

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio  
(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente  
**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 4968 del 2011, integrato da motivi aggiunti, proposto da:  
Associazione Italiana Per il World Wide Fund For Nature (Wwf) Onlus ed Altri, Legambiente Onlus,  
Italia Nostra Onlus, Federazione Nazionale Pro Natura Onlus, rappresentati e difesi dall'avv. Valentina  
Stefutti, con domicilio eletto presso Valentina Stefutti in Roma, viale Aurelio Saffi, 20;

*contro*

Cipe Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica, Presidenza del Consiglio dei  
Ministri, Ministero dell'Ambiente della Tutela del Territorio e del Mare, Ministero dei Beni e delle Attività  
Culturali, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Ministero dell'Economia e delle Finanze,  
rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Gen.Le Dello Stato, domiciliata in Roma, via dei  
Portoghesi, 12; Regione Piemonte, rappresentato e difeso dagli avv. Emanuela Romanelli, Pier Carlo  
Maina, con domicilio eletto presso Emanuela Romanelli in Roma, viale Giulio Cesare 14; Comune di  
Chiomonte, Comune di Giaglione, Comunità Montana di Val Susa e Val Sangone, Provincia di Torino;

*nei confronti di*

Ltf Sas Lyon Turin Ferroviarie, rappresentato e difeso dagli avv. Piero D'Amelio, Giovanni Crisostomo  
Sciacca, Mario Sandretto, Riccardo Ludogoroff, Vilma Alberti, con domicilio eletto presso Giovanni  
Crisostomo Sciacca in Roma, via di Porta Pinciana, 6; Rfi Rete Ferroviaria Italiana Spa;

*per l'annullamento*

- della Delibera n. 86/10 avente ad oggetto: programma delle infrastrutture strategiche (l. 443/01) nuovo  
collegamento internazionale Torino-Lione: cunicolo esplorativo di La Maddalena, approvazione progetto  
definitivo e finanziamento - (art. 119 c.p.a.)

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Cipe Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica e di Presidenza del Consiglio dei Ministri e di Ministero dell'Ambiente della Tutela del Territorio e del Mare e di Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e di Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e di Ministero dell'Economia e delle Finanze e di Regione Piemonte e di Ltf Sas Lyon Turin Ferroviarie;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 dicembre 2013 il dott. Alessandro Tomassetti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

Il 15 gennaio 1996 i governi italiano e francese hanno costituito, tramite un Accordo Intergovernativo, una Commissione intergovernativa (CIG) per predisporre la realizzazione di un collegamento ferroviario ad alta velocità tra Lione e Torino.

Il 29 gennaio 2001 è stato firmato a Torino un accordo internazionale per la realizzazione della linea. L'iter di approvazione della legge di ratifica e del corrispondente ordine esecutivo si è concluso nel 2002 in entrambi gli Stati.

In applicazione dell'art. 6 del Trattato, in data 3 ottobre 2001, i gestori delle reti ferroviarie italiana e francese hanno dato vita alla Lyon Turin Ferroviaire (LTF) – società di diritto privato francese – cui affidare, in qualità di soggetto promotore, la conduzione degli studi relativi al progetto e dei lavori preliminari di ricognizione della parte comune italo-francese del collegamento.

Con delibera n. 121/2001 il CIPE, ai sensi dell'art. 1 della L. 443/2001 (legge obiettivo) ha approvato il primo programma delle opere strategiche che include l'Asse ferroviario sull'itinerario del corridoio 5 Lione – Kiev (Torino - Trieste) e, nell'ambito del progetto del collegamento ferroviario, prevede la realizzazione di un tunnel di base tra la Valle di Susa in Italia e Saint Jean de Maurienne in Francia.

In funzione geognostica per la progettazione e realizzazione del tunnel di base (opera principale), il Ministero delle Infrastrutture con provvedimento 7 agosto 2003 ha autorizzato l'escavazione del cunicolo esplorativo c.d. del Venaus, con le prescrizioni indicate nella delibera della G.R. Piemonte 40-9816 del 30 giugno 2003.

Avverso tale provvedimento ha proposto ricorso la Comunità Montana Valle Susa e Val Cenischia, respinto con sentenza della Sezione III ter n. 5598/2004, confermata dal Consiglio di Stato con sentenza n. 1893/2005.

Con successiva delibera n. 113/2003 il Cipe ha approvato il progetto preliminare dell'opera principale, "nuovo collegamento ferroviario Torino – Lione", sezione internazionale, tratta confine di Stato-Bruzolo, denominata "sinistra Dora". Tale progetto è stato oggetto di revisione a seguito delle sedute avviate presso l'Osservatorio per il collegamento ferroviario Torino – Lione, appositamente istituito per implementare, in un'ottica collaborativa, le proposte e le osservazioni critiche emerse presso le comunità locali. La nuova soluzione ha comportato, in variante all'originale, lo sbocco del tunnel di base nel Comune di Susa anziché in quello di Venaus e la successiva interconnessione alla linea storica nei pressi di Chiusa San Michele/Sant'Ambrogio di Torino anziché Bruzolo. In conseguenza di tale variante di tracciato, anche l'ubicazione del punto di imbocco del cunicolo esplorativo, originariamente situato in Venaus, è stata oggetto di revisione con nuova collocazione in località La Maddalena nel Comune di Chiomonte.

