

Publicato il 26/07/2019

N. 10035/2019 REG.PROV.COLL.

N. 15464/2018 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 il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 15464 del 2018, proposto da Associazione Coordinamento Veneto Pedemontana [Alternativa-Co.Ve.Pa](#), Anna Maria Bertoldo, Roberto Boscaini, Valeria Boscardin, Bortolo Crestanello, Maurizia Carretta, Giampietro Crestani, Ilenia Crestani, Adelina Danzo, Teresina Farinello, Pierluigi Franzan, Sofia Gentilin, Giuseppe Luccarda, Marco Giuseppe Luccarda, Valentina Marzarotto, Chiara Peruzzo, Giovanni Luigi Peruzzo, Sabrina Peruzzo, Esterina Sbalchiero, Jonathan Sbalchiero, Mariano Sbalchiero, Matteo Sbalchiero, Thomas Sbalchiero, Rosa Elisa Scorzato, Francesco Viero, Alessandro Zaupa, Elena Zaupa, Francesca Zaupa, Giovanna Zaupa, Claudio Zordan, Luigi Zordan, Maria Zordan, Martina Zordan, Marialuigia Chiumento, Andrea Luccarda, Giulio Valentino Luccarda, Michela Luccarda, Stefano Crestanello, Jessica De Zen, Stefano Tenin, Ketty Dal Lago, Andrea Viero, Andrea Mano, Stefania Barbieri, rappresentati e difesi dagli avvocati Sara Dell'Aricea e Gianfranco Perulli, con domicilio digitale PEC dai Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliato presso la stessa in [Roma, via dei Portoghesi, 12](#);

Commissione Tecnica via-vas, non costituita in giudizio;
Regione del Veneto, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Ezio Zanon, Francesco Zanlucchi, Luisa Londei, Andrea Manzi, con domicilio digitale PEC dai Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio di Andrea Manzi in [Roma, via Federico Confalonieri, 5](#);

nei confronti

Consorzio Stabile SIS scpa, Superstrada Pedemontana Veneta spa, rappresentati e difesi dagli avvocati Arturo Cancrini e Francesco Vagnucci, con domicilio digitale PEC dai Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio di Arturo Cancrini in [Roma, piazza di San Bernardo, 101](#);

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia,

della determina n.408 del 5 novembre 2018, con la quale il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, in relazione agli aspetti ambientali di competenza, riteneva sussistenti le condizioni per l'approvazione, con prescrizioni, da parte del Soggetto aggiudicatore, ex art.169, comma 4 del D.Lgs. n.163 del 2006, della proposta di variante al progetto esecutivo dell'intervento "Superstrada a pedaggio Pedemontana Veneta, Lotto 1, Tratta C, dal km.9,756 al km.23,600, variazione progettuale dal km.11,190 al km.17,000", del

presupposto parere della Commissione tecnica via-vas n.2840 del 12 ottobre 2018, di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e della Regione del Veneto;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Consorzio Stabile SIS scpa e di Superstrada Pedemontana Veneta spa;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 aprile 2019 il dott. Silvio Lomazzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

Con determina n.408 del 5 novembre 2018, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, in relazione agli aspetti ambientali di competenza, riteneva sussistenti le condizioni per l'approvazione, con prescrizioni, da parte del Soggetto aggiudicatore, ex art.169, comma 4 del D.Lgs. n.163 del 2006, della proposta di variante al progetto esecutivo dell'intervento "Superstrada a pedaggio Pedemontana Veneta, Lotto 1, Tratta C, dal km.9,756 al km.23,600, variazione

progettuale dal km.11,190 al km.17,000”, previo parere della Commissione tecnica via-vas n.2840 del 12 ottobre 2018.

Seguiva il decreto n.35 del 14 dicembre 2018 con il quale la Regione Veneto approvava la variante al suddetto progetto esecutivo.

