

Pubblicato il 06/03/2026

N. 00733/2026 REG.PROV.COLL.
N. 02328/2025 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2328 del 2025, proposto da
Megara Solar 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;

contro

Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, Assessorato Regionale
Beni Culturali e Identità Siciliana, Dipartimento Regionale Beni Culturali e
Identità Siciliana, Soprintendenza per i Beni Culturali e Ambientali di Siracusa,
in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi
dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catania, domiciliata in Catania, via
Vecchia Ognina, n. 149;

per l'accertamento e la declaratoria

dell'illegittimità dell'inerzia serbata dal Ministero dell'Ambiente e della
Sicurezza Energetica a fronte dell'istanza avanzata in data 07.06.2022 per il
rilascio del provvedimento di VIA ex art. 23 del d.lgs. n. 152/2006,
nell'ambito del procedimento per il rilascio del Provvedimento Unico

Ambientale ex art. 27 del d.lgs. n. 152/2006, in relazione al progetto di un impianto agrivoltaico denominato "AUGUSTA", della potenza di 51,04 MW_p, e delle relative opere di connessione alla RTN, da realizzarsi nei comuni di Carlentini (SR) e Melilli (SR), pur a fronte della diffida del 15.10.2025;

nonché per l'accertamento della natura soprassessoria ovvero, in subordine, per l'annullamento

della nota del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica prot. n. 194409 del 21.10.2025, trasmessa alla Società via pec in pari data, con cui è stato comunicato che *"la Scrivente ha già provveduto a trasmettere alla competente Commissione la documentazione necessaria allo svolgimento dell'istruttoria tecnica e che, al completamento di tale istruttoria, anche in relazione all'esito della procedura di competenza del MiC, ricevute le relative risultanze tecniche, procederà all'emanazione del provvedimento finale"*;

per la condanna

dell'Amministrazione resistente a provvedere ai sensi dell'art. 25 del D.Lgs. n. 152/2006.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, dell'Assessorato Regionale Beni Culturali e Identità Siciliana, del Dipartimento Regionale Beni Culturali e Identità Siciliana e della Soprintendenza per i Beni Culturali e Ambientali di Siracusa;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 25 febbraio 2026 la dott.ssa Agata Gabriella Caudullo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato in data 3 novembre 2025 e depositato il successivo 6 novembre la società ricorrente ha rappresentato di aver proposto al Ministero

dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, con nota del 7 giugno 2022, istanza per il rilascio del provvedimento di valutazione di impatto ambientale ai sensi dell'art. 23 D. Lgs. n. 152/2006, nell'ambito di un procedimento per il rilascio del Provvedimento Unico Ambientale *ex art.* 27 del d.lgs. n. 152/2006, in relazione al progetto di un impianto agrivoltaico denominato "AUGUSTA", della potenza di 51,04 MWp, e delle relative opere di connessione alla RTN, da realizzarsi nei comuni di Carlentini (SR) e Melilli (SR).

In data 11 luglio 2023, verificata la completezza della documentazione trasmessa ai fini della procedibilità dell'istanza, il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica ha pubblicato l'avviso al pubblico, assegnando un termine di 60 giorni per la presentazione di osservazioni e la trasmissione dei pareri da parte degli Enti coinvolti nel procedimento; la fase di consultazione del pubblico è terminata, dunque, in data 9 settembre 2023.

Sennonché, a partire da tale momento, si è registrato uno stallo nel procedimento *de quo*, non essendo stato ancora acquisito il parere di competenza della Commissione Tecnica PNRR-PNIEC, con la conseguenza che, a distanza di quasi due anni dalla data di pubblicazione della documentazione inerente al progetto e del relativo avviso al pubblico, il procedimento, per ragioni non riconducibili a una condotta inerte della proponente, risulta in perdurante “*istruttoria tecnica CTPNRR-PNIEC*”.

La società ricorrente ha trasmesso, in data 15 ottobre 2025, una diffida alla conclusione del procedimento.

Con nota del 21 ottobre 2025 il MASE ha comunicato che “*la Scrivente ha già provveduto a trasmettere alla competente Commissione la documentazione necessaria allo svolgimento dell'istruttoria tecnica e che, al completamento di tale istruttoria, anche in relazione all'esito della procedura di competenza del MiC, ricevute le relative risultanze tecniche, procederà all'emanazione del provvedimento finale*”.

Parte ricorrente lamenta che, anche a fronte di tale nota, di tenore soprassessorio, perdura l'inerzia dell'Amministrazione resistente e, in

particolare, della Commissione Tecnica che sta omettendo di pronunciarsi sull'istanza in questione.