A seguito dell'acquisizione dei pareri favorevoli del Ministero dell'Ambiente, del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e della Regione Piemonte, con delibera del 18.11.2010 il CIPE ha approvato, con prescrizioni, il progetto definitivo del cunicolo esplorativo de La Maddalena, propedeutico alla realizzazione del tunnel di base nell'ambito del "Nuovo collegamento ferroviario Torino – Lione".

Nell'atto di approvazione del progetto si specifica che "l'autorizzazione sostituisce ogni altra autorizzazione, approvazione e parere comunque denominato, e consente la realizzazione di tutte le opere, prestazioni e attività previste nel progetto approvato".

Tale progetto definitivo è stato predisposto dal soggetto attuatore LTF, a seguito della procedura prevista dagli artt. 166 e ss. del d.lgs 163/2006.

Le aree occorrenti per l'esecuzione del tunnel geognostico de La Maddalena sono individuate nel piano particellare del progetto definitivo (approvato dal CIPE con delibera 86/2010).

Di queste aree, una parte è destinata ad essere oggetto di occupazione temporanea (secondo la procedura di cui all'art. 49 DPR 327/2001), mentre altra parte rientra nella disponibilità di LTF per effetto di convenzione. Su tale ultima porzione, delimitata e protetta dal dispositivo di sicurezza prefettizio, si è dato avvio alle attività propedeutiche alla progettazione esecutiva.

Parallelamente, con deliberazione CIPE n. 57/2011 in data 8 agosto 2011 è stato approvato il Progetto preliminare della parte italiana della sezione transfrontaliera della Torino-Lione.

Deducono le ricorrenti la illegittimità delle delibere impugnate con ricorso principale e con motivi aggiunti per violazione di legge ed eccesso di potere sotto vari profili.

Si è costituita in giudizio l'Avvocatura dello Stato per le Amministrazioni interessate deducendo la infondatezza e chiedendone il rigetto.

Si sono costituiti in giudizio anche i controinteressati deducendo la irricevibilità del ricorso e chiedendo, nel merito, il rigetto dello stesso.

Alla udienza del 4 dicembre 2013 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

## DIRITTO

Preliminarmente il Collegio ritiene di poter superare le eccezioni preliminari avanzate dai controinteressati con riferimento al ricorso ed ai motivi aggiunti in considerazione della infondatezza, nel merito, del ricorso e dei motivi aggiunti.

Con una prima censura la parte ricorrente deduce la illegittimità della delibera del CIPE n. 86 del 18 novembre 2010 sotto tre profili: a) in violazione della normativa in materia di valutazione di impatto ambientale sarebbe, infatti, stata operata una sorta di frazionamento del progetto in quanto, anziché elaborare un progetto definitivo riguardante l'intera opera per valutare unitariamente l'impatto complessivo della stessa, sarebbero state progettate diverse opere; b) in violazione della Direttiva Habitat, lo Studio di Impatto Ambientale (SIA) non disporrebbe di sufficienti indagini per stimare gli impatti cumulativi che potrebbero avere luogo a causa dell'interazione tra il progetto del cunicolo e altri fattori di pressione, tra i quali il sito di interesse comunitario (SIC) Boscaglie di Tasso di Giaglione: nel SIA

mancherebbero infatti i dati di presenza di interi gruppi faunistici; c) il frazionamento dell'opera in quattro progetti renderebbe non assentibili il SIA e, quindi, la VIA, entrambi sottesi alla delibera del CIPE n. 86/2010, dovendosi essa riferire alla totalità dell'opera.

Gli assunti sono infondati.

Osserva il Collegio come l'articolazione della progettazione della nuova linea Torino-Lione per tratte e sotto la responsabilità di proponenti diversi non è il frutto di scelte discrezionali del soggetto attuatore (LTF) né di autonome valutazioni del CIPE, ma è il portato degli accordi binazionali del 29 gennaio 2001, ratificato con legge 29 settembre 2002, n. 228 ed il recente accordo addizionale del 30 gennaio 2012.

In tale sede, infatti, è stata prevista la suddivisione del collegamento in una tratta francese (sino ai dintorni di Saint Jean de Maurienne) di competenza di Réseau Ferré de France (RFF), di una parte comune italo-francese (da Saint Jean de Maurienne a Chiusa San Michele), di competenza di LTF (e del costituendo promotore di cui all'art. 6 dell'accordo del 30 gennaio 2012) e di una tratta italiana (da Chiusa San Michele a Settimo Torinese) di competenza di RFI.

D'altra parte, occorre anche rilevare come l'attivazione di una distinta procedura di VIA rispetto al progetto di cunicolo esplorativo, scaturisce dalla specificità funzionale di tale opera, costituente un intervento propedeutico rispetto alle opere successive.

Ciò posto, occorre rilevare come anche sotto il profilo funzionale, la realizzazione di un'esplorazione che comporti la soluzione degli stessi problemi dell'opera finale, consente di valutare seriamente, sul campo, i problemi ed i rischi reali che dovranno poi essere affrontati su grande scala in sede di esecuzione dell'intervento.

