Pubblicato il 20/08/2024

N. 00678/2024 REG.PROV.COLL.
N. 00079/2024 REG.RIC.

Firmato digitalmente

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE SICILIANA

Sezione giurisdizionale

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 79 del 2024, proposto da
Ministero della Cultura, Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, Regione Siciliana Assessorato Regionale Beni Culturali e Identita' Siciliana, Soprintendenza Speciale per il Piano Nazionale di Ripresa, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo, domiciliataria *ex lege* in Palermo, via Valerio Villareale, 6;

contro

Alleans Renewables Progetto 5 S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Andrea Sticchi Damiani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia n. 03387/2023, resa tra le parti

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Alleans Renewables Progetto 5 S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 giugno 2024 il Cons. Maurizio Antonio Pasquale Francola e uditi per le parti gli avvocati come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La Alleans Renewables Progetto 5 s.r.l. ha domandato in data 4 novembre 2021 al Ministero della Transizione Ecologica (oggi Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica) il rilascio del provvedimento unico in materia ambientale ai sensi dell'art. 27 del d.lgs. n. 152/2006 propedeutico a consentire la realizzazione di un impianto agro-fotovoltaico, denominato "*GELA 98*", di potenza nominale pari a 98,439 MW da realizzarsi nel territorio in parte del Comune di Gela (CL), in contrada Settefarine ed esattamente nei fondi censiti in catasto ai fogli di mappa 76, 77, 115, 116 e 118 ed in parte del Comune di Butera, in contrada Pozzillo nei terreni censiti al foglio di mappa 175, particelle 27 e 121 (stazione elettrica di trasformazione S.E. RTN Butera 2) ed al foglio di mappa 176, particella 80 (Sotto Stazione Elettrica SSE).

L'area, complessivamente estesa per circa 189 ettari di terreno agricolo, sebbene non sia individuata come "*non idonea*" ai sensi del d.m. 10 settembre 2010, è contraddistinta da profili di interesse paesaggistico, secondo il Piano Paesaggistico Regionale (approvato con D.A. n. 6080 del 21 maggio 1999), rientrando nell'Ambito di Paesaggio n. 11 "*Area delle Colline di Mazzarino e Piazza Armerina*" (Stazione utente e cavidotti) e n. 15 "*Area delle pianure costiere di Licata e Gela*" (impianto e cavidotti) e secondo il Piano Paesaggistico della Provincia di Caltanissetta (approvato con D.A. n. 1858 del 2 febbraio 2015), ricadendo le particelle 110, 111, 112, 113 e 115 del foglio di mappa 116 del territorio gelese all'interno del paesaggio locale 16 '*Piana di Gela*" in area di livello di tutela 1, sottoposta a tutela paesaggistica ai sensi del combinato disposto

di cui all'art. 134 lett. *b*) ed all'art. 142 co. 1 lett. *c*) D.Lgs. n. 42/2004 e le aree interessate del territorio del Comune di Butera censite in catasto al foglio 175 particelle 27 e 121 ed al foglio 176 particella 80 all'interno del paesaggio locale 10 "*Area delle Colline di Butera*" in area di indirizzo e conoscenza per la pianificazione (doc. 1 e doc. 4 fasc. T.A.R. – ricorrente, depositato il 5 maggio 2023).

Nell'ambito del procedimento la Soprintendenza per i Beni Culturali e Ambientali di Caltanissetta esprimeva, con nota assunta al prot. n. 2601 del 23 marzo 2022, parere favorevole alla realizzazione del progetto con talune prescrizioni da rispettare concernenti aspetti paesaggistici e profili di carattere archeologico.

In seguito, anche la Commissione P.N.R.R. – P.N.I.E.C. con il parere n. 61 del 16 settembre 2022 si esprimeva in senso favorevole, sebbene imponendo alla società richiedente ben 11 prescrizioni da osservare (doc. 7 fasc. T.A.R. – ricorrente, depositato il 5 maggio 2023).

Sennonché, con nota assunta al prot. 2832 del 28 febbraio 2022 il Ministero della Cultura emanava un proprio parere che, pur essendo favorevole, determinava una significativa riduzione dimensionale del progetto, esigendo, in primo luogo (punto 1.1.), la non installazione di pannelli fotovoltaici, cabine o altri impianti e opere connesse, escluse quelle previste nel sottosuolo, in tutte le aree sottoposte a tutela dal piano paesaggistico e in quelle ricadenti nella fascia di rispetto di m. 500 dall'area tutelata ex art. 136 e, poi (1.2.), la destinazione della predetta fascia di rispetto di m. 500 tutelata ex art. 136 alla realizzazione di interventi di mitigazione (doc. 1 fasc. T.A.R. – ricorrente, depositato il 5 maggio 2023).

Ritenendo le predette limitazioni pregiudizievoli per i propri interessi economici in quanto implicanti una riduzione della potenza dell'impianto di circa il 42%, la società proponeva ricorso al T.A.R. per la Sicilia, sede di Palermo, avverso il menzionato parere del Ministero della Cultura, domandandone l'annullamento perché illegittimo per i seguenti motivi: 1) incompetenza, spettando il relativo potere soltanto alla Soprintendenza regionale; 2) violazione del principio del

dissenso costruttivo; 3) eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione in relazione alla idoneità del sito individuato per la realizzazione del progetto ai sensi del D.M. 10 settembre 2010; 4) violazione del D.Lgs. n. 199/2021; 5) violazione di legge ed eccesso di potere in relazione ai contenuti di merito del parere ministeriale.

In seguito, il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, di concerto con il Ministero della Cultura, esprimeva, con il decreto n. 221 del 5 maggio 2023, il giudizio di compatibilità ambientale alla realizzazione del progetto proposto dalla società in senso favorevole purché nel rispetto delle condizioni ambientali di cui al parere del Ministero della Cultura n. 2832 del 28 febbraio 2023 (doc. 13 fasc. T.A.R. – ricorrente, depositato il 30 giugno 2023).

Dopo di che, in data 30 maggio 2023, si teneva la riunione della Conferenza di servizi convocata ai sensi dell'art. 27 del D.Lgs. n. 152/2006 e dell'art. 14 *ter* L. n. 241/1990, nell'ambito della quale la Soprintendenza per i Beni Culturali e Ambientali di Caltanissetta, pur confermando il parere precedentemente espresso, aderiva alle ulteriori prescrizioni indicate nel parere reso dal Ministero della Cultura (doc. 17 fasc. T.A.R. – ricorrente, depositato in data 11 ottobre 2023), formalizzando siffatta adesione anche in seguito con la nota di recepimento assunta al prot. 3194 del 31 maggio 2023 (doc. 14 fasc. T.A.R. – ricorrente, depositato il 30 giugno 2023).

