

Pubblicato il 18/02/2019

N. 02141/2019 REG.PROV.COLL.

N. 06388/2018 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 Prima Bis)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 6388 del 2018, proposto da Tenuta Roveglia Zweifel - Azzone S.r.l. Societa' Agricola, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Alberto Salmaso e Maddalena Mazzoleni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio Andrea Riccio in Roma, viale delle Milizie 22;

***contro***

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e CIPE, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in via digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico in Roma, via dei Portoghesi, 12;

***nei confronti***

Consorzio Cepav Due (Consorzio per L'Alta Velocità), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Jacopo Sanalidro, Stefano Grassi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio Grassi Stefano in Roma, piazza Barberini n. 12;

Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., Italferr S.p.A., Regione Lombardia, Comune di Pozzolengo (Bs) non costituiti in giudizio;

***per l'annullamento***

- della Deliberazione del C.I.P.E. n. 42/2017 del 10 luglio 2017, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 24 marzo 2018, avente ad oggetto “Linea ferroviaria AV/AC Milano - Verona. Tratta Brescia - Verona: lotto funzionale Brescia Est - Verona (escluso Nodo di Verona). Approvazione progetto definitivo CUP (F81H91000000008)”, di approvazione del progetto definitivo dell'opera, nei limiti dell'interesse della società ricorrente;

- di tutti gli allegati alla delibera;

- di ogni ulteriore atto connesso, presupposto e/o conseguente, ivi compresi, per quanto di ragione, dei seguenti atti e provvedimenti, citati nella delibera (non conosciuti e noti alla ricorrente solo per estremi, con riserva di motivi aggiunti):

- la nota 20 febbraio 2017 n. 1045, la nota acquisita con protocollo DIPE del 2 marzo 2017 n. 1019 e la nota 23 marzo 2017 n. 1825 con la quale il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha inviato chiarimenti e ha integrato la documentazione istruttoria, con riferimento in particolare alle variazioni significative del progetto definitivo rispetto al progetto preliminare approvato con la delibera n. 120/2003 e al programma di risoluzione delle interferenze;

- del parere sul progetto definitivo 20 gennaio 2016 prot. 1374 del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, non conosciuto dalla ricorrente;

- del parere della Commissione tecnica di valutazione dell'impatto ambientale VIA e VAS n. 1767 del 17 aprile 2015, con cui è stata valutata positivamente la “compatibilità ambientale delle opere sottoposte a VIA”;
  - del decreto direttoriale DVADEC-2016-0000050 del 22 febbraio 2016 del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare - Direzione generale valutazioni ambientali, con cui è stata determinata la positiva conclusione dell'istruttoria di verifica di ottemperanza;
  - del parere n. 44 in data 15 dicembre 2016 del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici;
  - della “relazione del progettista attestante la rispondenza al progetto preliminare e l'ottemperanza alle prescrizioni contenute nella delibera n. 120/2003” di approvazione del progetto preliminare dell'opera;
- nonché per la condanna delle P.A. intimata al risarcimento dei danni ex art. 30 c.p.a..

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Presidenza del Consiglio dei Ministri e di Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e di Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e di Consorzio Cepav Due (Consorzio per L'Alta Velocità) e di CIPE;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 gennaio 2019 il dott. Fabrizio D'Alessandri e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La società ricorrente è proprietaria di alcuni terreni, con annessi edifici, destinati alla produzione vinicola nel complesso denominato Tenuta Rovaglia, interessato dalle procedure espropriative connesse alla realizzazione del progetto della Tratta Brescia – Verona della linea per l’Alta Velocità (precisamente ditta n. 12 nel piano particellare d’esproprio per i terreni in Pozzolengo, e ditta n. 67 nel piano particellare d’esproprio per i terreni in Peschiera del Garda).

Impugna la Deliberazione del C.I.P.E. n. 42/2017 del 10 luglio 2017, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 24 marzo 2018, avente ad oggetto “Linea ferroviaria AV/AC Milano - Verona. Tratta Brescia - Verona: lotto funzionale Brescia Est - Verona (escluso Nodo di Verona) di approvazione del progetto definitivo dell'opera, nei limiti del suo interesse e tutti gli atti prodromici in oggetto specificamente indicati.

In particolare, il Consorzio CEPAV Due, in qualità di contraente generale per la realizzazione dell’opera, in data 30.4.2014 ha trasmesso al CIPE il progetto definitivo.

Per quanto concerne il procedimento di approvazione del progetto definitivo per la Tratta Brescia-Verona (di cui si tratta), con la nota prot. n. E2/L-04484/14 del 17.9.14 e successive integrazioni il Consorzio CEPAV Due ha trasmesso gli elaborati progettuali per la verifica di ottemperanza alle prescrizioni impartite con il progetto preliminare, ai sensi degli artt. 166 e 185, co. 4 e 5, d.lgs. 163/06. Con la nota prot. n. E2/L-04617/14 del 25.9.14 e successive integrazioni, il Consorzio CEPAV ha presentato domanda di svolgimento della procedura di VIA e di verifica preventiva dell’interesse archeologico per le opere inserite nel progetto definitivo in variante rispetto al progetto preliminare approvato con la delibera CIPE 120/03.

In data 26.9.2014, è stato pubblicato avviso dell’avvio del procedimento per la dichiarazione di pubblica utilità delle aree interessate dall’opera e parte ricorrente presentava anche in questa sede osservazioni.

Con atto n. 1767 del 17.4.15, la Commissione VIA ha espresso parere positivo, con prescrizioni, sulla compatibilità ambientale di tali varianti.

Con provvedimento prot. n. DVADEC-2015-0000205 del 22.6.15 il Ministero dell'Ambiente ha determinato la parziale ottemperanza del progetto definitivo al progetto preliminare chiedendo ulteriori integrazioni documentali per la parte non ottemperata e in seguito a tali integrazioni, con il provvedimento prot. n. 0000050DVA del 22.2.16 il Ministero ha dichiarato ottemperate anche le restanti prescrizioni del progetto preliminare.