Trattavasi nello specifico di una galleria di m.605,20 di lunghezza, in origine destinata a via di fuga e di accesso per i mezzi di soccorso, per effetto della variante poi da impiegarsi anche per l’allontanamento del materiale di scavo.

L’Associazione Coordinamento Veneto Pedemontana [Alternativa-Co.Ve.Pa](#) e i Sigg.ri Anna Maria Bertoldo, Roberto Boscaini, Valeria Boscardin, Bortolo Crestanello, Maurizia Carretta, Giampietro Crestani, Ilenia Crestani, Adelina Danzo, Teresina Farinello, Pierluigi Franzan, Sofia Gentilin, Giuseppe Luccarda, Marco Giuseppe Luccarda, Valentina Marzarotto, Chiara Peruzzo, Giovanni Luigi Peruzzo, Sabrina Peruzzo, Esterina Sbalchiero, Jonathan Sbalchiero, Mariano Sbalchiero, Matteo Sbalchiero, Thomas Sbalchiero, Rosa Elisa Scorzato, Francesco Viero, Alessandro Zaupa, Elena Zaupa, Francesca Zaupa, Giovanna Zaupa, Claudio Zordan, Luigi Zordan, Maria Zordan, Martina Zordan, Marialuigia Chiumento, Andrea Luccarda, Giulio Valentino Luccarda, Michela Luccarda, Stefano Crestanello, Jessica De Zen, Stefano Tenin, Ketty Dal Lago, Andrea Viero, Andrea Mano, Stefania Barbieri impugnavano la suddetta determina ministeriale, unitamente al presupposto parere della Commissione tecnica via-vas, deducendo la violazione degli artt.9, 32, 97 Cost., degli artt.3 quater, 29 del D.Lgs. n.152 del 1996, dell’art.169, comma 3 del D.Lgs. n.163 del 2006, dei principi di precauzione e di proporzionalità nonché l’eccesso di potere sotto i concorrenti profili della contraddittorietà, della carenza di istruttoria e di motivazione.

I ricorrenti, premessa la legittimazione ad agire, rispettivamente quale Associazione di volontariato registrata, con sede nella zona Pedemontana, con scopo statutario la tutela della salute, del territorio e dell'ambiente, con iscritti alcuni soggetti ivi residenti, e quali privati residenti nella zona di cantiere, hanno fatto presente che (1) la variante avrebbe condotto all'incremento dei sistemi di ventilazione, del consumo di acqua, del traffico veicolare, con conseguente maggior inquinamento atmosferico e pregiudizio alla salute e all'ambiente; che (2) trattandosi di una modifica sostanziale al progetto originario andava sentito il CIPE; che (3) non c'era stata una verifica sull'impatto ambientale dell'intera opera a seguito di detta variante; che (4) la determina impugnata si fondava sul parere della Commissione tecnica via-vas, che a sua volta richiama la delibera n.96 del 2006 del CIPE, secondo cui però la galleria in questione andava usata solo come via di fuga e di accesso per i mezzi di soccorso; che (ancora 4) si erano disattesi i principi di proporzionalità, di prevenzione e di precauzione, non valutando soluzioni alternative alla variante, come, ad esempio, il transito dei mezzi sull'autostrada A31; che (5) in ogni caso le prescrizioni ambientali apposte all'atto impugnato risultavano generiche; che (6) vi erano state carenze istruttorie emergenti anche dalla richiesta di verifica delle prescrizioni da parte del Ministero alla Commissione tecnica via-vas in data 14 novembre 2018 e dunque successivamente all'emissione del provvedimento gravato.

Il Ministero della Tutela dell'Ambiente e del Mare si costituiva in giudizio per la reiezione del gravame, illustrandone con successiva memoria l'infondatezza nel merito.