Avverso il provvedimento di V.I.A. ed il parere espresso il 31 maggio 2023 la società proponeva motivi aggiunti.

Successivamente, il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica adottava il Provvedimento unico ambientale (P.U.A.) ai sensi dell'art. 27 D.Lgs. n. 152/2006 contemplante le prescrizioni imposte sia nel provvedimento di V.I.A. che nel parere reso dal Ministero della Cultura (doc. 16 fasc. T.A.R. – ricorrente, depositato in data 11 ottobre 2023).

La società, allora, proponeva ulteriori motivi aggiunti per ottenere l'annullamento

anche del predetto provvedimento.

Le Amministrazioni intimate si costituivano con memoria di mero stile, in seguito formalizzando soltanto il Ministero della Cultura, con apposita memoria, la propria opposizione all'accoglimento del ricorso integrato dai motivi aggiunti.

All'esito della camera di consiglio del 7 novembre 2023, il T.A.R. per la Sicilia, sede di Palermo, sez. V, richiamando la precedente sentenza del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana n. 648/2022), definiva il giudizio con la pronuncia della sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 c.p.a. n. 3387/2023 pubblicata il 17 novembre 2023 di accoglimento del ricorso integrato dai motivi aggiunti in relazione al profilo assorbente dedotto con il primo motivo del ricorso introduttivo, ritenendo la competenza a pronunciarsi nell'ambito del procedimento di V.I.A. statale nella Regione Siciliana rientrante nelle attribuzioni della Soprintendenza dei Beni Culturali e Ambientali e non in quelle del Ministero della Cultura.

L'adito T.A.R., pertanto, annullava il predetto parere e tutti gli atti che ne recepivano il contenuto, nonché la nota della Soprintendenza dei Beni Culturali e Ambientali di Caltanissetta assunta al prot. 3194 del 31 maggio 2023, poiché il parere precedentemente reso con la nota assunta al prot. 2601 del 23 marzo 2022, non essendo stato formalmente revocato, aveva già esaurito l'esercizio del relativo potere e, di conseguenza, soltanto quest'ultimo parere avrebbe potuto costituire oggetto di ponderazione in sede di riedizione della Valutazione di Impatto Ambientale a titolo di effetto conformativo scaturente dall'accoglimento del ricorso integrato dai motivi aggiunti.

Con ricorso in appello notificato il 27 gennaio 2024 e depositato il successivo 29 gennaio 2024, il Ministero della Cultura – Soprintendenza Speciale per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica e l'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana domandavano la riforma della predetta sentenza, ritenendone errate le conclusioni e censurabili le motivazioni.

In data 9 febbraio 2024 si costituiva la società ricorrente riproponendo, ai sensi dell'art. 101 c.p.a., i motivi dedotti in primo grado e non esaminati dall'adito T.A.R., per poi, con memoria depositata il 3 maggio 2024, opporsi all'accoglimento dell'appello in quanto inammissibile per conflitto di interessi delle Amministrazioni appellanti e, nel merito, infondato in fatto e in diritto.

Con memoria depositata il 16 maggio 2024 le Amministrazioni appellanti replicavano alle difese ed eccezioni della società appellata, insistendo nell'accoglimento dell'appello.

A sua volta, la società appellata, con memoria depositata il 24 maggio 2024, ribadiva le proprie difese ed eccezioni.

All'udienza pubblica del 5 giugno 2024, il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, dopo avere udito i procuratori presenti, tratteneva l'appello in decisione.

DIRITTO

I. – L'ordine delle questioni da esaminare.

I.1. Secondo quanto affermato dal Consiglio di Stato, nella sua più autorevole composizione (A.P. n. 4/11, A.P. n. 9/14, A.P. n. 5/15), la norma positiva enucleabile dal combinato disposto degli artt. 76, co. 4, c.p.a. e 276, co. 2, c.p.c., impone di risolvere le questioni processuali e di merito secondo l'ordine logico loro proprio, assumendo come prioritaria la definizione di quelle di rito rispetto a quelle di merito, e fra le prime essendo prioritario l'accertamento della ricorrenza dei presupposti processuali (nell'ordine, giurisdizione, competenza, capacità delle parti, *ius postulandi*, ricevibilità, contraddittorio, estinzione), rispetto alle condizioni dell'azione (tale fondamentale canone processuale è stato ribadito dall'Adunanza plenaria 3 giugno 2011, n. 10).

I.2. Pertanto, occorre preliminarmente procedere con l'esame dell'eccezione di inammissibilità sollevata dalla società appellata per poi esaminare il proposto appello nel merito, qualora la predetta eccezione fosse infondata.

II. – L'eccezione di inammissibilità dell'appello.

II.1. La società appellata ha, preliminarmente, eccepito l'inammissibilità dell'appello per conflitto di interessi delle Amministrazioni appellanti.

II.1.1. Secondo quanto, infatti, sancito in diverse pronunce dalla giurisprudenza amministrativa, affinché sia ammissibile un ricorso collettivo, come quello in esame, occorrerebbe un'identità di situazioni sostanziali e processuali e, dunque, anche di interessi che, nella fattispecie, mancherebbe poiché il *thema decidendum*, essendo costituito dalla competenza a rendere il parere richiesto nell'ambito del procedimento di V.I.A. statale, implicherebbe di per sé una logica conflittualità tra le Amministrazioni contendenti il riconoscimento del potere in questione e, dunque, il Ministero della Cultura, da un lato, e l'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana, dall'altro.

II.1.2. Donde, l'inammissibilità dell'appello per conflitto di interessi delle Amministrazioni appellanti.

II.2. L'eccezione è soltanto in parte fondata.

II.2.1. In base al consolidato indirizzo ermeneutico delineato e seguito dalla giurisprudenza amministrativa (*ex multis*, Consiglio di Stato, sez. V, 17/10/2023, n. 9029; Consiglio di Stato, sez. VII, 29 marzo 2023 n. 3260; Consiglio di Stato, sez. VII 4839 del 14 giugno 2022) i presupposti di ammissibilità del ricorso collettivo sono:

a) la mancanza del conflitto di interesse tra i ricorrenti (Consiglio di Stato, Sezione V, sentenza 8 settembre 2008, n. 4273);

b) l'identità di situazioni sostanziali e processuali, dovendo cioè le domande giudiziali essere identiche nell'oggetto e gli atti impugnati contraddistinti dal medesimo contenuto e censurati per gli stessi motivi (Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza 18 luglio 1997, n. 1129).

II.2.2. La proposizione del ricorso collettivo rappresenta una deroga al principio generale secondo il quale ciascun titolare di un interesse meritevole di tutela può agire in giudizio per far valere le proprie ragioni proponendo una propria domanda.

