

Publicato il 09/06/2026

N. 01681/2026 REG.PROV.COLL.
N. 00815/2026 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 Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 815 del 2026, proposto da Ente Fauna Siciliana E.T.S., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Corrado V. Giuliano e Salvatore Nanè, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, in persona del Ministro *pro tempore* rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catania, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

l'Assessorato Territorio e Ambiente, in persona dell'Assessore *pro tempore*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catania, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

del Libero Consorzio dei Comuni di Siracusa, Libero Consorzio dei Comuni di Ragusa, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, non costituiti in giudizio;

della Città Metropolitana di Catania, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Maurizio Nicita, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'accertamento

dell'obbligo di provvedere sull'istanza presentata dall'associazione ricorrente, a mezzo pec dell'11 dicembre 2024, avente ad oggetto "Parco Nazionale degli Iblei. Atto di diffida a concludere il procedimento", nonché per la declaratoria dell'illegittimità del silenzio serbato dalla Regione Siciliana e dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, e per la condanna delle medesime Amministrazioni a provvedere all'istituzione del Parco Nazionale degli Iblei e, per il caso di ulteriore ritardo, per la nomina di un commissario *ad acta*.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, della Presidenza della Regione Siciliana e dell'Assessorato del Territorio e dell'Ambiente della Regione Siciliana;

Viste le memorie difensive prodotte dalle parti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 28 maggio 2026 il dott. Emanuele Caminiti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale.

FATTO

Con ricorso in riassunzione notificato in data 16 aprile 2026 e depositato il 20 aprile 2026, l'associazione odierna ricorrente ha riassunto dinanzi a questo Tribunale il giudizio originariamente introdotto dinanzi al T.A.R. per il Lazio avverso il silenzio serbato dalle Amministrazioni intimete.

Con ordinanza n. 3202/2026, il TAR del Lazio dichiarava la propria incompetenza territoriale in favore di questo Tribunale, stante la localizzazione del progettato Parco Nazionale degli Iblei interamente in territorio siciliano.

Nel gravame introduttivo, la parte ricorrente esponeva che:

- in data 11 dicembre 2024, unitamente ad altre associazioni ambientaliste, inviava via pec un atto di diffida al MASE e alla Regione Siciliana per la conclusione del procedimento di istituzione del Parco Nazionale degli Iblei, previsto dall'art. 26, comma 4 septies, del D.L. n. 159/2007, convertito in L. n. 222/2007;
- l'iter amministrativo, avviato da circa diciassette anni, aveva visto una lunga fase di concertazione, culminata con la nota del MASE del 14 febbraio 2023, la quale dava atto della documentazione trasmessa dalla Regione Siciliana e della valutazione di quest'ultima di "*mantenere invariata la proposta di perimetrazione e disciplina di tutela delle aree del Parco*";
- nonostante il parere favorevole dell'ISPRA e la completezza dell'istruttoria, le Amministrazioni intimare non avevano provveduto alla definitiva istituzione del Parco, né all'adozione delle misure di salvaguardia ex art. 6 della L. n. 394/1991.

A sostegno del ricorso, venivano dedotti i seguenti motivi di diritto:

I. Violazione e falsa applicazione dell'art. 2 Legge 241/1990. Violazione e falsa applicazione dell'art. 26, comma 4 septies, del Decreto Legge n. 159/2007 convertito, con modificazioni, dalla L. 29 novembre 2007 n. 222.

La parte ricorrente, dopo aver ripercorso dettagliatamente l'iter procedimentale dal 2020 al 2023, lamentava la violazione dell'obbligo di concludere il procedimento con un provvedimento espresso. Sosteneva che l'intesa con la Regione Siciliana non potesse tradursi in un potere di veto sine die e che, a fronte della chiusura della fase di concertazione, l'inerzia amministrativa fosse palesemente illegittima.

II. Violazione e falsa applicazione dei principi di ragionevolezza, di buon andamento, di imparzialità e leale cooperazione e la natura dell'Intesa regionale.

