

Conflitto Stato–Regione e VIA: illegittimità della disapplicazione ministeriale di legge regionale in materia di impianti FER e limiti alla potestà amministrativa statale

Corte costituzionale 25 maggio 2026, n. 88 - Amoroso, pres.; Buscema, est. - Regione autonoma Sardegna c. Presidente del Consiglio dei ministri e Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica - Direzione generale valutazioni ambientali che adottano le valutazioni di impatto ambientale (VIA).

Ambiente - Energia - Impianti alimentati da fonti rinnovabili - Provvedimenti del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE), Direzione generale valutazioni ambientali, del 14 febbraio 2025, prot. 68, del 13 marzo 2025, prot. 125 e del 13 marzo 2025, prot. 128, del 2 aprile 2025, prot. 177, dell'11 aprile 2025, prot. 192, e del 14 aprile 2025, prot. 203, i quali, asseritamente, hanno disposto di non applicare la legge della Regione Sardegna n. 20 del 2024, affermando «l'illegittimità di qualsivoglia disposizione normativa di rango regionale che, nell'individuare le aree idonee, trovi spazio per incidere, in senso restrittivo, sul minimum di aree idonee identificato dal legislatore statale al comma 8 dell'articolo 20 del d.lgs. n. 199 del 2021».

FATTO

1.– Con ricorsi notificati il 14 aprile 2025 e il 4 giugno 2025, depositati il 14 aprile 2025 e il 5 giugno 2025 e iscritti rispettivamente al n. 3 e al n. 4 del registro dei conflitti fra enti 2025, la Regione autonoma Sardegna ha promosso conflitti di attribuzione tra enti nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE) - Direzione generale valutazioni ambientali, al fine di ottenere l'annullamento dei decreti che adottano le valutazioni di impatto ambientale (VIA) 14 febbraio 2025, protocollo n. 68; 13 marzo 2025, protocollo n. 125 e n. 128; 2 aprile 2025, protocollo n. 177; 11 aprile 2025, protocollo n. 192; 14 aprile 2025, protocollo n. 203 e di ogni altro atto presupposto, consequenziale e connesso.

A tal fine, la Regione autonoma Sardegna chiede di accertare, in entrambi i ricorsi: a) che non spetta allo Stato e, per esso, ai suoi organi amministrativi, nella specie al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica - Direzione generale valutazioni ambientali, disapplicare le leggi regionali vigenti – e, in particolare, la legge della Regione Sardegna 5 dicembre 2024, n. 20, recante «Misure urgenti per l'individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER) e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi» –, non essendo ammissibile, per alcuna pubblica amministrazione, compresa quella statale, sindacarne la legittimità costituzionale al fine di una loro disapplicazione con provvedimenti amministrativi; ovvero, in subordine che b) spetta alla Regione autonoma Sardegna, ai sensi dell'art. 3, lettera f), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna) e dell'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 22 maggio 1975, n. 480 (Nuove norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma della Sardegna), la potestà legislativa esclusiva in materia di urbanistica ed edilizia (nonché in materia di agricoltura e foreste, ai sensi dell'art. 3, lettera d, del medesimo statuto) in una con i profili di tutela paesistico ambientale connessi, con la conseguente possibilità di incidere, nell'esercizio della predetta potestà legislativa, anche nella materia «produzione e distribuzione dell'energia elettrica» (materia in cui la Regione dispone di potestà legislativa ai sensi dell'art. 4, lettera e, dello statuto speciale), anche ai sensi del combinato disposto dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione e dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) quando la disciplina della evocata materia dovesse interferire con gli ambiti di competenza legislativa esclusiva regionale. In ulteriore subordine, che c) spetta alla Regione autonoma Sardegna: i) la facoltà di regolare il campo di applicazione delle aree definite idonee ai sensi dell'art. 20, commi 4 e 8, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, recante «Attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili» e, dunque, ii) il potere di individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti FER e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi.

1.1.– La Regione autonoma Sardegna lamenta la menomazione delle proprie attribuzioni legislative, costituzionali e statutarie, per effetto dei provvedimenti di valutazione di impatto ambientale adottati dalla Direzione generale valutazioni ambientali del MASE ai sensi dell'art. 23 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) in relazione a tre progetti di realizzazione di impianti agrivoltaici ricadenti nella Provincia di Oristano (decreti di VIA protocollo n. 68, n. 125 e n. 128 del 2025) e tre progetti di realizzazione di impianti agrivoltaici ricadenti nella Provincia di Sassari (decreti di VIA protocollo n. 177, n. 192 e n. 203 del 2025).

Secondo la ricorrente, con tali provvedimenti il MASE, nel dichiarare la compatibilità ambientale degli impianti, avrebbe escluso aprioristicamente l'applicazione della legge reg. Sardegna n. 20 del 2024, con la quale la Regione ha inteso indi-



viduare le aree idonee e non idonee all'installazione di impianti da FER: legge adottata nell'esercizio della potestà legislativa primaria in materia di urbanistica, edilizia, agricoltura e foreste (art. 3, lettere *d e f*, dello statuto speciale), e in materia di tutela e pianificazione paesaggistica, ai sensi dell'art. 6 del d.P.R. n. 480 del 1975, nonché della competenza legislativa concorrente nella materia «produzione e distribuzione dell'energia elettrica» (art. 4, lettera *e*, dello statuto speciale), con conseguente lesione delle attribuzioni legislative statutariamente assegnate alla Regione.

Più precisamente, sostiene la difesa regionale che la Direzione generale valutazione impatti ambientali, dando seguito alle specifiche richieste di pronuncia di compatibilità ambientale sui predetti progetti, avrebbe provveduto al rilascio di decreti, a mezzo dei quali ha emesso un giudizio di compatibilità ambientale positivo, senza verificare se i progetti insistessero, o meno, in area individuata come idonea o non idonea ai sensi della citata legge reg. Sardegna n. 20 del 2024, escludendo in radice l'applicazione della predetta normativa regionale.

