



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sui ricorsi riuniti in appello nn. 6391/2005, 6740/2005, 6776/2005 proposti rispettivamente da:

1) quanto al ricorso n. 6391/2005, da AUTOSTRADA BRESCIA-VERONA-VICENZA-PADOVA S.P.A in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli Avv. Andrea Di Porto, Mario Bertolissi e Mario Sanino con domicilio eletto in Roma via Guido D'Arezzo n. 2, presso lo studio del primo;

contro

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO, MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI, MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI, MINISTERO DELLE COMUNICAZIONI - ISPETT. TERRITORIALE VENETO, in persona dei rispettivi Ministri in carica, A.N.A.S. S.P.A., AGENZIA DEL DEMANIO, in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

ASSOCIAZIONE NAZIONALE ITALIA NOSTRA ONLUS, in persona

N.129/2006

Reg.Dec.

N. 6391-6740

6776 Reg.Ric.

ANNO 2005

Disp.vo n. 500/2005

del suo legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'Avv. Carlo Malinconico con domicilio eletto in Roma piazza dei Caprettari n.70;

WWF in persona del suo legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'Avv. Alessio Petretti con domicilio eletto in Roma via degli Scipioni n. 268/A;

THE LANDMARK TRUST, COMITATO INTERCOMUNALE CONTRO LA REALIZZAZIONE DELL'AUTOSTRADA A-31 VALDASTICO SUD ONLUS, in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., DALL'ARMELLINA LUIGI, GAZZIERO ROBERTA, DALL'ARMELLINA MAURO, RINDOLLI SERENO, ZARANTONELLO PAOLINO, ZARANTONELLO BEPPINO, GRAZIOTTO FRANCO, GRAZIOTTO OTTORINO, GRAZIOTTO NELLO, ZANAICA FRANCESCA, MARUFFA ANGELO, ASTORINO BIANCA PATRIZIA, TOFFANIN GIOVANNI, TOFFANIN MAURO, TOFFANIN ELSA, TOFFANIN PATRIZIA, tutti rappresentati e difesi dagli Avv. Alessio Petretti e Gianluigi Ceruti con domicilio eletto in Roma via degli Scipioni n. 268/A, presso lo studio del primo;

REGIONE VENETO, PROVINCIA DI ROVIGO, COMUNE DI MASI, AUTORITA' DI BACINO DEL FIUME ADIGE, CONSORZIO DI BONIFICA POLESINE-ADIGE - ANALBIANCO, SOCIETA' ITALIANA PER IL GAS S.P.A., IES - ITALIANA ENERGIA E SERVIZI S.P.A., AATO - AUTORITA' D'AMBITO TERRITORIALE OTTIMALE BACCHIGLIONE, CONSORZIO ATO E POLESINE, POLIMERI EUROPA S.P.A., POLESINE ACQUE S.P.A., in persona dei rispettivi

legali rappresentanti p.t., FRANCHIN GIORGIO, LORENZI CLEMENTINA, tutti non costituiti;

PROVINCIA DI VERONA, in persona del Presidente p.t. della Giunta Provinciale, PROVINCIA DI VICENZA, in persona del Presidente p.t. della Giunta Provinciale, rappresentate e difese dagli Avv. Chiara Cacciavillani, Ivone Cacciavillani e Luigi Manzi con domicilio eletto in Roma via Federico Confalonieri n. 5, presso lo studio dell'ultimo;

PROVINCIA DI PADOVA, in persona del Presidente p.t. della Giunta Provinciale rappresentata e difesa dall'Avv. Andrea Di Porto con domicilio eletto in Roma via Guido D'arezzo n. 2;

Interventori ad Adiuvandum

COMUNE DI TORRI DI QUARTESOLO, COMUNE DI LONGARE, COMUNE DI MONTEGALDA, COMUNE DI MONTEGALDELLA, COMUNE DI CASTEGNERO, COMUNE DI MOSSANO, COMUNE DI NANTO, COMUNE DI BARBARANO VICENTINO, COMUNE DI ALBETTONE, COMUNE DI AGUGLIARO, COMUNE DI NOVENTA VICENTINA, COMUNE DI POJANA MAGGIORE, COMUNE DI ROVEREDO DI GUA', COMUNE DI OSPEDALETTO EUGANEO, COMUNE DI SALETTO, COMUNE DI SANTA MARGHERITA D'ADIGE, COMUNE DI MAGLIADINO SAN FIDENZIO, COMUNE DI MEGLIADINO SAN VITALE, COMUNE DI PIACENZA D'ADIGE, COMUNE DI BADIA POLESINE, COMUNE DI LENDINARA, COMUNE DI CANDA, COMUNE DI ESTE, COMUNE DI MONTAGNANA, COMUNE DI ALONTE, in persona dei rispettivi Sindaci p.t., tutti rappresentati e difesi dagli Avv. Ivone Cacciavillani e

Luigi Manzi con domicilio eletto in Roma via Confalonieri n. 5, presso lo studio dell'ultimo;

C.C.I.A.A. VICENZA, CONFINDUSTRIA VENETO, ASS.NE IND.LI PROVINCIA DI VICENZA, APINDUSTRIA VICENZA, UNINDUSTRIA PADOVA, ASSINDUSTRIA ROVIGO, CONFCOMMERCIO VENETO, ASCOM DELLA PROVINCIA DI VICENZA, ASCOM DELLA PROVINCIA DI PADOVA, CNA- ASS.NE PROV.LE DI PADOVA, ASS.NE ARTIGIANI PROVINCIA DI VICENZA, in persona dei rispettivi rappresentanti legali p.t., tutti rappresentati e difesi dagli Avv. Luigi Manzi e Vittorio Domenichelli con domicilio eletto in Roma via Federico Confalonieri n. 5, presso lo studio del primo;

ASSOCIAZIONE REGIONALE COMUNI DEL VENETO (ANCIVENETO) in persona del suo legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'Avv. Dario Meneguzzo e Francesco Braschi con domicilio eletto in Roma viale Parioli n. 180, presso lo studio dell'ultimo;

2) quanto al ricorso n. 6740/2005, dall'AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI ROVIGO in persona del suo legale rappresentante legale p.t., rappresentata e difesa dagli Avv. Carla Bernecoli e Licia Paparella con domicilio eletto in Roma via Val Di Non n. 18 presso, lo studio dell'avv. Gianfranco Massafra;

contro

ASSOCIAZIONE NAZIONALE ITALIA NOSTRA O.N.LU.S. in persona del suo legale rappresentante legale p.t., rappresentata e difesa dall'Avv. Carlo Malinconico con domicilio eletto in Roma piazza dei Caprettari n.70;

WWF - ASS. ITALIANA PER IL WORLD WIDE FUND FOR NATURE ONLUS, in persona del suo legale rappresentante legale p.t., rappresentata e difesa dall'Avv. Alessio Petretti con domicilio eletto in Roma via degli Scipioni n. 268/A;

THE LANDMARK TRUST, COMITATO INTERCOMUNALE CONTRO LA REALIZZAZIONE DELL'AUTOSTRADA VALDASTICO SUD ONLUS, in persona dei rispettivi rappresentanti legali p.t., DALL'ARMELLINA LUIGI, GAZZIERO ROBERTA, DALL'ARMELLINA MAURO, RINDOLLI SERENO, ZARANTONELLO PAOLINO, ZARANTONELLO BEPPINO, GRAZIOTTO FRANCO, GRAZIOTTO OTTORINO, GRAZIOTTO NELLO, MARUFFA ANGELO, ASTORINO BIANCA PATRIZIA, TOFFANIN GIOVANNI, TOFFANIN MAURO, TOFFANIN ELSA, TOFFANIN PATRIZIA tutti rappresentati e difesi dagli Avv. Alessio Petretti e Gianluigi Ceruti con domicilio eletto in Roma via degli Scipioni n. 268/A presso lo studio del primo;

SOC. AUT. BRESCIA-VERONA-VICENZA-PADOVA S.P.A., in persona del suo rappresentante legale p.t., FRANCHIN GIORGIO, LORENZI CLEMENTINA, ZANAICA FRANCESCA, tutti non costituiti;