La Regione Lombardia, con Delibera di G.R. n. X/3055 del 23.1.2015, ha espresso parere favorevole al progetto definitivo, a condizione dell'integrale recepimento di prescrizioni e raccomandazioni riportate nell'atto regionale, anche con specifico riferimento al Comune di Pozzolengo e alla Cascina "Roveglia".

Anche il Comune di Pozzolengo ha formulato osservazioni al progetto dell'opera in riferimento alla Cascina Rovaglia.

Con l'impugnata Deliberazione n. 42/2017 del 10 luglio 2017, il CIPE ha approvato il progetto definitivo dell'opera, che riporta all'Allegato 1, un elenco contenente n. 309 "prescrizioni", alcune delle quali interessano anche la posizione della società ricorrente.

In particolare, le prescrizioni disposte dalla Delibera CIPE e riguardanti la posizione della Tenuta Roveglia risultano le seguenti:

“266. Nel comune di Pozzolengo, traslare il tracciato ferroviario del minimo necessario per evitare la demolizione del fabbricato di Cascina Roveglia, prevedendo interventi con micropali (doppia berlinese con setto antivibrante) e di consolidamento sotto l'edificio.

227. In comune di Pozzolengo prevedere una diversa soluzione del progetto del cavalcavia presso Cascina Roveglia (km 119+372) riducendo il numero di campate

ed eliminando la rotatoria a Nord, al fine di minimizzare l'impatto paesaggistico ed il consumo di suolo.

228. In comune di Pozzolengo inserire un tracciato ciclopedonale nel manufatto di attraversamento al km 119+372 e nei connessi tratti di viabilità comunale oggetto di interventi.

229. In comune di Pozzolengo eliminare la rotatoria prevista a nord del cavalcaferrovia al km 119+372, sostituendola con un'intersezione di minore ingombro in relazione al tipo di strade collegate.

230. Rivedere, per quanto tecnicamente possibile, la collocazione e l'ubicazione delle aree di stoccaggio previste in prossimità della Cascina Roveglia e la conseguente ridefinizione della viabilità di accesso a tali aree, in condivisione con il Comune di Pozzolengo”.

Parte ricorrente ha affidato il ricorso ai seguenti motivi di diritto:

I) violazione dell'art. 166 del d.lgs. 163/2006 e della disciplina in tema di progettazione di infrastrutture di interesse strategico, per mancato deposito preventivo del progetto oggetto di approvazione;

II) violazione dell'art. 166 del d.lgs. 163/2006 e della disciplina in tema di progettazione di infrastrutture di interesse strategico, per mancata indicazione degli elaborati integranti il progetto definitivo ed oggetto di approvazione;

III) violazione dell'art. 166 comma 5 del d.lgs. 163/2006, per assenza del requisito della necessaria collegialità delle deliberazioni del CIPE;

IV) violazione degli artt. 165 e 166 del d.lgs. 163/2006 e della disciplina in tema di progettazione di infrastrutture di interesse strategico, violazione dell'art. 93 del d.lgs. 163/2006 e difetto di istruttoria, per assenza del contenuto minimo del progetto definitivo e illegittimo rinvio alla fase del progetto esecutivo di scelte progettuali fondamentali, non di dettaglio;

V) violazione dell'art. 93, degli artt. 165 e ss del d.lgs. 163/2006, eccesso di potere per contraddittorietà, difetto di motivazione, per erroneità ed insufficienza del progetto di opera pubblica, per errori di istruttoria ed erroneo ed insufficiente contenuto delle relazioni ed elaborati tecnici di progetto, con riferimento all'incidenza dell'opera sull'area e sugli edifici di cui è titolare parte ricorrente (alternativa cavalcavia / sottopasso e demolizione / conservazione della cascina);

VI) violazione dell'art. 93, degli artt. 165 e ss del d.lgs. 163/2006, eccesso di potere per difetto di motivazione, per erroneità ed insufficienza del progetto di opera pubblica, delle sue caratteristiche e conformazione e dell'incidenza dell'opera sull'area e sugli edifici di cui è titolare parte ricorrente (mancata considerazione dei fattori inquinamento acustico, elettromagnetico, vibrazioni, ai fini della fruibilità del complesso "Tenuta Rovaglia" – mancata considerazione e/o valutazione delle fasce di rispetto).

Si sono costituiti in giudizio la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e il CIPE, a mezzo dell'Avvocatura Generale dello Stato, e il controinteressato Consorzio Cepav Due (Consorzio per L'Alta Velocità), resistendo al ricorso.

Le amministrazioni resistenti e il controinteressato hanno, peraltro, rilevato, in via preliminare, dei profili di inammissibilità del ricorso per la mancata tempestiva impugnativa degli atti prodromici alla delibera CIPE e, per quanto riguarda il parere favorevole sul progetto definitivo rilasciato dal Ministero dei Beni Culturali, poiché la ricorrente non ha notificato il ricorso a questa Amministrazione, chiedendo, in ogni caso, il rigetto per infondatezza nel merito.

## DIRITTO

1) Il ricorso si palesa infondato.

2) In via preliminare, il Collegio ritiene, stante l'acclarata infondatezza nel merito del ricorso, di poter evitare di esprimersi puntualmente sulle indicate eccezioni preliminari di inammissibilità per i singoli atti indicati come oggetto di ricorso, precisando, tuttavia, che la deduzione di inammissibilità per la mancata impugnazione degli atti prodromici non pare trovare fondamento per l'atto principale impugnato, ovverosia l'approvazione del progetto definitivo, stante l'autonomia di quest'ultimo e la natura delle censure formulate che non riguardano sostanzialmente motivi di illegittimità derivata.

Più nello specifico, il Collegio deve rilevare la solo parziale fondatezza dei rilievi di inammissibilità del ricorso incentrate sulla tardività dell'impugnativa degli atti prodromici alla delibera CIPE di approvazione del progetto definitivo dell'opera.

