

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA: Procedimento giurisdizionale - PAT (Processo amministrativo telematico) - Ricorso - Deposito nel modulo di trasmissione per la iscrizione sia del ricorso di interesse sia della copia di un ricorso riferito ad altro procedimento – Inammissibilità - Non sussiste.

Tar Abruzzo - Pescara, Sez. I, 9 dicembre 2022, n. 507

“[...] Con riferimento all’ammissibilità del ricorso introduttivo, in sede cautelare questo Tribunale ha già rilevato che risulta depositato nel sistema una copia del ricorso riferito ad altro procedimento, tuttavia il ricorso di che trattasi appare regolarmente notificato e tempestivamente depositato nel sistema stesso, sia pure nella sezione “notifiche”, sicché si tratta a parere del Collegio di una mera irregolarità nel caricamento degli atti, ictu oculi rilevabile.

A ciò si aggiunga infatti che le regole di trasmissione telematica e i relativi protocolli rilevano in giudizio solo se il loro mancato rispetto è in grado di determinare una violazione sostanziale delle regole processuali, e dunque occorre salvaguardare l’efficacia di atti che, per quanto irregolari rispetto alle norme che regolano il processo telematico, abbiano comunque raggiunto il proprio scopo dettato dalle norme processuali [...].

In sostanza, se nel modulo di trasmissione per la iscrizione del ricorso nel fascicolo telematico la parte ha allegato un ricorso errato ma ha al contempo allegato il ricorso corretto nel file di trasmissione della copia notificata all’Amministrazione, appare evidente come si sia verificata una mera irregolarità formale, priva di conseguenze sostanziali, in quanto anche ictu oculi rilevabile da tutte le parti che hanno ricevuto la notifica del ricorso corretto e che trovano all’interno del PAT quel medesimo ricorso a loro notificato e così depositato [...].”

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Abruzzo e di Società Unica Abruzzese di Trasporto (Tua) S.p.A. Unipersonale e di Comune di Pescara e di Ministero delle Infrastrutture e delle Mobilità Sostenibili;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell’udienza pubblica del giorno 14 ottobre 2022 il dott. Massimiliano Ballorini e uditi per le parti i difensori Claudio Di Tonno, Matteo Di Tonno, Carlo Montanini, Paola Di Marco, Fabrizio Paolini, Fausto Gaspari, Giuseppe Bruno;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Premessa in fatto.

Il Comitato ricorrente ha impugnato il nulla osta ai sensi dell'articolo 3 del dpr 753 del 1980 del Ministero delle Infrastrutture sulla terza variante del progetto dell'impianto filoviario (progetto inizialmente finanziato con delibere CIPE del 19 dicembre 1995, confermata poi per un nuovo e più limitato progetto con successiva delibera CIPE del 21 dicembre 2002, con un contributo di circa 48 milioni di euro, pari all'80% del costo previsto, oltre circa 11 milioni di euro, questi ultimi con le risorse di cui alla legge 641 del 1996 in favore delle "aree depresse") che si sviluppa ora per la maggior parte del tragitto sulla cd. Strada-Parco, vale a dire l'ex tracciato ferroviario dismesso dalla fine degli anni '80.

Più in particolare (come si legge nella relazione del 5.8.2021 del Ministero delle Infrastrutture – doc. 1 della Regione Abruzzo- , allegata al verbale del 3.11.2020 del Comitato tecnico permanente del Ministero delle infrastrutture, e nel provvedimento di revoca del 6.6.2003 delle precedenti determinazioni del 22.3.2000 e del 6.12.2000 relative all'iniziale progetto di trasporto filoviario oggetto del finanziamento, all.17 di parte ricorrente) a fronte della intera opera originariamente sottoposta a finanziamento (vds. anche la richiesta di finanziamento da parte della Gestione Governativa Ferrovia Penne Pescara, poi Gestione Traporti Metropolitan srl, del 19 maggio 1992, che prevedeva, con una spesa di circa 50 milioni di lire e una realizzazione in circa 24 mesi, una linea costiera da Montesilvano a Francavilla e poi una seconda linea da Pescara Porta Nuova all'Aeroporto civile), con un protocollo d'intesa del 24 ottobre 2001, tra le varie Amministrazioni interessate, si è deciso di procedere solo con un primo lotto funzionale (in ragione di problemi riferibili anche alla indisponibilità delle altre aree necessarie per completare tutta l'opera), dotato di "tecnologia innovativa", per il collegamento solo tra il Comune di Montesilvano e la stazione di Pescara, cioè solo circa 8 km (di cui 6.100 metri su sede propria e 2.050 metri su sede promiscua non elettrificata, come specificato nella relazione al parere impugnato); e con delibera CIPE del 19.12.2002 è stata approvata tale variante e confermati i finanziamenti giunti a circa 48 milioni di euro (cfr. la relazione della Commissione di alta vigilanza del 12.11.2002, punto 6: *"Dopo un ampio dibattito, preso atto del contenuto della relazione dell'Amministrazione, da cui si evince la radicale modificazione del progetto, che è intervenuta con grande ritardo rispetto ai tempi prescritti e che comporta la realizzazione di un lotto funzionale grandemente ridotto rispetto a quello programmato (7km rispetto a 23) la Commissione ritiene di dover rimettere all'organo di Governo le definitive determinazioni al riguardo"*).

