrata in vigore del decreto istitutivo. II) D'altra parte, l'istituto del *silenzio-assenso* (purché protrato per almeno 60 giorni decorrenti dall'avvenuta presentazione della domanda di rilascio del nulla-osta e già contemplato dall'art. 13, comma 1, *legge quadro sulle aree naturali protette* del 6 dicembre 1991 n. 394), per sua natura di carattere assolutamente eccezionale e, dunque, insuscettibile di applicazioni estensive o analogiche, era stato soppresso per il settore *ambiente* dall'art. 20, comma 4, legge n. 241/1990, modif. legge n. 80/2005, oltre a non essere comunque mai maturato per il sopraggiungere di molteplici interventi



procedimentali, travolgenti ogni ipotizzabile inerzia della p.a. (conferenze dei servizi, richiesta d'integrazioni e chiarimenti, pronunce ministeriali ed altro). III) Ed è appena il caso di rammentare come non potesse che restare ferma l'esigenza di ogni previsto permesso, nulla osta, licenza, autorizzazione e quant'altro (*confessoriamente* richiesti dopo la v.i.a. – presupposto o parte integrante di ogni pertinente procedimento autorizzatorio o di approvazione – dall'impresa interessata medesima, prontamente attivatasi in tal senso), ex art. 29, comma 1, d.lgs. n. 152/2006, secondo le specifiche prescrizioni imposte dall'autorità competente, con la correlativa necessità di uniformarvi l'originario progetto».

Per la cassazione di questa sentenza, Idroelettrica Florense s.r.l. ha proposto ricorso sulla base di tre motivi.

Il Ministero dell'ambiente e l'Ente Parco Nazionale della Sila hanno resistito con controricorso.

La trattazione della causa è stata fissata per l'udienza del 26 novembre 2013, in vista della quale la ricorrente ha depositato memoria ex art. 378 cod. proc. civ.

La causa è stata tolta dal ruolo e la trattazione è stata fissata per l'udienza dell'11 marzo 2014.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo la ricorrente denuncia "Omessa o insufficiente motivazione circa un fatto controverso e decisivo per il giudizio (art. 360 n. 5 cod. proc. civ.), con riferimento alla prima censura proposta nel giudizio di merito".

La ricorrente ricorda che con il primo motivo di impugnazione aveva dedotto la violazione dell'art. 8 dell'Allegato A del d.P.R. istitutivo dell'Ente Parco Nazionale della Sila, in combinato disposto con l'art. 10 delle NTA del PRG del Comune di San Giovanni in Fiore. Premesso che il citato art. 8, al comma 4, dispone che «nelle aree di zona 2 di cui all' art. 1, sono fatte salve le previsioni contenute negli strumenti urbanistici comunali vigenti, specificatamente per le zone omogenee A e B così come definite ai sensi dell'art. 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, nonché i piani attuativi ricadenti nelle zone di espansione edili-



zia, residenziale, turistica e/o produttiva, tutte le opere e gli interventi già regolarmente autorizzati, già finanziati, o già previsti da accordi di programma», la ricorrente evidenzia che l'art. 10 delle NTA del Comune di San Giovanni in Fiore stabiliva che «sono consentiti, in via eccezionale, soltanto i seguenti interventi: Gli impianti idroelettrici della Società Idroelettrica Florense s.r.l. (...): Arvo I salto (...)». Rileva quindi, che, in relazione alla sollecitata interpretazione e applicazione delle citate disposizioni, la motivazione della sentenza impugnata sarebbe del tutto evanescente, potendosi alla detta censura riferire solo la prima parte della motivazione, la quale, peraltro, sembra fare riferimento all'autorizzazione unica.

2. Con il secondo motivo la ricorrente deduce "Violazione e falsa applicazione dell'art. 20, comma quattro, della legge 7 agosto 1990, n. 241, dell'art. 15 delle disposizioni sulla legge in generale e del principio generale che stabilisce che la legge generale non può implicitamente abrogare la legge speciale anteriore. Difetto di motivazione e sua contraddittorietà circa un fatto decisivo per il giudizio".