In particolare, il controinteressato ha rilevato l'inammissibilità del ricorso nella parte in cui impugna i provvedimenti resi nel procedimento di verifica di ottemperanza del progetto definitivo a quello preliminare, in quanto non sono stati tempestivamente impugnati a suo tempo dalla ricorrente.

Le Amministrazioni resistenti più radicalmente eccepiscono l'inammissibilità in toto del ricorso per la tardività dell'impugnativa in questa degli atti prodromici alla delibera CIPE di approvazione del progetto definitivo, indicando come, peraltro, gli atti preliminari sarebbero già stati impugnati in altro giudizio dinanzi a questo T.A.R. e il relativo ricorso è stato rigettato con la sentenza n. 10080/2017, già passata in giudicato.

Al riguardo, il Collegio rileva come il ricorso verta sostanzialmente sull'impugnativa dell'atto di approvazione del progetto definitivo da parte del CIPE e, alla luce dei motivi di ricorso, non si ravvisano atti prodromici non impugnati nei termini che possano comportare l'inammissibilità del ricorso.

Indubbiamente tardiva risulta in questa sede l'impugnativa di alcuni atti dell'iter procedimentale, e in particolare, i provvedimenti resi nel procedimento di verifica di



ottemperanza del progetto definitivo a quello preliminare, ma le censure formulate nel ricorso sono volte a far valere vizi propri dell'approvazione del progetto da parte del CIPE, con la conseguente ammissibilità dell'azione.

Peraltro, la società ricorrente non risulta essere formalmente parte del giudizio conclusosi con la sentenza di questo T.A.R. n. 10080/2017, richiamata dalle Amministrazioni resistenti, che ha rigettato il ricorso avverso il decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare che aveva accertato l'ottemperanza del progetto definitivo del lotto del tratto Brescia-Verona dell'Alta Velocità alle prescrizioni imposte dal CIPE con il provvedimento di approvazione del progetto preliminare.

Quanto ai profili di inammissibilità dell'impugnativa del parere favorevole sul progetto definitivo rilasciato dal Ministero dei Beni Culturali per difetto di notifica a quest'ultimo Ente, sollevati dal controinteressato, la questione rileva soltanto in relazione a un aspetto marginale della controversia, ma non per quanto concerne i profili sostanziali delle doglianze svolte con i vari motivi di ricorso.

3) Nel merito i motivi di ricorso si rivelano infondati.

Con i primi tre motivi di ricorso parte ricorrente ha dedotto la violazione dell'art. 166 del d.lgs. 163/2006 e della disciplina in tema di progettazione di infrastrutture di interesse strategico, per un triplice ordine di censure:

- per la mancata pubblicazione dell'avviso di avvio del procedimento per la dichiarazione di pubblica utilità e il mancato deposito del progetto secondo le previsioni di legge. Sarebbe stata violata la disposizione del comma 2 del richiamato art. 166 ai sensi del quale "l'avvio del procedimento di dichiarazione di pubblica utilità è comunicato dal soggetto aggiudicatore, o per esso dal concessionario o contraente generale, ai privati interessati alle attività espropriative ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni; la comunicazione è effettuata con le stesse forme previste per la partecipazione alla procedura di valutazione di impatto

ambientale dall'articolo 5 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 agosto 1988, n. 377. Nel termine perentorio di sessanta giorni dalla comunicazione di avvio del procedimento, i privati interessati dalle attività espropriative possono presentare osservazioni al soggetto aggiudicatore, che dovrà valutarle per ogni conseguente determinazione. Le disposizioni del presente comma derogano alle disposizioni degli articoli 11 e 16 del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327". A sua volta l'art. 5 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 agosto 1988, n. 377 prevede la "pubblicazione, sul quotidiano più diffuso nella regione o provincia autonoma territorialmente interessata e su un quotidiano a diffusione nazionale, di un annuncio contenente l'indicazione dell'opera, la sua localizzazione ed una sommaria descrizione del progetto" (comma 1) e "al deposito di una o più copie del progetto e degli elaborati della comunicazione....., presso il competente ufficio della regione o provincia autonoma interessata, ai fini della consultazione da parte del pubblico;

- per l'omessa indicazione degli elaborati integranti il progetto definitivo e oggetto di approvazione. In sostanza la delibera del CIPE impugnata sarebbe illegittima in quanto non specifica in alcuna parte del suo contenuto quali siano in concreto gli elaborati progettuali di cui è composta l'opera, né dove gli stessi risultino depositati in versione "definitiva";

- per l'assenza del requisito della necessaria collegialità delle deliberazioni del CIPE. Al riguardo l'art. 166 comma 5 del d.lgs. 163/2006 dispone, con valenza cogente, che l'approvazione del progetto definitivo sia "adottata con il voto favorevole della maggioranza dei componenti del CIPE". In nessun passaggio della delibera di approvazione del progetto sono state indicate le modalità attraverso le quali il Comitato avrebbe formato la propria volontà di approvazione del progetto, né indicata la manifestazione di voto dei suoi membri.

3.1) Al riguardo, la prima censura è infondata, in quanto, dalla documentazione prodotta in atti dal controinteressato (espressamente autorizzato al deposito su supporto cd/dvd o altro supporto equivalente con decreto presidenziale n. 7092/2018), risulta che, come viene dato atto nella delibera CIPE gravata, il progetto è stato depositato “presso la sede della Regione Lombardia – Direzione Infrastrutture e Mobilità”.