La giurisdizione amministrativa è, infatti, deputata ad erogare tutela giurisdizionale ad una posizione soggettiva lesa dall'azione amministrativa e non a veicolare un controllo oggettivo della legittimità dell'azione amministrativa stessa, scisso da una concreta lesione arrecata agli specifici interessi di un determinato consociato.

In altra prospettiva, il controllo della legittimità dell'azione amministrativa non è l'obiettivo ultimo del processo amministrativo, ma configura, invece, uno (sia pur ineludibile) strumento funzionale alla tutela della situazione azionata in giudizio, che costituisce l'oggetto, lo scopo ed il limite della giurisdizione amministrativa (cfr. art. 1 c.p.a.).

Pertanto, la proposizione contestuale di un'impugnativa da parte di più ricorrenti, sia essa rivolta contro uno stesso atto o contro più atti tra loro connessi, è soggetta al rispetto di stringenti requisiti, sia di segno negativo che di segno positivo: i primi sono rappresentati dall'assenza di una situazione di conflittualità di interessi, anche solo potenziale, per effetto della quale l'accoglimento della domanda di alcuni dei ricorrenti sarebbe logicamente incompatibile con l'accoglimento delle istanze degli altri; i secondi consistono, invece, nell'identità delle posizioni sostanziali e processuali dei ricorrenti, essendo necessario che le domande giurisdizionali siano identiche nell'oggetto, che gli atti impugnati abbiano lo stesso contenuto e che vengano censurati per i medesimi motivi (Cons. Stato, sez. III, n. 8488 del 2021; sez. IV, n. 2341 del 2021; in precedenza, v. Cons. Stato, Ad. plen. n. 5 del 2015).

In coerenza con il carattere soggettivo della giustizia amministrativa, in base alla disciplina dettata dal c.p.a. (art. 40) il paradigma legale del processo impugnatorio prevede, anche al fine di prevenire l'abuso del processo, l'impugnazione da parte di un solo soggetto di un unico provvedimento (Ad. plen. nn. 4 e 5 del 2015). Conseguentemente, il ricorso collettivo (contraddistinto cioè da una pluralità soggettiva, ossia di ricorrenti) e cumulativo (contraddistinto, invece, da una pluralità oggettiva, ossia di atti impugnati) sono eccezioni alla regola e, dunque, i relativi presupposti devono essere interpretati in senso restrittivo.

Quanto al ricorso collettivo in particolare, esso si ammette solo ed esclusivamente se sia fornita la prova *ex ante* e in astratto – trattandosi di uno scrutinio sulla *causa petendi* della domanda, ai fini dell'accertamento di una condizione dell'azione – dell'identità della situazione sostanziale e processuale (identità *petitum*, *causa petendi*, oggetto impugnativa, motivi) e dell'assenza di un conflitto di interesse anche solo potenziale (cfr. Cons. Stato, sez. IV, n. 6520 del 2020; Cons. Stato, sez. III, n. 4363 del 2019; sez. IV, n. 2700 del 2017).

II.2.3. Due, pertanto, sono i requisiti di ammissibilità del ricorso collettivo: uno positivo, costituito dalla identità di posizioni sostanziali e processuali, in rapporto a domande giudiziali fondate sulle stesse ragioni difensive; l'altro negativo, costituito dall'assenza di un conflitto di interessi, anche solo potenziale, tra le parti (cfr. Cons. Stato, sez. IV, n. 6913 del 2022; sez. V, n. 573 del 2021; n. 478 del 2021; sez. I, n. 1793 del 2021; sez. III, n. 3499 del 2020).

II.2.4. I richiamati principi, tuttavia, non possono ritenersi applicabili anche all'appello, poiché l'oggetto dell'impugnazione non è più costituito dal provvedimento amministrativo originariamente impugnato ma dalla sentenza del T.A.R. che decide il ricorso e di conseguenza le *condizioni dell'azione* e, dunque, i requisiti processuali che la domanda deve soddisfare affinché sia ammissibile devono essere valutati in relazione anche all'esito del giudizio di primo grado, in tal senso deponendo il chiaro tenore testuale dell'art. 102 c.p.a. che, disciplinando la legittimazione a proporre l'appello, legittima all'impugnazione soltanto le parti fra le quali è stata pronunciata la sentenza di primo grado e l'interventore qualora sia titolare di una posizione giuridica autonoma.

Il Consiglio di Stato ed il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana sono, dunque, tenuti a valutare, anzitutto, l'ammissibilità dell'appello in relazione alle peculiari regole disciplinanti (oltre i presupposti processuali, anche) le *condizioni dell'impugnazione*, ossia la legittimazione di cui all'art. 102 c.p.a. e l'interesse ad impugnare in ragione del principio della soccombenza, per poi, eventualmente, valutare financo la sussistenza delle *condizioni dell'azione*

(possibilità giuridica, legittimazione ed interesse a ricorrere), onde sindacare l'ammissibilità del ricorso di primo grado.

Il mancato superamento del primo vaglio, infatti, preclude il secondo, definendo il giudizio con la declaratoria di inammissibilità dell'appello ed il passaggio in giudicato della sentenza impugnata.

Diversamente, l'accertata sussistenza delle *condizioni dell'impugnazione* consente la verifica, in risposta ad un apposito motivo di appello o d'ufficio (nei limiti in cui sia consentito), in ordine alla sussistenza delle *condizioni dell'azione*, potendo il difetto soltanto di una esse determinare la riforma o la rettifica, a seconda dei casi, della sentenza impugnata e la declaratoria di inammissibilità o improcedibilità del ricorso di primo grado.

L'orientamento giurisprudenziale sull'ammissibilità del ricorso collettivo può, dunque, rilevare anche in appello ma pur sempre in relazione alle *condizioni dell'azione*, ossia alle condizioni richieste per l'originaria impugnazione collettiva del provvedimento amministrativo del quale si domanda l'annullamento e non anche con riguardo alle (diverse) *condizioni dell'impugnazione* della sentenza di primo grado, potendo, infatti, il Consiglio di Stato ed il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in caso di accertata insussistenza delle predette *condizioni dell'azione*, definire: a) l'appello proposto dai plurimi ricorrenti avverso una sentenza di inammissibilità del ricorso di primo grado per carenza dei presupposti necessari per la proposizione di un ricorso collettivo con la pronuncia di una sentenza di rigetto; b) l'appello proposto dai plurimi ricorrenti avverso una sentenza di rigetto del ricorso collettivo con la pronuncia di una sentenza di rettifica che dichiari l'inammissibilità del ricorso di primo grado per insussistenza delle condizioni occorrenti per proporre un ricorso collettivo; c) l'appello proposto dall'Amministrazione o da un eventuale controinteressato soccombente avverso la sentenza di accoglimento del ricorso presentato dai plurimi ricorrenti con la pronuncia di una sentenza di accoglimento dell'apposito motivo preordinato ad

ottenere la dichiarazione di inammissibilità del ricorso di primo grado.