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, CONSIGLIO DEI MINISTRI, MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO, MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI, in persona dei rispettivi Ministri p.t., rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

PROVINCIA DI VICENZA, in persona del Presidente p.t., della Giunta Provinciale, PROVINCIA DI VERONA, in persona del Presidente p.t., della Giunta Provinciale, entrambe rappresentate e difese dagli Avv. Chiara Cacciavillani, Ivone Cacciavillani e Luigi Manzi con domicilio eletto in Roma via Federico Confalonieri n. 5, presso lo studio dell'ultimo;

3) quanto al ricorso n. 6776/2005, dalla REGIONE VENETO in persona del Presidente della Giunta Provinciale p.t., rappresentata e difesa dagli Avv.ti Alfredo Biagini, Angelo Clarizia e Romano Morra con domicilio eletto in Roma via di Porta Castello n. 33, presso lo studio del primo;

contro

ASSOCIAZIONE NAZIONALE ITALIA NOSTRA O.N.L.U.S. in persona del suo legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'Avv. Carlo Malinconico con domicilio eletto in Roma piazza dei Caprettari n.70;

WWF-ASS.ITALIANA WORLD WIDE FUND FOR NATURE O.N.L.U.S. in persona del suo legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'Avv. Alessio Petretti con domicilio eletto in Roma via degli Scipioni n. 268/A;

THE LANDMARK TRUST, COMITATO INTERCOMUNALE CONTRO LA REALIZZAZIONE DELL'AUTOSTRADA A31 "VALDASTICO SUD", in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t.,
DALL'ARMELLINA LUIGI, GAZZIERO ROBERTA,
DALL'ARMELLINA MAURO, RINDOLLI SERENO, ZARANTONELLO PAOLINO, ZARANTONELLO BEPPINO, GRAZIOTTO FRANCO,
GRAZIOTTO OTTORINO, GRAZIOTTO NELLO, ZANAICA

FRANCESCA, MARUFFA ANGELO, ASTORINO BIANCA PATRIZIA, ZANAICA FRANCESCA, TOFFANIN GIOVANNI, TOFFANIN MAURO, TOFFANIN ELSA, TOFFANIN PATRIZIA, tutti rappresentati e difesi dagli Avv.ti Alessio Petretti e Gianluigi Ceruti con domicilio eletto in Roma via degli Scipioni n. 268/A;

FRANCHIN GIORGIO, LORENZINI CLEMENTINA entrambi non costituiti;

CONSIGLIO DI MINISTRI, PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI, MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO, MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI, in persona dei rispettivi Ministri in carica, tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

e nei confronti di

SOC. AUTOSTRADA BRESCIA-VERONA-VICENZA-PADOVA S.P.A., POLIMERI EUROPA S.P.A., in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., PROVINCIA DI VICENZA, in persona del Presidente p.t. della Giunta Provinciale, tutte non costituite;

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale del Veneto-Venezia, Sez. I n. 2234/2005;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle parti appellate;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Alla pubblica udienza del 14 Ottobre 2005, relatore il Consigliere Cons. Sabino Luce ed uditi, altresì, gli avvocati Di Porto, Sanino, Bertolissi, Malinconico, Petretti, Ceruti, Biagini, Clarizia, Morra, I. Cacciavillani, L. Manzi, Domenichelli, e l'avv.to Sanino per delega dell'avv.to Braschi;

FATTO

1. Con sentenza n. 2234/05, del 12 maggio 2005, depositata il 30 maggio successivo, il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, dopo averli riuniti, accoglieva alcuni ricorsi (nn. 2060/2003, 1821/2004, 1822/2004, 1823/2004, 2060/2004) proposti contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Consiglio dei Ministri, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e nei confronti della società autostrada Brescia-Verona- Vicenza- Padova s.p.a., il Ministero dei beni e delle attività culturali, la regione Veneto, l'Anas, le province di Verona, Padova e Rovigo, i comuni Torri di Quartesolo, Longare, Montegalda, Montegaldella, Castene, Nanto, Barbarano vicentino, Alettone, Agugliaro, Noventa vicentina, Poiana maggiore, Rovereto di Guà, Ospedaletto euganeo, Saletto, Santa Margherita d'Adige, Megliadino San Fidenzio, Magliadino San Vitale, Piacenza d'Adige, Badia Polesine, Lendinara, Canda e Masi, dell'Autorità di bacino del fiume Adige, del Consorzio di bonifica Polesine-Adige- Canalbianco, dell'Agenzia del demanio, dell'AATO- Autorità d'ambito territoriale Bacchiglione, del consorziato A.T.O. Polesine acque,

della società italiana per il gas e dell'I.E.S.-italiana energia servizi s.p.a., la provincia di Vicenza e Polimeri Europa s.p.a.

2. I ricorsi erano stati proposti avverso:

- il decreto del presidente del Consiglio dei ministri in data 16 maggio 2003, pubblicato in gazzetta ufficiale della Repubblica, n. 129, del 6 giugno 2003, con il quale era stata resa pronuncia di compatibilità ambientale con prescrizioni e raccomandazioni sulla proposta v.i.a. per il completamento (rectius) prolungamento verso sud dell'autostrada A-31 Valdastico, presentata il 3 luglio 2002 dalla società per l'autostrada Brescia-Verona-Vicenza-Padova s.p.a. e si era disposto che poteva essere autorizzata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti la realizzazione del progetto del tratto autostradale, con tutti gli atti presupposti, inerenti, collegati fra cui: la relazione in data 16 dicembre 2002 del gruppo istruttore della commissione per la valutazione dell'impatto ambientale operante presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e istituita ai sensi dell'art. 18, comma quinto, della legge n. 67/1988, il parere della commissione v.i.a. della regione Veneto n. 43, in data 25 novembre 2002, fatto proprio dalla Giunta regionale con D.G.R. n. 37/48 del 20 dicembre 2002, il parere n. 504 espresso in data 19 dicembre 2002 dalla commissione via statale, le delibere del Consiglio dei ministri assunte nelle riunioni del 20 dicembre 2002 e del 18 aprile 2003;
- il decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti- Dipartimento dello sviluppo del territorio, per le politiche del personale e per gli affari generali, direzione generale per le trasformazioni industriali prot. n. 277, in

data 5 aprile 2004 ed a firma del direttore generale (pubblicato sul foglio delle iscrizioni della Gazzetta ufficiale del 22 aprile 2004) recante autorizzazione “ai sensi e per gli effetti della raggiunta intersa Stato-Regione” ex articolo 81 del D.P.R. n. 616/1977, della realizzazione del progetto dell’autostrada A31 Valdastico- completamento a sud;

- il verbale degli atti di assenso espressi e delle determinazioni assunte dalla Conferenza di servizi del 20 novembre 2003 indetta dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti avente per oggetto l’accertamento di conformità del progetto de quo ai sensi del D.P.R. n. 383/1994;

- il parere espresso dalla Commissione tecnica regionale- sezione urbanistica per il Veneto n. 292 in data 29 ottobre 2003 e del decreto del presidente della Giunta regionale del Veneto D.P.G. R. prot. n. 5935/4701 in data 19 novembre 2003 con cui ha fatto proprio il parere della Commissione predetta con cui è stato espresso parere favorevole ai sensi dell’articolo 151 del decreto legislativo n. 490/1999;

- ogni altro atto presupposto, collegato, inerente, conseguente, correlato e derivato anche se non nominato, anche relativo alla procedura di espropriazione e di occupazione di urgenza, in particolare- per quanto concerneva i ricorsi proposti da Baruffa Angelo e Toffanin Giovanni e litisconsorzi-tutti gli atti costituenti oggetto di impugnazione con i ricorsi n. 2060/2003 e 2065/2003.