Al riguardo, con la nota di CEPAV 2 prot. n. E2/L-04670/14 del 26.9.2014, è stato trasmesso alla Regione Lombardia, al Ministero delle Infrastrutture e alla Regione Veneto il “progetto definitivo del lotto funzionale AV/AC Brescia – Verona per il procedimento finalizzato alla dichiarazione di Pubblica Utilità ... ai sensi dell’art. 166 del Decreto Legislativo del 12 aprile 2006, n. 163 e s.m.i.” (allegato 19 del deposito del controinteressato del 2.1.2019) e, in pari data, è stata pubblicata sui quotidiani (L’Arena, Il Giornale di Brescia, La Repubblica) la comunicazione di avvio del procedimento di approvazione del progetto definitivo ai fini della dichiarazione di pubblica utilità (allegato 20 del deposito del controinteressato del 2.1.2019). Sono state effettuate, altresì, anche le pubblicazioni per la procedura di VIA sulle varianti al progetto preliminare introdotte nel progetto definitivo (allegato 21 del deposito del controinteressato del 2.1.2019).

Non risulta quindi vi sia stata alcuna violazione delle norme inerenti alle garanzie partecipative disposte dall’art. 166 del d.lgs. 163/2006.

Tanto è vero che ricorrente ha presentato osservazioni, sia nel procedimento di VIA, che in quello preordinato alla dichiarazione di pubblica utilità, dimostrando di essere venuta a conoscenza degli atti della procedura.

3.2) Risulta priva di pregio anche la seconda censura, inerente alla mancata indicazione degli elaborati integranti il progetto definitivo ed oggetto di approvazione.

Evidente è l'esigenza, logica prima che giuridica, che l'oggetto dell'approvazione, nel caso di specie il progetto definitivo, risulti specificamente individuato, nel senso che l'atto autorizzatorio deve avere un oggetto definito e determinato.

Nessuna norma, tuttavia, richiede che, in sede di approvazione, si debba specificamente riportare l'esatto elenco degli allegati progettuali.

Il Collegio ritiene che l'oggetto dell'approvazione sia sufficientemente specificato con il riferimento, contenuto nella delibera CIPE, al progetto definitivo della nuova linea AV/AC Brescia Verona, con l'indicazione che tutta la documentazione inerente al progetto definitivo è conservata presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (punto 4.1. della delibera impugnata). Si tenga anche presente, infatti, che, come anche indicato nelle difese del controinteressato, si tratta di un progetto i cui elaborati complessivi sono oltre 4.000, che non si prestano a una specifica elencazione nel provvedimento di approvazione, che risulterebbe meramente pletorica.

D'altro canto, parte ricorrente non ha evidenziato concreti elementi di incertezza rispetto ai documenti facenti parte del progetto definitivo, evidenziando carenze documentali o incongruenze, così come non ha manifestato dubbi sulla attinenza al progetto definitivo di specifici documenti, e pertanto la censura si rivela meramente formale e priva di reale pregio.

3.3) Infondata risulta essere anche la terza censura inerente alla collegialità delle deliberazioni del CIPE. Parte ricorrente non ha dedotto alcun elemento concreto al fine di rilevare la mancata collegialità dell'adozione della deliberazione del CIPE gravata, limitandosi a indicare che in nessun passaggio della delibera di approvazione del progetto sono state indicate le modalità attraverso le quali il Comitato avrebbe formato la propria volontà di approvazione del progetto, né indicata la manifestazione di voto dei suoi membri e che la delibera risulta sottoscritta dal solo Presidente.

Al riguardo, come rilevato in sede difensiva dal controinteressato, non è elemento idoneo a suffragare l'assenza della collegialità della decisione la circostanza che la stessa sia stata sottoscritta dal solo Presidente (e dal Segretario), in quanto ciò è specificamente previsto dall'art. 10, comma 3, del Regolamento interno del CIPE delibera n. 62 del 30.4.12. Né è previsto che la delibera CIPE dia espressamente conto delle modalità interne di deliberazione, che sono contenute nei verbali delle sedute del medesimo Comitato.

A fronte di ciò, che esclude l'illegittimità della delibera per la mancata indicazione delle modalità interne di deliberazione e per la sottoscrizione da parte del solo Presidente, rimane solo il mero dubbio sollevato da parte ricorrente, senza tuttavia allegare alcun elemento a suffragio, che la deliberazione del CIPE non sarebbe stata collegiale.

Al riguardo, parte ricorrente non ha fatto alcuna istanza di accesso agli atti per avere contezza dei verbali della deliberazione del CIPE, che eventualmente sarebbero potute essere oscurate per la parte di contenuto coperta da riservatezza, non avvalendosi degli strumenti previsti nel nostro ordinamento per l'ostensione degli atti del procedimento, azionabili anche in corso di giudizio ex art. 116, comma 2, c.p.a.. Anzi, a ben vedere, non ha formulato neanche una istanza istruttoria affinché l'adito T.A.R. disponesse la produzione in giudizio i relativi atti.

In tale contesto, il Collegio non ritiene di dover disporre alcuna istruttoria sul punto che risulterebbe meramente esplorativa.

La parte ricorrente, pur nel regime non integralmente dispositivo delle prove nel processo amministrativo, è comunque onerata all'allegazione degli elementi volti a comprovare l'illegittimità dedotta e, conseguentemente, anche ad assumere le iniziative necessarie all'emersione di tali elementi.

Il motivo si rivela, quindi, privo di pregio, non potendosi disporre, come indicato, un'istruttoria esplorativa in base all'esposizione di un dubbio sulla regolarità dell'iter

procedimentale, senza che la parte ricorrente abbia fatto neanche un'istanza di accesso agli atti del procedimento su quello specifico punto.

Ciò tanto più considerate le generali esigenze di ragionevolezza della durata del processo, costituzionalmente sancita dall'art. 111 Cost., che verrebbero sacrificate da un'attività istruttoria di questo tipo, e le specifiche necessità di celerità del rito inerente le procedure per la realizzazione delle opere come quelle in questione legislativamente sancite dall'art. 119 c.p.a., che ha previsto una speciale disciplina processuale con l'abbreviazione dei termini processuali.