La Regione Veneto si costituiva parimenti in giudizio per il rigetto dell'impugnativa; con apposita memoria la Regione deduceva in rito l'incompetenza territoriale del TAR Lazio, trattandosi di opere localizzate nel suo

territorio, l'inaammissibilità del ricorso per difetto di interesse, essendo stato impugnato un mero atto ministeriale procedimentale e non l'atto finale della Regione, e per carenza di legittimazione attiva dell'Associazione, che non risultava iscritta nell'elenco ministeriale di cui all'art.13 della Legge n.349 del 1986 e degli altri ricorrenti, che non avevano dimostrato la residenza in loco; nel merito si sosteneva l'infondatezza del gravame.

Del pari si costituivano in giudizio per la reiezione del ricorso Consorzio Stabile SIS scpa e Superstrada Pedemontana Veneta spa, concessionari, deducendone con memoria in rito l'inaammissibilità per difetto di interesse e di legittimazione e nel merito l'infondatezza.

Con altra memoria i ricorrenti ribattevano alle eccezioni di rito e ribadivano i loro assunti nel merito.

Con ordinanza n.771 del 2019 il Tribunale respingeva la domanda cautelare presentata dai ricorrenti.

Con ulteriori memorie la Regione Veneto, Consorzio Stabile SIS scpa e Superstrada Pedemontana Veneta spa e i ricorrenti riaffermavano le rispettive tesi difensive.

Seguivano le repliche della Regione e della parte ricorrente.

Nell'udienza del 29 aprile 2019 la causa veniva discussa e quindi trattenuta in decisione.

Va in primo luogo affermata la competenza funzionale inderogabile del TAR Lazio sulla presente controversia, ex art.135, comma 1h c.p.a., trattandosi di intervento compreso in opera di rilievo strategico nel settore dei trasporti, siccome inclusa

nell'all.1 della delibera n.121 del 2001 del CIPE (cfr. all.1 al ricorso e già TAR Lazio, II bis, ord. n.771 del 2019).

Occorre ancora rilevare, come necessaria premessa in rito, che prima della proposizione del ricorso, a conclusione del procedimento in esame, dopo la determina ministeriale n.408 del 5 novembre 2018 impugnata - secondo cui sussistevano le condizioni per l'approvazione, con prescrizioni, da parte del Soggetto aggiudicatore, ex art.169, comma 4 del D.Lgs. n.163 del 2006, della proposta di variante al progetto esecutivo in esame -, la Regione Veneto, con decreto n.35 del 14 dicembre 2018, approvava la variante al suddetto progetto esecutivo; che tale decreto non veniva tuttavia impugnato, determinando così l'improcedibilità del gravame.

Nel merito in ogni caso il ricorso è destituito di fondamento e va pertanto respinto, per le ragioni di seguito esposte, con assorbimento dunque dell'ulteriore eccezione di rito di inammissibilità dell'impugnativa per difetto di legittimazione attiva.

Va precisato al riguardo che trattasi nello specifico di una galleria di m.605,20 di lunghezza, in origine destinata a via di fuga e di accesso per i mezzi di soccorso, per effetto della variante poi da impiegarsi anche per l'allontanamento del materiale di scavo; che tale variante è stata prevista per rispettare il cronoprogramma di realizzazione dell'opera, recuperando il tempo perduto a causa di un incidente sul lavoro che si era verificato nell'area di cantiere.

Occorre quindi evidenziare, quanto al primo ordine di censure, che le stesse appaiono generiche nonché sfornite del necessario supporto probatorio; che comunque l'incremento dei sistemi di ventilazione e del consumo di acqua appare irrilevante in relazione al paventato danno ambientale; che inoltre il maggior

traffico veicolare si riverserebbe in alternativa sull'ordinario sistema viario, creando di certo in quel caso un maggior inquinamento; che con il transito in galleria le emissioni risultano inferiori ai limiti di legge (cfr. pag.12 parere Commissione tecnica via-vas n.2840 del 12 ottobre 2018, all.2 al ricorso); che in ogni caso la variante è funzionale a ridurre i tempi di realizzazione dell'opera principale e i connessi disagi.