3. Contro l’indicata sentenza la regione Veneto, l’amministrazione provinciale di Rovigo e la società autostrada Brescia- Verona-Vicenza- Padova s.p.a. proponevano appello al Consiglio di Stato, chiedendo la

riforma dell'impugnata decisione con il rigetto dei ricorsi proposti in primo grado; nel relativo giudizio proponevano ricorso incidentale le rubricate amministrazioni, ed il giudizio, nella resistenza delle rubricate parti appellate costituite, che riproponevano i motivi di gravame non esaminati in primo grado perché ritenuti assorbiti, era chiamato per l'udienza odierna al cui esito era trattenuto in decisione dal collegio.

DIRITTO

I ricorsi, in quanto proposti avverso la stessa sentenza, vanno riuniti e congiuntamente esaminati.

4. La causa all'esame del collegio attiene alla legittimità degli atti di approvazione del progetto per l'esecuzione di un tratto dell'autostrada A31-Valdastico, di collegamento del Polesine con il Trentino. Come già rilevato nelle premesse di fatto, i ricorsi di primo grado sono stati proposti avverso gli atti ed i provvedimenti conclusivi del procedimento di verifica della compatibilità ambientale ed urbanistica del progettato intervento.

5. La realizzazione dell'autostrada A31-Valdastico era stata prevista, sin dal 30 settembre 1970, da una convenzione con la quale l'Anas ne aveva concessa l'esecuzione e la successiva gestione alla società Autostrada Trento- Valdastico-Vicenza- Riviera Berica- Rovigo. Costruito, tuttavia, un primo tratto di 36,4 chilometri, tra Torri di Quartesolo e Pioverne Rocchette, l'opera era stata sospesa; dopo di che la società concessionaria, non più in condizioni di eseguire l'intervento, si fondeva per incorporazione nella società Bs-Vr-Vi-Pd- s.p.a. Il progetto era ripreso nel 2001, con la

previsione della realizzazione di un nuovo tratto verso sud fino all'immissione sulla ss Transpolesana per un totale di 53,9 km. Tutte le amministrazioni locali interessate dal tracciato autostradale (regione, province e comuni) erano favorevoli all'esecuzione dell'opera ed era raggiunto, il 26 maggio 1997, un accordo di programma per l'adattamento del tratto viario alle prospettate esigenze delle autonomie locali. A seguito, tuttavia, di parere contrario del ministero per i beni e le attività culturali ed un parere negativo del gruppo istruttore della commissione v.i.a. presso il ministero delle infrastrutture, il progetto era ritirato. Successivamente, era presentata una nuova proposta di compatibilità d'impatto ambientale su cui la Commissione statale si esprimeva favorevolmente nella seduta del 19 dicembre 2002, sia pure nel rinnovato manifestato dissenso del ministero dei beni culturali e delle competenti soprintendenze. Seguivano nuove deliberazioni del Consiglio dei ministri ed infine il d.p.c.m. 16 maggio 2002 di attestazione della compatibilità ambientale dell'opera per la cui esecuzione si esprimeva favorevolmente anche la Commissione v.i.a. regionale. Con decreto del 5 aprile 2004 n. 277, infine, il ministero delle infrastrutture autorizzava la realizzazione del progetto

6. Come anche già rilevato nelle premesse di fatto, i ricorsi di primo grado sono stati proposti da Italia nostra, dal WWF, dalla Fondazione di diritto inglese The Landmark trust e dal Comitato intercomunale contro la realizzazione dell'autostrada; e nei confronti dei ricorrenti è stata eccepita la mancanza di legittimazione a ricorrere per non essere gli stessi titolari di alcun interesse giuridicamente tutelabile. Il Tribunale amministrativo

regionale, con l'impugnata sentenza, ha, tuttavia, respinto l'eccezione in considerazione dei profili di carattere ambientale ravvisabili nei motivi di ricorso ritenuti fondati, della personalità dell'interesse dedotto dalla fondazione di diritto inglese e dal Comitato di cittadini ricorrente.

7. L'eccezione difetto di legittimazione è ripreso nell'atto di appello dalla regione Veneto, dall'Amministrazione provinciale di Rovigo e dalla società Autostrada Brescia-Verona-Vicenza-Padova. L'eccezione è stata, invece, rinunziata dall'Avvocatura generale dello Stato nel ricorso incidentale con riferimento alle censure proposte da Italia nostra. Secondo l'Avvocatura, i motivi di ricorso accolti dal Tribunale amministrativo regionale erano attinenti alla tutela dell'ambiente; dal che la legittimazione a dedurli da parte di Italia nostra in quanto associazione ambientalista. Diversa, invece- secondo l'Avvocatura generale dello Stato- era la posizione soggettiva del Comitato intercomunale indicato. Lo stesso non era un comitato tra comuni bensì un comitato tra privati proprietari, privo di riconoscimento giuridico, che intendeva opporsi alla realizzazione dell'opera pubblica. Quanto, poi, alla fondazione di diritto inglese l'asserito interesse personale che- secondo il Tribunale amministrativo regionale- ne legittimava il ricorso, era inesistente dato che la villa di cui la fondazione era proprietaria, e per la cui tutela l'ente si era attivato al giudizio, distava 500 mt. dall'autostrada e non ne risultava danneggiata.

8. La dedotta eccezione d'inammissibilità dei ricorsi di primo grado - ad avviso del collegio- è infondata, non soltanto con riferimento

all'interesse fatto valere dall'associazione Italia nostra, per il quale valgono i rilievi dell'Avvocatura generale dello Stato, ma anche con riferimento all'interesse fatto valere dal Comitato intercomunale contro la realizzazione dell'autostrada e dalla fondazione di diritto inglese Land mark trust, trattandosi- come correttamente ritenuto dal Tribunale amministrativo regionale- di interesse patrimoniale personale, risultando i soggetti indicati proprietari di fondi che, direttamente o indirettamente, risentono degli effetti economici conseguenti alla realizzazione dell'opera.

9. I provvedimenti impugnati in primo grado al Tribunale amministrativo regionale (decreto del presidente del Consiglio dei ministri del 16 marzo 2003 e decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 5 aprile 2004) e dallo stesso annullati, unitamente agli atti prodromici e strumentali analiticamente in precedenza elencati, correttamente, sono stati qualificati dai giudici di prima istanza come atti di alta amministrazione. Si era trattato, infatti, di provvedimenti con i quali le massime autorità dello Stato avevano provveduto (tra l'altro, nella collegialità del Governo) a rendere amministrativamente operativa la volontà politica di realizzare il programmato intervento autostradale. La natura indicata di alta amministrazione dei provvedimenti impugnati- trattandosi pur sempre di atti amministrativi, sia pure altamente discrezionali- non ne escludeva, inoltre- come pure correttamente ritenuto dai giudici di prima istanza- la sindacabilità in sede giurisdizionale con riferimento ad eventuali vizi di legittimità per eccesso di potere. Nello scrutinio della verifica di legittimità degli atti medesimi, occorreva, tuttavia, tenere presente che l'esercizio del

potere discrezionale, impingendo nel merito dell'azione amministrativa, soggiace al sindacato del giudice solo ove sia affetto *ictu oculi* dal vizio di eccesso di potere nelle particolari figure sintomatiche dell'inadeguatezza del procedimento, illogicità, contraddittorietà, dell'ingiustizia manifesta, dell'arbitrarietà, ovvero dell'irragionevolezza della scelta adottata.

Si trattava, inoltre, di provvedimenti assunti in esito a complessi ed articolati procedimenti ampiamente partecipati, nel corso dei quali erano state acquisite, discusse e definite tutte le valutazioni connesse alla realizzazione dell'opera pubblica e conciliati tutti i dissensi manifestati al riguardo. In tale prospettiva- ad avviso del collegio- l'indagine di verifica della legittimità, che era devoluta al Tribunale amministrativo regionale, implicava l'ulteriore necessità che dei singoli atti della serie procedimentale censurati dai ricorrenti dovesse operarsi una valutazione non limitata al solo accertamento dell'eventuale loro specifica contrarietà alla legge, ma che giustificasse anche un'eventuale ricaduta della ritenuta illegittimità sull'intero procedimento, in modo da invalidare anche la scelta finale dell'organo decidente che era- ripetesì- di alta amministrazione.