Come emerge, infatti, dalla complessità stessa delle prescrizioni relative alla complessiva opera, la realizzazione di un tunnel nel cuore della montagna comporta problemi di carattere tecnico la cui risoluzione, in relazione alle conoscenze ingegneristiche non è, allo stato, impossibile ma richiede accurate indagini; è, infatti, necessario, tra l'altro, valutare esattamente la natura dei materiali di risulta ai fini di una loro allocazione, oltre che verificare il regime complesso delle acque sotterranee profonde ed altre soluzioni operative.

In sostanza, proprio nell'ottica del "principio di precauzione" la realizzazione di una vera e propria galleria successivamente al progetto preliminare consente di valutare realmente le complesse problematiche che sono coinvolte dalla realizzazione esecutiva dell'opera finale.

L'imponenza stessa della realizzazione comporta che la conoscenza degli elementi, informazioni e fattori non possa essere conseguita attraverso l'effettuazione di semplici prospezioni e carotaggi, che peraltro nella specie sono stati già effettuati.

Si tratta quindi di un'opera che per sviluppo lineare e per dimensioni ha una consistenza ben maggiore rispetto al cunicolo esplorativo autorizzato.

L'articolazione della progettazione ad ogni suo livello, ivi comprese le valutazioni di natura ambientale, quindi, è tutt'altro che artificiosa e risponde puntualmente alle previsioni degli accordi bilaterali che regolano la realizzazione di un'opera di straordinaria complessità.

Nel merito, il progetto definitivo del cunicolo de La Maddalena, prevede che lo stesso abbia "essenzialmente finalità geognostica, in relazione alla necessità di conoscere puntualmente, prima dello scavo delle gallerie del tunnel di base, le caratteristiche ed il comportamento allo scavo meccanizzato dell'ammasso roccioso della tratta in territorio italiano fino al sito di Clarea, con particolare riguardo al massiccio D'Ambin".

Quanto, poi, alla valutazione di incidenza, quale sub procedimento che si svolge nell'ambito del procedimento di VIA, occorre rilevare che alle pagine 8 e 28 del parere VIA si legge che tra i documenti presentati nelle integrazioni redatte dal proponente è stata prodotta la prima fase (screening) della valutazione di incidenza ecologica del progetto sugli habitat e sulle specie di interesse comunitario presenti e che le conclusioni dello screening hanno accertato la non significatività dell'incidenza, stante la profondità del cunicolo stesso rispetto alla superficie del SIC.

La valutazione di incidenza, quindi, si è conclusa positivamente con la conseguenza che, sotto tale profilo, non appare significativo il richiamo, operato dalla parte ricorrente, al disposto di cui all'art. 6 della Direttiva 92/43/CE che si riferisce alla diversa ipotesi di una valutazione di incidenza negativa.

D'altra parte, occorre anche richiamare il contenuto delle prescrizioni nn. 11 e 76, allegata alla delibera gravata, le quali dispongono rispettivamente che il soggetto aggiudicatore dovrà effettuare una cartografia

di dettaglio dei microhabitat umidi del SIC e dovrà integrare il piano di monitoraggio con indagini sulla biodiversità tutelata dal SIC che riguardi gli habitat umidi e forestali nonché le specie faunistiche legate alle zone sorgentizie.

Sotto tale profilo, dunque, occorre rilevare che l'impatto globale dell'opera è stato compiutamente valutato nell'ambito del procedimento di approvazione del progetto preliminare dell'opera principale.

Con una seconda censura le parti ricorrenti deducono la illegittimità della Delibera n. 86 del 18 novembre 2010 per violazione e falsa applicazione dell'art. 165, comma 9, D.Lgs. n. 163/2006.

Deducono i ricorrenti che il cd. cunicolo geognostico di cui all'odierno ricorso, lungi dall'assolvere alla funzione di conoscenza, studio e monitoraggio dell'ammasso roccioso, avrebbe assunto le caratteristiche di galleria di servizio, venendo in tal modo a far parte dell'opera principale.

L'assunto è infondato.

Preliminarmente occorre rilevare, così come eccepito dalla parte controinteressata in punto di inammissibilità della censura per difetto di interesse, che l'osservanza del procedimento di cui all'art. 165, comma 5, D.Lgs. n. 163/2006, appare maggiormente rispettosa del principio di partecipazione procedimentale di quella di cui al comma 9 dell'art. 165, prevedendo, obbligatoriamente, la procedura di VIA e la conferenza di servizi.

Osserva il Collegio, del resto, che il progetto del cunicolo esplorativo assume una valenza procedimentale autonoma rispetto al progetto preliminare della intera tratta del collegamento di cui trattasi e propedeutica alla realizzazione del collegamento di base, con finalità essenzialmente geognostiche in relazione alla necessità di conoscere, prima dello scavo del tunnel principale, le caratteristiche ed il comportamento allo scavo meccanizzato dell'ammasso roccioso nel tratto tra l'imbocco lato Italia e Modane (Brenda), in corrispondenza del Massiccio d'Ambin.