La società ricorrente ricorda che l'art. 13 della legge n. 394 del 1991 prevede che «il rilascio di concessioni o autorizzazioni relative ad interventi, impianti ed opere all'interno del parco è sottoposto al preventivo nulla osta dell'Ente parco. Il nulla osta verifica la conformità tra le disposizioni del piano e del regolamento e l'intervento ed è reso entro sessanta giorni dalla richiesta. Decorso inutilmente tale termine il nulla osta si intende rilasciato». Tale disposizione, contenuta in una disciplina speciale, non può ritenersi abrogata dall'art. 20 della legge n. 241 del 1990, come modificato dalla legge n. 80 del 2005 (e poi dalla legge n. 69 del 2009), il quale, al quarto comma, stabilisce che «le disposizioni del presente articolo non si applicano agli atti e procedimenti riguardanti il patrimonio culturale e paesaggistico, l'ambiente, la difesa nazionale, la pubblica sicurezza, l'immigrazione, l'asilo e la cittadinanza, la salute e la pubblica incolumità, ai casi in cui la normativa comunitaria impone l'adozione di provvedimenti amministrativi formali, ai casi in cui la legge qualifica il silenzio dell'amministrazione come rigetto dell'istanza, nonché agli atti e procedimenti individuati con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con i Ministri competenti».



Invero, come anche affermato dal Consiglio di Stato, tale ultima disposizione non può avere abrogato il citato art. 13, atteso che la stessa ha riguardo alle sole disposizioni del medesimo articolo 20. Tuttavia, il Tribunale superiore, dopo aver riconosciuto il carattere di norma eccezionale del citato art. 13 della legge n. 394 del 2991, ha ritenuto che lo stesso sia stato abrogato per effetto delle modificazioni introdotte nella legge n. 241 del 1990, che ha invece carattere generale.

3. Con il terzo motivo di ricorso, Idroelettrica Florense s.r.l. denuncia "Omessa motivazione su un punto decisivo della controversia. Violazione e falsa applicazione dell'art. 29 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152", dolendosi del mancato esame del terzo motivo di impugnazione, con il quale aveva dedotto la violazione dell'art. 26 del citato decreto legislativo, il quale dispone, al comma 4, che «il provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale sostituisce o coordina tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, nulla osta e assensi comunque denominati in materia ambientale, necessari per la realizzazione e l'esercizio dell'opera o dell'impianto».

La ricorrente ricorda che, in proposito, aveva rilevato come essa avesse ottenuto da tempo il provvedimento favorevole di impatto ambientale, adottato all'esito di una istruttoria alla quale era stato chiamato a partecipare anche l'Ente Parco Nazionale della Sila. La sentenza impugnata, sul punto, esibirebbe una motivazione assai poco comprensibile e comunque erronea in diritto, atteso che l'art. 29, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006, citato nella motivazione, il quale prevede che «la valutazione di impatto ambientale costituisce, per i progetti di opere ed interventi a cui si applicano le disposizioni del presente decreto, presupposto o parte integrante del procedimento di autorizzazione o approvazione. I provvedimenti di autorizzazione o approvazione adottati senza la previa valutazione di impatto ambientale, ove prescritta, sono annullabili per violazione di legge», sarebbe del tutto compatibile con la disposizione di cui all'art. 26, comma 4.

4. Occorre premettere che, essendo la sentenza impugnata stata depositata il 13 settembre 2012, al giudizio in esame trova applicazione, con riguardo ai motivi concernenti la denuncia di vizio di motivazione, l'art.



360, n. 5, come modificato dall'art. 54 del decreto-legge n. 83 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 134 del 2012, applicabile ai ricorsi proposti avverso provvedimenti depositati successivamente alla sua entrata in vigore (11 settembre 2012).