La gara indetta il 24.8.2000 per la realizzazione del progetto iniziale veniva dunque sospesa in data 14.2.2001 e infine sostanzialmente revocata con la succitata determina di revoca del progetto originario, datata 6.6.2003.

La nuova procedura di gara, avente invece a oggetto il nuovo progetto relativo solo al primo lotto funzionale, si è conclusa l'11 luglio 2006 con l'aggiudicazione in favore dell'ATI costituita da Balfour Beatty rail spa, APTS BV e Vossloh Kiepe GmbH.

Il progetto scelto all'esito di tale gara ("*impianto TPL elettrificato a tecnologia innovativa tra Pescara e Montesilvano*", doc. 27 di parte ricorrente) è stato approvato il 20.4.2007 dalla Regione su richiesta della GTM (Gestione Trasporti Metropolitan SPA, cui ora è subentrata TUA SPA) del 14.7.2006.

Ai fini del primo nulla osta ministeriale ex articolo 3 dpr 753 del 1980 a detto progetto, il Ministero si è pronunciato il 6 aprile 2007 (anche se con i motivi aggiunti la parte ricorrente contesta il contenuto definitivo dei precedenti nulla osta di sicurezza) e il 21.5.2007 è stato firmato il contratto con l'aggiudicataria.

Il 15.7.2008 il Comitato Via regionale (giudizio 1108), valutando appunto il progetto approvato il 20.4.2007 dalla Regione e riguardante l'automezzo Phileas, ha ritenuto non ricorrere le condizioni per la sottoposizione a verifica di assoggettabilità ai sensi dell'allegato IV punto 7 lett.l) d.lgs. 152 del 2006, come modificato dal d.lgs. 4 del 2008 ("*sistemi di trasporto a guida vincolata (tramvie e metropolitane), funicolari o linee simili di tipo particolare, esclusivamente o principalmente adibite al trasporto di passeggeri*", sottoposti alla verifica di assoggettabilità di competenza regionale), e ciò avendo considerato il veicolo Phileas come un semplice "*autobus ad alimentazione ibrida innovativo per l'Italia*", che proprio grazie all'alimentazione ibrida consentirebbe un utilizzo promiscuo anche in zone non vincolate alla linea elettrica.

Il 6.12.2011 e il 23.5.2012 la Regione ha poi approvato una prima e una seconda perizia di variante (esse hanno riguardato lo spostamento e la implementazione delle fermate e dei semafori nonché alcuni adeguamenti dettati da mutamenti dello stato dei luoghi).

Con il successivo Giudizio 2019 del 3.7.2012, il Comitato Via dopo aver valutato le dichiarazioni della GTM e della ATI appaltatrice – considerata anche la pendenza di una procedura presso la Commissione Europea a seguito di un esposto del WWF Abruzzo (circa la non conformità del progetto alle prescrizioni della direttiva 85/337/Ce e ss.m.ii.) e prendendo atto delle considerazioni svolte dai consulenti tecnici nominati dalla Procura della Repubblica nell'allora pure pendente procedimento penale 10990 del 2010 – ha intimato la GTM a non realizzare l'opera in attesa delle determinazioni in merito della Commissione europea.