La denunciata disapplicazione sarebbe intervenuta facendo leva su una non meglio precisata ordinanza del Consiglio di Stato che avrebbe sospeso in via cautelare l'art. 7, comma 2, lettera *c*), del decreto dello stesso MASE, adottato di concerto con i Ministri della cultura e dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste 21 giugno 2024 (Disciplina per l'individuazione di superfici e aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili), nella parte in cui avrebbe lasciato alle regioni la facoltà di restringere il campo di applicazione delle aree definite idonee ai sensi dell'art. 20, comma 8, del citato d.lgs. n. 199 del 2021, «stabilendo che le Regioni dovessero garantire l'osservanza delle aree idonee già individuate dall[e] leggi nazionali senza discrezionalità, fino alla decisione nel merito non ancora assunta»: il che comporterebbe l'illegittimità di qualsiasi disposizione di rango regionale che, nell'individuare le aree idonee, incidesse, in senso restrittivo, sul *minimum* di aree idonee identificato dal legislatore statale con la disposizione da ultimo citata.

Osserva, dunque, la ricorrente che ciò avrebbe determinato una lesione delle proprie prerogative e attribuzioni costituzionali.

1.2.– La predetta Direzione generale non solo avrebbe deciso di non dare attuazione a una legge regionale vigente, ma avrebbe, più radicalmente, affermato l'illegittimità di qualsivoglia disposizione regionale che produca l'effetto poc'anzi indicato.

In questo modo, il MASE – e, per esso, la Direzione generale valutazioni ambientali – avrebbe illegittimamente esercitato poteri di cui non dispone, essendosi l'amministrazione statale arrogata il diritto – riservato in via esclusiva dalla Costituzione a questa Corte – di accertare l'eventuale illegittimità costituzionale di una legge regionale, in violazione degli artt. 127, 134 e 136 Cost.

Rappresenta in proposito la Regione autonoma Sardegna che, con la sentenza n. 26 del 2022, questa Corte ha già accolto un precedente conflitto di attribuzione proposto dalla ricorrente, con il quale si lamentava l'avvenuta disapplicazione, da parte di organi statali, di una legge sarda in vigore. Ricorda, altresì, la ricorrente che, dopo le modifiche dell'art. 127 Cost., operate dall'art. 8 della legge cost. n. 3 del 2001, la Costituzione prevede un modello di impugnativa delle leggi regionali basato sul loro controllo successivo, tale da non escluderne l'efficacia e, quindi, l'applicazione, anche laddove esse vengano contestate dallo Stato, fintantoché questa Corte non ne abbia dichiarato l'illegittimità costituzionale. Solo l'organo costituzionale a ciò espressamente preposto in forza di una specifica attribuzione costituzionale può, infatti, accertare l'illegittimità costituzionale di una legge e disporre l'eventuale declaratoria, cui consegue, in ipotesi, la cessazione dell'efficacia (art. 136 Cost.) dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione (art. 30, comma 3, della legge 11 marzo 1953, n. 87, recante «Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale»).

Nel richiamare il quadro normativo di riferimento, nonché i principi elaborati dalla giurisprudenza costituzionale nell'ambito dei conflitti di attribuzione tra lo Stato e le regioni, la ricorrente si sofferma quindi sull'avvenuta menomazione, nei casi di specie, dell'esercizio delle potestà legislative regionali, nonché sulla sussistenza dell'interesse a ricorrere in considerazione della lesività dell'atto impugnato rispetto alle competenze legislative fissate dagli artt. 3 e 4 dello statuto speciale, in relazione al d.P.R. n. 480 del 1975, articolando specifico motivo.

2.– Si è costituito in entrambi i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che i conflitti siano dichiarati inammissibili e, in subordine, non fondati.

2.1.– I ricorsi sarebbero inammissibili per assenza di tono costituzionale. Sostiene l'Avvocatura generale che ciò che rileva ai fini del tono costituzionale del conflitto è che il ricorrente non lamenta una lesione qualsiasi, ma una lesione delle proprie attribuzioni costituzionali (sono citate le sentenze di questa Corte n. 28 del 2018, n. 87 del 2015 e n. 52 del 2013). Per conferire tono costituzionale a un conflitto occorre essenzialmente prospettare l'esercizio effettivo di un potere, non avente base legale, «in concreto incidente sulle prerogative costituzionali della ricorrente» (sono citate le sentenze di questa Corte n. 259 del 2019, n. 260 e n. 104 del 2016).

Nella specie, per contro, secondo la difesa statale l'adozione dei provvedimenti di VIA non si sarebbe ripercossa in concreto sulle competenze regionali costituzionalmente garantite. La Regione avrebbe dedotto un vizio di legittimità dell'azione amministrativa e, segnatamente, l'illegittimità dei provvedimenti di valutazione ambientale del MASE; illegittimità che potrebbe essere fatta valere nelle competenti sedi giurisdizionali e non in sede di conflitto di attribuzione dinanzi a questa Corte. Nella specie, peraltro, la Regione Sardegna ha già impugnato i provvedimenti in questione davanti al Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna, lamentando proprio la violazione della legge reg. Sardegna n. 20 del 2024.



Sotto altro profilo, il ricorso sarebbe, in ogni caso, inammissibile, in quanto il conflitto si risolverebbe nella mera denuncia di una errata interpretazione da parte del MASE della disciplina applicabile nella fattispecie, nonché nell'asserita erronea interpretazione in ordine alle conseguenze derivanti dall'ordinanza del Consiglio di Stato, sezione quarta, 14 novembre 2024, n. 4298, che avrebbe determinato la riespansione dell'efficacia dell'art. 20, comma 8, del d.lgs. n. 199 del 2021 (sono citate le sentenze di questa Corte n. 263 del 2014, n. 52 del 2013, n. 90 del 2011, n. 235 del 2008 e n. 380 del 2007).