Laddove, dunque, il tema del ricorso collettivo venga evocato in secondo grado a rilevare non è l'ammissibilità dell'appello ma l'ammissibilità del ricorso di primo grado.

Il che esclude la possibilità di applicare il richiamato orientamento giurisprudenziale sul ricorso collettivo anche all'impugnazione collettiva proposta nelle forme dell'appello avverso la sentenza di primo grado, nella prospettiva di sentirne dichiarare l'inammissibilità.

II.3. Tuttavia, l'eccepito conflitto di interessi sussistente tra il Ministero della Cultura e l'Assessorato Regionale ai Beni Culturali ed all'Identità Siciliana (entrambi enti appellanti) rileva sul piano delle condizioni dell'impugnazione in ordine al profilo non della legittimazione ma dell'interesse ad appellare.

II.3.1. L'oggetto del contendere è, infatti, costituito dalla competenza ad esprimere il parere di cui all'art. 24 del D.Lgs. n. 152/2006 nell'ambito del procedimento di valutazione di impatto ambientale di cui all'art. 25 del D.lgs. n. 152/2006 nella prospettiva di ottenere il rilascio del provvedimento unico di cui all'art. 27 D.lgs. n. 152/2006, essendo stato espressamente contestato dalla ricorrente la spettanza di siffatta prerogativa al Ministero della Cultura, in quanto rientrante, invece, nelle competenze riservate dallo Statuto Speciale Siciliano all'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana, del quale le Soprintendenze locali costituiscono organi secondo quanto previsto dall'art. 11 della L.R. n. 80/1977 che le ha istituite.

II.3.1.1. La questione controversa attiene, dunque, all'individuazione dell'Autorità Amministrativa, tra l'Amministrazione statale e l'Amministrazione regionale, competente alla tutela paesaggistica per opere da realizzare all'interno del territorio della Regione Siciliana allorquando la valutazione di impatto ambientale sia da condurre in sede statale ai sensi dell'art. 25 del d.lgs. n. 152/2006.

II.3.2. Sussiste, quindi, un'evidente conflittualità tra la posizione del Ministero della Cultura e quella dell'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità

Siciliana insita nella questione di diritto dedotta in primo grado con il primo motivo di ricorso, dal momento che la competenza ad esprimere il predetto parere, per quanto concerne i profili paesaggistici ed archeologici, può spettare, in linea di principio, all'uno o all'altro ente ma non ad entrambi.

II.3.3. In tal senso non si colgono indicazioni di segno contrario dalla disciplina nazionale di riferimento, poiché l'art. 23 co. 4, secondo periodo, del D.Lgs. n. 152/2006 espressamente rimette all'Autorità competente la comunicazione per via telematica "*a tutte le Amministrazioni e a tutti gli enti territoriali potenzialmente interessati e comunque competenti ad esprimersi sulla realizzazione del progetto*" dell'avvenuta pubblicazione della documentazione nel proprio sito web, al fine di acquisire i relativi pareri.

Il che, dunque, pone la questione della competenza in tutta la sua evidenza.

Donde, l'impossibilità di considerare il Ministero della Cultura e l'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana quali enti titolari di interessi omogenei, essendo portatori di interessi, nella fattispecie, tra loro in conflitto.

II.3.4. In tal senso depone anche la condotta processuale serbata dalle predette Amministrazioni, poiché non a caso nel giudizio di primo grado, dopo una costituzione formale di tutti gli Enti intimati e, dunque, anche dell'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana, soltanto il Ministero della Cultura si è opposto all'accoglimento del ricorso integrato da motivi aggiunti proposto dalla società appellata, così palesandosi quale Ente titolare del reale interesse a contrapporsi e, all'esito della sentenza del T.A.R. impugnata, anche quale Ente formalmente e sostanzialmente soccombente, al quale unicamente spettava la legittimazione e l'interesse ad impugnare la decisione assunta dai giudici di primo grado.

Considerato, infatti, che il T.A.R. ha accolto il motivo assorbente dell'illegittimità degli atti impugnati per incompetenza del Ministero della Cultura, ritenendo, invece, rientrante nelle prerogative dell'Autorità Amministrativa Regionale il

potere valutativo da esprimere con apposito parere nell'ambito del procedimento in questione, l'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana non può ritenersi soccombente e, di conseguenza, titolare di un concreto ed attuale interesse ad impugnare, a differenza del predetto Ministero.

II.3.5. L'appello non poteva, dunque, essere proposto da entrambi gli enti in quanto propedeutico a tutelare la posizione di uno soltanto di essi, ossia il Ministero della Cultura, a discapito dell'altro, ossia l'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana.

II.3.6. Tuttavia, poiché l'appello plurimo, nonostante l'apparente forma unitaria, è contraddistinto sul piano sostanziale da tanti appelli quante sono le parti appellanti, l'inammissibilità per difetto di interesse ad impugnare dell'appello proposto da una di esse non può automaticamente incidere anche sull'appello proposto dalle altre parti.

II.4. Di conseguenza, essendo rinvenibile soltanto in capo all'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana e non anche in capo al Ministero della Cultura la carenza di un interesse ad impugnare la sentenza del T.A.R. in questione, soltanto l'appello dell'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana deve essere dichiarato inammissibile, dovendosi, invece, procedere all'esame nel merito dell'appello proposto dal Ministero della Cultura.

III. – L'appello del Ministero della Cultura.

III.1. Con l'unico ed articolato motivo il Ministero della Cultura lamenta l'erroneità della sentenza impugnata poiché la competenza a rendere il parere in questione rientrerebbe tra le sue attribuzioni in quanto: a) il procedimento della cui legittimità si discute è una V.I.A. statale; b) il precedente del C.G.A.R.S. n. 648/2022 richiamato dal T.A.R. non sarebbe pertinente poiché l'oggetto della tutela sarebbe costituito non dal paesaggio ma dall'ambiente che, come noto, costituisce un bene autonomo ed attualmente riconosciuto anche dall'art. 9 Cost., dopo l'entrata in vigore della Legge Costituzionale n. 1/2022; c) il procedimento di V.I.A. non

sarebbe compatibile con l'esercizio di potestà a diversi livelli poiché la compromissione dell'Ambiente non esaurirebbe mai gli effetti negativi nell'ambito territoriale affidato alla cura delle Amministrazioni locali; d) l'impianto del quale si discute costituisce un'opera strategica ai fini dell'implementazione del P.N.I.E.C. e del P.N.R.R. ai sensi dell'art. 7 *bis* D.Lgs. n. 152/2006 e, quindi, la competenza non potrebbe che essere riservata alle Amministrazioni Statali, essendo lo Stato responsabile dell'adempimento degli obblighi internazionali assunti nella circostanza; e) in tal senso deporrebbe il chiaro tenore testuale dell'art. 29 del D.L. n. 77/2021 che, istituendo presso il Ministero della Cultura la Soprintendenza speciale per il P.N.R.R., relega le Soprintendenze locali al ruolo di uffici preposti allo svolgimento dell'attività istruttoria.