Da quel giudizio VA, inoltre, emerge che nel capitolato speciale del progetto preliminare redatto nel dicembre 2004 dalla Società d'ingegneria regionale spa sarebbe stato richiesto proprio un sistema a guida vincolata, almeno nella sede di transito all'uopo riservata (cap.1 premessa pag.7), ma al contempo nel medesimo capitolato non sarebbe stato poi specificato il tipo di tale guida vincolata (cioè se materiale o immateriale) e si sarebbe utilizzato il vocabolo "elettrificazione", in luogo del più generale vocabolo "elettrico" (risultando così individuata l'architettura generale del sistema di TPL oggetto del finanziamento pubblico, con la conseguenza di dover *"escludere soluzioni correnti di TPL, utilizzanti veicoli a trazione elettrica pura con alimentazione da accumulatori di bordo, soluzioni riguardanti sistemi filoviari convenzionali e soluzioni appartenenti alle categorie delle tramvie"*; dovendo il mezzo poter procedere anche autonomamente e liberamente su qualsiasi tracciato stradale).

Con il successivo giudizio Via 2099 del 21.10.2012, il Comitato regionale: 1. ha preso atto della comunicazione della Commissione europea che ha rilevato che i filobus sono comunque inclusi nelle categorie di progetto "tram, metropolitane, filovie e simili" (quindi rientrano nell'allegato II punto 10 lett.h) della direttiva VIA e perciò devono essere sottoposti alla valutazione di assoggettabilità cd. screening VIA, a norma dell'articolo 4 par. 2 della direttiva, anche a prescindere dalla installazione di boe magnetiche per la guida vincolata, cfr. dunque anche la lett. l) dell'allegato V al d.lgs. 152 del 2006: "1) sistemi di trasporto a guida vincolata (tramvie e metropolitane), funicolari o linee simili di tipo particolare, esclusivamente o principalmente adibite al trasporto di passeggeri;"), e che ha pertanto chiesto alle Autorità italiane la conferma della disponibilità a sottoporre il "progetto Phileas" a screening di Via; 2. ha inoltre preso atto della segnalazione del WWF in merito all'interramento di alcuni cavi di alimentazione da parte della ditta appaltatrice in violazione della intimazione contenuta nel precedente Giudizio Via; 3. ha conseguentemente disposto la integrale sospensione dei lavori in funzione della necessità del preventivo screening VIA.

Con il Giudizio VIA 2122 del 18.12.2012, il Comitato regionale ha disposto il deposito da parte della GTM dello studio preliminare di impatto ambientale, confermando la sospensione dei lavori.

Con il Giudizio 2249 del 18.6.2013, il medesimo Comitato ha chiesto alla GTM di approfondire alcuni elementi nello studio preliminare ambientale, e in particolare: relativamente al rumore e alla qualità dell'area nel percorso non esclusivo (cioè all'esterno dell'area riservata nella cd. Strada Parco, così denominata in vari atti del procedimento), relativamente alla comparazione con le ipotesi alternative, nonché alcuni chiarimenti in ordine alla collocazione di tale opera all'interno del più ampio progetto di cui si è detto e di cui è stato presentato come primo lotto funzionale.

Con il Giudizio 2250 del 18.7.2013, il Comitato regionale – preso atto delle integrazioni fornite dalla GTM; considerato il parere negativo della Provincia di Pescara che ha rilevato che l’opera era stata nelle more per gran parte realizzata e quindi non era più possibile una valutazione ambientale preventiva atteso che comunque la normativa nazionale non consente una VIA in sanatoria; rilevata poi la non esaustività delle integrazioni fornite in merito al rumore e alla qualità dell’aria sul percorso promiscuo con riferimento al mezzo Phileas e l’assenza di uno studio che attesi e stimi gli effetti sul traffico derivanti dalla messa in esercizio di quel mezzo; considerate infine le criticità emerse sulla qualità della vita della popolazione e in particolare di quelle con disabilità e quindi la necessità di prevedere interventi di abbattimento delle barriere architettoniche – ha adottato un preavviso di rigetto.