Si rende quindi preliminarmente necessario stabilire il senso della nuova formulazione dell'art. 360, n. 5), cod. proc. civ. prevista dal citato art. 54, e definire i limiti entro i quali il nuovo testo abbia ammesso la valutazione da parte del giudice di legittimità della motivazione del provvedimento innanzi a lui impugnato.

4.1. Il legislatore del 2012 ha riformulato il n. 5) dell'art. 360 cod. proc. civ., riferendolo all'«omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti», ritornando, quasi letteralmente, al testo originario del codice di rito del 1940, che prevedeva quale motivo di ricorso in cassazione, l'«omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti». Appare immediatamente evidente che l'unica differenza testuale è l'utilizzo della preposizione "circa" da parte del legislatore del 2012, rispetto all'utilizzo della preposizione "di" da parte del legislatore del 1940: ma è una "differenza testuale" irrilevante, trattandosi, dell'uso di una forma linguistica scorretta (un solecismo, come talvolta suol dirsi), che non ha forza di mutare in nulla il senso della disposizione del codice di rito del 2012, rispetto alla disposizione del codice di rito del 1940.

4.2. Nella riformulazione del n. 5) dell'art. 360 cod. proc. civ., scompare ogni riferimento letterale alla "motivazione" della sentenza impugnata e, accanto al vizio di omissione (che pur cambia in buona misura d'ambito e di spessore), non sono più menzionati i vizi di insufficienza e contraddittorietà. La *ratio legis* è chiaramente espressa dai lavori parlamentari, laddove si afferma che la riformulazione del n. 5) dell'art. 360 è «mirata a evitare l'abuso dei ricorsi per cassazione basati sul vizio di motivazione, non strettamente necessitati dai precetti costituzionali, supportando la generale funzione nomofilattica propria della Suprema Corte di cassazione, quale giudice dello *ius constitutionis* e non, se non nei limiti della violazione di legge, dello *ius litigatoris*».



4.3. In questa prospettiva, volontà del legislatore e scopo della legge convergono senza equivoci nella esplicita scelta di ridurre al minimo costituzionale il sindacato sulla motivazione in sede di giudizio di legittimità. Ritorna così pienamente attuale la giurisprudenza delle Sezioni Unite sul vizio di motivazione ex art. 111 Cost., come formatasi anteriormente alla riforma del decreto legislativo n. 40 del 2006: il vizio si converte in violazione di legge nei soli casi di omissione di motivazione, motivazione apparente, manifesta e irriducibile contraddittorietà, motivazione perplessa o incomprensibile, sempre che il vizio fosse testuale.

4.4. Nel quadro di tale orientamento le Sezioni Unite (sent. n. 5888 del 1992) avevano sottolineato che la garanzia costituzionale della motivazione dei provvedimenti giurisdizionali dovesse essere correlata alla garanzia costituzionale del vaglio di legalità della Corte di cassazione, funzionale «ad assicurare l'uniformità dell'interpretazione ed applicazione del diritto oggettivo a tutela dell'uguaglianza dei cittadini». Esse avevano, quindi, stabilito che l'anomalia motivazionale denunciabile in sede di legittimità quale violazione di legge costituzionalmente rilevante ateneva solo all'esistenza della motivazione in sé, prescindendo dal confronto con le risultanze processuali, e si esauriva nella "mancanza assoluta di motivi sotto l'aspetto materiale e grafico", nella "motivazione apparente", nel "contrasto irriducibile fra affermazioni inconciliabili", nella "motivazione perplessa ed obiettivamente incomprensibile".