III.2.1. Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana si è già pronunciato sulla questione di diritto in esame, riconoscendo la competenza dell'Amministrazione Regionale.

Con la sentenza n. 648/2022, infatti, è stato, anzitutto, valorizzato lo Statuto Speciale Siciliano, approvato con Regio Decreto Legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (pubblicato nella G.U. del Regno d'Italia n. 133-3 del 10 giugno 1946), poi convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (pubblicata nella G.U.R.I. n. 58 del 9 marzo 1948), modificato dalle leggi costituzionali 23 febbraio 1972, n. 1 (pubblicata nella G.U.R.I. n. 63 del 7 marzo 1972), 12 aprile 1989, n. 3 (pubblicata nella G.U.R.I. n. 87 del 14 aprile 1989) e 31 gennaio 2001, n. 2 (pubblicata nella G.U.R.I. n. 26 dell'1 febbraio 2001), nella parte in cui all'art. 14 lett. *n*) attribuisce alla potestà legislativa esclusiva regionale, tra l'altro, la "*tutela del paesaggio*" e la "*conservazione delle antichità e delle opere artistiche*", e, poi, anche l'art. 1 co. 1 del D.P.R. 30 agosto 1975 n. 637, contemplante "*Norme di attuazione dello statuto della regione siciliana in materia di tutela del paesaggio e di antichità e belle arti)*" nella parte in cui prevede che "*L'amministrazione regionale esercita nel territorio della regione tutte le attribuzioni delle amministrazioni centrali e*

periferiche dello Stato in materia di antichità, opere artistiche e musei, nonché di tutela del paesaggio".

In tal senso depone anche l'art. 3 della L.R. 1 agosto 1977, n. 80 ("*Norme per la tutela, la valorizzazione e l'uso sociale dei beni culturali ed ambientali nel territorio della Regione Siciliana*") secondo cui "*In attesa della riforma dell' Amministrazione regionale di cui alla legge regionale 29 dicembre 1975, n. 86, tutte le attribuzioni di competenza della Regione nella materia dei beni culturali ed ambientali sono svolte dall'Assessorato regionale della pubblica istruzione, che assume la denominazione di Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione. Esso esercita, oltre alle funzioni previste dalla legge regionale 29 dicembre 1962, n. 28, le funzioni previste dalla presente legge, nonché quelle di cui ai decreti del Presidente della Repubblica 30 agosto 1975, numeri 635 e 637*" ed il successivo art. 11, co. 2 e 3, secondo cui "*Le Soprintendenze per i beni culturali ed ambientali sono organi periferici dell'Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione. Esse sostituiscono, a tutti gli effetti, le Soprintendenze trasferite alla Regione ai sensi dei decreti del Presidente della Repubblica 30 agosto 1975, numeri 635 e 637*".

Il tenore delle richiamate disposizioni normative non può, dunque, revocare in dubbio la competenza esclusiva dell'Amministrazione regionale sulle questioni attinenti alla tutela del paesaggio e dei beni di interesse archeologico in Sicilia.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, nella richiamata pronuncia, ha, inoltre, ritenuto compatibile le prerogative delle Autorità Regionali nel settore in questione, direttamente rinvenienti il proprio fondamento nello Statuto Speciale approvato con legge costituzionale, con la disciplina contemplata dal D.Lgs. n. 152/2006, poiché, da un lato, le norme attributive della competenza in tema di V.I.A. e di verifica di assoggettabilità a V.I.A. previste dall'art. 7 *bis* D.Lgs. n. 152/2006 non possono ritenersi norme di riforma economico-sociale non derogabili e, dall'altro, l'art. 35 co. 2 *bis* D.Lgs. n. 152/2006 (contemplante

disposizioni transitorie e finali della parte II che disciplina le procedure di Valutazione Ambientale Strategica e di Valutazione di Impatto Ambientale) dispone che "*le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano provvedono alle finalità del presente decreto ai sensi dei relativi statuti*".

III.2.2. Il Collegio ritiene condivisibili le conclusioni alle quali è pervenuto il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana con la pronuncia n. 648/2022, in quanto basate su oggettivi ed univoci riferimenti normativi di rango costituzionale e primario preordinati ad affermare in tutta la sua ampiezza anche nel settore in questione l'autonomia siciliana.

III.2.3. Invero, l'oggetto del contendere non è costituito soltanto dalla tutela ambientale, come erroneamente sostenuto dal Ministero della Cultura, ma anche da ulteriori profili, quali, appunto, quelli della tutela dei beni di interesse archeologico e del paesaggio che, pur potendo essere connessi all'ambiente, rientrano nell'ambito delle competenze di una differente Autorità Amministrativa.

Non a caso, infatti, la decisione sulla V.I.A. Statale è adottata dal Ministero dell'Ambiente (in quanto autorità competente ai sensi dell'art. 7 *bis* co. 4 D.Lgs. n. 152/2006) "*previa acquisizione del concerto del competente direttore generale del Ministero della cultura*" (art. 25 co. 2 D.Lgs. n. 152/2006), anche in relazione ai progetti di cui all'art. 8 co. 2 *bis* D.Lgs. n. 152/2006 (art. 25 co. 3 D.Lgs. n. 152/2006) ossia in relazione alle procedure di V.I.A. di competenza statale rientranti nel P.N.R.R.

Diversamente opinando, il concerto con l'Autorità Amministrativa preposta alla tutela dei beni paesaggistici e di interesse archeologico non sarebbe stato necessario, essendo all'uopo sufficiente l'adozione di un mero parere ex art. 24 D.Lgs. n. 152/2006 da rimettere alle valutazioni del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica.

La previsione, dunque, nell'art. 25 co. 4 D.Lgs. n. 152/2006 di una decisione concertata tra il Ministero dell'Ambiente e l'Autorità Amministrativa deputata a

tutelare i beni paesaggistici e di interesse archeologico dimostra l'intento del legislatore nazionale di voler riconoscere anche a siffatti interessi pubblici pari dignità rispetto all'ambiente, al punto da integrare la valutazione di impatto ambientale dell'opera proposta in modo da consentire una giusta e completa ponderazione di tutti i profili pubblicistici coinvolti.

III.2.4. Né a differente conclusione può pervenirsi in ragione della peculiare disciplina introdotta per i progetti rientranti nel P.N.R.R..