2.2.– Il ricorso sarebbe, comunque, non fondato, perché i decreti di VIA adottati dal MASE non avrebbero in alcun modo compromesso l'esercizio delle funzioni legislative costituzionalmente attribuite alla Regione autonoma Sardegna, non essendosi verificato alcun conflitto cosiddetto "da usurpazione" o conflitto "da menomazione" (o interferenza).

Dopo una ricostruzione della normativa nazionale ed europea sullo sviluppo e la diffusione degli impianti a energia rinnovabile, l'Avvocatura generale osserva che il MASE, contrariamente a quanto asserito dalla Regione ricorrente, non avrebbe disapplicato la legge reg. Sardegna n. 20 del 2024, atteso che i decreti di VIA costituirebbero espressione dell'esercizio di una funzione amministrativa propria dell'amministrazione statale nell'ambito delle competenze fissate dall'art. 25 del d.lgs. n. 152 del 2006, che rappresenterebbe, dunque, la base legale dell'attribuzione del potere esercitato nella fattispecie all'esame.

Peraltro, la disciplina sulla valutazione di impatto ambientale dovrebbe essere ricondotta, in via prevalente, alla materia della tutela dell'ambiente, di competenza esclusiva statale, in quanto riguarda «procedure che valutano in concreto e preventivamente la "sostenibilità ambientale"» (sentenza n. 225 del 2009). Le regioni sarebbero tenute, per un verso, nell'esercizio delle loro competenze, a rispettare i livelli omogenei di tutela dell'ambiente posti dallo Stato, potendo solo – eventualmente e in via indiretta – determinare una elevazione dei livelli stessi; per altro verso, dovrebbero mantenere la propria legislazione negli ambiti di competenza fissati dal codice dell'ambiente (sono citate le sentenze di questa Corte n. 16 del 2024, n. 227 del 2011 e n. 186 del 2010).

In sintesi, la Direzione generale valutazioni ambientali del MASE, con i provvedimenti di VIA impugnati dalla ricorrente, avrebbe esercitato l'ordinario potere spettante all'amministrazione, limitandosi a fornire un'interpretazione del d.interm. 21 giugno 2024 alla luce della citata ordinanza del Consiglio di Stato n. 4298 del 2024, la quale ha sospeso, in via cautelare, l'art. 7, comma 2, lettera c), del citato decreto interministeriale – secondo il quale le regioni, nell'individuazione delle aree idonee all'installazione di impianti FER, hanno «la possibilità di fare salve le aree idonee di cui all'art. 20, comma 8» del d.lgs. n. 199 del 2021 – ritenendo la disposizione sospesa «non pienamente conforme» alla predetta disposizione statale, che già elenca le aree contemplate come idonee, senza lasciare apparentemente spazio a una più restrittiva disciplina regionale. Per tali ragioni, il Ministero avrebbe dovuto applicare quanto disposto dall'art. 20, comma 8, del d.lgs. n. 199 del 2021 e non le sopravvenute disposizioni in materia di idoneità delle aree adottate dalla Regione con la legge reg. Sardegna n. 20 del 2024.

Evidenzia, peraltro, l'Avvocatura generale che il TAR Sardegna, sezione prima, con l'ordinanza cautelare 15 maggio 2025, n. 96, adottata nell'ambito di uno dei giudizi amministrativi introdotti dalla Regione autonoma Sardegna avverso i provvedimenti di VIA adottati dal MASE, avrebbe riconosciuto l'assenza di una lesione delle prerogative costituzionali e statutarie della ricorrente, precisando che «il provvedimento impugnato è un decreto di compatibilità ambientale del progetto, ma la Regione resta titolare del potere autorizzatorio ex art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 sicché, in tale sede, potrà eventualmente fare applicazione della l.r. n. 20 del 2024, se ritenuta applicabile».

In conclusione, quindi, secondo l'Avvocatura generale i decreti di VIA adottati dalla Direzione generale valutazioni ambientali del MASE non avrebbero né menomato, né leso la sfera di attribuzioni costituzionalmente attribuite alla Regione (né in termini di disapplicazione della legge reg. Sardegna n. 20 del 2024, né in termini di esclusione *a priori* dell'applicabilità di una siffatta disciplina), atteso che la funzione amministrativa si sarebbe svolta nell'ambito delle competenze fissate per legge in materia ambientale, tenuto conto del quadro normativo complessivamente ricostruito.

3.– Con atto depositato il 20 maggio 2025, è intervenuta nel giudizio relativo al ricorso iscritto al n. 3 reg. confl. enti del 2025 la società agricola EF Agri a rl, la quale si deduce a ciò legittimata, avendo presentato l'istanza di VIA ministeriale in relazione ai tre progetti di impianti agrivoltaici da realizzare nella Provincia di Oristano, cui si riferiscono i provvedimenti del MASE che la ricorrente ha chiesto di annullare: sicché l'interveniente sarebbe titolare di una posizione giuridica soggettiva suscettibile di essere pregiudicata dall'esito del conflitto (è citata la sentenza di questa Corte n. 230 del 2017).

3.1.– La società eccepisce plurimi motivi di inammissibilità del ricorso.