10. Occorreva, poi, tenere presente che l'impatto del progettato intervento sul territorio, anche se dannoso ed invasivo, non poteva essere, per ciò solo, ritenuto preclusivo alla realizzazione dell'opera pubblica.

Come questa sezione ha già avuto modo di sottolineare in altra occasione, il concetto di valutazione d'impatto ambientale implica necessariamente che le opere da valutare abbiano un'incidenza negativa sugli elementi naturalistici del territorio, modificandolo in misura più o

meno invasiva e penetrante. Di modo che il procedimento medesimo tende a stabilire se le alterazioni conseguenti alla sua realizzazione possano ritenersi accettabili alla stregua di un giudizio comparativo che tenga conto, da un lato, della necessità di salvaguardare preminenti valori ambientali, dall'altro, dell'interesse pubblico all'esecuzione dell'opera (Cons. St. Sez. VI, 5 gennaio 2004, n. 1). Il procedimento di valutazione d'impatto ambientale, inoltre, anche se finalizzato a migliorare la trasparenza della decisione finale, consentendo di acquisire gli elementi necessari ad un corretto bilanciamento tra danni e benefici derivanti dall'esecuzione dell'opera pubblica, costituisce, tuttavia, mero strumento di supporto tecnico alla decisione finale, la quale, nel caso in esame, essendo stata assunta dalla collegialità del Governo, oltre ad essere di tipo tecnico-discrezionale, riguardando l'attuazione del programma del Governo, implicava marcati profili di valutazione politica che ne restringevano ulteriormente la sindacabilità del giudice amministrativo.

11. Nella valutazione della giustificazione degli atti impugnati, i giudici di primo grado dovevano, infine, tenere presente che l'adeguatezza della motivazione, occorrente anche per i provvedimenti discrezionali, non andava valutata in astratto, ma con diretto ed immediato riferimento alla natura dell'atto ed alla corrispondenza fra la determinazione adottata e le acquisizioni istruttorie compiute. Occorreva considerare, quindi, che era anche consentita una motivazione per relationem, in cui le ragioni della scelta operata potevano ricavarsi dagli atti della serie procedimentale che avevano preceduto il provvedimento finale e che erano stati dallo stesso

richiamati. In ogni caso, stante la natura discrezionale degli atti impugnati, non era richiesta una motivazione che convincesse dell'opportunità della scelta operata. In considerazione dei limiti imposti al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, era sufficiente una motivazione da cui risultasse un'adeguata completezza del procedimento, la non illogicità, arbitrarietà, contraddittorietà o iniquità della soluzione prescelta; senza pretendere che l'amministrazione desse contezza delle ragioni che, nel suo apprezzamento di merito, l'avevano indotta a preferire l'una o l'altra delle diverse ed opposte soluzioni valutate e nelle competenti sedi confrontate.

12. Agli indicati criteri d'interpretazione degli atti di causa- ad avviso del collegio- non si è attenuto il Tribunale amministrativo regionale, la cui decisione appare, anzi, scaturita da una aprioristica opzione (di merito) di dichiarata contrarietà all'esecuzione dell'opera pubblica.

Come si legge nell'impugnata sentenza, il Tribunale amministrativo regionale, prima di passare all'esame dei motivi dei proposti ricorsi, ha ritenuto, preliminarmente, di dover prendere atto della *notevole delicatezza dei temi sottoposti al (suo) giudizio*, rilevante (essa delicatezza) *addirittura sotto il profilo politico-costituzionale*. Erano *in gioco interessi forti (per quanto su versanti diversi e contrapposti) e pressoché naturaliter in antitesi tra loro*. Si contrapponevano (così continua la sentenza impugnata), *da un lato la protezione dell'ambiente e del territorio nel suo assieme, dall'altro un presunto interesse connesso allo sviluppo economico, che passa(va) attraverso il miglioramento della viabilità e del traffico, condicio sine qua non..(come sembra(va) dirsi specialmente da parte della regione)*

perché po(tesse) mantenersi ed espandersi l'economia tipica del modello Veneto.

13. Fatta, tuttavia, tale, distaccata ed apparentemente neutrale, premessa, i giudici di primo grado- nel disattendere la tesi prospettata dalle amministrazioni resistenti e relativa ad un'asserita insindacabilità (perché politica o di alta amministrazione) dell'avvenuta soluzione del conflitto- hanno ritenuto, invece, di dovere aprioristicamente manifestare la loro adesione alla soluzione implicante la necessità della tutela dell'ambiente, col sacrificio del (qualificato) *presunto* interesse connesso allo sviluppo economico. Nella sentenza risulta testualmente sottolineato che, *proprio valutando tale tipo di approccio, gli organi competenti- posti di fronte ad una forma di opposizione che sal(iva) in buona misura, come sul dirsi dal basso, nel caso espressa specialmente dal comitato intercomunale, che in passato era riuscita, a quanto pare, a bloccare il completamento dell'autostrada A31 da Trento a Rovigo- al cospetto di variegato tipo di opposizione che si (era) manifestato.. con i ricorsi (al suo) esame, avrebbero dovuto quanto meno porsi il dubbio di fondo circa l'opportunità di realizzare il completamento verso sud della A31 (la cosiddetta opzione zero), considerando che anche verso nord pare(va) che detto completamento non (fosse) possibile per l'opposizione, si dice delle popolazioni, e finanche delle amministrazioni locali interessate. Se così stavano le cose- continua ancora il Tribunale amministrativo regionale- si tratta(va)..di una questione di democrazia sostanziale, al di là degli interessi fatti valere da chi si oppone(va) all'opera sotto il profilo della legittimità*

degli atti impugnati. D'altronde- sempre secondo i giudici di primo grado- l'assunto che dovesse prevalere la volontà ultima, favorevole alla realizzazione dell'autostrada, dell'organo di vertice chiamato a comporre gli opposti interessi, non pareva nel caso di specie confortato da considerazioni in ordine alla indispensabilità o utilità dell'opera (come poteva sostenersi in altri casi venuti a giudizio di (esso) Tribunale amministrativo, dove si rappresentava la necessità di realizzazione, ad es. del passante di Mestre notoriamente invocato per decongestionare il traffico che ha raggiunto livelli insostenibili sulla relativa tangenziale). Nel caso in esame, invece- si legge sempre nell'impugnata sentenza- non si evincevano- né dagli scritti difensivi, né dagli atti- dati e considerazioni circa l'urgente necessità di realizzare il collegamento in questione. Di modo che era sembrato ad esso collegio che (sia pure), sempre ad una valutazione di massima e in certo senso esterna alla verifica di legittimità degli atti impugnati sotto il profilo della corretta applicazione della normativa concernente la via, che si impon(esse) una riconsiderazione della scelta di realizzare il tronco autostradale in questione, nel contesto di una politica del territorio finora mancata, e in una valutazione critica di un modello economico di cui oggi emergono connotazioni negative (legate essenzialmente allo spreco della risorsa-territorio), alla luce-oltre che della fondatezza di talune delle censure, su cui infra- della rinnovata opposizione, di varia provenienza, alla costruzione del medesimo.

14. Le riportate considerazioni del Tribunale amministrativo regionale, in aggiunta all'evidente pretestuosità di alcune delle ragioni sulle

quali è stato basato l'accoglimento dei proposti (in primo grado) ricorsi, inducono a ritenere fondata- ad avviso del collegio- la censura dedotta dalle parti appellanti di sconfinamento da parte dei giudici di prima istanza dai limiti del sindacato a loro consentito, avendo gli stessi inteso censurare, non già la conformità alla legge delle adottate determinazioni di alta amministrazione, ma il merito amministrativo delle stesse, quasi, poi, rivendicando il ruolo di tutore oggettivo del merito amministrativo cui competeva stabilire quali delle opere programmate dal Governo potessero (per la loro ritenuta *indispensabilità o utilità*) essere realizzate e quali, invece, non dovessero essere eseguite, perché prive di detti requisiti.