4.4.1. Le Sezioni Unite evidenziavano, altresì, che «il vizio logico della motivazione, la lacuna o l'aporia che si assumono inficiarla sino al punto di renderne apparente il supporto argomentativo, devono essere desumibili dallo stesso tessuto argomentativo attraverso cui essa si sviluppa, e devono comunque essere attinenti ad una *quaestio facti* (dato che in ordine alla *quaestio juris* non è nemmeno configurabile un vizio di motivazione). In coerenza con la natura di tale controllo, da svolgere tendenzialmente *ab intrinseco*, il vizio afferente alla motivazione, sotto i profili della inesistenza, della manifesta e irriducibile contraddittorietà o della mera apparenza, deve risultare dal testo del provvedimento impugnato, sì da comportare la nullità di esso; mentre al compito assegnato alla Corte di Cassazione dalla Costituzione resta estranea una verifica della sufficienza e della razionalità della motivazione sulle *quaestiones facti*, la qua-



le implichi un raffronto tra le ragioni del decidere adottate ed espresse nella sentenza impugnata e le risultanze del materiale probatorio sottoposto al vaglio del giudice di merito».

4.5. Siffatte conclusioni che erano state costantemente riaffermate nella giurisprudenza di legittimità sino alle modifiche al testo dell'art. 360 cod. proc. civ. introdotte con la riforma del 2006, appaiono oggi nuovamente legittimate dalla riformulazione dello stesso testo adottate con la riforma del 2012, che ha l'effetto di limitare la rilevanza del vizio di motivazione, quale oggetto del sindacato di legittimità, alle fattispecie nelle quali esso si converte in violazione di legge: e ciò accade solo quando il vizio di motivazione sia così radicale da comportare con riferimento a quanto previsto dall'art. 132, n. 4, cod. proc. civ. la nullità della sentenza per "mancanza della motivazione".

4.5.1. In proposito dovrà tenersi conto di quanto questa Corte ha già precisato in ordine alla "mancanza della motivazione", con riferimento al requisito della sentenza di cui all'art. 132, n. 4, cod. proc. civ.: tale "mancanza" si configura quando la motivazione «manchi del tutto – nel senso che alla premessa dell'oggetto del decidere risultante dallo svolgimento del processo segue l'enunciazione della decisione senza alcuna argomentazione – ovvero ... essa formalmente esista come parte del documento, ma le sue argomentazioni siano svolte in modo talmente contraddittorio da non permettere di individuarla, cioè di riconoscerla come giustificazione del *decisum*» (Cass. n. 20112 del 2009).

4.6. Pertanto, a seguito della riforma del 2012 scompare il controllo sulla motivazione con riferimento al parametro della sufficienza, ma resta il controllo sull'esistenza (sotto il profilo dell'assoluta omissione o della mera apparenza) e sulla coerenza (sotto il profilo della irriducibile contraddittorietà e dell'illogicità manifesta) della motivazione, ossia con riferimento a quei parametri che determinano la conversione del vizio di motivazione in vizio di violazione di legge, sempre che il vizio emerga immediatamente e direttamente dal testo della sentenza impugnata.

4.7. Il controllo previsto dal nuovo n. 5) dell'art. 360 cod. proc. civ. concerne, invece, l'omesso esame di un fatto storico, principale o secondario, la cui esistenza risulti dal testo della sentenza (rilevanza del dato testua-



le) o dagli atti processuali (rilevanza anche del dato extratestuale), che abbia costituito oggetto di discussione e abbia carattere decisivo (vale a dire che se esaminato avrebbe determinato un esito diverso della controversia). L'omesso esame di elementi istruttori, in quanto tale, non integra l'omesso esame circa un fatto decisivo previsto dalla norma, quando il fatto storico rappresentato sia stato comunque preso in considerazione dal giudice, ancorché questi non abbia dato conto di tutte le risultanze probatorie astrattamente rilevanti.

4.7.1. La parte ricorrente dovrà, quindi, indicare – nel rigoroso rispetto delle previsioni di cui agli artt. 366, primo comma, n. 6), cod. proc. civ. e 369, secondo comma, n. 4), cod. proc. civ. – il fatto storico, il cui esame sia stato omesso, il dato, testuale (emergente dalla sentenza) o extratestuale (emergente dagli atti processuali), da cui ne risulti l'esistenza, il come e il quando (nel quadro processuale) tale fatto sia stato oggetto di discussione tra le parti, la decisività del fatto stesso.