Il progetto del suddetto cunicolo esplorativo è stato sviluppato dopo la valutazione di cinque soluzioni alternative di tracciato e mantenendo le soluzioni e le tecniche di scavo del cunicolo esplorativo di Venaus a suo tempo sviluppato, con le medesime finalità, sulla base della autorizzazione ministeriale del 2003 (Cfr., in relazione al cunicolo esplorativo di Venaus, le considerazioni del TAR Lazio (...) secondo cui *“Con il quarto motivo la ricorrente sostiene che l'autorizzazione del Ministero delle Infrastrutture alla escavazione di un*

“cunicolo esplorativo” di 10 km. del diametro minimo di mt.6 non sarebbe altro che un espediente per indurre la P.A. ad autorizzare interventi irreversibili in violazione dell'art.3 comma 9 del d.lgs. n.190/2002 e, per realizzare quindi in assenza della prescritta VIA, una parte dell'opera principale stessa, che è un tunnel di 6,5 mt. per 53 km. Per le finalità dichiarate sarebbe bastato un cunicolo di dimensioni limitate, diretto a valutare la consistenza delle rocce. In tale direzione anche il parere della Regione Piemonte con cui si erano state espresse le prescrizioni tecniche, sarebbe stato illegittimamente reso, in quanto non avrebbe tenuto conto del fatto che il “cunicolo esplorativo” sarebbe poi diventato parte integrale della galleria di servizio a supporto dell'opera definitiva. L'assunto va respinto. Il c.d. “Cunicolo esplorativo di Venaus” era stato puntualmente previsto nel progetto preliminare, per cui non vi è alcuna violazione dell'art.3 comma 9 del d.lgs. n.190/2002 in base al quale “ai fini della progettazione delle infrastrutture” è necessaria “... l'escavazione di cunicoli esplorativi”, e “l'autorizzazione alle attività relative, ivi inclusa la installazione dei cantieri e la individuazione dei siti di deposito, è rilasciata dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il presidente della regione”. Non essendo dubbio che si trattasse di un cunicolo finalizzato alla progettazione delle successive fasi, la relativa compatibilità sul piano ambientale, sia nella sua prima funzione esplorativa che nel suo definitivo completamento, era dunque assicurata dal provvedimento generale del CIPE di compatibilità ambientale ai sensi dell'art.18 6° co. del d.lgs. n.19 cit. Ciò posto, anche sotto il profilo funzionale, il provvedimento ministeriale impugnato appare del tutto esente dal dedotto sviamento di potere. La realizzazione di un'esplorazione che comporti la soluzione degli stessi problemi dell'opera finale, consente infatti di valutare seriamente, sul campo, i problemi ed i rischi reali che dovranno poi essere affrontati su grande scala in sede di esecuzione dell'intervento. Solo così si potrà “...intercettare i sistemi di discontinuità a grande scala..”(come recita la stessa perizia tecnica citata dalla ricorrente). Come emerge dalla complessità stessa delle prescrizioni della Regione Piemonte, la realizzazione di un tunnel nel cuore della montagna (fino a 2.500 metri sotto la roccia) comporta problemi di carattere tecnico la cui risoluzione, in relazione alle conoscenze ingegneristiche, non è, allo stato, impossibile ma richiede accurate indagini. E' infatti necessario valutare esattamente la natura dei materiali di risulta ai fini di una loro allocazione (proprio per la possibilità di ritrovare uranio, o amianto ed altri materiali pericolosi); accertare la presenza di radon; verificare il regime complesso delle acque sotterranee profonde, ecc. ecc. In sostanza, proprio nell'ottica del “principio di precauzione” ricordato dalla ricorrente, la realizzazione di una vera e propria galleria successivamente al progetto preliminare consente di valutare realmente le complesse problematiche che sono coinvolte dalla realizzazione esecutiva dell'opera. L'imponenza stessa della realizzazione comporta che la conoscenza degli elementi, informazioni e fattori non possa essere conseguita attraverso



*l'effettuazione di semplici prospezioni e carotaggi, che peraltro nella specie sono stati già effettuati (130 sondaggi per 40 k.m complessivi e due sondaggi di 5 km sulle sulla direttrice delle future gallerie). La linea ferroviaria da realizzare implica la costruzione, per 53 km, di due gallerie parallele di 10 mt. di diametro ciascuna (e non di sei metri e mezzo come afferma la ricorrente) con una galleria di servizio al centro. Si tratta quindi di un'opera che per sviluppo lineare e per dimensioni ha una consistenza ben maggiore rispetto al cunicolo esplorativo autorizzato. E' poi irrilevante che il cunicolo esplorativo, per elementari ragioni di economia, sia poi destinato ad essere completato per i restanti 43 km ed a fungere da galleria per i servizi. In definitiva, sul piano dell'eccesso di potere, deve respingersi l'affermazione per cui nella specie si sarebbe di fronte ad artato tentativo di anticipare una parte dell'opera principale?').*