Con il Giudizio VIA 2275 del 11.9.2013, il Comitato regionale si è limitato ad esprimere “parere favorevole alla non demolizione delle opere realizzate”; ciò dopo aver osservato (stando alla relazione dell’arch. Pisano, presidente del Comitato stesso) che il procedimento seguito dal Comitato, in ragione della quantomeno parziale realizzazione delle opere, era ormai quello di cui all’articolo 29 comma 4 d.lgs. 152 del 2006 vigente *ratione temporis* (“4. *Nel caso di opere ed interventi realizzati senza la previa sottoposizione alle fasi di verifica di assoggettabilità o di valutazione in violazione delle disposizioni di cui al presente Titolo III, nonché nel caso di difformità sostanziali da quanto disposto dai provvedimenti finali, l’autorità competente, valutata l’entità del pregiudizio ambientale arrecato e quello conseguente alla applicazione della sanzione, dispone la sospensione dei lavori e può disporre la demolizione ed il ripristino dello stato dei luoghi e della situazione ambientale a cura e spese del responsabile, definendone i termini e le modalità. In caso di inottemperanza, l’autorità competente provvede d’ufficio a spese dell’inadempiente. Il recupero di tali spese è effettuato con le modalità e gli effetti previsti dal testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato approvato con regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, sulla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato.*”).

In sostanza, preso atto delle modifiche ambientali già avvenute, con tale ultimo Giudizio, il Comitato regionale VIA non ha espresso un vero e proprio parere di verifica di assoggettabilità del “sistema” di trasporto al procedimento di VIA, ma ha utilizzato quel procedimento solo per valutare la sussistenza o meno di un pregiudizio ambientale prodotto da quelle opere già realizzate e tale da giustificare o meno un ordine di ripristino, oltre alla sanzione, concludendo appunto per il non ripristino (si legge infatti nella relazione del presidente del Comitato VIA: “*considerato che, ai fini della valutazione del danno, tale articolo non specifica la procedura da seguire, il CCRVIA ha ritenuto opportuno richiedere la presentazione di detto screening con i contenuti degli artt. 19 e*

seguenti, stesso decreto, esclusivamente per quello che riguarda la definizione della portata delle informazioni nonché delle forme di pubblicità a cui deve essere sottoposto l'intervento; considerato che, come già precedentemente dichiarato dalla sottoscritta nella seduta del CCRVIA del 18.06.2013, da quanto emerso dallo screening presentato in quella data, l'entità del pregiudizio arrecato dalla parziale realizzazione dell'opera nella sede riservata, a mio avviso e per quanto di mia competenza, è da ritenersi nullo in merito ai fattori ambientali esaminati (inquinamento atmosferico, acustico, elettromagnetico e paesaggistico) e che pertanto il ripristino dei luoghi, considerando le fasi di demolizione e smaltimento, comporterebbe maggior danno rispetto alla conclusione dell'opera; ribadendo che a mio avviso non era necessario un ulteriore approfondimento degli elementi in nostro possesso finalizzati esclusivamente alla valutazione del pregiudizio dei lavori eseguiti in sede dedicata"); ciò, tuttavia, pur dettando prescrizioni e indicazioni "atte al miglioramento del progetto", dopo aver analizzato le controdeduzioni della GTM, quali: – un piano di monitoraggio del traffico durante l'esercizio per verificare l'effettivo miglioramento della qualità ambientale; – un monitoraggio fonometrico per verificare la necessità di azioni di mitigazione dell'impatto acustico; – valutare e adottare le soluzioni per l'eliminazione e il superamento delle barriere architettoniche in relazione alla normativa vigente.

Detto parere di "non demolizione", dunque, ha imposto delle prescrizioni e indicazioni su quel progetto, quali un piano di monitoraggio fonometrico e della qualità dell'aria dopo la messa in esercizio, l'inserimento di nuovo verde in sito e nell'area urbana, l'obbligo della ditta appaltatrice di valutare le soluzioni proposte da GTM per l'eliminazione delle criticità relative alle barriere architettoniche.

Con il ricorso r.g. 2 del 2013, e relativi motivi aggiunti, e con il r.g. ricorso 415 del 2013, alcuni cittadini residenti in zona adiacente alla cd. Strada Parco in esame, il W.W.F. Italia Ong O.N.L.U.S. e l'Associazione Carrozine Determinate Abruzzo hanno impugnato tutti i succitati giudizi n.n. 2250 del 18.07.2013, 2249 del 18.06.2013, 2122 del 18.12.2012 e 2099 del 23.1.2012 del Comitato regionale VIA.