4) Gli altri tre motivi di ricorso sono sostanzialmente incentrati sulla carenza del progetto approvato, che: a) non sarebbe sufficientemente definito: b) si porrebbe in contrasto con alcune imprescindibili esigenze emerse in sede istruttoria, tra cui le valutazioni presentate da Enti istituzionali come il Comune di Pozzolengo e la Regione Lombardia; c) sarebbe viziato da gravi carenze istruttorie, come la mancata valutazione dell'impatto della realizzazione di un nuovo elettrodotto.

In particolare, parte ricorrente ha lamentato che il CIPE ha approvato il progetto definitivo con ben 309 prescrizioni che rinviando, per l'esatta definizione delle concrete caratteristiche dell'opera, alla progettazione esecutiva.

La progettazione definitiva approvata sarebbe, quindi, connotata da lacune e carenze di contenuto e, pertanto, si porrebbe in violazione della disciplina in tema di progettazione di infrastrutture di interesse strategico, stante l'assenza del contenuto minimo del progetto definitivo e l'illegittimo rinvio alla fase del progetto esecutivo di scelte progettuali fondamentali.

Quanto al presunto contrasto del progetto definitivo con le risultanze emerse dall'istruttoria, parte ricorrente ha evidenziato come sia il Comune di Pozzolengo che la Regione Lombardia si sono espressi in sede istruttoria contro la prevista demolizione parziale della Cascina Rovaglia, chiedendo di valutare le opportune soluzioni tecniche in tal senso.

Inoltre, viene dedotto che, in numerosi punti della progettazione generale dell'opera, viene ribadito l'interesse alla minimizzazione dell'impatto sulle attività agricole nelle aree interessate e che lo studio di impatto ambientale ha individuato come area di attenzione anche quella della Tenuta Rovaglia, e, tuttavia, è stata prevista una infrastruttura di collegamento con la viabilità esistente con un effetto particolarmente impattante sul territorio, consistente in un cavalcavia ferroviario a nove campate. Anche su questo punto si sarebbero espressi sia il Comune di Pozzolengo che la Regione Lombardia ribadendo la necessità di ridurre l'impatto dell'opera infrastrutturale e valutare la possibilità della realizzazione di un sottopasso ferroviario.

In ultimo, parte ricorrente ha lamentato che il progetto approvato contempla la realizzazione di un nuovo elettrodotto a servizio della linea TAV, senza che siano state valutate le interferenze con gli edifici collocati nelle adiacenze, tra cui quelle della Tenuta Rovaglia.

Nello specifico, sarebbe stato omesso di considerare i fattori inquinamento acustico ed elettromagnetico, nonché l'effetto delle vibrazioni, in riferimento al complesso Tenuta Rovaglia e sarebbe mancata la valutazione delle previste fasce di rispetto.

I motivi sono tutti destituiti di fondamento.

4.1) In linea generale, le scelte progettuali dell'Amministrazione in ordine alla realizzazione di opere pubbliche, e, conseguentemente, anche di infrastrutture strategiche, sono connotate da un certo grado di discrezionalità tecnica e dalla considerazione di un elevato numero di fattori e, come tali, sono sottratte al sindacato del giudice amministrativo, se non nei casi di irragionevolezza, difetto di istruttoria o travisamento dei fatti.

Nell'ambito di progetti altamente complessi, come quello in questione, la valutazione di approvazione del progetto definitivo non può rivelarsi meramente formale riguardo all'aspetto della completezza dello stesso, ma deve

ragionevolmente investire l'effettiva e concreta adeguatezza dell'elaborato progettuale definire sufficientemente l'opera da realizzare, con la possibilità di eventuali rimandi alla progettazione esecutiva in relazione alla completa definizione di scelte progettuali ritenibili di dettaglio.

Non si può escludere che, anche al fine di una più ponderata considerazione degli interessi incisi e, nell'ottica di uno sviluppo progressivo della progettazione che consideri con maggiore attenzione anche aspetti di marginali rispetto all'intera opera realizzanda, il CIPE, al fine di recepire le valutazioni emerse in sede istruttoria, ponga delle prescrizioni con vigenza cogente in sede di approvazione del progetto definitivo, sostanzialmente rimettendo al progetto esecutivo il recepimento delle prescrizioni imposte con la definizione di aspetti marginali riguardanti scelte progettuali.

In presenza della necessità di apportare delle variazioni su aspetti marginali non compiutamente definite a livello progettuale, il CIPE ben può approvare il progetto definitivo dell'opera imponendo prescrizioni da recepire nel progetto esecutivo.

L'interesse del privato alla definizione degli aspetti di dettaglio nei termini desiderati nonché a far valere l'illegittimità rispetto alle risultanze dell'istruttoria si può dedurre immediatamente per il contrasto con le prescrizioni imposte nel progetto definitivo, sollevando la questione di legittimità di quest'ultimo, soltanto nel caso in cui le medesime prescrizioni si presentino direttamente in contrasto con le risultanze istruttorie - tra cui le valutazioni dei vari enti emersi in sede procedimentale- mentre, in caso contrario, detto interesse verrà traslato al momento dell'approvazione del progetto esecutivo.

Infatti, qualora le prescrizioni recepiscano correttamente le risultanze dell'istruttoria e si limitino a degli aspetti progettuali comunque marginali, tali da poter essere contenute nel progetto esecutivo, il progetto definitivo può considerarsi legittimo e gli aspetti di tutela del privato e di illegittimità della procedura si incentreranno sulla



successiva fase di approvazione del progetto esecutivo, o, meglio, sulle modalità con cui quest'ultimo ha recepito le prescrizioni imposte dal CIPE.