15. Delle censure proposte in primo grado, infatti, con riferimento al ricorso n. 2060/2003, il Tribunale amministrativo regionale ha accolto quelle di:

eccesso di potere per difetto di motivazione e violazione dell'art. 3.1 della legge n. 241/1990 (terzo motivo);

violazione di legge per falsa o errata applicazione della legge, violazione dell'art. 3 della direttiva europea del Consiglio del 27 luglio 1985, modificata dall'art. 1, punto 5, della direttiva europea 97/11/CE del 3 marzo 1997 e violazione dell'art. 2, primo comma, lettera b) del d.P.R. 12 aprile 1996 (quinto motivo);

violazione dell'art. 2, primo comma lettera e) del d.P.C.M. 10 agosto 1988, n. 377, nonché dell'art. 7 della legge n. 241/1990, violazione della circolare del ministero dell'ambiente 7 ottobre 1996, n. 15208, violazione dell'art. 7, secondo comma, del d.P.C.M. 27 dicembre 1988, oltre ad eccesso di potere

per difetto di istruttoria e di motivazione e per travisamento dei fatti (nono motivo);

violazione dell'art. 7, secondo comma, del d.P.C.M. 27 dicembre 1988 che regola la pronuncia di compatibilità ambientale di cui all'art. 6 della legge 8 luglio 1986, n. 349 (sedicesimo motivo).

16. In particolare, secondo i giudici di prima istanza- *pur nel contesto di questioni opinabili e di non univoca valutazione e, insomma di incerta soluzione, le indicate censure apparivano sicuramente fondate, innanzitutto, per una carenza di motivazione in ordine alla decisione di completamento del tratto autostradale. Il ministro dei beni culturali e ambientali- così recita la sentenza impugnata- aveva, nel corso della seduta del Consiglio dei ministri del 20 ottobre 2002, dapprima riferito “dei motivi che (erano) alla base di tante opposizioni, che alimentavano proteste e che giustificavano le perplessità degli uffici del proprio ministero”, esprimendo parere largamente critico motivandolo sull'impatto paesaggistico e ambientale del nuovo tracciato autostradale, di poi, dichiarando di rimettersi alla valutazione collegiale del Consiglio alla luce della necessità di comporre le varie e contrastanti esigenze e comunque di astenersi dal voto. Subito dopo, nel verbale si dice(va): il Consiglio, preso atto delle dichiarazioni rese dai Ministri Matteoli e Urbani, delibera che debba avere corso il completamento del tratto autostradale A31. Secondo i giudici di prima istanza, dalle descritte operazioni e dichiarazioni di volontà, stante il tenore delle osservazioni critiche, occorre(va) un minimum di motivazione diretta a superare le stesse, tanto più necessaria poiché ivi si*

faceva riferimento a quelle opposizioni di base cui si (era) accennato poco addietro. Invece- il che giustificava la censura- come si evince(va) dal testo del verbale, ... nemmeno si (era) tentato di abbozzare una qualche giustificazione del perché la determinazione finale (fosse) stata di segno positivo.

Non bastava, quindi- secondo il Tribunale amministrativo regionale, che estendeva, in tal modo, il sindacato al merito amministrativo- che, nella riunione del Consiglio dei ministri, alla fine della discussione, il Ministro dell'ambiente (che era il rappresentante istituzionale degli interessi ambientali e paesaggistici coinvolti dal procedimento) avesse riconosciuto che gli stessi potevano, nel concreto, recedere a fronte di quelli (di tipo economico) espressi dalla maggioranza del Consiglio, alla cui volontà dichiarava, quindi, di rimettersi, né era sufficiente l'esplicito richiamo al parere della commissione via n. 504, del 19 dicembre 2003, che le contrapposte soluzioni aveva comparativamente confrontato, analizzato e valutato e che pure era stato favorevole alla realizzazione del tratto autostradale. Era sottaciuta, inoltre, la circostanza che tutte le istituzioni rappresentative delle amministrazioni locali si erano espresse favorevolmente all'esecuzione dell'opera (sia pure con qualche riserva per i soli comuni di Montegaldella e Logare); e che il dissenso proveniva, oltre che da alcune associazioni ambientalisti, da privati proprietari che ritenevano lesi i propri interessi economici. Trattandosi di scegliere tra due orientamenti contrapposti (espressivi d'interessi orientati, l'uno alla realizzazione dell'opera, l'altro di senso contrario, per la sua inopportunità e invasività del contesto ambientale in cui l'opera andava ad inserirsi)- a

giudizio del Tribunale amministrativo regionale- non era sufficiente la mera affermazione della ritenuta prevalenza dell'uno sull'altro, occorrendo, altresì, ulteriormente giustificare il perché della prevalenza dell'opzione preferita. In definitiva, occorreva- secondo i giudici di primo grado- che il Consiglio dei Ministri, nonostante la rappresentata unanime volontà di realizzare il tronco autostradale, desse anche conto delle specifiche ragioni di merito che rendevano opportuna tale scelta (*ad es. con considerazioni o dati sulla viabilità e sui volumi di traffico, sulla situazione stradale esistente e sui vantaggi che scaturirebbero dalla realizzazione, sui riflessi di ordine economico ecc*); in modo che ne risultasse giustificata ad esso giudice la valenza del progettato intervento, *nel contesto-* come rileva il Tribunale amministrativo regionale- *di una politica del territorio finora mancata, e in una valutazione critica di un modello economico di cui oggi emergono connotazioni negative (legate essenzialmente allo spreco della risorsa-territorio).*

17. Oggettivamente singolare appare, poi, la giustificazione data dal Tribunale amministrativo regionale all'accoglimento dell'ulteriore censura dedotta con il quinto motivo del ricorso di primo grado. Secondo i giudici di prima istanza, la Commissione per la valutazione dell'impatto ambientale si era pronunciata *non avendo presente* il parere negativo del Ministro per i beni e le attività produttive. Per la verità, nella sentenza impugnata si dà atto che il presidente della Commissione, nel corso della riunione, aveva comunicato che *il Ministero per i beni e le attività culturali (aveva) trasmesso in data 18/12 il proprio parere negativo sull'opera in questione;*

ciò, tuttavia, ad avviso del Tribunale amministrativo regionale, non era sufficiente a consentire ai componenti della stessa di deliberare *tenendo presente* detto parere, dal momento che lo stesso non (era) stato *previamente distribuito ed* i componenti della commissione, *ne (avevano) conosciuto l'esistenza nel corso della riunione.. solo su esplicita* (di uno di loro) *richiesta*. Di modo che la mancata preventiva distribuzione ai componenti del collegio decidente di un atto del procedimento riguardante la valutazione dell'impatto ambientale, di cui pure veniva riferito nel corso della riunione e del quale ogni membro poteva prendere visione, comportava- secondo i giudici di primo grado- anche per il fatto che se ne era avuta conoscenza soltanto a specifica richiesta, non soltanto l'invalidazione del formulato parere ma addirittura l'illegittimità della deliberazione del Consiglio dei Ministri che, sulla base anche di quel parere, aveva reso operativa la volontà politica di realizzare l'opera pubblica; e tutto ciò perché *di qui* (dalla mancata distribuzione del parere- come, testualmente, si legge nell'impugnata sentenza- derivava *l'obbligo di fornire adeguata motivazione al riguardo*,