Come noto, l'art. 29 D.L. n. 77/2021, convertito con modificazioni dalla Legge 29 luglio 2021, n. 108 (e poi modificato dall'articolo 20, comma 1, del D.L. 24 febbraio 2023, n. 13, convertito con modificazioni dalla Legge 21 aprile 2023, n.41) ha istituito presso il Ministero della Cultura la Soprintendenza Speciale per il P.N.R.R., ossia un ufficio di livello dirigenziale generale straordinario operativo sino al 31 dicembre 2026, al quale, al preciso scopo di assicurare la più efficace e tempestiva attuazione degli interventi del P.N.R.R., sono attribuite le "*funzioni di tutela dei beni culturali e paesaggistici nei casi in cui tali beni siano interessati dagli interventi previsti dal PNRR, adottando il relativo provvedimento finale in sostituzione delle Soprintendenze archeologia, belle arti e paesaggio, avvalendosi di queste ultime per l'attività istruttoria*".

La richiamata normativa ha, dunque, previsto l'istituzione di un organo straordinario al quale sono state attribuite le competenze delle Soprintendenze locali con riguardo alle determinazioni da assumere in relazione alle opere rientranti nel P.N.R.R..

Tuttavia, si tratta di una disciplina contemplata da una fonte primaria di diritto che, se interpretata nel senso prospettato dall'Avvocatura dello Stato, sarebbe in pieno contrasto con le prerogative costituzionali della Regione Siciliana delle quali il D.P.R. 30 agosto 1975 n. 637 (contemplante le "*Norme di attuazione dello statuto della regione siciliana in materia di tutela del paesaggio e di antichità e belle arti*") costituisce proiezione applicativa, statuendo all'art. 1 che "*L'amministrazione regionale esercita nel territorio della regione tutte le attribuzioni delle*

amministrazioni centrali e periferiche dello Stato in materia di antichità, opere artistiche e musei, nonché di tutela del paesaggio".

Il richiamato D.P.R. 30 agosto 1975 n. 637, infatti, contempla una disciplina attuativa dello Statuto Speciale Siciliano ed, in quanto tale, deve ritenersi una fonte primaria del diritto rafforzata (anzitutto) in ragione del suo peculiare contenuto, essendo contraddistinta da un'efficacia talmente peculiare da manifestare una significativa resistenza ad essere modificata o abrogata da successive norme di legge.

Come noto, prima dell'entrata in vigore della legge 23 agosto 1988 n. 400 sia i decreti legislativi sia i regolamenti governativi venivano emanati nella forma del D.P.R., ingenerandosi così una potenziale confusione sul piano della gerarchia delle fonti del diritto.

Tuttavia, nel caso in esame il rango primario del citato D.P.R. 30 agosto 1975 n. 637 è direttamente desumibile dal preambolo della normativa stessa nella parte in cui richiama "*le determinazioni della commissione paritetica prevista dall'art. 43 dello statuto della regione*", considerato che secondo il predetto art. 43 "*Una Commissione paritetica di quattro membri nominati dall'Alto Commissario della Sicilia e dal Governo dello Stato, determinerà le norme transitorie relative al passaggio degli uffici e del personale dello Stato alla Regione, nonché le norme per l'attuazione del presente Statuto*".

Il che comprova la peculiarità della disciplina in esame, considerato che il predetto D.P.R. 30 agosto 1975 n. 637 deve ritenersi fonte primaria del diritto rafforzata non soltanto per il suo contenuto ma anche sul piano procedimentale, in ragione del procedimento aggravato previsto per la sua adozione dall'art. 43 dello Statuto Speciale Siciliano e che, per logica conseguenza, deve essere seguito dal legislatore che intenda modificare in futuro, per quanto di interesse in questa sede, la competenza dell'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana sulla tutela dei beni culturali e di interesse archeologico.

Trattandosi, dunque, di una disciplina attuativa di una fonte del diritto di rango costituzionale, qual deve di certo ritenersi lo Statuto Speciale Siciliano, e recettiva delle determinazioni assunte dalla predetta commissione paritetica in virtù della delega espressamente prevista dall'art. 43 dello Statuto Speciale Siciliano, il D.P.R. 30 agosto 1975 n. 637 deve ritenersi fonte di rango primario rinforzata (per contenuto e procedimento) e, pertanto, non può essere modificato o abrogato da una qualsiasi norma di rango primario successiva in ragione della sua dichiarata funzione di normativa di attuazione delle speciali prerogative costituzionali statutarie previste a tutela dell'autonomia siciliana.

Di conseguenza, l'art. 29 D.L. n. 77/2021, convertito, con modificazioni, dalla Legge 29 luglio 2021, n. 108 (e poi modificato dall'articolo 20, comma 1, del D.L. 24 febbraio 2023, n. 13, convertito con modificazioni dalla Legge 21 aprile 2023, n.41), che ha istituito presso il Ministero della Cultura la Soprintendenza Speciale per il P.N.R.R., pur costituendo una normativa primaria successiva al D.P.R. 30 agosto 1975 n. 637, non può derogare la competenza dell'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana in tema di tutela del paesaggio e dei beni di interesse archeologico, non potendo, infatti, legittimare, in ragione della sua qualità di norma avente forza di legge, l'accentramento di competenze costituzionalmente decentrate, ossia espressamente conferite all'Amministrazione Regionale Siciliana dal vigente assetto del riparto di competenza definito e sancito a livello costituzionale.

III.2.5. Né, peraltro, a differente conclusione può pervenirsi rivalutando l'inclusione dell'opera in questione nell'ambito dei progetti finanziati con il P.N.R.R..

La disciplina del P.N.R.R., infatti, non contempla norme fondamentali di riforma economico-sociale in quanto è propedeutica a regolamentare le modalità di utilizzo delle risorse finanziarie poste a disposizione dall'Unione Europea per garantire la ripresa dei Paesi membri colpiti dalla crisi pandemica del 2020 nella prospettiva di realizzare un'Europa più verde, più digitale, più resiliente e preparata alle sfide ed alle opportunità della transizione ecologica e digitale.

Più precisamente, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza è lo strumento che traccia gli obiettivi, le riforme e gli investimenti che l'Italia intende realizzare grazie all'utilizzo dei fondi europei di Next Generation EU, per attenuare l'impatto economico e sociale della pandemia e rendere l'Italia un Paese più equo, verde e inclusivo, con un'economia più competitiva, dinamica e innovativa.

È, dunque, possibile che la disciplina nazionale del P.N.R.R. annoveri tra i suoi obiettivi l'introduzione di norme fondamentali di riforma economico-sociale ma non per questa ragione può ritenersi di per sé contemplante norme di siffatta natura, limitandosi soltanto a prevederne la futura adozione da parte del legislatore nei settori strategici individuati.