In tal senso, devono essere interpretate le norme del D.Lgs. n. 163/2006 e, in particolare, i commi 3 e 4 dell'art. 166, che prevedono la possibilità di introdurre prescrizioni nel progetto definitivo indicando che: "...le pubbliche amministrazioni competenti e i gestori di opere interferenti possono presentare motivate proposte di adeguamento o richieste di prescrizioni per il progetto definitivo o di varianti migliorative che non modificano la localizzazione e le caratteristiche essenziali delle opere, nel rispetto dei limiti di spesa e delle caratteristiche prestazionali e delle specifiche funzionali individuati in sede di progetto preliminare" (comma 3); e che nei quarantacinque giorni successivi il Ministero valuta la compatibilità delle proposte e richieste pervenute e formula la propria proposta al CIPE che, nei trenta giorni successivi, approva, con eventuali integrazioni o modificazioni, il progetto definitivo (comma 4).

Ancora più espliciti sono i primi tre comma dell'art. 169, del citato D.Lgs. n. 163/2006, ai sensi dei quali "Il soggetto aggiudicatore verifica che nello sviluppo del progetto esecutivo sia assicurato il rispetto delle prescrizioni impartite dal CIPE in sede di approvazione del progetto definitivo e preliminare. Restano fermi i compiti e le verifiche di cui all'articolo 185.

2. Il soggetto aggiudicatore è tenuto ad apportare le modifiche e integrazioni occorrenti, nello sviluppo del progetto esecutivo, in conseguenza della verifica di cui al comma 1.

3. Le varianti da apportare al progetto definitivo approvato dal CIPE, sia in sede di redazione del progetto esecutivo sia in fase di realizzazione delle opere, sono approvate esclusivamente dal soggetto aggiudicatore ove non assumano rilievo sotto l'aspetto localizzativo, né comportino altre sostanziali modificazioni rispetto al progetto approvato e non richiedano l'attribuzione di nuovi finanziamenti a carico

dei fondi ovvero l'utilizzo di una quota superiore al cinquanta per cento dei ribassi d'asta conseguiti; in caso contrario sono approvate dal CIPE....”.

La vigente normativa, pertanto, prevede l'introduzione di prescrizioni da parte del CIPE in sede di approvazione del progetto definitivo, così come una successiva fase di verifica del rispetto delle prescrizioni introdotte.

Anche a livello giurisprudenziale è stata affermata la possibilità di inserire prescrizioni nel progetto definitivo a fronte di censure volte a censurare l'incompletezza del progetto definitivo (Cons. Stato Sez. IV, 22.2.2016, n. 721: “Sul punto, secondo il Collegio, è sufficiente richiamare il dato letterale delle disposizioni contenute nell'art. 169 comma 1 D.Lgs. n. 163 del 2006, in base al quale "il soggetto aggiudicatore verifica che nello sviluppo del progetto esecutivo sia assicurato il rispetto delle prescrizioni impartite dal CIPE in sede di approvazione del progetto definitivo e preliminare". Come risulta agevole dedurre dal tenore letterale della disposizione, la possibilità di inserire prescrizioni in sede di approvazione del progetto definitivo, non soltanto è ammissibile, ma a volte si rende necessaria: diversamente argomentando, occorrerebbe predisporre un nuovo iter di approvazione per ogni difformità, ancorché secondaria, fra il progetto preliminare, definitivo ed esecutivo; proprio al fine di non incorrere in questo inconveniente, che andrebbe ad incidere sulla celere azione amministrativa, il legislatore ha previsto la possibilità di introdurre delle raccomandazioni e prescrizioni in sede di adozione del progetto definitivo”; T.A.R. Lazio Roma Sez. I, 28.2.2014, n. 2370: “...le disposizioni in tema di progettazione, approvazione dei progetti e realizzazione delle infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale - artt. 161 ss. D.Lgs. n. 163 del 2006 - espressamente prevedono che il progetto preliminare e definitivo delle opere strategiche possa essere approvato con le eventuali prescrizioni che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ritenga opportuno inserire, senza che, peraltro, si possa individuare un limite numerico a tali prescrizioni... Non v'è

dubbio, dunque, che la presenza di specifiche prescrizioni, peraltro rese necessarie dalla complessità della infrastruttura e dal forte impatto sul territorio della stessa, non può condurre a viziare il procedimento approvativo del progetto stesso”).

Parte ricorrente richiama, in via generale e in modo generico, la circostanza che in sede di approvazione del CIPE del progetto definitivo siano state apposte 309 prescrizioni.

Al riguardo, innanzitutto, il solo numero delle prescrizioni non è indicativo del superamento dei limiti della possibilità di apporre prescrizioni, non essendo sufficiente a dimostrare la modifica della localizzazione e delle caratteristiche essenziali delle opere, soprattutto nell’ambito di progetti complessi come quello in questione.

Inoltre, nel caso in esame, il ricorso si incentra espressamente sulle prescrizioni attinenti alla Tenuta Rovaglia, che sono quelle di interesse della medesima ricorrente e, in particolare, le seguenti:

“266. Nel comune di Pozzolengo, traslare il tracciato ferroviario del minimo necessario per evitare la demolizione del fabbricato di Cascina Roveglia, prevedendo interventi con micropali (doppia berlinese con setto antivibrante) e di consolidamento sotto l'edificio.

227. In comune di Pozzolengo prevedere una diversa soluzione del progetto del cavalcavia presso Cascina Roveglia (km 119+372) riducendo il numero di campate ed eliminando la rotatoria a Nord, al fine di minimizzare l'impatto paesaggistico ed il consumo di suolo.

228. In comune di Pozzolengo inserire un tracciato ciclopedonale nel manufatto di attraversamento al km 119+372 e nei connessi tratti di viabilità comunale oggetto di interventi.

229. In comune di Pozzolengo eliminare la rotatoria prevista a nord del cavalcaferrovia al km 119+372, sostituendola con un'intersezione di minore ingombro in relazione al tipo di strade collegate”.

Il Collegio ritiene che le prescrizioni indicate si palesano inidonee a modificare la localizzazione e le caratteristiche essenziali delle opere e non esulano dai limiti imposti dalla normativa vigente, non imponendo una riformulazione del progetto ai sensi dell'art. 167, comma 2, del D.Lgs. n. 163/2006, invocato da parte ricorrente.