3.1.1.– Anzitutto, il ricorso sarebbe inammissibile per carenza di interesse, poiché i progetti potrebbero essere realizzati e posti in esercizio solo a valle di un procedimento regionale volto al rilascio dell'autorizzazione unica di cui all'art. 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità). In quella sede, dunque, la Regione – che ha circoscritto il proprio interesse ad agire alla volontà di far rispettare la propria disciplina regionale – potrebbe fare applicazione della legge reg. Sardegna n. 20 del 2024. Pertanto, il pregiudizio paventato (realizzazione di un impianto in un'area dove vige un divieto) sarebbe del tutto potenziale e non attuale, oltre che dipendente da una decisione che deve assumere la stessa Regione ricorrente. Né si ravviserebbe alcuna lesione di attribuzioni costituzionali, dal momento che la Regione potrebbe esercitare il proprio potere abilitativo ai fini della realizzazione e dell'esercizio degli impianti.



La società sostiene, altresì, che per i progetti sottoposti a VIA statale l'autorità competente è il MASE, mentre per i progetti inerenti al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) – come quello in esame – l'art. 8, comma 2-bis, del d.lgs. n. 152 del 2006 ha istituito una Commissione *ad hoc* (Commissione tecnica PNRR-PNIEC) deputata all'esame istruttorio in funzione del loro carattere strategico. Quindi la Regione avrebbe posto alla base del conflitto una disposizione inapplicabile nei procedimenti di VIA ministeriale.

Il ricorso rappresenterebbe, d'altro canto, un esempio di richiesta anticipata della tutela, venendo in rilievo poteri non ancora esercitati dalla Regione, la quale si sarebbe limitata a dedurre in ricorso che gli impianti sarebbero ubicati in area non idonea ai sensi della legge reg. Sardegna n. 20 del 2024; tuttavia, tale deduzione non varrebbe a fondare l'interesse al ricorso, essendo al contrario necessario un preventivo esercizio del potere amministrativo nella sede a ciò deputata, della decisione sull'istanza di rilascio dell'autorizzazione unica.

3.1.2.– Il ricorso sarebbe inammissibile anche perché la Regione non avrebbe impugnato l'atto legislativo sulla base del quale il MASE ha adottato i provvedimenti di VIA, con conseguente tardività del conflitto di attribuzione in questa sede promosso, che avrebbe piuttosto lo scopo di eludere l'intervenuto decorso del termine di impugnazione. I provvedimenti di VIA impugnati, infatti, farebbero pedissequa applicazione del *minimum* di aree idonee previsto dall'art. 20, comma 8, del d.lgs. n. 199 del 2021 (mai impugnato dalla Regione ricorrente).

Più precisamente, osserva la società interveniente che, come di recente ricordato anche da questa Corte con la sentenza n. 28 del 2025, l'art. 20, comma 8, del d.lgs. n. 199 del 2021 avrebbe introdotto il livello minimo di aree idonee non derogabile *in peius* dalle Regioni. La Regione, quindi, avrebbe dovuto impugnare tempestivamente il d.lgs. n. 199 del 2021, lamentando l'illegittimità costituzionale del *minimum* di aree idonee.

La ricorrente era, infatti, ben consapevole che il MASE non avrebbe potuto far altro che applicare il livello minimo essenziale di siti individuati dal legislatore statale. Ne conseguirebbe che il ricorso per conflitto di attribuzione promosso avverso i provvedimenti di VIA risulterebbe tardivo perché elusivo del termine di scadenza del ricorso avverso il d.lgs. n. 199 del 2021.

3.1.3.– Il ricorso sarebbe inammissibile, poi, per carenza di tono costituzionale del conflitto.

Secondo la società interveniente, il MASE non avrebbe dichiarato di non voler applicare la normativa regionale, avendo, al contrario, applicato la normativa statale alla luce della corretta ricognizione del quadro normativo, così come risultante dalla citata ordinanza della quarta sezione del Consiglio di Stato n. 4298 del 2024.

Sul punto, è richiamata la costante giurisprudenza costituzionale, secondo la quale le regioni possono proporre ricorso per conflitto di attribuzione, a norma dell'art. 39, primo comma, della legge n. 87 del 1953, quando esse lamentino non una qualsiasi lesione, ma il pregiudizio di una propria competenza costituzionale. Se ciò non si verifichi e, tuttavia, si prospetti l'illegittimo uso di un potere statale che determini conseguenze avvertite come negative dalle regioni, ma non tali da alterare la ripartizione costituzionale delle competenze o, comunque sia, se non vengano date prova e adeguata motivazione di tale alterazione, il conflitto non può ritenersi ammissibile (è citata, fra le altre, la sentenza di questa Corte n. 108 del 2021).

Nel caso di specie, non vi sarebbe, secondo la società, alcuna alterazione del riparto di competenze, dal momento che la Regione ben potrebbe applicare la propria normativa in sede di rilascio dell'autorizzazione unica, potere che sarebbe di esclusiva spettanza regionale e che non verrebbe minimamente intaccato dai provvedimenti di VIA impugnati.

3.2.– In subordine, il ricorso sarebbe, comunque, non fondato, perché la normativa regionale non sarebbe applicabile alle procedure di VIA statale. Il MASE avrebbe, dunque, correttamente “disapplicato” la normativa regionale, in quanto «chiaramente in contrasto con la disciplina euro-unitaria di riferimento, attuata in Italia dal d.lgs. n. 199/2021».

La società interveniente sostiene che sarebbe dovere dei giudici di disapplicare la normativa interna in contrasto con il diritto eurounitario e, poiché la legge reg. Sardegna n. 20 del 2024 sarebbe in contrasto con il principio di massima diffusione degli impianti FER, sancito da plurime fonti del diritto dell'Unione, tale normativa regionale dovrebbe essere disapplicata.

3.3.– La società asserisce, infine, che la legge reg. Sardegna n. 20 del 2024 sarebbe costituzionalmente illegittima per plurimi motivi e chiede a questa Corte di sollevare innanzi a sé stessa le relative questioni di legittimità costituzionale.