Per le svolte considerazioni, ritiene il Collegio che il procedimento seguito appaia pienamente legittimo e rispettoso delle finalità perseguite nella realizzazione dell'assetto complessivo dell'opera; né, sotto tale profilo, appare illegittima la valutazione, nell'ambito della ottimizzazione dell'impegno volto alla realizzazione di un'opera di enorme consistenza, delle esigenze connesse alla realizzazione delle successive fasi di realizzazione dell'opera proprio al fine di considerare, sin dall'inizio, le diverse necessità e limitare in tal modo, per quanto possibile, modifiche successive [Cfr. memoria dell'Avvocatura dello Stato per l'udienza del 4 dicembre 2013, pagg. 9 e 10 “La controparte sembra trascurare che le possibili funzioni ulteriori rispetto alle semplici indagini geognostiche sono evidentemente ispirate al principio costituzionale del buon andamento della P.A. ed ai canoni di logica e razionalità nell'agire amministrativo, essendo motivate dal fatto di tener conto, fin dalla fase di concezione dell'opera, delle diverse esigenze e di limitare al massimo le eventuali modifiche successive (pagg. 6-7 della relazione istruttoria del Ministero infrastrutture e trasporti). Proprio per la presenza di esigenze correlate anche alle successive fasi di costruzione e di esercizio dell'opera principale, il suddetto iter è coerente con lo svolgimento delle procedure di cui all'art. 167, comma 5, del codice degli appalti, il quale prevede che ‘il soggetto aggiudicatore ha facoltà di avviare la procedura di localizzazione dell'opera e di valutazione di impatto ambientale sulla scorta del progetto definitivo, anche indipendentemente dalla redazione e dalla approvazione del progetto preliminare; in tal caso il progetto definitivo è istruito ed approvato, anche ai predetti fini, con le modalità e nei tempi previsti dall'articolo 166. I Presidenti delle regioni e province autonome interessate si pronunciano, sentiti i Comuni nel cui territorio si realizza l'opera. Il progetto definitivo è integrato dagli elementi previsti per il progetto preliminare. L'approvazione del progetto comporta l'apposizione del vincolo espropriativo e la contestuale dichiarazione di pubblica utilità’. Si tratta di una norma speciale che disciplina una particolare

*modalità di svolgimento del procedimento, prevedendo l'approvazione direttamente del progetto definitivo, in chiara funzione acceleratoria"]*.

Con una terza censura gli odierni ricorrenti deducono la illegittimità della Delibera n. 86 del 18 novembre 2010 per violazione dell'art. 184 D.Lgs. n. 163/2006 sotto il profilo della mancata considerazione della cd. "opzione zero".

La censura è infondata.

Osserva il Collegio come la Commissione VIA abbia preso in considerazione, nel parere n. 566 del 29 ottobre 2010, sia quattro soluzioni alternative relative al cunicolo, sia la cd. opzione zero, pervenendo, da un lato alla conclusione che la soluzione tre (Intermedia ovest) è quella con minor rischio idrogeologico e, dall'altro, che la non realizzazione del cunicolo esplorativo reca con sé una serie di inconvenienti di tipo tecnico (Cfr. nota PP2 MA1 ITF 0214 B PA NOT, par. 2.1. "Si ricorda che l'alternativa 0, cioè la non realizzazione del cunicolo esplorativo, reca con sé tutta una serie di inconvenienti di tipo tecnico (relativi alla mancata conoscenza delle caratteristiche dell'ammasso roccioso, della idrogeologia, geomeccanica, ecc.) che si potrebbero tradurre in grossi problemi per la fase costruttiva, in termini di metodica e sicurezza delle lavorazioni, difficoltà negli scavi, presenza di imprevisti non immediatamente controllabili, allungamento dei tempi di lavorazione e relativi costi. Per tutta questa serie di motivi è divenuta prassi comune la realizzazione di tali opere esplorative dalle quali risulta difficile se non impossibile prescindere nell'ottica della realizzazione di opere estremamente complesse come la Nuova Linea Torino Lion").

Contrariamente a quanto sostenuto dalle ricorrenti, dunque, sono state valutate tutte le alternative alla collocazione prevista, compresa la cd. Opzione zero e si è, conseguentemente, provveduto a fornire adeguata motivazione in merito alle ragioni tecniche, economiche e sociali per le quali si è determinato il rigetto della opzione di non realizzare l'opera.

Con una quarta censura – ripresa nel terzo motivo aggiunto – le parti ricorrenti deducono la illegittimità della Delibera n. 86 del 18 novembre 2010 per violazione e falsa applicazione dell'art. 25 D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554 oltre che per difetto di motivazione e di istruttoria.

Deducco i ricorrenti, in particolare, che le prescrizioni e raccomandazioni allegate alla Delibera del CIPE sarebbero tali e tante da contraddire il rilascio della VIA e da rendere “incerto il contenuto volitivo dell’atto” e che, in ogni caso, il progetto approvato con la delibera impugnata, in relazione al quadro economico presentato, “non risulta rispettoso di quanto previsto dall’art. 25, tuttora vigente, del DPR 21 dicembre 1999, n. 554, sotto diversi profili”.

La censura è infondata.

Osserva il Collegio come le disposizioni in tema di progettazione, approvazione dei progetti e realizzazione delle infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale (artt. 161 ss. D.Lgs. n. 163/2006) 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 (Cfr., in particolare, art. 168, comma 5, D.Lgs. n. 163/2006 *“Il Ministro delle infrastrutture formula al CIPE a mezzo della struttura tecnica la proposta di approvazione o rinvio del progetto a nuova istruttoria, tenendo conto di tutte le proposte di prescrizioni o varianti acquisite agli atti. Il CIPE, su proposta del Ministro delle infrastrutture, approva o rinvia a nuova istruttoria il progetto, accogliendo le proposte di prescrizioni e varianti compatibili, le caratteristiche tecniche e funzionali e i limiti di spesa”*).