Le prescrizioni, infatti, si focalizzano su aspetti importanti per l'interesse del ricorrente, ma di limitata entità se rapportate all'intera opera progettata. In proposito, la prescrizione potenzialmente incidente sulla localizzazione, ovvero sia lo spostamento del tracciato ferroviario è contenuta nei limiti del minimo necessario per evitare la demolizione del fabbricato di Cascina Roveglia e, pertanto, non comporta una nuova localizzazione dell'opera.

Risultano infondate anche le specifiche censure di illegittimità formulate in ordine ai diversi profili già accennati, inerenti alla prevista parziale demolizione della Cascina Roveglia, alla realizzazione del cavalcavia e, infine, alla previsione del passaggio del nuovo elettrodotto.

4.2) Quanto alla demolizione della Cascina Roveglia, la Regione Lombardia e il Comune di Pozzolengo si sono espressi, in sede istruttoria, facendo presente l'esigenza di evitarne la demolizione anche parziale.

Nello specifico, tale parere è stato espresso dalla Regione Lombardia e, in particolare nella DGR Lombardia 4/2015, allegato A (Valutazione tecnica del progetto), che al capito 4.2, recante “prescrizioni e raccomandazioni di tipo puntuale” ha espressamente prescritto “di valutare la fattibilità di mantenere integro l'intero fabbricato della Cascina Roveglia”.

Il Comune di Pozzolengo nelle sue osservazioni ha rilevato la necessità di mantenere integro l'edificio della Roveglia in quanto “la Cascina Roveglia consiste in un'antica

casa rustica lombarda, posizionata al centro di un'area indicata come primo cru della Lugana, attualmente la Tenuta copre una superficie di oltre 100 ettari di cui quasi 50 a vigneto... Si segnala che la porzione prevista in demolizione della cascina Roveglia risulta essere la più antica, i cui primi atti di vendita gelosamente custoditi negli annali risalgono addirittura all'anno 1404. Questa Amministrazione comunale esprime pertanto la massima contrarietà al programma di demolizione della Cascina Roveglia, richiedendo pertanto il suo mantenimento nonché massima protezione in termini di rumori e vibrazioni, previa realizzazione di qualunque tipologia necessaria di infrastruttura mitigativa preposta a tali necessità”.

Tale esigenza è stata recepita dalla prescrizione n. 266, che ha indicato la necessità di “traslare il tracciato ferroviario del minimo necessario per evitare la demolizione del fabbricato di Cascina Roveglia, prevedendo interventi con micropali (doppia berlinese con setto antivibrante) e di consolidamento sotto l'edificio”.

Tra l'altro in tal senso è intervenuto un verbale d'intesa tra il Consorzio e il Comune di Pozzolengo (verbale di accordo del 24.10.16), al fine di superare i motivi di dissenso dell'Amministrazione comunale, con la previsione della traslazione verso nord di 2 mt del tracciato ferroviario (sempre all'interno del corridoio urbanistico individuato dal progetto preliminare) che, sebbene contenuta, comporta un ritracciamento della linea per 4 km (2 km a est e 2 km a ovest della cascina), evitando così la demolizione parziale originariamente prevista (allegato 30 del deposito del controinteressato del 2.1.2019).

L'esigenza di salvaguardia evidenziata in istruttoria è stata, quindi, potenzialmente soddisfatta dalla prescrizione, che si presenta come coerente con le istanze di conservazione evidenziati dagli enti locali e non presenta profili di illogicità rispetto a tale finalità emersa in sede istruttoria.

L'interesse del ricorrente e si sposta, quindi, sulla verifica di come verrà attuata tale prescrizione in sede di progetto esecutivo, mentre non è rilevabile alcun profilo di

illegittimità in ordine al progetto definitivo, che ha correttamente recepito le indicazioni emerse in sede istruttoria.

4.3) Quanto alla realizzazione dell'infrastruttura di collegamento con la viabilità esistente, individuata nella realizzazione di un cavalcavia ferroviario, la relativa prescrizione contenuta nel progetto definitivo (la n. 227) ha preso correttamente in esame le esigenze rappresentate in via istruttoria.

La previsione progettuale prevedeva la realizzazione di un cavalcavia a 9 campate. Nello specifico, come sottolineato dalla parte ricorrente, in sede di progettazione generale dell'opera è stato indicato l'interesse alla minimizzazione dell'impatto sulle attività agricole nelle aree interessate dalla realizzazione del tracciato e alla salvaguardia dei valori ambientali e paesaggistici e in un elaborato facente parte dello studio di impatto ambientale (all. 7 allo studio di impatto ambientale – TAV 12/15) sono state individuate le “aree di attenzione” e le “aree di particolare sensibilità”, anche con riferimento all'area interessata dalla Tenuta Rovaglia.

Più nello specifico, il già richiamato parere espresso dalla Regione Lombardia (DGR Lombardia 4/2015, allegato A) al capito 4.2, recante “prescrizioni e raccomandazioni di tipo puntuale”, ha espressamente indicato l'esigenza di valutare una diversa soluzione tipologica e architettonica del manufatto (nuovo cavalcavia), inclusa la possibilità di un sottopasso e, in particolare, prescrive “di valutare una diversa soluzione tipologica e architettonica del manufatto inclusa la possibilità di un sottopasso, anche in considerazione dell'impatto sull'adiacente Cascina Roveglia, da concordare con il Comune di Pozzolengo”.

Analoga esigenza era stata rappresentata dal Comune di Pozzolengo.

A seguito di tali indicazioni, il Consorzio ha ipotizzato alcune soluzioni per minimizzare l'impatto sulla Tenuta Roveglia d'intesa con il Comune di Pozzolengo (secondo il già richiamato verbale di accordo del 24.10.16), al fine di superare l'originario dissenso dell'Amministrazione comunale tra cui su questo aspetto la

diminuzione del numero di campate da 9 a 4 ed è inoltre stata prevista l'eliminazione della rotatoria prevista a nord del cavalcavia sostituita con un incrocio a T.