4.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato memorie nei termini, insistendo per l'inammissibilità ovvero, in subordine, per la non fondatezza dei ricorsi con argomentazioni analoghe a quelle svolte nell'atto di costituzione.

5.– Anche la Regione autonoma Sardegna ha depositato memorie in cui insiste per l'accoglimento dei ricorsi.

Preliminarmente, la Regione rileva che il proprio interesse a ricorrere permane anche dopo la sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale, a opera della sentenza n. 184 del 2025 di questa Corte, di alcune parti della legge reg. Sardegna n. 20 del 2024, posto che, da un lato, in nessun passaggio della citata sentenza si afferma una totale carenza di potestà legislativa regionale in materia di individuazione delle aree idonee e non idonee, e, dall'altro, persisterebbe tuttora una totale disapplicazione della medesima legge regionale da parte del MASE, anche con riguardo alle disposizioni non impuginate o non censurate da questa Corte.

La ricorrente segnala, altresì, che l'art. 20 del d.lgs. n. 199 del 2021 è stato abrogato dall'art. 2, comma 1, lettera q), del decreto-legge 21 novembre 2025, n. 175 (Misure urgenti in materia di Piano Transizione 5.0 e di produzione di energia da fonti rinnovabili), convertito, con modificazioni, nella legge 15 gennaio 2026, n. 4: decreto-legge che ha introdotto



una nuova disciplina sull'individuazione delle aree idonee.

Ciò posto, la Regione reputa infondata l'eccezione sollevata dall'Avvocatura dello Stato di inammissibilità del conflitto per carenza di tono costituzionale, rilevando come, al contrario, la circostanza che, all'interno di alcuni procedimenti di valutazione di impatto ambientale, di competenza ministeriale, il MASE abbia tenuto una condotta contraria alle potestà legislative attribuite alla Regione dallo statuto speciale, legittimi senz'altro la proposizione di un conflitto di attribuzione. In sostanza, il MASE, sostituendosi a questa Corte, avrebbe di fatto menomato *in toto* l'esercizio della potestà legislativa regionale nelle materie dell'urbanistica, dell'edilizia, della tutela del paesaggio (e dell'agricoltura e delle foreste), nonché della produzione e distribuzione dell'energia elettrica, decidendo di non applicare, pur prima della richiamata sentenza n. 184 del 2025, la legge reg. Sardegna n. 20 del 2024 e, addirittura, affermando l'illegittimità di ogni norma regionale che incida in senso restrittivo sul *minimum* di aree idonee identificato dal legislatore statale.

La difesa regionale richiama altresì la dottrina secondo la quale il conflitto costituzionale si configura non quando si denuncia un tipo qualsiasi di vizio del contenuto d'un atto, ma solo allorché il vizio dell'atto, in sé e per sé e indipendentemente dal contenuto, costituisca una lesione della posizione costituzionale del ricorrente. In ipotesi, dal contenuto dell'atto potrebbe anche non derivare alcun effetto concreto e negativo per chi lo subisce. Il conflitto si giustifica, comunque, in quanto l'atto che ne dà motivo esprime la pretesa d'istituire un rapporto indebito di soggezione o, comunque, di condizionamento tra poteri.

Asserisce altresì la Regione autonoma Sardegna – sulla base di apposito studio universitario già depositato nel corso del giudizio di legittimità costituzionale in via principale relativo al ricorso iscritto al n. 8 del registro ricorsi 2025 (deciso con la richiamata sentenza di questa Corte n. 184 del 2025) – che l'Isola sarebbe già in grado non solo di raggiungere integralmente le soglie di energia da impianti FER fissate dai parametri europei, ma addirittura di superarli pur nella precedente integrale applicazione della legge reg. Sardegna n. 20 del 2024, prima che ne venisse dichiarata la parziale illegittimità costituzionale.

Quanto, infine, alle questioni di legittimità costituzionale prospettate dall'interveniente, la Regione autonoma Sardegna ritiene che siano ormai «priv[e] di attualità e carent[i] di interesse» a fronte della sentenza n. 184 del 2025 *medio tempore* intervenuta. In ogni caso, le questioni sarebbero inammissibili, giacché non determinanti ai fini della decisione dei presenti ricorsi.

6.– La società agricola EF Agri a rl ha depositato memoria con la quale insiste per la dichiarazione di inammissibilità o di non fondatezza del ricorso iscritto al n. 3 reg. confl. enti del 2025.

DIRITTO

7.– Con i ricorsi indicati in epigrafe (iscritti al n. 3 e al n. 4 reg. confl. enti del 2025) la Regione autonoma Sardegna ha promosso conflitti di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri e del MASE al fine di ottenere l'annullamento delle VIA in relazione a tre progetti di realizzazione di impianti agrivoltaici ricadenti nella Provincia di Oristano (decreti di VIA protocollo n. 68, n. 125 e n. 128 del 2025) e altrettanti progetti ricadenti nella Provincia di Sassari (decreti di VIA protocollo n. 177, n. 192 e n. 203 del 2025), nonché di ogni altro atto presupposto, consequenziale e connesso.

La Regione Sardegna chiede a questa Corte di accertare che non spetta allo Stato e, per esso, ai suoi organi amministrativi, nella specie al MASE - Direzione generale valutazioni ambientali, disapplicare le leggi regionali vigenti (tra cui la legge reg. Sardegna n. 20 del 2024), non essendo ammissibile, per alcuna pubblica amministrazione, compresa quella statale, sindacarne la legittimità costituzionale al fine di una loro disapplicazione con provvedimenti amministrativi.

7.1.– I ricorsi hanno a oggetto provvedimenti analoghi e strettamente connessi e prospettano, altresì, censure identiche, sicché i giudizi vanno riuniti per essere decisi con un'unica sentenza.