5. Si può quindi affermare il seguente principio di diritto:

a) La riformulazione dell'art. 360, n. 5), cod. proc. civ., disposta con l'art. 54, d.l. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2012, n. 134, secondo cui è deducibile esclusivamente l'«omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti», deve essere interpretata, alla luce dei canoni ermeneutici dettati dall'art. 12 disp. prel. cod. civ., come riduzione al minimo costituzionale del sindacato sulla motivazione in sede di giudizio di legittimità, per cui l'anomalia motivazionale denunciabile in sede di legittimità è solo quella che si tramuta in violazione di legge costituzionalmente rilevante e attiene all'esistenza della motivazione in sé, come risulta dal testo della sentenza e prescindendo dal confronto con le risultanze processuali, e si esaurisce, con esclusione di alcuna rilevanza del difetto di "sufficienza", nella "mancanza assoluta di motivi sotto l'aspetto materiale e grafico", nella "motivazione apparente", nel "contrasto irriducibile fra affermazioni inconciliabili", nella "motivazione perplessa ed obiettivamente incomprensibile".

b) Il nuovo testo del n. 5) dell'art. 360 cod. proc. civ. introduce nell'ordinamento un vizio specifico che concerne l'omesso esame di un



fatto storico, principale o secondario, la cui esistenza risulti dal testo della sentenza o dagli atti processuali, che abbia costituito oggetto di discussione tra le parti e abbia carattere decisivo (vale a dire che se esaminato avrebbe determinato un esito diverso della controversia).

c) L'omesso esame di elementi istruttori non integra di per sé vizio di omesso esame di un fatto decisivo, se il fatto storico rilevante in causa sia stato comunque preso in considerazione dal giudice, benché la sentenza non abbia dato conto di tutte le risultanze probatorie.

d) La parte ricorrente dovrà indicare – nel rigoroso rispetto delle previsioni di cui agli artt. 366, primo comma, n. 6), cod. proc. civ. e 369, secondo comma, n. 4), cod. proc. civ. – il "fatto storico", il cui esame sia stato omesso, il "dato", testuale o extratestuale, da cui ne risulti l'esistenza, il "come" e il "quando" (nel quadro processuale) tale fatto sia stato oggetto di discussione tra le parti, e la "decisività" del fatto stesso.

6. Alla luce di tali principi, deve innanzitutto rilevarsi la inammissibilità del primo motivo, atteso che lo stesso si risolve, in sostanza, nella denuncia della inesistenza e, comunque, della "incongruenza" della motivazione svolta dalla sentenza impugnata al paragrafo preceduto dal numero "I".

Premesso che l'argomento secondo cui la sentenza impugnata avrebbe fatto applicazione di una norma – l'art. 12 del decreto legislativo n. 387 del 2003 – estranea al *thema decidendum* risulta destituita di ogni fondamento, atteso che la stessa ricorrente, nelle premesse del proprio ricorso, riferisce che la domanda presentata nel settembre 2006 aveva riguardo proprio alla richiesta di autorizzazione unica prevista da quella disposizione, appare evidente come la motivazione della sentenza, con riguardo alle censure svolte nel primo motivo di impugnazione del provvedimento amministrativo, non possa essere definita inesistente o meramente apparente, avuto riguardo sia al contenuto intrinseco della sia pure succinta risposta alle dette ragioni di impugnazione, sia al riferimento espressamente formulato nella sentenza impugnata alle deduzioni della difesa erariale.

Invero, il riferimento contenuto nella sentenza alla esclusione della zona "E" dall'ambito di applicazione delle disposizioni invocate dalla ricorrente,



costituisce autonoma ragione idonea a giustificare il rigetto del motivo; così come il riferimento alla necessaria trasmissione all'Ente Parco della richiesta di autorizzazione, che non ha formato oggetto di specifica censura da parte della ricorrente, evidenzia un'autonoma ragione di infondatezza di un motivo argomentato con il mero riferimento a due disposizioni, dalle quali la ricorrente pretende di far discendere l'esistenza di un'autorizzazione che, invece, non sarebbe comunque esclusa anche nell'ipotesi in cui le dette disposizioni dovessero essere interpretate nel senso preteso dalla ricorrente.

7. Il secondo motivo è inammissibile, quanto al denunciato vizio di difetto di motivazione o motivazione contraddittoria circa un fatto decisivo per il giudizio, per le ragioni già evidenziate in ordine ai limiti di deducibilità del vizio di motivazione alla luce del novellato art. 360, n. 5, cod. proc. civ.

Il Tribunale superiore, infatti, oltre ad affermare, in linea di principio, che il sopravvenuto art. 20 della legge n. 241 del 1990, come modificato dalla legge n. 80 del 2005, ha abrogato la previsione del silenzio assenso contenuta nell'art. 13 della legge n. 394 del 1991, ha accertato, con apprezzamento di fatto, insindacabile in sede di legittimità, che il silenzio-assenso, del quale la ricorrente invoca la formazione e l'efficacia, in realtà non si era mai formato avuto riguardo alla attivazione di interventi procedurali (conferenze di servizi, richieste di integrazioni e chiarimenti e pronunce ministeriali), che avevano, appunto, travolto la stessa ipotizzabilità della inerzia della P.A. e della conseguente formazione del silenzio-assenso.

La ricorrente, nel censurare sul punto la sentenza impugnata, si sofferma essenzialmente sulla questione di diritto, concernente la sostenuta perdurante vigenza dell'art. 13 della legge n. 394 del 1991, trattandosi di norma speciale, non suscettibile di abrogazione ad opera di una legge generale successiva, quale sarebbe la legge n. 241 del 1990, come modificata dalla legge n. 80 del 2005, e si limita a dedurre che, con il deposito della nota in data 21 maggio 2007, essa avrebbe adempiuto ai propri oneri di integrazione della documentazione richiesta dall'Ente, sicché da tale data sarebbe decorso il termine di sessanta giorni per la formazione del silenzio-assenso. Tuttavia, dalla sentenza impugnata, e segnatamente



dalla descrizione del procedimento amministrativo conclusosi con il provvedimento impugnato dinnanzi al Tribunale superiore, emerge che, a seguito della richiesta di autorizzazione unica avanzata dalla ricorrente nel settembre 2006, l'Ente Parco aveva comunicato l'inizio dell'istruttoria, riservandosi di esprimere il proprio parere nell'ambito di una conferenza di servizi, nuovamente richiesta il 15 novembre 2007, e finalmente convocata per il 18 gennaio 2008. Orbene, a fronte di tale articolata ricostruzione del procedimento presupposto e del riferimento, contenuto nella sentenza impugnata, ad atti dell'Ente Parco significativi di un'attività idonea a impedire la formazione del silenzio assenso sulla istanza formulata dalla ricorrente, la censura di quest'ultima, che si sostanzia nel richiamo ad una nota di deposito relativa ad una richiesta di integrazione di produzione documentale, non è di per sé idonea ad evidenziare un vizio della sentenza impugnata suscettibile di esame ai sensi dell'art. 360, n. 5, cod. proc. civ., come novellato. In realtà, la motivazione della sentenza impugnata, soprattutto laddove fa riferimento ad atti intervenuti nel corso del procedimento amministrativo, idonei ad escludere la formazione del silenzio assenso, non risulta scalfita dalla censura della ricorrente. Il che rende superfluo l'esame della censura proposta ai sensi dell'art. 360, n. 3, cod. proc. civ., quanto al rapporto esistente tra la disposizione di cui all'art. 13 della legge n. 394 del 1001 e l'art. 20, comma 4, della legge n. 241 del 1990, come modificata dalla legge n.80 del 2005.