Diversamente opinando si confonderebbe la c.d. "*norma-mezzo*" con la c.d. "*norma-fine*", ossia la disciplina strumentale al perseguimento di un certo obiettivo (come il reperimento e l'impiego delle risorse necessarie per l'introduzione di una normativa fondamentale di riforma economico-sociale) con l'obiettivo stesso (ossia, la riforma poi attuata).

Come chiarito dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 198 del 2018; sentenza n. 229 del 2017; nello stesso senso, le sentenze n. 212 del 2017, n. 233 del 2010, n. 164 del 2009, n. 51 del 2006 e n. 536 del 2002), le norme fondamentali di riforma economico-sociale sono tali per il loro «*contenuto riformatore*» e per la loro «*attinenza a settori o beni della vita economico-sociale di rilevante importanza*».

Le grandi riforme economico-sociali sono, infatti, introduttive di istituti fondamentali, determinanti un mutamento radicale del nostro ordinamento giuridico al punto da instaurare un nuovo assetto degli interessi pubblici e privati coinvolti tendenzialmente permanente.

Il che implica l'impossibilità di qualificare come tale una disciplina transitoria, ossia contraddistinta da una predefinita scadenza temporale.

Nel caso in esame, la norma in rilievo è costituita dall'art. 29 D.L. n. 77/2021, convertito, con modificazioni, dalla Legge 29 luglio 2021, n. 108 (e poi modificato

dall'articolo 20, comma 1, del D.L. 24 febbraio 2023, n. 13, convertito con modificazioni dalla Legge 21 aprile 2023, n.41), che, da un lato, è chiaramente strumentale a favorire l'accentrata "*tutela dei beni culturali e paesaggistici nei casi in cui tali beni siano interessati dagli interventi previsti dal PNRR*" e, dall'altro, è contraddistinta da una durata limitata, essendo espressamente prevista l'operatività della Soprintendenza Speciale per il P.N.R.R. istituita presso il Ministero della Cultura soltanto sino al 31 dicembre 2026.

Non può, dunque, ritenersi che quella citata sia una norma fondamentale di riforma economico-sociale e che, quindi, possieda l'attitudine a derogare alle competenze costituzionali delle Regioni a Statuto Speciale.

Pertanto, l'istituzione di un'apposita Soprintendenza speciale presso il Ministero della Cultura non può far venir meno la competenza dell'Amministrazione regionale nell'ambito del procedimento di valutazione di impatto ambientale inerente ad un progetto di interesse per il P.N.R.R., costituendo la predetta competenza proiezione applicativa di quella autonomia regionale espressamente riconosciuta e prevista con legge costituzionale non derogabile da una fonte subordinata come una legge ordinaria.

III.2.6. Né a differente esito può pervenirsi in ragione della prospettata propedeuticità dell'istituita Soprintendenza speciale presso il Ministero della Cultura a garantire il rispetto degli obblighi internazionali assunti dallo Stato Italiano con riguardo alle scadenze previste per l'attuazione del P.N.R.R. al punto da giustificare un accentramento presso il predetto Ministero della competenza a svolgere le funzioni amministrative di cui all'art. 7 co. 4 ed all'art. 25 co. 2 *bis* D.Lgs. n. 152/2006 in tema di V.I.A. Statale per le opere da realizzare anche nel territorio siciliano poiché il coinvolgimento dell'Amministrazione Regionale nel procedimento non pregiudica la competenza statale in tema di decisione finale.

L'Autorità Amministrativa competente, infatti, è, pur sempre, il Ministero dell'Ambiente ed inoltre eventuali condotte omissive od ostative dell'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana possono essere superate

applicando gli istituti previsti nel nostro ordinamento in relazione ai due momenti in cui l'attività dell'Amministrazione Regionale viene nell'occasione in rilievo, ossia con riguardo all'espressione sia del parere di cui all'art. 24 del D.Lgs. n. 152/2006 sia del concerto previsto dall'art. 25 co. 2 e co. 2 *bis* D.Lgs. n. 152/2006.

Se, infatti, in relazione al primo è sufficiente precisare che si tratta di un parere facoltativo e, dunque, non vincolante, con la conseguenza che tanto se omesso, quanto se reso, non pregiudica di per sé le valutazioni del Ministero dell'Ambiente, con riguardo al concerto può operare l'istituto contemplato dall'art. 17*bis* L. n. 241/1990 (recepito in Sicilia dall'art. 30 L.R. 21 maggio 2019 n. 7) secondo cui la condotta omissiva dell'Amministrazione interpellata preposta anche alla tutela di interessi sensibili, (ossia, nell'occasione l'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana), serbata oltre il termine previsto vale quale silenzio-assenso (co. 2) e l'eventuale mancato accordo può legittimare non la rimessione della questione al Presidente del Consiglio dei Ministri per la risoluzione del conflitto (in quanto rimedio riservato dalla citata disposizione di legge soltanto ai rapporti tra Amministrazioni Statali) ma l'indizione di una Conferenza di servizi da parte del Ministero dell'Ambiente direttamente in modalità sincrona ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 14 *bis* co. 7 e 14 *ter* L. n. 241/1990 nella prospettiva, dunque, per la predetta Amministrazione statale procedente di potersi avvalere sia del silenzio-assenso, sia della facoltà di decidere secondo la regola delle "*posizioni prevalenti*" (art. 14 *ter* co. 7 L. n. 241/1990), ferma restando la possibilità per l'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana che abbia formalizzato il proprio dissenso prima della conclusione dei lavori della conferenza di proporre la propria opposizione ai sensi dell'art. 14 *quinquies* L. n. 241/1990, onde stimolare l'intervento della Presidenza del Consiglio dei Ministri ivi previsto.

Nell'ambito della Conferenza di Servizi simultanea o "*sincrona*", invero, si considera acquisito senza condizioni l'assenso delle Amministrazioni interpellate in

caso di: a) voto in tal senso espresso; b) assenza, ossia omessa partecipazione alla riunione; c) astensione, ossia partecipazione alla riunione senza espressione di alcuna posizione; d) dissenso non motivato; e) dissenso non pertinente, ossia riferito a questioni non costituenti oggetto della Conferenza di Servizi (art. 14 *ter* co. 7 L. n. 241/1990).

Inoltre, il dissenso motivato e pertinente espresso da un'Amministrazione interpellata può essere superato dall'Amministrazione procedente mediante un contemperamento degli interessi pubblici coinvolti contraddistinto dalla valutazione delle "*posizioni prevalenti*" espresse secondo il metodo del voto ponderato.

Il criterio delle "*posizioni prevalenti*" sulla base del metodo del "*voto ponderato*" è, infatti, indicativo di un giudizio di sintesi degli interessi pubblici coinvolti poiché si traduce in una valutazione complessiva contraddistinta da un bilanciamento orientato dalla predefinita (in virtù del predeterminato riconoscimento di un differente peso specifico) preminente rilevanza di taluni interessi su altri.