Tutto ciò premesso, la società ricorrente, in considerazione del carattere perentorio dei termini previsti dall'art. 25, comma 7, decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, con l'atto introduttivo del giudizio ha chiesto al Tribunale adito di accertare l'illegittimità dell'inerzia serbata dall'Amministrazione resistente, condannando quest'ultima a provvedere.

In sintesi, con unico articolato motivo di gravame la società ricorrente ha dedotto i vizi di *Violazione e falsa applicazione degli artt. 8, 23 e 25 del D. Lgs. n. 152/2006. Violazione e falsa applicazione degli artt. 20 e 22 del D.lgs. 199/2021. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2 e 6 della L. n. 241/1990. Violazione degli artt. 3 e 97 Cost. Violazione dei principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa. Violazione ed elusione del principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile. Violazione dei principi del giusto procedimento. Violazione del Regolamento UE/2022/2057. Violazione dell'effetto utile derivante dalla Direttiva UE 2023/2413 – Red III.*

2. Si sono costituiti in giudizio, con atto di mero stile, il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, l'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana e la Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Siracusa.

3. Alla camera di consiglio del 25 febbraio 2026 il Collegio ha sottoposto alle parti, ai sensi dell'art. 73 comma 3 c.p.a., un possibile profilo di irricevibilità del ricorso.

Il difensore della società ricorrente ha richiamato sul punto un recente orientamento giurisprudenziale (Tar Molise, sentenza n. 70/2025, Tar Sardegna n. 310/2025, Tar Lecce n. 892/2025, Consiglio di Stato n. 3539/2024) alla luce del quale il ricorso deve ritenersi tempestivo allorché, come nel caso di specie, l'interessato abbia trasmesso all'amministrazione un formale atto di diffida, da considerarsi equivalente ad una nuova istanza, rispetto alla quale sarebbero decorsi i termini per la conclusione del

procedimento. Ha inoltre evidenziato che l'Amministrazione ha riscontrato tale diffida con la nota soprassessoria del 21 ottobre 2025, oggetto del presente gravame.

La causa è stata, quindi, posta in decisione.

4. Giova premettere che l'art. 73, comma 3, cod. proc. amm. prevede che “*Se ritiene di porre a fondamento della sua decisione una questione rilevata d'ufficio, il giudice la indica in udienza dandone atto a verbale. Se la questione emerge dopo il passaggio in decisione, il giudice riserva quest'ultima e con ordinanza assegna alle parti un termine non superiore a trenta giorni per il deposito di memorie*”.

La concessione del termine per il deposito di memorie è necessaria, dunque, ove il rilievo officioso venga deliberato, per la prima volta, in camera di consiglio, successivamente al passaggio in decisione della controversia, costituendo, invece, un'eventualità del tutto eccezionale e, soprattutto, discrezionalmente rimessa alla decisione del Collegio, quando la questione in relazione alla quale viene sollecitato il contraddittorio sia rilevata in sede di discussione, limitandosi la norma a statuire che la *quaestio iuris* venga, in questo caso, soltanto indicata in udienza dandone atto a verbale (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 16 marzo 2020, n. 1878), come avvenuto nel caso in esame.

Ritiene, inoltre, il Collegio che, nel caso di specie, la concessione del termine per il deposito di memorie non sia necessaria, non risultando in alcun modo leso il diritto di difesa della parte ricorrente avendo il difensore della stessa preso posizione sul rilievo d'ufficio, illustrando le proprie argomentazioni difensive a supporto della ritenuta tempestività dell'azione proposta (v. verbale d'udienza).

5. Tanto premesso, ritiene il Collegio che il ricorso sia irricevibile, come da avviso *ex art.* 73 comma 3 c.p.a. e come già ritenuto da questa Sezione in fattispecie analoghe a quella in esame (cfr. sentenze n. 3353 del 25 novembre 2025 e n. 2512 del 1° agosto 2025).

5.1. Occorre premettere che la società ricorrente ha rappresentato di aver avanzato - in data 7 giugno 2022 - istanza di VIA, ai sensi dell'art. 23 del

decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per la realizzazione del progetto in questione.

Per la stessa parte ricorrente (cfr. pag. 8 del ricorso) in data 9 ottobre 2023 è scaduto il termine di trenta giorni dalla conclusione della prima fase di consultazione del pubblico (9 settembre 2023) e, in data 18 novembre 2023, è scaduto il termine di centotrenta giorni dalla data di pubblicazione del primo avviso al pubblico e della relativa documentazione (11 luglio 2023).

Il ricorso introduttivo del giudizio - come detto sopra - è stato notificato in data 3 novembre 2025 e depositato in data 6 novembre 2025.

5.2. L'art. 31, comma 2, cod. proc. amm. prevede che “*L'azione [avverso il silenzio] può essere proposta fintanto che perdura l'inadempimento e, comunque, non oltre un anno dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento. È fatta salva la riproponibilità dell'istanza di avvio del procedimento ove ne ricorrano i presupposti*”.

Nella vicenda in esame è palese - stante la tempistica indicata dalla stessa parte ricorrente (cfr. *supra*) - che il ricorso in epigrafe è stato proposto ben oltre un anno dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento (dovendosi individuare il detto termine alla stregua della disciplina dettata dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152; in particolare, l'art. 25, comma 2-bis, prevede che per i progetti di cui all'art. 8, comma 2-bis del medesimo testo normativo, la Commissione “*si esprime entro il termine di trenta giorni dalla conclusione della fase di consultazione di cui all'articolo 24 e comunque entro il termine di centotrenta giorni dalla data di pubblicazione della documentazione di cui all'articolo 23 predisponendo lo schema di provvedimento di VIA. Nei successivi trenta giorni, il direttore generale del Ministero della transizione ecologica adotta il provvedimento di VIA, previa acquisizione del concerto del competente direttore generale del Ministero della cultura entro il termine di venti giorni [...]*”. La disposizione riportata, come ognuno vede, prevede anche adempimenti prodromici e preliminari alla fase conclusiva del procedimento – ad esempio quelli di cui ai precedenti artt. 23 e 24 – scanditi anch'essi da ulteriori termini procedurali).

Non rileva che, con atto soprassessorio del 21 ottobre 2025, il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica abbia riscontrato la diffida avanzata dalla ricorrente in data 15 ottobre 2025, rappresentando di aver *“già provveduto a trasmettere alla competente Commissione la documentazione necessaria allo svolgimento dell'istruttoria tecnica”*; ciò in quanto non è in dubbio la persistenza dell'obbligo dell'amministrazione di concludere il procedimento avviato con l'istanza del 7 giugno 2022, con l'adozione di un provvedimento espresso, dovendosi piuttosto distinguere tale aspetto (sostanziale) di persistenza del potere amministrativo oltre i termini procedurali da quello (processuale) del termine per agire in giudizio *contra silentium* ai sensi dell'art. 31, co. 2, cod. proc. amm.

Non vi è ragione, invero, di discostarsi dal consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui *“la decorrenza del termine annuale incide soltanto sul piano processuale, senza che si produca nessuna vicenda estintiva dell'interesse legittimo pretensivo sotteso all'iniziativa procedimentale di parte”* (cfr. Consiglio di Stato, sez. III, n. 3539 del 19 aprile 2024; n. 3118 del 18 maggio 2020; sez. V, n. 2742 del 27 maggio 2014 n. 2742).

Il fatto che l'amministrazione abbia dato atto che il procedimento era ancora in corso alla data di presentazione della diffida (pur essendo decorso oltre un anno dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento) non esclude, pertanto, l'operatività, sul piano processuale, del termine decadenziale previsto dall'art. 31, comma 2, del codice del processo amministrativo.

A tale decadenza l'interessato può ovviare, proprio perché il suo interesse legittimo pretensivo non si è estinto sul piano sostanziale, solo presentando una *nuova istanza* che faccia nuovamente decorrere il termine per la conclusione del procedimento e, dunque, in caso di persistente inadempimento, il termine decadenziale per la proposizione dell'azione avverso il silenzio.

La citata previsione dell'art. 31, comma 2, cod. proc. amm., che, dopo aver previsto, al primo capoverso, il termine decadenziale di un anno dalla

scadenza del termine di conclusione del procedimento, al secondo capoverso, fa salva la *riproposizione dell'istanza di avvio del procedimento*, si riferisce, pertanto, in modo chiaro, a una “nuova istanza”, con conseguente apertura di un procedimento del tutto nuovo, che non può consistere semplicemente (o essere sostituita) da un invito o diffida a provvedere sulla originaria richiesta e, dunque, a definire l'originario procedimento (cfr. T.A.R. Sicilia, Catania, sez. I, 5 settembre 2024, n. 2983 ed ivi precedenti giurisprudenziali).

Al riguardo, il Collegio non intende discostarsi dal consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale la diffida a provvedere può essere equiparata ad una nuova istanza (cfr. *ex multis* Consiglio di Stato, sez. III, sentenza n. 3539/2024 cit.), purché, tuttavia, ne ricorrano i presupposti.

Sebbene non si possa escludere, in astratto e in via generale, che la diffida a provvedere possa essere equiparata ad una nuova istanza, occorre tuttavia, in concreto, verificarne il contenuto, che non può limitarsi ad un mero rinvio ad una precedente istanza ma deve possederne i requisiti sostanziali, ed eventualmente anche formali, ed essere corredata dalla relativa documentazione essendo diretta ad ottenere, non la definizione dell'originario procedimento, ma *l'apertura di un procedimento del tutto nuovo* (cfr. Tar Catanzaro, sez. I, sentenza n. 1892 del 27 ottobre 2021; Tar Molise, sez. I, sentenza n. 456 del 22 dicembre 2021; Tar Latina, sez. I, sentenza n. 522 del 1° agosto 2016).

Sul punto, la più recente giurisprudenza ha condivisibilmente evidenziato che l'atto di diffida dell'Amministrazione, presentato dopo la scadenza del termine annuale previsto per la proposizione del ricorso avverso il silenzio, può essere qualificato come nuova istanza di avvio del procedimento, “*ma solo ove ne ricorrano i presupposti*” (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 31 novembre 2024, n. 9123). È, quindi, necessario che “*l'atto, formalmente qualificato come diffida, contenga una richiesta di riapertura del procedimento amministrativo e non sia un mero sollecito a concludere quello pendente, giacché, diversamente opinando, si priverebbe di rilevanza il termine previsto dall'art. 31, co. 2, cod. proc. amm. e si consentirebbe all'interessato di*

procrastinare a suo piacimento la decadenza processuale ivi stabilita” (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 21 febbraio 2025, n. 1469).

Una diversa lettura dell’art. 31, comma 2, cod. proc. amm., invero, si risolverebbe, se non in una vera e propria *interpretatio abrogans* della disposizione quanto al termine per agire in giudizio (termine peraltro già significativamente ampio per reagire avverso il contegno inerte dell’Amministrazione), nella privazione di ogni rilievo giuridico del termine medesimo, consentendosi all’interessato una fin troppo agevole elusione dello stesso mercé la posticipazione *ad libitum* - semplicemente attraverso la presentazione di diffide - della scadenza del termine per agire *contra silentium*, in contrasto con la *ratio* della disposizione medesima, che è quella di fissare un termine ultimo per proporre ricorso in applicazione di esigenze di certezza del diritto e della situazioni giuridiche (cfr., *ex plurimis*, TAR Catania, sez. I, sentenza n. 2512/2025 cit.).

5.3. Nel caso di specie, con l’atto di diffida del 15 ottobre 2025, la società ricorrente si è limitata a sollecitare le amministrazioni al rilascio del parere di competenza e alla conclusione del procedimento avviato con l’istanza del 7 giugno 2022, assegnando, peraltro, un termine di 15 giorni dalla ricezione della presente (dunque inferiore a quello previsto dagli artt. 23 e ss. del D.lgs. n. 152/2006), decorso il quale avrebbe esperito l’azione avverso il silenzio dinanzi al Giudice Amministrativo.

L’atto di diffida in questione ha, pertanto, un carattere meramente sollecitatorio (“[...] DIFFIDA codesto Spett.le Ente ad esprimere il proprio parere di competenza e a procedere con sollecitudine alla definizione della procedura in oggetto”) e non può considerarsi alla stregua di una nuova istanza.

Non conducono ad un diverso esito i precedenti giurisprudenziali richiamati dal difensore di parte ricorrente (Tar Sardegna, sez. I, n. 310/2025; Tar Molise, sez. I, n. 70/2025, Tar Puglia, sez. I, n. 892/2025) che, invero, in linea con un consolidato orientamento giurisprudenziale, che il Collegio, come

chiarito, condivide e dal quale non intende discostarsi, si limitano a dare atto della potenziale equiparabilità della diffida ad una nuova istanza. Equiparabilità che, tuttavia, come ampiamente rilevato, non può prescindere dalla necessaria sussistenza dei presupposti sostanziali e formali affinché la diffida possa, anche in concreto, essere, a tutti gli effetti (e dunque, anche ai fini della nuova decorrenza dei termini per proporre l'azione avverso il silenzio, ai sensi dell'art. 117 c.p.a.), considerata come la nuova istanza alla quale fa riferimento il secondo capoverso dell'art. 31, comma 2, c.p.a.

6. In conclusione, per le ragioni evidenziate, il ricorso deve essere dichiarato irricevibile.

7. L'esito in rito e la limitata attività difensiva della parte resistente giustifica l'integrale compensazione delle spese di giudizio fra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara irricevibile.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 25 febbraio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppina Alessandra Sidoti, Presidente FF

Calogero Commandatore, Consigliere

Agata Gabriella Caudullo, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Agata Gabriella Caudullo

IL PRESIDENTE

Giuseppina Alessandra Sidoti

IL SEGRETARIO