18. Infondata era, poi, la tesi prospettata con il nono motivo del ricorso di primo grado, accolta anch'essa dal Tribunale amministrativo regionale e relativa all'asserita necessità che la valutazione dell'impatto ambientale riguardasse tutto il tracciato autostradale: ai sensi, infatti, dell'art. 1 comma 4 del d.P.R. 11 febbraio 1998, di modifica dell'art. 1 del d.P.C.M. n. 377/1988, la valutazione dell'impatto ambientale può riguardare anche *tronchi ferroviari....autostrade e strade riservate alla circolazione e*

tratti di esse; per cui è legittima valutazione di impatto ambientale di un progetto che prevede la realizzazione del primo tratto di un più ampio intervento viario qualora l'opera che si intende realizzare sia funzionalmente e strutturalmente autonoma nella sua globalità (Cons. St. Sez- VI, 17 settembre 2001, n. 4876). Allo stesso modo, infine, era infondato il sedicesimo motivo del ricorso di primo grado, anch'esso accolto dal Tribunale amministrativo regionale, relativo ad un'asserita violazione dell'art. 7 del d.P.C.M. 27 dicembre 1988, dato che nel procedimento conclusivo della valutazione dell'impatto ambientale non si era dato conto delle osservazioni presentate nel corso del relativo procedimento. Al riguardo, a quanto già rilevato precedentemente in ordine alla motivazione degli atti discrezionali (qual è anche la valutazione dell'impatto ambientale), va aggiunto il rilievo che il comma 2 dell'art. 7 del d.P.C.M. 27 dicembre 1988, richiamato dai giudici di primo grado, nell'imporre la considerazione nell'atto definitivo delle osservazioni proposte e le allegazioni presentate nel corso del procedimento, non va interpretato- come sembrerebbe sottinteso alla decisione del Tribunale amministrativo regionale- nel senso che impone l'estrinsecazione nel decreto presidenziale di pronuncia della compatibilità ambientale delle ragioni che portano a disattendere le osservazioni e le allegazioni comunque prodotte nel corso del procedimento. La disposizione intende, invece, prescrivere che di tali osservazioni e produzioni si tenga conto nel corso della progressiva maturazione della scelta finale che, a sua volta, assorbe e riassume tutte le valutazioni dell'istruttoria compiuta e che, pertanto, con riferimento al caso di specie, è immune da censure perché ha

tenuto anche conto delle risposte fornite dal gruppo istruttore nella relazione del 16 dicembre 2002 alle osservazioni acquisite.

19. Oltre a quelli indicati ed accolti dal Tribunale amministrativo regionale, avverso il decreto del presidente del Consiglio dei ministri del 16 maggio 2003, conclusivo della procedura di valutazione dell'impatto ambientale e dei relativi atti inerenti, collegati e derivati, in primo grado- come già rilevato precedentemente- erano stati proposti altri motivi di ricorso non esaminati perché ritenuti assorbiti dai giudici di prima istanza.

In particolare, era stata dedotta (primo motivo) incompetenza della Commissione per la valutazione dell'impatto ambientale che aveva espresso il parere n. 504, del 19 dicembre 2002, per illegittima composizione del collegio. La commissione, dopo un precedente parere contrario all'esecuzione dei lavori, era stata radicalmente modificata con D.P.C.M. del 15 maggio 2001, a sua volta, annullato dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio. Ne sarebbe conseguita- per l'effetto retroattivo dell'annullamento- oltre all'illegittimità della deliberazione per incompetenza dell'organo, anche l'invalidità della successiva delibera del Consiglio dei Ministri che sulla base di essa aveva provveduto.

Era stata, inoltre, dedotta (con il secondo motivo di ricorso di primo grado) violazione per falsa o errata applicazione dell'art. 6 della legge n. 349/1986, violazione per falsa o errata applicazione dell'art. 14 quater, introdotto dall'art. 12 della legge 24 novembre 2000, n. 340, violazione per falsa o errata applicazione dell'art. 5, comma secondo, lettera c-bis, della legge 23 agosto 1988, n. 400, eccesso di potere per violazione del

procedimento. Era mancato il formale decreto di valutazione negativa dell'impatto ambientale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, il quale, ai sensi dell'indicata normativa- secondo i ricorrenti- costituiva l'indefettibile presupposto per il deferimento della verifica della compatibilità ambientale al Consiglio dei ministri, e non si era tenuto conto del fatto che, stante un vincolo culturale o paesaggistico, il dissenso del Ministero dell'ambiente precludeva la conclusione positiva della v.i.a. Anche per tale ragione- secondo i ricorrenti- l'adozione del D.P.C.M. 16 maggio 2003, sulla base delle determinazioni assunte dal Consiglio dei ministri nelle riunioni del 20 dicembre 2002 e del 18 dicembre 2003, avrebbe costituito una violenta forzatura della normativa sulla valutazione dell'impatto ambientale e sarebbe stata pertanto illegittima.

Entrambe le indicate censure sono, tuttavia, infondate e vanno respinte.

Quanto, invero, all'asserita illegittima composizione della Commissione che ha espresso il parere sulla valutazione dell'impatto ambientale dell'opera pubblica, va rilevato che il richiamato annullamento del Tribunale amministrativo regionale ha riguardato la sola revoca di alcuni dei componenti originari della Commissione, ma non la nomina di quelli che hanno poi emesso il parere (che non è stata da alcuno impugnata, né dichiarata illegittima). Né, poi, occorre- come pretendono i ricorrenti- alcun formale provvedimento negativo della valutazione dell'impatto ambientale per poter ritenere che vi fosse legittima remissione della questione al Consiglio dei Ministri: come già rilevato da questa Sezione, l'estensione e l'elevazione del conflitto tra Ministri non esigono una forma

vincolata, trattandosi di atti aventi una connotazione squisitamente politica e, come tale, non assoggettati a parametri tipizzanti sul piano schiettamente formale. Inoltre, l'investitura del Consiglio dei Ministri non poteva, nel caso in esame, che essere diretta a dirimere una divergenza tra Ministri e l'indagine con esito positivo sulla sostanza del potere ne rendeva ininfluenza il profilo formale dell'omessa esplicitazione del contrasto. Il tutto, senza che assuma alcun rilievo la circostanza che in altre occasioni la remissione al Consiglio dei Ministri della pronuncia finale della compatibilità ambientale sia stata effettuata con provvedimenti formali nella specie mancanti (Cons. St. Sez. 7 gennaio 2005, n. 1102).

20. Sempre in primo grado, avverso l'indicato D.P.C.M. 16 maggio 2003 era stato, poi, dedotto:

con il quarto motivo violazione dell'art. 3 della legge n. 241/90 ed eccesso di potere per difetto di istruttoria in relazione al parere della commissione via, sull'assunto che, a fronte delle carenze evidenziate nei pareri negativi del ministero per i beni culturali ed ambientali e delle competenti soprintendenze, peraltro scaturiti da approfonditi studi, la commissione per la valutazione dell'impatto ambientale avrebbe dovuto richiedere un maggior approfondimento istruttorio anche in considerazione del riscontrato altissimo rischio al patrimonio archeologico, in relazione al quale il gruppo istruttore aveva suggerito una prescrizione immotivatamente disattesa dalla commissione;

con il sesto motivo, violazione dell'art. 6 primo comma lettera a del d.p.c.m. 10 agosto 1988, n. 377 e dell'art. 6 quarto comma del d.p.c.m. 27 dicembre

1988, eccesso di potere per difetto di istruttoria e carenza di motivazione o per motivazione perplessa e per violazione del procedimento in relazione all'intero parere della commissione via statale espresso nella seduta plenaria del 19 dicembre 2002. La Commissione per la valutazione dell'impatto ambientale ed il suo gruppo istruttore, in presenza dell'incompletezza documentale avrebbero dovuto richiedere alla società proponente le necessarie integrazioni ai sensi di quanto disposto dal richiamato art. 6, quarto comma, del d.P.C.M. 27 dicembre 1998, con la precisazione che la richiesta d'integrazione costituiva pronuncia interlocutoria negativa. La Commissione, di cui ben dieci componenti avevano deciso di astenersi, avrebbe dovuto provvedere dopo avere acquisito le integrazioni documentali indicate e non prima come invece frettolosamente aveva fatto;

con il settimo motivo, eccesso di potere per travisamento dei fatti e per errore nella formazione della volontà della Commissione v.i.a. nella parte in cui il rappresentante del gruppo istruttore aveva fuorviato i componenti riferendo che il precedente parere negativo interlocutoria della Commissione medesima era dipeso esclusivamente dal parere negativo dell'amministrazione dei beni e delle attività culturali per l'eccessiva vicinanza del tracciato a importanti ville venete;

con l'ottavo motivo del ricorso, eccesso di potere per travisamento dei fatti per errore nella formazione della volontà della Commissione v.i.a. nella parte in cui era stata fuorviata dall'informazione non veritiera resa nella relazione ufficiale del gruppo istruttore e non smentita da alcuno che si trattasse del mero completamento di un'autostrada in gran parte esistente.