8.– Negli atti di costituzione in giudizio, l'Avvocatura generale dello Stato eccepisce l'inammissibilità dei ricorsi per inidoneità lesiva degli atti impugnati. La difesa statale eccepisce, altresì, l'assenza di tono costituzionale dei conflitti, in quanto la Regione denuncierebbe una mera violazione di legge e non una lesione di prerogative costituzionali.

Tali eccezioni non sono fondate.

8.1.– Quanto alla asserita inidoneità lesiva, è da ricordare che il conflitto intersoggettivo può avere a oggetto sia un atto, sia un comportamento –, «purché dotati di efficacia e di rilevanza esterna – che siano volti a esprimere, in modo chiaro e inequivoco, la pretesa di esercitare una particolare competenza, lesiva della sfera di attribuzione costituzionale del ricorrente» (sentenza n. 163 del 2025).

Nel caso di specie, i decreti di VIA del MASE esprimono in modo chiaro la pretesa di non tener conto della legge reg. Sardegna n. 20 del 2024, in quanto considerata illegittima. I predetti decreti appaiono, dunque, idonei a ledere la potestà legislativa regionale.

8.2.– Quanto al tono costituzionale, questa Corte, decidendo su un conflitto analogo, riguardante la disapplicazione di una legge sarda, ha affermato «che ciò che la ricorrente prospetta è la negazione della propria prerogativa costituzionale di ente titolare del potere di adottare leggi, che, ancorché in ipotesi illegittime, producono necessariamente i propri effetti fintanto che non vengano dichiarate tali» (sentenza n. 26 del 2022). Anche nel presente giudizio, dunque, sussiste il tono



costituzionale.

Non fondato è anche l'ulteriore rilievo che deduce l'inammissibilità del ricorso in ragione del suo carattere interpretativo, in quanto si limiterebbe a denunciare l'erronea interpretazione delle conseguenze derivanti dall'ordinanza del Consiglio di Stato citata nelle premesse dei decreti di VIA.

In realtà, in due punti di ciascun ricorso, la Regione autonoma Sardegna afferma che, anche se dall'ordinanza del Consiglio di Stato discendesse l'illegittimità della legge regionale, la disapplicazione di tale legge da parte del Ministero sarebbe, comunque, affetta da carenza di potere. Il conflitto, di conseguenza, non assume carattere interpretativo.

8.3.– Nella memoria illustrativa depositata nel giudizio relativo al ricorso iscritto al n. 3 reg. confl. enti del 2025, la difesa statale sostiene che, essendo *medio tempore* intervenuta la sentenza di questa Corte n. 184 del 2025, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale parziale della legge reg. Sardegna n. 20 del 2024, dovrebbe dichiararsi la cessazione della materia del contendere. A seguito di tale pronuncia, infatti, la lesione denunciata con il ricorso non sarebbe più concreta e attuale.

Anche tale eccezione non è fondata.

A prescindere dalla sorte subita dalle disposizioni regionali disapplicate, infatti, la pretesa lesiva manifestata con gli impugnati decreti del MASE resta intatta.

Quanto ai presupposti per la cessazione del conflitto, questa Corte ha costantemente affermato che, perché possa dichiararsi venuto meno l'interesse al ricorso, occorre che l'atto lesivo venga dichiarato nullo, dunque con efficacia *ex tunc*. Di recente, peraltro, è stato escluso che l'esame del merito fosse impedito dall'avvenuto annullamento (da parte del TAR Lazio) degli atti statali impugnati con il conflitto (sentenza n. 163 del 2025).

Nel caso di specie, l'interesse non è venuto meno, poiché i decreti con cui il MASE ha preteso di esercitare un potere di sindacato e di disapplicazione della legge regionale sono ancora efficaci.

Parimenti, non rileva che sia venuta meno in alcune sue parti (*ex tunc*, con la citata sentenza n. 184 del 2025) la legge regionale asseritamente disapplicata, sia perché questa sopravvenienza non ha eliminato *in toto* la legge regionale stessa, sia perché l'oggetto del conflitto è l'accertamento della competenza in astratto, dalla cui carenza conseguono l'invalidità e l'annullamento in concreto degli atti lesivi.

9.– Nell'atto di intervento inerente al ricorso iscritto al n. 3 reg. confl. enti del 2025, dichiarato ammissibile con ordinanza letta all'udienza del 24 marzo 2026, e allegata in calce alla presente sentenza, la società agricola EF Agri a rl contesta il difetto di interesse della Regione, in quanto essa potrebbe far valere la propria competenza a valle del decreto di VIA, cioè in sede di autorizzazione unica.

L'eccezione non è fondata.

Diversamente da quanto sostenuto dalla società interveniente – ovvero sia che il ricorso mirerebbe a inibire la realizzazione dell'impianto FER in un'area non idonea – il ricorso per conflitto di attribuzione è stato promosso per difendere la potestà legislativa regionale contro la pretesa ministeriale di sindacare e disapplicare una legge regionale. Di conseguenza, anche l'eventuale possibilità per la Regione di impedire la realizzazione dell'impianto non esclude il suo interesse a ottenere una pronuncia sull'assetto dei poteri costituzionali.

9.1.– Secondo la società, inoltre, il ricorso sarebbe inammissibile per carenza di interesse, perché la legge regionale all'origine del conflitto sarebbe inapplicabile nei procedimenti di VIA ministeriale.

Anche tale eccezione non è fondata.

La Regione, infatti, contesta la pretesa ministeriale di sindacare e disapplicare una legge regionale. Pertanto, anche qualora, in ipotesi, il MASE avesse errato nel ritenersi condizionato dalla legge regionale, resterebbe, comunque, immutato l'esercizio lesivo della pretesa e, quindi, l'utilità di una pronuncia di questa Corte.