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.

Con un’ultima censura contenuta nel ricorso principale, le parti ricorrenti deducano la illegittimità del provvedimento impugnato sotto il profilo della violazione degli artt. 183 e ss. del D.Lgs. n. 152/2006.

La censura è infondata.

Così come si evince dalle prescrizioni formulate dal CIPE sul progetto, la gestione dei materiali da scavo dovrà essere valutata al momento della concreta verifica della tipologia di materiale estratto in modo da rispettare i requisiti previsti dalla normativa vigente.

Sotto tale profilo, dunque, non appare fondato il rilievo avanzato dai ricorrenti in merito alla intervenuta violazione del disposto di cui agli artt. 183, 184 bis e 186 D.Lgs. n. 152/2006 proprio in considerazione

della assenza di una possibile valutazione preliminare del materiale di risulta e del rinvio della gestione dei rifiuti ad un momento successivo alla delibera stessa in corrispondenza della concreta verifica della tipologia di materiale [Cfr. memoria della Avvocatura dello Stato per l'udienza del 4 dicembre 2013 pagg. 19-21 *“Che i materiali da scavo siano stati considerati dal CIPE “non rifiuto” è un assunto indimostrato e falso. La prescrizione n. 50 dispone infatti che qualora non fossero rispettati tutti i requisiti normativi previsti dall’art. 186 del decreto legislativo n. 152/2006 la gestione dei materiali dovrà essere sottoposta alla normativa rifiuti. E’ evidente quindi che la qualificazione di rifiuto o sottoprodotto non è stata effettuata dal CIPE, ma andrà fatta in futuro da altri soggetti, applicando la normativa di specie (in particolare l’art. 186 del codice dell’ambiente, che disciplina le terre e rocce da scavo). Va detto ancora che il CIPE, avendo preso la propria decisione nel mese di novembre 2010, non poteva applicare la normativa introdotta dal successivo D.Lgs. 3 dicembre 2010, n. 205 (...). Più precisamente, va aggiunto che il suddetto decreto legislativo 205/2010 dispone, all’articolo 39, comma 4, che dalla data di entrata in vigore del decreto ministeriale di cui all’articolo 184 bis, comma 2, del codice dell’ambiente è abrogato l’articolo 186 dello stesso codice. E poiché tale D.M. non è stato ancora emanato l’art. 186 mantiene piena vigenza, in deroga agli altri articoli del codice ambiente (mentre i ricorrenti insistono, erroneamente, sulla sua abrogazione). Infine, si ricorda che l’attuale normativa italiana sulle terre e rocce da scavo, anche di gallerie, ottenute quali sottoprodotti, è più stringente di quella precedente, che era stata ritenuta contrastante con il diritto comunitario dalla Corte di Lussemburgo (sent. CCCE 18 dicembre 2007, C-194) e sembra compatibile con l’ordinamento comunitario, visti gli espressi riferimenti al fatto che sia garantito un elevato livello di tutela ambientale e che le caratteristiche chimiche e chimico-fisiche siano tali che il loro impiego non determini rischi per la salute e per la qualità delle matrici ambientali interessate ed avvenga nel rispetto delle norme di tutela delle acque superficiali e sotterranee, della flora, della fauna, degli habitat e delle aree naturali protette; in particolare deve essere poi dimostrato che il materiale da utilizzare non è contaminato con riferimento alla destinazione d’uso del medesimo, nonché la compatibilità di detto materiale con il sito di destinazione (art. 186, lett. d) e lett. f) del D.Lgs. n. 152/2006”].*

Con ricorso per motivi aggiunti, le parti ricorrenti impugnano poi la Delibera n. 57 del 3 agosto 2011 del CIPE, pubblicata sulla G.U. del 22 novembre 2011, n. 272, avente ad oggetto “programma delle infrastrutture strategiche (legge n. 443/2001). Nuovo collegamento internazionale Torino-Lione – Sezione internazionale. Parte comune Italo-Francese – Tratta in territorio italiano – Approvazione del progetto preliminare.

Con un primo motivo, le ricorrenti lamentano la illegittimità della Delibera n. 57 del 3 agosto 2011 del CIPE sotto tre profili: a) in violazione della normativa in materia di valutazione di impatto ambientale sarebbe, infatti, stata operata una sorta di frazionamento del progetto in quanto, anziché elaborare un progetto definitivo riguardante l'intera opera per valutare unitariamente l'impatto complessivo della stessa, sarebbero state progettate diverse opere; b) in violazione della Direttiva Habitat, lo Studio di Impatto Ambientale (SIA) non disporrebbe di sufficienti indagini; c) il SIA presentato dal proponente, oltre a risultare frutto di una errata e superficiale istruttoria in contrasto con il principio di precauzione, non corrisponderebbe agli standards tecnici comunitari relativi ai cinque SIC ivi individuati.

Le censure sono infondate.

Osserva il Collegio, quanto ai primi due rilievi, che gli stessi ripercorrono le osservazioni già oggetto di valutazione sulle quali non può che ribadirsi quanto già rilevato sopra in merito alla infondatezza delle censure.