In questo senso il CIPE, in sede di progetto definitivo, ha dettato sul punto la prescrizione n. 227, ai sensi della quale "In comune di Pozzolengo prevedere una diversa soluzione del progetto del cavalcavia presso Cascina Roveglia (km 119+372) riducendo il numero di campate ed eliminando la rotatoria a Nord, al fine di minimizzare l'impatto paesaggistico ed il consumo di suolo".

Al riguardo, la scelta di ridurre le campate del cavalcavia - anziché come preteso dal ricorrente realizzare un sottopasso - appare conforme alle risultanze dell'istruttoria, oltre che sostanzialmente condivisa dal Comune interessato.

La medesima scelta appare, inoltre, logicamente operata nell'ambito della discrezionalità tecnica che connota queste scelte progettuali.

Ciò tanto più alla luce delle considerazioni del Consorzio resistente che, nelle osservazioni del settembre 2016, sulla possibilità alternativa della realizzazione del sottopasso si è espresso rilevando che "le condizioni geomorfologiche sono decisamente sfavorevoli in quanto caratterizzate dalla presenza di falda a 2 m dal piano campagna, presenza di fontanili e terreni costituiti da limi argillosi e argille limose "tenere". ... Le opere provvisorie per l'esecuzione del manufatto a spinta imporrebbero rilevanti occupazioni di territorio. Si fa presente inoltre che gli scavi dovrebbero scendere ad una quota di almeno 10 m da piano campagna, in quanto è necessario sottopassare la linea AV, già in trincea. Tuttavia come richiesto dal comune di Pozzolengo è possibile ridurre il numero di campate, ridurre l'ingombro delle scarpate inserendo terre armate, eliminare la rotatoria a nord questo al fine di ridurre al massimo l'impatto sul territorio delle opere previste a progetto".

Né parte ricorrente ha allegato specifici elementi tecnici, opportunamente documentati, sufficienti a mettere in discussione tali motivazioni e la ragionevolezza della scelta di realizzare un cavalcavia anziché prevedere un sottopasso, oltretutto a

dimostrare l'inconsistenza tecnica e l'illogicità delle ragioni di tale scelta, e, conseguentemente, l'illegittimità dell'operato del CIPE che ha mantenuto la scelta progettuale del cavalcavia ponendo una prescrizione che tramite la riduzione del numero delle campate ne ha ridotto l'impatto sul territorio.

Ciò tanto più in quanto si è in presenza, come si è già rilevato, di un profilo di discrezionalità tecnica nella scelta della soluzione progettuale, sottratta al sindacato del giudice amministrativo, al di fuori dei casi di manifesta irragionevolezza o macroscopico errore.

4.4) Quanto alla censura inerente la previsione nel progetto definitivo di un nuovo elettrodotto a servizio della Linea, senza che sia stata effettuata una valutazione delle interferenze con gli edifici collocati nelle "immediate adiacenze", anch'essa si rileva priva di pregio.

Il motivo di ricorso è stato peraltro formulato in via generica, senza rilievi specifici sul tracciato del supposto nuovo elettrodotto.

Al riguardo, come puntualmente indicato dal Consorzio Cepav Due nelle sue difese, a differenza del progetto preliminare, quello definitivo non prevede alcun elettrodotto di servizio AV nella zona della Tenuta Roveglia.

Nel progetto definitivo, infatti, è stato modificato il sistema di alimentazione della Linea AV/AC rispetto a quanto era previsto nel progetto preliminare.

Come risulta dalla relazione del progettista facente parte del progetto definitivo (allegato 33, pag. 53, del deposito del controinteressato del 2.1.2019), per quanto riguarda gli elettrodotti è attualmente previsto che:

- l'alimentazione della SSE AV/AC 25kV c.a. (Calcinato) tramite elettrodotto Doppia terna su unica palificata (una di riserva all'altra) attraverso il prelievo da due stalli della Cabina Primaria 380/132 kV di "TERNA" (Lonato);
- l'alimentazione della S.S.E. AC/AV di conversione 3 kV c.c. (Sona) attraverso il prelievo in "Entra-Esce" tramite due singole terne separate su Doppia Palificata



direttamente dalla linea RFI esistente di cui non si prevedono interventi di potenziamento”.

L'elettrodotto in progetto più prossimo alla Tenuta Roveglia è il tratto a 132 kV compreso tra la SSE (sottostazione elettrica) Terna di Lonato e la SSE di Calcinato, che si trova a circa 16 km di distanza dalla Cascina e, pertanto, la censura risulta infondata, non essendovi alcuno specifico impatto da considerare (si vedano gli allegati 34 e 35 del deposito del controinteressato del 2.1.2019 ovvero sia la relazione dello Studio di Impatto Ambientale e la relativa corografia di insieme).

5) Per le ragioni indicate il ricorso va rigettato.

6) Va conseguentemente rigettata anche la domanda risarcitoria che, in ogni caso, è stata formulata in modo del generico e risulta sfornita di prova sia per quanto riguarda l'an dell'esistenza di un danno, sia per gli elementi di valutazione del quantum.

7) Le questioni appena vagliate esauriscono la vicenda sottoposta al Collegio, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante, ex plurimis, per le affermazioni più risalenti, Cassazione civile, sez. II, 22 marzo 1995 n. 3260 e, per quelle più recenti, Cassazione civile, sez. V, 16 maggio 2012 n. 7663). Gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

Stante la specificità delle circostanze inerenti al ricorso, il Collegio ritiene sussistano i gravi ed eccezionali motivi per disporre la compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta, unitamente alla domanda risarcitoria.

Compensa le spese di lite.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 gennaio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Concetta Anastasi, Presidente

Rosa Perna, Consigliere

Fabrizio D'Alessandri, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Fabrizio D'Alessandri**

**IL PRESIDENTE**  
**Concetta Anastasi**

IL SEGRETARIO