9.2.– Per la medesima ragione, non è fondata l'eccezione secondo la quale solo al momento dell'istruttoria, da svolgere a seguito dell'istanza di autorizzazione unica, la pubblica amministrazione competente potrebbe valutare se il progetto di impianto ricada effettivamente in area non idonea. I profili relativi all'applicazione della legge nel caso concreto non interferiscono con l'oggetto del conflitto, che attiene al rapporto tra potere amministrativo statale e potere legislativo regionale.

9.3.– Ancora, secondo la società, il ricorso sarebbe inammissibile per mancata impugnazione, da parte della Regione, dell'atto legislativo presupposto (il d.lgs. n. 199 del 2021), sulla base del quale il MASE ha adottato i decreti di VIA.

Anche tale eccezione non è fondata.

Come detto, l'oggetto principale del conflitto non attiene alla delimitazione delle aree idonee, ma al potere ministeriale di sindacare e disapplicare una legge regionale. Sotto questo aspetto, il decreto di VIA non è meramente esecutivo di una precedente legge statale, ciò che, comunque, non giustifica la mancata applicazione di una legge regionale vigente.

9.4.– Infine, la società agricola EF Agri a rl eccepisce il difetto di tono costituzionale e il carattere interpretativo del conflitto. Riguardo a tali profili valgono le medesime considerazioni svolte in relazione alle analoghe eccezioni dell'Avvocatura generale nel punto 8.2.

10.– Il principale motivo di censura è quello relativo all'asserita violazione degli artt. 127, 134 e 136 Cost., dal cui combinato disposto la ricorrente deduce l'assenza di qualsivoglia potere del giudice e dell'amministrazione di disapplicare una legge regionale.

La censura è fondata.

Questa Corte, con la richiamata sentenza n. 26 del 2022, si è occupata di un caso analogo, riguardante un conflitto inter-soggettivo sorto a seguito della disapplicazione di una legge regionale sarda da parte di un'amministrazione dello Stato. Allora si trattava della scelta delle Soprintendenze archeologia, belle arti e paesaggio per la Città metropolitana di Cagliari e le Province di Oristano e Sud Sardegna, nonché di Sassari e Nuoro – chiamate a esprimere il loro parere su interventi da realizzare in zone paesaggisticamente vincolate – di non applicare la legge della Regione Sardegna 18 gennaio 2021, n. 1 (Disposizioni per il riuso, la riqualificazione ed il recupero del patrimonio edilizio esistente ed in materia di governo del territorio. Misure straordinarie urgenti e modifiche alle leggi regionali n. 8 del 2015, n. 23 del 1985, n. 24 del 2016 e n. 16 del 2017), *medio tempore* impugnata dal Governo. La Regione autonoma Sardegna, allora, lamentava la lesione di proprie attribuzioni costituzionali, in violazione, tra gli altri, degli artt. 127, 134 e 136 Cost. In quel caso, questa Corte ha accolto il ricorso, poiché dal tenore degli atti impugnati emergeva il «preciso intendimento dell'amministrazione [di] negare efficacia a un atto legislativo regionale».

10.1.– Ai fini della risoluzione del presente conflitto, pertanto, questa Corte è chiamata a verificare se la condotta posta in essere dal MASE, concretatasi nell'adozione dei decreti impugnati, sia effettivamente qualificabile in termini di disapplicazione della legge reg. Sardegna n. 20 del 2024 e, in caso affermativo, se il MASE sia legittimato a operare tale disapplicazione, che è stata motivata anche alla luce dell'ordinanza della quarta sezione del Consiglio di Stato n. 4298 del 2024, che ha sospeso in via cautelare l'art. 7, comma 2, lettera c), del d.interm. 21 giugno 2024, nella parte in cui sembra lasciare alle regioni la facoltà di restringere il novero delle aree definite idonee dalla legislazione statale.

Per rispondere al primo quesito, si deve fare riferimento al contenuto dei provvedimenti in contestazione e, in particolare, a quanto già segnalato in sede di valutazione del tono costituzionale del conflitto ai fini della sua ammissibilità.

Dal complessivo tenore dei decreti emerge con sufficiente chiarezza che il MASE riconosce la vigenza della legge reg. Sardegna n. 20 del 2024 e, non di meno, la disapplica, ritenendola costituzionalmente illegittima.

Tanto si evince in particolare da due passaggi motivazionali, identici in tutti i sei decreti impugnati. Nel primo, si «[dà] atto che la Regione Autonoma della Sardegna ha emanato la Legge regionale 5 dicembre 2024, n. 20, recante “Misure urgenti per l'individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER) e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi”, con la quale ha individuato le aree e le superfici idonee e non idonee all'installazione di impianti a fonti di energia rinnovabile». Con il secondo, si pone a base dei provvedimenti la considerazione che alle affermazioni contenute nella citata ordinanza del Consiglio di Stato «consegue l'illegittimità di qualsivoglia disposizione normativa di rango regionale che, nell'individuare le aree idonee, trovi spazio per incidere, in senso restrittivo, sul *minimum* di aree idonee identificato dal legislatore statale al comma 8 dell'articolo 20 del d.lgs. n. 199 del 2021».

Il giudizio positivo del MASE sulle valutazioni di impatto ambientale, dunque, non solo è stato reso senza considerare se l'area su cui insistevano i progetti ricadesse o meno tra quelle individuate come idonee dalla legge reg. Sardegna n. 20 del 2024, ma si fonda sulla disapplicazione della predetta normativa regionale.

Non può essere condiviso, pertanto, l'assunto del resistente, secondo cui il MASE si sarebbe espresso positivamente in ragione della prevalenza delle fonti normative statali. La legge reg. Sardegna n. 20 del 2024 prevedeva espressamente, infatti, l'applicabilità nel territorio regionale delle proprie disposizioni a tutti i procedimenti di VIA di competenza sia statale che regionale (art. 1, comma 2).