Quanto, poi, ai rilievi in ordine al SIA presentato dal proponente è sufficiente osservare che il progetto preliminare dell'opera principale appare legittimamente formato in relazione alla valutazione di tutte le specie e gli habitat tutelati dalla direttiva.

Il SIA, in particolare, ha definito le interferenze dirette ed indirette dell'opera con i siti tutelati (Cfr. cap. 5.1.4 della "Relazione di Incidenza Ambientale" in cui si legge che "L'area oggetto di intervento è localizzata, come già esposto, nei comuni di Giaglione, Moncenisio, Venaus, Mopantero, Susa, Meana di Susa, Chianocco, San Giorio, San Didero, Borgone, Villarfocchiardo, Bussoleno, Novalesa, Chiusa S. Michele, Vaie, S. Antonino di Susa, Sant'Ambrogio, Caprie, Condove. Si riportano, nelle immagini che seguono, le localizzazioni dei siti Natura 2000 rispetto al tracciato di progetto ed alle infrastrutture di cantiere. Dall'analisi delle mappe risulta evidente quanto segue: - Alcuni tratti della galleria del Tunnel di Base sono localizzati nel sottosuolo del sito SIC IT 1110027 "Boscaglie di Tasso di Giaglione" (per un tratto di ca. 3 Km) e nel sottosuolo del sito SIC IT1110030 "Oasi Xerothermiche della Val Susa – Orrido di Chianocco e Foresto" (per un tratto di ca. 1,8 Km); - un sito di deposito definitivo, il sito di cantalupo, è localizzato all'interno del SIC IT1110055- Arnodera Colle Montabone; - il cantiere della Piana di Susa si trova a una distanza minima di 100-200 m. dal SIC IT1110030 "Oasi Xerothermiche della Val Susa –

Orrido di Chianocco e Foresto”. I SIC IT1110039 ‘Rocciamelone’ ed il SIC IT1110006 “Orsiera Roccavre” non risultano invece, né direttamente, né indirettamente interessati dalla costruzione della nuova linea ferroviaria NLTL”).

Con una seconda censura gli odierni ricorrenti deducono la illegittimità della Delibera n. 57 del 3 agosto 2011 del CIPE sotto il profilo della mancata considerazione della cd. “opzione zero”.

La censura è infondata.

Osserva il Collegio come dalla documentazione depositata in atti emerge con evidenza l’espressa valutazione – tra le possibili opzioni – anche della cd. opzione zero.

In particolare, nella Sintesi non tecnica del SIA si legge che “Nell’ambito del Progetto Preliminare si è valutata la cosiddetta ‘Opzione Zero’ sia per poter effettuare, secondo la normativa vigente, un confronto con la soluzione in assenza del progetto sia su sollecitazione di alcune componenti dell’Osservatorio che richiedevano una valutazione sulla possibilità di slittare la realizzazione del tunnel a scenari successivi al 2023. Si sono considerato due ‘Opzioni Zero’, ossia una che prevede l’assenza di interventi a meno di interventi puntuali sulla linea esistente ed una seconda che prevede anche la realizzazione della linea di Gronda. Si evidenzia che per gli scenari ‘Opzione Zero’ ed ‘Opzione Zero con Gronda’ il modello di domanda di traffico prevede le seguenti differenze, per le corrispondenti ragioni rispetto la soluzione di ‘Riferimento’: - I traffici di Autoroute Ferroviaire (trasporto di mezzi pesanti su carri ferroviari) non circoleranno, in quanto per problemi di incompatibilità di sagoma, non possono usare la rete tradizionale; - I traffici Modalohr (trasporto di mezzi pesanti su ferrovia con utilizzo di carri diversi rispetto all’AF) saranno in numero differente, per tenere conto della mancata possibilità di circolazione dei AF. Si è previsto che tale numero sia 48 treni/giorno per gli scenari successivi al 2018; - I traffici Viaggiatori Regionali AV nell’ipotesi di ‘Opzione Zero’ non verranno considerati. Gli esiti dello studio evidenziano che sarebbe da attendersi una saturazione non sostenibile fin dal 2018 per molte sezioni del nodo di Torino a seguito dell’attivazione del servizio metropolitano al 2012 e successivo incremento al 2018 nell’ipotesi di ‘Opzione Zero’. Ciò comporterebbe insostenibilità dell’esercizio sulla linea storica sia nel caso di ‘Opzione Zero’ sia nel caso di ‘Opzione Zero con Gronda’ (con il termine ‘Gronda’ si indica la

tratta della Torino-Lione compresa tra Orbassano e Settimo), per tutta la tratta fino a Modane a iniziare dal 2023”.

Con una terza censura le odierne parti ricorrenti deducono la illegittimità della impugnata delibera per violazione e falsa applicazione degli artt. 165, 167, comma 2, e 185, comma 5 del D.Lgs. n. 163/2006 sotto quattro distinti profili: a) così come dedotto nel quarto motivo del ricorso introduttivo, anche in questo caso le prescrizioni imposte dal CIPE sarebbero tali e tante da contraddire nei fatti l’approvazione stessa del progetto e, comunque, integrerebbero un progetto che si dimostra lacunoso; b) relativamente allo svincolo del cantiere autostradale di Chiomonte, progettato con caratteristiche idonee alla successiva apertura al traffico ordinario, vi sarebbe una totale discordanza tra le prescrizioni imposte per il cunicolo geognostico e quelle imposte per la tratta internazionale, tali da porre nel nulla – di fatto – la approvazione del progetto del cunicolo, con particolare riguardo allo stoccaggio dello smarino; c) sempre in relazione al predetto svincolo autostradale, sarebbero rilevabili vizi di contraddittorietà e carenze istruttorie; d) in relazione allo scavo dell’imbocco est del tunnel di base, sarebbero state individuate soluzioni pericolose per la salute umana e per la pubblica incolumità a causa di rocce potenzialmente contenenti amianto.