Anche le indicate censure, relative tutte ad un'asserita insufficienza della svolta istruttoria, non sembrano, tuttavia, fondate; ed in ogni caso- anche a voler ammettere la veridicità delle addotte e riportate circostanze-non sono tali da poter invalidare il parere conclusivo espresso dalla Commissione deputata alla valutazione dell'impatto ambientale e la successiva deliberazione del Consiglio dei Ministri che, richiamando tale parere, ha disposto di dare corso all'esecuzione dell'opera pubblica. Non esisteva alcuna disposizione che imponesse specifici e puntuali adempimenti alla Commissione istruttoria prima della formulazione del parere a pena d'invalidità dello stesso; né era necessario che il parere fosse formulato sulla base di unanimità dei consensi dei componenti la commissione. Erano stati, poi, acquisiti dati ed elementi sufficientemente adeguati a che i commissari avessero piena consapevolezza dell'esatta portata delle questioni trattate e la decisione della Commissione è stata assunta col voto favorevole della maggioranza dei componenti e senza alcun voto contrario. Costituisce, infine, mera illazione degli appellanti l'asserzione secondo cui il parere della maggioranza sarebbe stato sviato dal gruppo istruttore e non vi è alcun elemento per ritenere che una più puntuale relazione dello stesso avrebbe comportato un diverso risultato nella votazione finale.

21. Sempre in primo grado, infine, era stato dedotto:

con il decimo motivo, eccesso di potere per difetti istruttori, per travisamento e per illogicità manifesta in ordine all'inquinamento atmosferico indotto dall'autostrada. Nelle osservazioni presentate ex art. 6.9. della legge n. 349/86, i ricorrenti in primo grado avevano rilevato che non

era possibile valutare l'attendibilità dei risultati in quanto vi erano carenze nei dati d'ingresso (descrizione incompleta dei regimi anemologici, omessa considerazione delle condizioni d'inversione termica e di nebbia che notoriamente hanno forti implicazioni sulla diffusione degli inquinamenti). Il gruppo istruttore, inoltre, aveva riferito che le analisi condotte non riguardavano le condizioni reali di esercizio dell'infrastruttura, ma solo condizioni estreme, con la conseguente impossibilità di effettuare un raffronto con i limiti posti dalla normativa. Sennonché, contraddittoriamente non aveva anche proposto integrazioni, anzi si era spinto addirittura a concludere, assiomaticamente e sbrigativamente, che non si prevedevano inquinamenti significativi. Quindi il d.p.c.m conclusivo aveva ripreso supinamente dette conclusioni. Né poteva valere la mera raccomandazione di aggiornare il calcolo delle immissioni in atmosfera ai sensi del d.m. n. 60/2002 che doveva, invece, applicarsi alla richiesta di pronuncia di compatibilità ambientale;

con l'undicesimo motivo, eccesso di potere per travisamento della proposta di prescrizione sul rischio idraulico del gruppo istruttore della commissione via, sul rilievo che quanto al rischio di allagamenti-ciclici in corrispondenza di determinati tratti in relazione ai quali si era riscontrato che il tracciato era previsto in trincea o in galleria- il gruppo istruttore aveva proposto che il tracciato prevedesse sistemi di arginatura coerenti con la specificità dei luoghi e corresse in rilevato, laddove nel parere n. 504 del 19 dicembre 2002 e nel d.p.c.m. 16 maggio 2003 si travisava il suggerimento prevedendo un rimodellamento morfologico per l'opportuno inserimento nello specifico contesto dei luoghi;

con il dodicesimo, tredicesimo e quattordicesimo motivo, rispettivamente: - violazione dell'art. 3 primo comma del d.p.c.m. 27 dicembre 1988, dell'art. 6 quarto comma del d.p.c.m. 27 dicembre 1988, eccesso di potere per plurimi difetti assoluti di istruttoria e per violazione del procedimento con riferimento al programma regionale di sviluppo vigente e operante alla data di avvio della procedura di via de qua;

- violazione dell'art. 3, primo comma, del d.p.c.m. 27 dicembre 1988, dell'art. 6, primo comma, lett. A) del d.p.c.m. 10 agosto 1988 n. 377, dell'art. 6 quarto comma del d.p.c.m. 27 dicembre 1988, eccesso di potere per plurimi difetti assoluti di istruttoria e violazione del procedimento con riferimento agli strumenti di programmazione e pianificazione del settore agricolo;

- violazione dell'art. 3, primo comma, del d.p.c.m. 27 dicembre 1988, dell'art. 6 quarto comma del d.p.c.m. 27 dicembre 1988, eccesso di potere per plurimi difetti assoluti di istruttoria e per violazione del procedimento con riferimento piano faunistico provinciale di Vicenza, approvato dal consiglio provinciale il 21 marzo 1994, aggiornato con delibera consiliare del 23 luglio 1998 e successivamente riaggiornato con delibera consiliare del 16 settembre 1999;

con il quindicesimo motivo, violazione del d.p.r. 8 settembre 1997 n. 357 e in particolare del suo art. 5, terzo comma, del d.p.c.m. 27 dicembre 1988 all'art. I e II eccesso di potere per difetti assoluti plurimi di istruttoria.

Anche tali ultime censure sono infondate e vanno respinte.

In proposito valgono, innanzitutto le considerazioni precedentemente svolte in merito alla ritenuta adeguatezza dell'istruttoria espletata. A ciò si

aggiunge che il gruppo istruttore ha dato atto che lo studio di impatto ambientale aveva tenuto conto non delle condizioni normali di esercizio dell'autostrada alla quale faceva riferimento la normativa di settore, bensì condizioni estreme (cosiddette a picco) di utilizzo della stessa verificando che, ciononostante, l'infrastruttura non provocava inquinamenti significativi e comunque prescrivendo l'ottimizzazione del progetto con filtri arborei e vegetali da ubicarsi nei punti critici a protezione dei campi agricoli. Non era, inoltre, necessaria alcuna integrazione del procedimento alla stregua dell'art. 1 comma 1, del D.M. ambiente n. 60/2002, dal momento che tale decreto era intervenuto successivamente alla data (del 3 luglio 2002) di avvio della procedura di verifica della compatibilità ambientale. Il rischio idraulico previsto nella zona di Longare è stato adeguatamente considerato e valutato dal gruppo istruttore che, al fine di meglio contenerlo, ha imposto prescrizioni integrative del progetto. Quanto, poi, all'asserita mancata considerazione del programma regionale di sviluppo, del piano di sviluppo rurale 2000, del piano faunistico venatorio, a parte l'infondatezza in fatto delle svolte censure- è sufficiente il richiamo al comma 1, del D.P.C.M. 27 dicembre 1998, secondo il quale è comunque escluso che il giudizio di compatibilità ambientale abbia ad oggetto i contenuti dei suddetti atti di pianificazione. Inesatta, infine, è l'affermazione dei resistenti in merito ai siti estrattivi, i quali, contrariamente a quanto dagli stessi dedotto, risultano individuati ed adeguatamente considerati ai fini della valutazione complessiva dell'impatto sull'ambiente dell'opera pubblica.

22. Come, poi, già rilevato nelle premesse di fatto, il Tribunale amministrativo regionale ha anche annullato il decreto ministeriale n. 277, del 5 aprile 2004, n. 277, di autorizzazione all'esecuzione dell'opera a seguito d'intesa ex art. 81 del d.P.R. n. 616/1977 e relativi atti presupposti tra cui, in particolare, la determinazione della Conferenza di servizi del 20 novembre 2003 ed il parere della Commissione tecnica regionale- sezione urbanistica della regione Veneto n. 292, del 29 ottobre 2003.