In relazione al secondo motivo va rilevato che, in base all'art.169, comma 3 del D.Lgs. n.163 del 2006, sono considerate varianti sostanziali, per le quali è richiesta l'approvazione del CIPE, quelle che assumono rilievo sotto l'aspetto localizzativo, comportino altre sostanziali modifiche rispetto al progetto originario, richiedano l'attribuzione di nuovi finanziamenti; che nel caso di specie trattasi unicamente, come visto, di un ulteriore utilizzo di una galleria di m.605,20 di lunghezza, in origine destinata a via di fuga e di accesso per i mezzi di soccorso, per effetto della variante poi da impiegarsi anche per l'allontanamento del materiale di scavo; che quindi non è riscontrabile una variante sostanziale al progetto originario, ma solo formale (cfr. anche decreto n.35 del 14 dicembre 2018 della Regione Veneto di approvazione della variante al progetto esecutivo, doc.2 atti Regione) e che pertanto non era necessaria l'approvazione del CIPE.

Per quanto concerne la terza censura va evidenziato che la variante, come suesposto, non apporta modifiche sostanziali all'opera principale, che rimane invariata, determinando unicamente un'abbreviazione dei tempi di sua realizzazione; che pertanto non occorre una nuova verifica sull'impatto ambientale dell'opera complessiva.

Sul quarto motivo occorre segnalare che il rilievo ivi contenuto riveste carattere meramente formale, giacchè il parere della Commissione tecnica via-vas, su cui si

fonda l'atto ministeriale impugnato, richiama la delibera CIPE n.96 del 2006 come una delle premesse da cui poi, a seguito delle sopravvenienze fattuali occorse (id est l'incidente sul lavoro, con i conseguenti ritardi), è scaturita la variante in argomento, al fine di rispettare il cronoprogramma; che dunque nessuna contraddittorietà è riscontrabile sul punto nella condotta dell'Amministrazione che in un primo tempo prevedeva un unico utilizzo per la galleria de qua e di poi un impiego aggiuntivo; che inoltre la valutazione di soluzioni alternative sul transito veicolare rientra nelle scelte di merito del Soggetto pubblico, come tali insindacabili nella presente sede giurisdizionale; che la soluzione indicata dai ricorrenti del passaggio sull'autostrada A31 avrebbe in ogni caso comportato un significativo incremento dei costi; che comunque la variante in esame ha una durata temporanea di mesi 20 e consente di recuperare, come visto, sui tempi di realizzazione dell'intervento principale, col conseguente termine dei disagi correlati.

Quanto al quinto motivo è sufficiente rilevare che le prescrizioni ambientali apposte all'atto ministeriale impugnato, lungi dall'essere generiche, appaiono ben circostanziate in fatto e tali dunque da consentirsene in modo chiaro l'adempimento (cfr. atto impugnato, all.1 al ricorso).

In ordine al sesto e ultimo motivo va in ogni caso evidenziato che il procedimento si è concluso, come ricordato, non con l'atto impugnato, bensì col decreto regionale n.35 del 14 dicembre 2018 di approvazione della variante; che l'atto del 14 novembre 2018 è una mera nota interna al Ministero; che nella nota comunque si fa riferimento alla verifica delle prescrizioni da ottemperare prima dell'inizio dei lavori (prescrizione 6) o in corso d'opera (cfr. doc.16 al ricorso); che pertanto nessuna carenza di istruttoria è evincibile dalla suddetta censura.

Ne consegue che gli atti impugnati risultano esenti dai vizi dedotti.

Le spese di giudizio, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Definitivamente pronunciando, respinge il ricorso n.15464/2018 indicato in epigrafe.

Condanna la parte ricorrente al pagamento, in parti uguali, in favore del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, della Regione Veneto e del Consorzio Stabile SIS scpa con Superstrada Pedemontana Veneta spa, delle spese di giudizio, che liquida complessivamente in €4.500,00 (Quattromilacinquecento/00) oltre ad accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 29 aprile 2019 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Silvio Lomazzi, Consigliere, Estensore

Brunella Bruno, Consigliere