Si deduceva la violazione dell'art. 97 Cost. per l'ingiustificato ritardo e del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione. Veniva valorizzato il parere favorevole dell'ISPRA, qualificandolo come presupposto tecnico-scientifico che l'amministrazione non avrebbe potuto disattendere senza una

motivazione rafforzata. Veniva, altresì, richiamata la giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 12/2009, n. 6/2004, n. 168/2018) per sostenere la natura di "intesa debole" dell'atto di assenso regionale, inidonea a paralizzare l'esercizio della competenza esclusiva statale in materia di tutela ambientale.

II.3. La Questione di Legittimità Costituzionale e la disapplicazione della clausola di intesa.

La ricorrente sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 4 septies, L. 222/2007, per contrasto con l'art. 9, comma 3, Cost. (come novellato dalla L. Cost. 1/2022) e con l'art. 97 Cost., nella parte in cui la norma, non prevedendo un meccanismo di superamento dell'inerzia regionale, consentirebbe un blocco procedurale irragionevole.

III. Violazione dell'art. 117, comma 2, lett. s), e art. 117, comma 1, Cost. (Vincoli UE).

Si lamentava la violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia ambientale e degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione Europea, in particolare dalle Direttive Habitat (92/43/CEE) e Uccelli (2009/147/CE), poiché l'area degli Iblei comprende numerosi siti della Rete Natura 2000 la cui gestione efficace sarebbe garantita solo dall'istituzione del Parco.

III.2. Rilevanza della questione comunitaria: la disapplicazione della Clausola di Intesa.

Si chiedeva al Tribunale di disapplicare, in virtù del principio di supremazia del diritto UE, la clausola dell'intesa, o in subordine di sollevare rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, qualora tale clausola fosse interpretata come ostacolo insuperabile all'adempimento degli obblighi comunitari.

La ricorrente concludeva chiedendo l'accertamento dell'illegittimità del silenzio, la condanna delle Amministrazioni a provvedere entro 60 giorni, la nomina di un Commissario ad acta e il sollevamento delle questioni di legittimità costituzionale e compatibilità comunitaria. A corredo del ricorso venivano depositati 27 documenti (Doc. 1-27).

In data 22 aprile 2026, si costituivano in giudizio il MASE, la Presidenza della Regione Siciliana e l'Assessorato del Territorio e dell'Ambiente, con atto di mera forma con il patrocinio dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato.

Con memoria depositata in data 11 maggio 2026, l'Assessorato Regionale del Territorio e dell'Ambiente ricostruiva il procedimento, evidenziando che, dopo una complessa istruttoria, il Ministro dell'Ambiente aveva inviato al Presidente della Regione Siciliana la richiesta d'intesa sullo schema di D.P.R. in data 1° febbraio 2024 e che l'Assessore regionale, con nota del 1° agosto 2024, aveva chiesto al MASE un incontro per la definizione amministrativa del procedimento, concludendo per l'infondatezza del ricorso.

Con memoria depositata in data 11 maggio 2026, parte ricorrente ribadiva le proprie argomentazioni e produceva documentazione relativa a progetti di ricerca di idrocarburi (progetto "*Zelkova 1*") e di impianti fotovoltaici (progetto "*Lindo S.r.l.*") insistenti sull'area del Parco, a dimostrazione del periculum in mora derivante dall'inerzia amministrativa; con tale memoria veniva evidenziato come tale inerzia violasse i novellati artt. 9 e 41 Cost., alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 105/2024, e favorisse una "*corsa all'insediamento*" di opere incompatibili con le finalità di tutela.