Secondo i giudici di primo grado, stante la non conformità dell'opera progettata ai piani urbanistici dei comuni interessati dal tracciato autostradale ed in mancanza dell'intesa tra Stato e regione, la localizzazione dell'opera in difformità alla pianificazione locale, avrebbe dovuto essere adottata con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri e sentita la Commissione interparlamentare per le questioni regionali. Nel contesto del verbale della conferenza di servizi del 20 novembre 2003, si dava atto che il rappresentante del Ministero dei beni e attività culturali, con modulo-parere ad esso allegato aveva riconfermato, concordemente con quanto valutato dalle Soprintendenze territorialmente competenti, parere negativo; di modo che- secondo il Tribunale amministrativo regionale- in mancanza dell'unanimità di consenso, si imponeva il ricorso alla procedura di cui al quarto comma dell'art. 81 dell'indicato d.P.R. n. 616/1977, come modificato dal d.P.R. n. 383/1994. Secondo i giudici di primo grado, il parere, favorevole all'esecuzione dell'opera, espresso dalla commissione tecnica regionale- sezione urbanistica, il 29 ottobre 2003 e recepito nel decreto del presidente della

Giunta prot. n. 5935/47.01 del 19 novembre 2003- era anch'esso illegittimo per omessa motivazione ed intrinseca contraddittorietà.

23. Anche su tali punti la decisione è errata e va riformata.

E' pur vero, come rilevato dai giudici di prima istanza che, ai sensi delle disposizioni di cui ai decreti presidenziali indicati, ai fini dell'autorizzazione alla localizzazione delle opere pubbliche di interesse statale, nel caso di mancata conformazione ai piani urbanistici territoriali, occorre un'intesa tra Stato e Regione. Ed altrettanto vero che, ove tale intesa non si realizzi e non vi sia unanimità di consensi nella successiva ed appositamente convocata conferenza di servizi, la questione è rimessa ad una decisione del Governo poi formalizzata con provvedimento del Presidente della Repubblica. Tuttavia, nel caso in esame l'intesa tra Stato e Regione è stata regolarmente conseguita, dal momento che il presidente della Giunta regionale Veneto, con il già menzionato decreto prot. n. 5935/47,01, del 19 novembre 2003, facendo proprio il parere della commissione tecnica regionale n. 292, del 29 ottobre 2003, ha dato esplicitamente l'assenso alla realizzazione del tronco autostradale.

Né convince la tesi dei giudici di primo grado, secondo cui il parere favorevole all'esecuzione dell'opera, esplicitamente formulato dalla Commissione tecnica regionale, doveva essere considerato illegittimo per mancata indicazione dei piani o programmi di livello regionale o provinciale (la cui esistenza, peraltro, non avrebbe richiesto il ricorso all'intesa) contenenti le "previsioni urbanistiche generali" cui l'opera risultava comunque conforme, trattandosi, all'evidenza, di un riferimento riguardante

le prescrizioni generali dei medesimi piani urbanistici dei comuni interessati dalla realizzazione del tratto autostradale. Così come nessuna rilevanza, nell'indicata prospettiva, assumeva la circostanza che, nella successiva conferenza di servizi tenutasi il 20 novembre 2003, non si fosse realizzata l'unanimità dei consensi per il ribadito dissenso dei rappresentanti del Ministero per beni culturali ed ambientali. La volontà dello Stato di realizzare e localizzare l'opera pubblica così come previsto nel relativo progetto derivava dalla deliberazione del Consiglio dei Ministri del 20 dicembre 2002, nel corso della quale- come già rilevato- il Ministro per i beni e le attività culturali aveva ritirato il suo iniziale dissenso astenendosi dal voto finale; e veramente pretestuosa- ad avviso del collegio- appare la tesi dei giudici di primo grado secondo cui la determinazione collegiale del Consiglio dei ministri, come in quella sede unanimemente adottata, potesse essere successivamente smentita e rimessa in discussione dal Ministro dell'ambiente o dai rappresentanti del suo Ministero in considerazione del fatto che nella precedente occasione, pur astenendosi dal voto, vi era stato parere "largamente critico" sull'esecuzione dell'opera. Senza contare che il parere espresso in occasione della seconda conferenza di servizi dai rappresentanti del Ministero per i beni e le attività culturali non aveva alcuna rilevanza ai fini della formazione dell'unanimità del consenso riguardante la localizzazione urbanistica dell'opera pubblica, essendo le relative competenze di merito spettanti alla regione; al che va aggiunto che il Soprintendente per i beni architettonici e per il paesaggio di Verona con provvedimento n. 4186 del 31 marzo 2004, aveva revocato l'atto di

annullamento dell'autorizzazione paesaggistica rilasciata dalla Regione il 21 gennaio 2004.

24. Le considerazioni indicate in merito all'avvenuta realizzazione dell'intesa tra Stato e regione relativamente alla localizzazione dell'opera pubblica comportano, inoltre, l'infondatezza degli ulteriori motivi di ricorso di primo grado relativi ai ricorsi (R.G. 1821/04, 1822/04, 1823/04 e 1824/04) contro il decreto ministeriale n. 277 del 5 aprile 2004 non esaminati dal Tribunale amministrativo regionale e riproposti dai rubricati appellati resistenti.

Ed invero, nessuna rilevanza ai fini della legittimità dell'impugnato provvedimento aveva la circostanza, di cui al dedotto secondo motivo, riguardante il diniego di assenso dell'autorità ministeriale preposta alla tutela del vincolo paesistico; a parte la considerazione che la competenza relativa ai profili di merito di detta tutela spettava alla regione che si era, invece, espressa favorevolmente, resta il fatto che la conferenza di servizi tenuta il 20 novembre non era necessaria in quanto l'assenso della regione era stato precedentemente regolarmente conseguito. Per le medesime ragioni, ne consegue anche la palese infondatezza dell'ulteriore doglianza di cui al motivo indicato con il n. quattro concernente il parere del consiglio comunale di Montegaldella il quale avrebbe imposto a condizioni e prescrizioni non accolte in occasione della conferenza di servizi tenuta nell'indicata data del 20 novembre 2005. Senza contare che con riferimento al procedimento di cui all'art. 81 d.P.R.n. 616/1977, il parere del comune è solo facoltativo, decisivo essendo in ogni caso l'assenso della regione. Lo

stesso dicasi per il successivo quinto motivo riguardante il parere favorevole condizionato del comune di Longare. Allo stesso modo e per le stesse ragioni non ha fondamento, infine, il motivo di cui al punto n. 6 della memoria concernente l'asserita mancata convocazione alla conferenza di servizi delle USL competenti per territorio e dell'Arpa Veneto.

Per tutte le esposte considerazioni, i proposti appelli devono essere accolti ed in riforma dell'impugnata sentenza, devono essere respinti i ricorsi proposti in primo grado, con compensazione delle spese processuali ricorrendovi giusti motivi per la complessità della lite.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione sesta, riuniti i ricorsi, accoglie gli appelli ed in riforma dell'impugnata decisione respinge i ricorsi proposti in primo grado. Spese compensate.

Ordina che la decisione venga eseguita in via amministrativa.

Così deciso in Roma il 14 ottobre 2005 in camera di consiglio dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione sesta, con l'intervento dei sigg:

Claudio VARRONE	Presidente
Sabino LUCE	Consigliere Est.
Luigi MARUOTTI	Consigliere
Carmine VOLPE	Consigliere
Giuseppe MINICONE	Consigliere

Presidente

CLAUDIO VARRONE

Consigliere
SABINO LUCE

Segretario
VITTORIO ZOFFOLI

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

il...18/01/2006
(Art. 55, L.27/4/1982, n.186)
Il Direttore della Sezione
MARIA RITA OLIVA

CONSIGLIO DI STATO
In Sede Giurisdizionale (Sezione Sesta)

Addi.....copia conforme alla presente è stata trasmessa

al Ministero.....

a norma dell'art. 87 del Regolamento di Procedura 17 agosto 1907 n.642

Il Direttore della Segreteria