Il MASE, in applicazione dei principi in tema di successione delle leggi nel tempo, che impongono alle pubbliche amministrazioni di applicare la normativa vigente in ragione del criterio cronologico, non avrebbe dovuto disapplicare la legge reg. Sardegna n. 20 del 2024, emanata successivamente al d.lgs. n. 199 del 2021. Peraltro, la richiamata legge regionale è stata dichiarata solo in parte costituzionalmente illegittima da questa Corte, senza intaccare la competenza legislativa regionale in tema di individuazione delle aree idonee e non idonee all'installazione di impianti FER (sentenza n. 184 del 2025).

10.2.– Chiarito che si è in presenza di una mancata applicazione, da parte dell'autorità amministrativa statale, di una legge regionale, basata sull'asserita illegittimità di quest'ultima, ne consegue che gli atti contestati violano le norme costituzionali evocate dalla ricorrente e, precisamente, gli artt. 127, 134 e 136 Cost.

Come già affermato da questa Corte nella più volte citata sentenza n. 26 del 2022, «[t]ali disposizioni delineano – dopo le modifiche dell'art. 127 Cost. operate dalla legge cost. n. 3 del 2001 – un modello di impugnativa delle leggi regionali basato su un loro controllo successivo, tale da non escluderne l'efficacia, e quindi l'applicazione, anche laddove esse vengano contestate e fintantoché questa Corte non ne abbia dichiarato l'illegittimità costituzionale. Solo quest'ultima declaratoria comporta la cessazione dell'efficacia (art. 136 Cost.) della norma impugnata, che di conseguenza non potrà avere applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione (art. 30, terzo comma, della legge [n. 87 del 1953])».

Per le ragioni anzidette, il ricorso deve essere accolto in riferimento ai parametri sopra indicati, in quanto non spettava al MASE disapplicare la normativa regionale. Conseguentemente, devono essere annullati i provvedimenti impugnati.

L'accoglimento del ricorso in riferimento agli artt. 127, 134 e 136 Cost. comporta l'assorbimento delle censure prospettate in riferimento agli artt. 116 e 117, terzo comma, Cost., quest'ultimo in combinato disposto con gli artt. 10 della legge

cost. n. 3 del 2001, nonché agli artt. 3, lettere *d*) ed *f*), e 4, lettera *e*), dello statuto speciale, e 6 del d.P.R. n. 480 del 1975.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) *dichiara* che non spettava allo Stato e, per esso, al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica - Direzione generale valutazioni ambientali, adottare le valutazioni di impatto ambientale con i decreti del 14 febbraio 2025, protocollo n. 68; del 13 marzo 2025, protocollo n. 125 e n. 128 e annulla, per l'effetto, i decreti medesimi;

2) *dichiara* che non spettava allo Stato e, per esso, al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica - Direzione generale valutazioni ambientali, adottare le valutazioni di impatto ambientale con i decreti del 2 aprile 2025, protocollo n. 177; dell'11 aprile 2025, protocollo n. 192; del 14 aprile 2025, protocollo n. 203, e annulla, per l'effetto, i predetti decreti.

(*Omissis*)

Allegato:

Ordinanza letta all'udienza del 24 marzo 2026

ORDINANZA

Rilevato che, nel giudizio promosso dalla Regione autonoma Sardegna nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, iscritto al numero 3 del registro conflitti di attribuzione tra enti 2025, è intervenuta in giudizio, con atto depositato il 20 maggio 2025, EF Agri società agricola a rl, assumendo di vantare un interesse diretto e qualificato a tutela del quale sarebbe legittimata a intervenire *ad opponendum* e rilevando, di conseguenza, che l'ammissibilità dell'intervento le assicurerebbe l'esercizio del diritto di difesa;

che l'interveniente è destinataria dei decreti, di cui la ricorrente chiede l'annullamento col presente ricorso, adottati dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE) - Direzione generale valutazioni ambientali 14 febbraio 2025, n. 68, 13 marzo 2025, n. 125 e 13 marzo 2025, n. 128, con i quali, su istanza dell'interveniente stessa, è stato espresso giudizio positivo sulla compatibilità ambientale di progetti per la realizzazione di impianti agrivoltaici nel territorio sardo.

Considerato che nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti, di regola, non è ammesso l'intervento di soggetti diversi da quelli legittimati a promuovere il conflitto o a resistervi (sentenza n. 15 del 2024, nonché relativa ordinanza allegata); che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, non può tuttavia escludersi la possibilità che l'oggetto del conflitto sia tale da coinvolgere, in modo immediato e diretto, situazioni soggettive di terzi, il cui pregiudizio o la cui salvaguardia dipendono dall'esito del conflitto (da ultimo, ancora sentenza n. 15 del 2024);

che, nel caso di specie, EF Agri società agricola a rl riveste la qualità di parte interessata nei provvedimenti di valutazione di impatto ambientale oggetto del presente giudizio;

che il conflitto verte sulla spettanza allo Stato e, per esso, al MASE, del potere, asseritamente esercitato, di disapplicare la legge della Regione Sardegna 5 dicembre 2024, n. 20, recante «Misure urgenti per l'individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER) e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi»;

che il giudizio per conflitto di attribuzione fra enti, tenendo conto del tenore del ricorso della Regione, potrebbe concludersi con statuizioni suscettibili di incidere sui provvedimenti autorizzativi posti a fondamento della situazione giuridica soggettiva della società interveniente;

che, dunque, deve essere dichiarato ammissibile l'intervento di EF Agri società agricola a rl, in modo da consentirle di far valere le proprie ragioni nel giudizio di fronte a questa Corte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara ammissibile l'intervento di EF Agri società agricola a rl nel giudizio promosso dalla Regione autonoma della Sardegna nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri.