



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica



REGIONE DEL VENETO

PNRR - Investimento 2.2 "Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance" della M1C1
Sub-investimento 2.2.1: "Assistenza tecnica a livello centrale e locale del PNRR" – CUP: H11B21007650006
S.01 - Consulenza tecnica e supporto specialistico agli enti locali del territorio interessati nell'elaborazione di
pareri e altra documentazione utile a fini istruttori

SENTENZE

Regione del Veneto

Direzione Semplificazione Normativa e Procedimentale per l'Attuazione del PNRR

AMBITO: INFRASTRUTTURE DIGITALI - SILENZIO ASSENSO - VINCA

Consiglio di Stato, sez. VI, 28 ottobre 2025, n. 8341: procedure semplificate per l'installazione di infrastrutture digitali – il silenzio assenso non opera quando nel procedimento debba essere acquisito il parere VINCA, per il quale il diritto EU richiede un provvedimento espresso – le esigenze di semplificazione vanno contemperate con la salvaguardia dei siti della Rete Natura 2000 – le esigenze di semplificazione non possono incidere sugli obblighi derivanti dal diritto EU

Il Consiglio di Stato accoglie l'appello di un Comune contro la sentenza con cui il Giudice di primo grado aveva annullato l'annullamento in autotutela di un "*provvedimento amministrativo formatosi per silenzio-assenso*" con riferimento all'autorizzazione all'installazione di un'infrastruttura di telecomunicazione.

Il Comune, infatti, era intervenuto in autotutela per "rimuovere" la supposta autorizzazione *per silentium* in ragione della mancata acquisizione dell'esito del procedimento di VINCA da parte dell'Ente Parco.

La società destinataria dell'annullamento d'ufficio aveva proposto ricorso, sostenendo che, poiché erano passati 90 giorni dalla presentazione dell'istanza senza che fosse stato comunicato parere negativo né da parte di ARPA, né da parte delle Amministrazioni preposte alla tutela del paesaggio e dell'ambiente, né da parte dell'Ente Parco, sull'istanza si era formato il silenzio-assenso.



Il TAR aveva accolto il ricorso, ritenendo applicabile l'istituto del silenzio-assenso perché la Ricorrente aveva allegato tutta la documentazione necessaria, compreso quanto richiesto per ottenere la VINCA: il TAR aveva espressamente affermato che *“non poteva escludersi l'intervento dal regime della formazione del titolo autorizzatorio per silentium per la sola ragione dell'inclusione dell'area nella ZPS”*, ritenendo che l'art. 5, comma 7 del DPR 357/1997 (il “sentito” dell'Ente Parco) *“non configura un obbligo dell'Ente di pronunciarsi mediante provvedimento espresso”*.

Il Consiglio di Stato riforma integralmente la pronuncia di primo grado, sciogliendo, in primo luogo, l'intreccio tra parere dell'Ente Parco e procedura di VINCA: con la domanda di autorizzazione, infatti, era stata chiesto il nulla osta dell'Ente Parco ai sensi della legge 394/1991, mentre non era stata inviata la scheda di screening VINCA – ragion per cui l'Ente Parco aveva concluso per *“l'impossibilità di rendere un parere endoprocedimentale relativo all'intervento, anche nel caso di esito positivo della “presente procedura di Vinca”*. Il Giudice di secondo grado osserva che le due sentenze poste alla base del ragionamento del TAR - Consiglio di Stato n. 4784/2022 e n. 2897/2023 - riguardano il termine per il nulla osta dell'Ente Parco ai sensi della legge 394/1991: esse affermano che l'Ente Parco non è obbligato a pronunciarsi con provvedimento espresso e che la Regione può definire il procedimento di VINCA anche in mancanza di nulla osta dell'Ente Parco, ma non affermano affatto che la VINCA possa essere acquisita *per silentium*.

Anzi, il Consiglio di Stato passa in rassegna la giurisprudenza della Corte di Giustizia (causa C-127/02, C -258/11 e C-323/17), la “Guida metodologica” della Commissione EU sulla VINCA (edizione 2021/C437/01), la giurisprudenza costituzionale (CC n. 232/2017) e la giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, sez. IV, n. 4712/2015) per ribadire che non si può applicare il modulo del silenzio-assenso in fattispecie di interventi soggetti a VINCA e affermare che *“l'introduzione di una fattispecie di diritto interno di silenzio-assenso in tale ambito finirebbe per aggirare l'obbligo di motivazione espressa, non garantirebbe la certezza scientifica richiesta e risulterebbe, pertanto, incompatibile con il principio di precauzione (che informa la normativa UE in materia ambientale), quest'ultimo qui inteso quale «obbligo di protezione generale consistente nell'evitare deterioramenti*



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica



REGIONE DEL VENETO

nonché perturbazioni che potrebbero avere effetti significativi rispetto agli obiettivi della direttiva» (Corte di giustizia UE, grande sezione, 7 settembre 2004, C- 127/02, cit.).

Il Consiglio di Stato ricorda che è obbligo dei giudici nazionali interpretare le norme nazionali in modo conforme ai principi dell'ordinamento EU, anche eventualmente modificando una giurisprudenza consolidata basata su un'interpretazione incompatibile con gli scopi di una direttiva.

In tal senso, la *“filosofia di snellimento”* cui si ispira il SUAP e le *“nobili – e necessarie – finalità di semplificazione”* associate al SUAP non possono incidere sugli obblighi derivanti dall'appartenenza all'EU e, in particolare, *“sul regime di formazione della decisione a mezzo del silenzio c.d. significativo, in una fattispecie in cui, come si è detto, esso non è ammesso dall'ordinamento”*.

[Consulta la sentenza](#)