Con memoria depositata il 12 maggio 2026, l'Avvocatura dello Stato, per tutte le Amministrazioni resistenti, svolgeva più ampie difese. Precisava che l'art. 26, comma 4-septies, non istituisce ex se il Parco, ma ne subordina la nascita a un D.P.R. da adottarsi d'intesa con la Regione. Ricostruiva l'iter dal 2020, confermando che, a seguito di ulteriori approfondimenti tecnici legati alla presenza di autorizzazioni per la ricerca di idrocarburi, si era giunti a una perimetrazione e zonizzazione definitiva, concordata con ISPRA e Regione Siciliana, con "*modifiche perimetrali, peraltro irrisorie*". Riferiva che lo schema di D.P.R. era stato trasmesso alla Regione per l'intesa in data 1° febbraio 2024 e che, a fronte di posizioni contrastanti pervenute da varie associazioni, la Regione, con nota del 1° agosto 2024, aveva chiesto un incontro di verifica complessiva, cui il Ministero aveva dato disponibilità il 12 settembre 2024.

Concludeva sostenendo la piena legittimità dell'operato amministrativo e chiedendo il rigetto del ricorso per assenza di *fumus boni iuris* e *periculum in mora*.

Infine, con memoria di replica depositata il 15 maggio 2026, la parte ricorrente contestava le difese avversarie, sostenendo che la memoria dell'Avvocatura dello Stato costituisse una "*confessio iuris*" sulla conclusione dell'istruttoria e sulla definitività della perimetrazione. Argomentava che, perfezionatosi l'accordo tecnico, l'adozione del D.P.R. costituisse atto vincolato e che la richiesta di incontro del 1° agosto 2024 avesse natura meramente dilatoria. Ribadiva la natura di "*intesa debole*", citando la giurisprudenza costituzionale, e l'insostenibilità di un blocco procedimentale durato oltre diciotto anni, chiedendo la nomina immediata di un commissario ad acta.

Alla camera di consiglio del 28 maggio 2026, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Il ricorso è fondato e va accolto.

Il *thema decidendum* concerne l'accertamento della illegittimità del silenzio-inadempimento asseritamente serbato dalle Amministrazioni intimete in relazione all'istanza, reiterata mediante diffida in data 11 dicembre 2024, finalizzata alla conclusione del procedimento amministrativo volto all'istituzione del Parco Nazionale degli Iblei, ai sensi dell'art. 26, comma 4-septies, del D.L. n. 159/2007, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 222/2007.

La disposizione normativa citata dispone che con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'ambiente, d'intesa con la regione e sentiti gli enti locali, "*sono istituiti*" i parchi nazionali ivi elencati, tra cui quello degli Iblei.

Secondo il Collegio, la previsione normativa impone l'istituzione del Parco e fa sorgere in capo all'Amministrazione un ineludibile "*obbligo di provvedere*".

La formulazione *"sono istituiti"* suggerisce, infatti, la natura precettiva e non meramente programmatica della norma. Il procedimento, sebbene complesso e articolato, è delineato dalla legge e deve essere portato a compimento, non potendo l'Amministrazione sottrarsi a un dovere imposto da una fonte di rango primario.

Dalla documentazione versata in atti, risulta che la fase istruttoria del procedimento si sia conclusa. L'Avvocatura dello Stato, nella memoria del 12 maggio 2026, asserisce che: *"Allo stato attuale risultano, dunque, definitive la perimetrazione e la zonizzazione del Parco, concordate con ISPRA e la Regione Sicilia"* e che, a seguito di tale definizione, *"È stata così portata a termine la redazione dello schema di DPR di istituzione al Parco"*; e ancora le stesse Amministrazioni confermano che *"con nota acquisita al prot. n. 19302 in data 1 febbraio 2024, il Ministro ha trasmesso al Presidente della Regione Sicilia, lo schema di decreto per l'istituzione del Parco Nazionale degli Iblei e la relativa cartografia ai fini dell'acquisizione dell'intesa prevista dalla Legge 394/91"*.

In tale contesto, l'inerzia successivamente registratasi non trova adeguata giustificazione nell'assetto procedimentale delineato.

La richiesta di un *"incontro"*, avanzata dalla Regione Siciliana in data 1° agosto 2024 volto a una generica *"verifica complessiva delle posizioni espresse"*, intervenuta a distanza di circa sei mesi dalla trasmissione dello schema di decreto, non appare idonea a legittimare la sospensione sine die dell'azione amministrativa.