Il che pone il Ministero dell'Ambiente in una posizione di preminenza rispetto alle altre Amministrazioni interpellate, ivi incluso l'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana.

Donde, il pieno rispetto della competenza e della relativa responsabilità dello Stato in ordine alla V.I.A. statale.

Né, peraltro, a differente esito può pervenirsi rivalutando la possibilità riconosciuta dall'art. 14 *quinquies* L. n. 241/1990 per le Amministrazioni interpellate preposte alla tutela dei beni culturali di proporre opposizione avverso l'esito della Conferenza di servizi, poiché la decisione, in tal caso, vedrà il coinvolgimento della Presidenza del Consiglio dei Ministri nella prospettiva, in caso di persistente conflitto, di stimolare un'apposita deliberazione del Consiglio dei Ministri che definisca la questione.

Può, dunque, ritenersi che la partecipazione alla V.I.A. statale dell'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana al posto del Ministero della Cultura non pregiudica la competenza statale della decisione, essendo quest'ultima

riconducibile pur sempre al Ministero dell'Ambiente ed, in ultima analisi, al Consiglio dei Ministri, con conseguente salvaguardia delle prerogative statali connesse all'assunzione degli obblighi internazionali implicanti il rispetto delle scadenze previste dal P.N.R.R..

III.3. Non sussistono, dunque, ragioni ostative ad un'interpretazione costituzionalmente orientata della normativa disciplinante la V.I.A. statale di cui al D.Lgs. n. 152/2006 in ordine alle opere rientranti nel P.N.R.R. da realizzare nel territorio siciliano, dovendo le relative funzioni del Ministero della Cultura ritenersi di competenza dell'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana.

Diversamente opinando, la predetta disciplina sarebbe, infatti, incostituzionale per violazione del Regio Decreto Legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (pubblicato nella G.U. del Regno d'Italia n. 133-3 del 10 giugno 1946), poi convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (pubblicata nella G.U.R.I. n. 58 del 9 marzo 1948), modificato dalle leggi costituzionali 23 febbraio 1972, n. 1 (pubblicata nella G.U.R.I. n. 63 del 7 marzo 1972), 12 aprile 1989, n. 3 (pubblicata nella G.U.R.I. n. 87 del 14 aprile 1989) e 31 gennaio 2001, n. 2 (pubblicata nella G.U.R.I. n. 26 dell'1 febbraio 2001), nella parte in cui all'art. 14 lett. *n*) attribuisce alla potestà legislativa esclusiva della Regione Siciliana, tra l'altro, la "*tutela del paesaggio*" e la "*conservazione delle antichità e delle opere artistiche*".

III.3.1. Come noto, con la sentenza 22 ottobre 1996 n. 356, la Corte Costituzionale ha chiarito che le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni incostituzionali ma perché è impossibile darne interpretazioni costituzionali. Donde, l'obbligo per il giudice di sollevare la questione di legittimità costituzionale soltanto allorché non sia possibile un'interpretazione costituzionalmente orientata della legge.

La Corte Costituzionale ha, invero, sancito l'onere per i giudici di ricercare un'interpretazione costituzionalmente adeguata sin dalla pronuncia della sentenza

27 luglio 1989 n. 456, espressamente statuendo che "*Quando, infatti, il dubbio di compatibilità con i principi costituzionali cada su una norma ricavata per interpretazione da un testo di legge è indispensabile che il giudice a quo prospetti a questa Corte l'impossibilità di una lettura adeguata ai detti principi; oppure che lamenti l'esistenza di una costante lettura della disposizione denunziata in senso contrario alla Costituzione (cosidetta "norma vivente").*

Altrimenti tutto si riduce ad una richiesta di parere alla Corte Costituzionale, incompatibile con la funzione istituzionale di questo Collegio (cfr. la sentenza n.123 del 1970)".

Il doveroso tentativo di fornire un'interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione censurata, in applicazione del principio secondo cui una disposizione di legge può essere dichiarata costituzionalmente illegittima solo quando non sia possibile attribuirle un significato che la renda conforme ai parametri costituzionali invocati (sentenza n. 77 del 2007; ordinanze n. 102 del 2012, n. 212, n. 103, n. 101 e n. 15 del 2011, n. 322, n. 192 e n. 110 del 2010, n. 257 del 2009 e n. 363 del 2008), costituisce, dunque, un momento fondamentale dell'attività interpretativa giurisdizionale al punto che la sua omissione determina l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale sollevata (in tal senso Corte Costituzionale, sentenza 26 maggio 2015, n. 92, sentenza n. 189 del 2019, sentenza n. 172 del 2021, sentenze n. 262 e n. 221 del 2015).

La Corte Costituzionale al riguardo ha, peraltro, precisato che «*l'effettivo esperimento del tentativo di una interpretazione costituzionalmente orientata - ancorché risolto dal giudice a quo con esito negativo per l'ostacolo ravvisato nella lettera della disposizione denunciata - consente di superare il vaglio di ammissibilità della questione incidentale sollevata. La correttezza o meno dell'esegesi presupposta dal rimettente - e, più in particolare, la superabilità o non superabilità degli ostacoli addotti a un'interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione censurata - attiene invece al merito, e cioè alla successiva verifica di fondatezza della questione stessa*» (Corte Costituzionale, sentenza n. 189

del 2019; in tal senso, sentenze n. 172 del 2021, n. 262 e n. 221 del 2015 e sentenza 28 ottobre 2021 n. 204).

III.3.2. Poiché nella circostanza la disciplina in esame può essere interpretata in modo da renderla costituzionalmente compatibile con le previsioni dello Statuto Speciale della Regione Siciliana non sussistono i presupposti per sollevare una questione di legittimità costituzionale.

III.3.3. L'appello del Ministero della Cultura è, dunque, infondato e deve essere respinto.

IV. – Le spese processuali.

IV.1. La peculiarità delle questioni di diritto esaminate giustifica l'integrale compensazione delle spese processuali.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, sezione giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, dichiara inammissibile l'appello dell'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana e respinge l'appello del Ministero della Cultura.

Compensa per intero le spese processuali tra le parti.

Così deciso in Palermo nelle camere di consiglio dei giorni 5 giugno 2024, 18 luglio 2024, con l'intervento dei magistrati:

Roberto Giovagnoli, Presidente

Solveig Cogliani, Consigliere

Maurizio Antonio Pasquale Francola, Consigliere, Estensore

Giovanni Ardizzone, Consigliere

Antonino Caleca, Consigliere

L'ESTENSORE
Maurizio Antonio Pasquale Francola

IL PRESIDENTE
Roberto Giovagnoli

IL SEGRETARIO