8. Il terzo motivo è inammissibile, nella parte in cui denuncia il vizio di omessa motivazione su un punto decisivo della controversia, per le ragioni in precedenza esposte in ordine alla portata della innovazione costituita dal nuovo testo dell'art. 360, n. 5, cod. proc. civ. Ancora una volta, infatti, la motivazione della sentenza impugnata, ancorché sintetica, rende evidente la ragione posta a fondamento del correlativo motivo di impugnazione dinnanzi al Tribunale superiore, avendo tale giudice ritenuto che l'esito positivo della valutazione di impatto ambientale non escludesse la necessità degli altri atti autorizzatori, i pure richiesti (con un comportamento valutato da quel giudice alla stregua di una confessione) dalla ricorrente. Si tratta di motivazione che, per la sua articolazione, non consente di ravvisare, nel caso di specie, una ipotesi di motivazione inesi-



stente o apparente, sindacabile ai sensi del nuovo art. 360, n. 5, cod. proc. civ.

8.1. Il motivo è altresì infondato, nella parte in cui denuncia violazione di legge.

Il coordinamento delle disposizioni di cui all'art. 26 e all'art. 29, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006, invero, rende evidente la infondatezza della censura proposta.

Infatti, anche a prescindere dal rilievo che, all'epoca della espressione della positiva valutazione d'impatto ambientale (29 agosto 2007), l'art. 26 del d.lgs. n. 162 del 2006 non conteneva la prescrizione di cui la ricorrente lamentava la violazione, essendo il contenuto normativo del comma 4, quale invocato dalla ricorrente, stato introdotto dall'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 3 del 2008, deve rilevarsi che il testo di cui all'art. 26, comma 4, successivamente introdotto, nel prevedere che «il provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale sostituisce o coordina tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, nulla osta e assensi comunque denominati in materia ambientale, necessari per la realizzazione e l'esercizio dell'opera o dell'impianto», non può affatto essere interpretato nel senso che dall'adozione del detto provvedimento verrebbe meno ogni possibile valutazione da parte dell'autorità preposta al rilascio dell'autorizzazione per la realizzazione dell'opera cui il detto provvedimento si riferisce.

A tale interpretazione osta l'art. 29, comma 1, del medesimo d.lgs. n. 152 del 2006, correttamente richiamato dalla sentenza impugnata, a norma del quale «la valutazione di impatto ambientale costituisce, per i progetti di opere ed interventi a cui si applicano le disposizioni del presente decreto, presupposto o parte integrante del procedimento di autorizzazione o approvazione. I provvedimenti di autorizzazione o approvazione adottati senza la previa valutazione di impatto ambientale, ove prescritta, sono annullabili per violazione di legge». Appare, invero, evidente che la valutazione di impatto ambientale, una volta formulata positivamente, confluisce nel provvedimento in vista della adozione del quale essa è espressa, non rappresentando affatto il momento conclusivo del procedimento.



In questa prospettiva, del resto, non può ritenersi privo di significato il fatto che, una volta ottenuta una positiva valutazione di impatto ambientale, la stessa ricorrente, come rilevato dalla sentenza impugnata, abbia sollecitato l'adozione dei successivi provvedimenti necessari alla conclusione del procedimento.

9. In conclusione, il ricorso deve essere rigettato.

Attesa la novità della questione posta dalla interpretazione del nuovo testo dell'art. 360, n. 5, cod. proc. civ., le spese del presente giudizio possono essere interamente compensate tra le parti.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte, pronunciando a Sezioni Unite, *rigetta* il ricorso e *compensa* tra le parti le spese del giudizio di cassazione.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio delle Sezioni Unite Civili della Corte suprema di cassazione, in data 11 marzo 2014.

Il Consigliere estensore

Il Presidente

IL CANCELLIERE
Paola Francesca CAMPOLI

DEPOSITATO IN CANCELLERIA
oggi, 22 SET 2014
IL CANCELLIERE
Paola Francesca CAMPOLI