Come correttamente dedotto dalla difesa di parte ricorrente, la fase partecipativa e di concertazione, protrattasi per anni, si era già conclusa, tanto che la stessa Regione aveva in precedenza *"valutato di mantenere invariata la proposta di perimetrazione e disciplina di tutela delle aree del Parco"*.

La successiva istanza di ulteriore interlocuzione, peraltro non seguita da alcuna concreta calendarizzazione per un periodo apprezzabilmente esteso, assume connotati oggettivamente dilatori e non può essere elevata a presupposto giustificativo dell'inerzia procedimentale.

Sul punto, occorre richiamare la consolidata giurisprudenza costituzionale in materia di "*intesa*", secondo cui tale strumento di raccordo non può tradursi in un potere di veto in grado di paralizzare a tempo indeterminato l'esercizio di una competenza statale, specie quando questa attiene alla tutela di interessi unitari e indivisibili come quello ambientale (vedi Corte Cost., sentenza n. 12 del 28 gennaio 2009).

In tale prospettiva, la perdurante inattività dell'amministrazione regionale si pone altresì in contrasto con il principio di leale collaborazione, che impone una condotta cooperativa e collaborativa orientata al tempestivo completamento del procedimento.

Alla luce di quanto precede, l'inerzia amministrativa protrattasi oltre un termine ragionevole integra violazione dell'obbligo di conclusione del procedimento e rende illegittimo il silenzio serbato.

Ne consegue che il ricorso deve essere accolto, con conseguente ordine alle Amministrazioni intimare di provvedere alla conclusione del procedimento nel termine assegnato, ai sensi dell'art. 117, comma 2, c.p.a.

In ragione della complessità della vicenda e della perdurante inerzia, appare altresì giustificata la nomina di un Commissario *ad acta* ai sensi dell'art. 117, comma 3, c.p.a., destinato a sostituirsi alle Amministrazioni in caso di ulteriore inottemperanza, al fine di assicurare l'effettività della tutela giurisdizionale.

Restano assorbite le ulteriori questioni (*rectius* di legittimità costituzionale e di compatibilità comunitaria), sollevate in via subordinata dalla ricorrente.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo, con distrazione in favore dei difensori dichiaratisi antistatari.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto:

- accerta e dichiara l'illegittimità del silenzio serbato in ordine all'istanza di conclusione del procedimento di istituzione del Parco Nazionale degli Iblei;

- ordina all'Assessorato, di concludere il predetto procedimento con l'adozione degli atti necessari alla definitiva istituzione del Parco Nazionale degli Iblei, entro il termine perentorio di 180 (centottanta) giorni dalla comunicazione in via amministrativa o dalla notificazione della presente sentenza;
- nomina sin d'ora, per il caso di persistente inadempimento nel termine suindicato, quale Commissario ad acta il Direttore generale per il patrimonio naturalistico e mare, o un suo delegato, il quale, decorso inutilmente il predetto termine, provvederà, entro i successivi sessanta giorni, al compimento di tutti gli atti necessari per l'istituzione del Parco Nazionale degli Iblei, ivi compreso l'esercizio dei poteri sostitutivi per il superamento dell'eventuale stallo procedurale, in attuazione del principio di leale collaborazione;
- condanna l'Assessorato del Territorio e dell'Ambiente della Regione Siciliana al pagamento delle spese di giudizio in favore della parte ricorrente, liquidate in complessivi € 3.000,00 (tremila/00), oltre accessori di legge, da distrarsi in favore degli avvocati Corrado Giuliano e Salvatore Nanè, dichiaratisi antistatari;
- dichiara compensate le spese nei confronti del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 28 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Daniele Burzichelli, Presidente

Gustavo Giovanni Rosario Cumin, Consigliere

Emanuele Caminiti, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Emanuele Caminiti

IL PRESIDENTE
Daniele Burzichelli

IL SEGRETARIO