Le censure sono infondate.

Quanto alla prima censura, il Collegio si limita a rilevare che la stessa costituisce una riedizione delle osservazioni già contenute nel quarto motivo di ricorso principale e, conseguentemente, se ne rileva la infondatezza per le ragioni già esplicitate.

Quanto alla seconda e terza censura, rileva il Collegio la insussistenza di discordanze tra le prescrizioni imposte per il cunicolo geognostico e quelle imposte per la tratta internazionale.

Si tratta, infatti, di prescrizioni coordinate ed orientate a massimizzare il recupero dei materiali ed a minimizzare gli impatti da approvvigionamenti; relativamente, poi, all’accesso provvisorio dall’autostrada A32, le prescrizioni apposte dal CIPE alla approvazione del progetto definitivo del cunicolo geognostico hanno lo scopo di limitare in modo drastico il traffico di mezzi pesanti di cantiere sulla viabilità locale.

Sotto tale profilo, dunque, dalla lettura delle espresse prescrizioni inserite nell’ambito del progetto preliminare relativamente allo svincolo di Chiomonte non si ravvisano, dunque, discordanze rispetto alle prescrizioni del progetto definitivo del cunicolo geognostico.

Quanto, poi, alla gestione dei materiali pericolosi durante lo scavo, rileva il Collegio come tali aspetti siano stati approfonditi nell'ambito del progetto sia per quanto concerne l'aspetto analitico, sia per ciò che riguarda le misure pratiche da adottare in fase di scavo.

Le analisi, in particolare, hanno la specifica finalità di fornire un quadro complessivo alla caratterizzazione e gestione dei rischi per la popolazione e l'ambiente riferiti alla gestione del rischio amianto e del rischio radon.

Risultano, peraltro, analizzati anche la definizione della pericolosità dei materiali di scavo e le precauzioni da adottare in fase di realizzazione delle opere sotterranee.

Le misure adottate risultano, in particolare, finalizzate all'abbattimento progressivo del contenuto di fibre aerodisperse a seguito delle operazioni di scavo grazie all'impiego di un sistema di compartimentazione dei settori operativi a mezzo di barriere ad acqua accoppiate a sistemi di compartimentazione statica di emergenza.

Con una quarta censura contenuta nei motivi aggiunti le ricorrenti deducono la violazione e falsa applicazione degli artt. 182, 183, commi 1 e 2 e 184, comma 1, D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163 in quanto i cantieri sarebbero progettati come veri e propri stabilimenti da assoggettare alle disposizioni contenute nel citato decreto n. 163/2006.

La censura è infondata.

Osserva il Collegio come tutti i cantieri, ove non coincidenti con le opere ferroviarie, sono oggetto di occupazione temporanea e soggetti a ripristino finale e non appaiono rientrare nel novero degli stabilimenti di cui all'art. 268, comma 1, lett. h, D.Lgs. n. 152/2006.

D'altra parte, le soluzioni progettuali prescelte risultano tali da garantire una minimizzazione del consumo di suolo agricolo e della interferenza con manufatti residenziali e produttivi, privilegiando il riuso di aree compromesse o comunque già interessate da edificazioni.

Con l'ultima censura contenuta nei motivi aggiunti le parti ricorrenti deducono la illegittimità della delibera impugnata per assenza dell'analisi cost-benefici.

La censura è infondata.



Osserva il Collegio come nella Sintesi non tecnica della SIA sono riassunti i risultati di una analisi che ha valutato una pluralità di indici e criteri e che ha condotto alla formulazione, nell'ambito del progetto, della analisi costi-benefici sviluppata come analisi socioeconomica (elaborati PP2 ECO EGI 0023 D AP NOT pagg. 1-39 e PP'' ECO EGI 0025 E AP NOT pagg. 1-35).

A conclusione delle analisi precedentemente condotte è stato prodotto dall'Osservatorio Tecnico un apposito quaderno, denominato Quaderno 8, contenente l'Analisi costi-benefici – Analisi globale e ricadute sul territorio, che recepisce i contributi dei diversi soggetti presenti in tale organismo e riferiti ad una valutazione a scala europea sulle diverse componenti del progetto e delle variabili, ridotte a parametri economici, che prendono atto, tra gli altri, delle ricadute socioeconomiche delle scale micro e macro dell'intervento.

In conclusione il ricorso ed i motivi aggiunti sono infondati e, pertanto, devono essere respinti.

Le spese, in considerazione della complessità della vicenda e della peculiarità della stessa, possono essere compensate interamente tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 dicembre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Calogero Piscitello, Presidente

Alessandro Tomassetti, Consigliere, Estensore

Anna Bottiglieri, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 28/02/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)