Questo Tar: ha deciso il primo ricorso con sentenza 317 del 2014, rilevando sostanzialmente e in modo assorbente una carenza di interesse dei cittadini ricorrenti, trattandosi di atti tutti endo-procedimentali, sul presupposto, sottolineato dal Tribunale, che dovesse comunque ancora concludersi il procedimento di screening VIA (*"Alla natura non conclusiva di tali atti, si unisce anche quella che è una palese carenza d'interesse, non potendosi vantare, trattandosi di aspetti potenziali, alcuna attuale ed effettiva lesività, che, invero, non viene affatto indicata; le opere tutte progettate devono completare il loro iter procedimentale che indica, come passaggio, lo screening per la Via."*);

ha deciso il secondo ricorso con sentenza 318 del 2014, concludendo sostanzialmente per la carenza di interesse per le medesime ragioni (*“In realtà, allo stato, vi è stata una disponibilità a screening di Via, e la procedura necessita di quella valutazione complessiva finale che il Comitato si è riservato a completamento di tutte le opere.”*).

A seguito di tali pronunciamenti: il WWF ha diffidato il Comitato VIA a concludere il procedimento sul piano dello screening di VIA (dunque non solo su quello ex art. 29 comma 4 d.lgs. 152 del 2004, come alla fine sino ad allora avvenuto); il servizio legale regionale ha espresso parere nel senso dell’obbligo di concludere il procedimento in tale senso; dunque il Comitato VIA, nell’ultimo parere pronunciato sull’opera in esame (Giudizio 2437 del 2014), pur rilevando che *“ad oggi nessun progetto preliminare di completamento dell’opera in oggetto è stato sottoposto a questo Comitato in considerazione della mancata attivazione delle relative procedure di partecipazione ex articolo 19 del d.lgs. 152 del 2006”*, ha espresso *“parere favorevole alla esclusione dalla procedura di VIA”*, sul semplice rilievo che, siccome il precedente Giudizio VA 2275 del 11.9.2013 aveva escluso, relativamente alle opere già realizzate, un danno ambientale ex articolo 29 comma 4 d.lgs. 152 del 2004, allo stesso modo l’assenza di tale danno ambientale giustificava l’esclusione dalla necessità della VIA, a mente dell’articolo 20 comma 5 del medesimo d.lgs. (vigente razione temporis: *“5. Se il progetto non ha impatti negativi e significativi sull’ambiente, l’autorità competente dispone l’esclusione dalla procedura di valutazione ambientale e, se del caso, impartisce le necessarie prescrizioni”*); il Comitato VIA, tuttavia, non ha mancato di precisare che *“si ribadisce che la definizione progettuale di ulteriori progetti dovrà essere sottoposta preliminarmente a valutazione di impatto ambientale (VIA) al fine di verificarne l’effetto cumulo con il presente intervento”*.

Il Ministero dei Trasporti si è dunque espresso con nota 3698 del 7.7.2014, confermando il nulla osta ex art. 3 cit. sulle due perizie di variante di cui si è detto, approvate dalla Regione il 6.12.2011 e il 23.5.2012 (si è già accennato, comunque, che sulla valenza dei nulla osta precedenti a quello oggi impugnato v’è contestazione tra le parti, come si esporrà in seguito nell’indicare le censure di parte ricorrente).

Con nota n.372 del 22.01.2015, l’ATI appaltatrice ha comunicato il fallimento della società Olandese APTS, produttore e fornitore dei veicoli Phileas, nonché proprietaria del brevetto della tecnologia innovativa caratterizzante gli stessi (cfr. la citata relazione del 5.8.2021 del Ministero delle Infrastrutture – doc. 1 della Regione Abruzzo-).

Sicchè, con nota prot.214007/19, del 19 luglio 2019, la Regione Abruzzo ha trasmesso al Ministero delle Infrastrutture la documentazione progettuale relativa a una terza perizia di Variante – derivata

espressamente anche dalla necessità di sostituire tali veicoli previsti nel precedente progetto – per il nulla osta ex art.3 del DPR 753/80, nonché per il parere sul Quadro Economico di Variante.

Più in particolare, come si legge nelle premesse al nulla osta oggi impugnato, la terza variante è stata elaborata proprio anche in virtù della *“necessità di sostituire i veicoli innovativi previsti nel precedente progetto con veicoli tradizionali a causa del fallimento della ditta produttrice degli stessi”*.

Il Ministero, nell’autorizzare ex art. 3 dpr cit. tale terza variante, ha imposto le prescrizioni indicate nel paragrafo C3 della relazione tecnica al Voto 121/2020 del Comitato tecnico permanente presso il medesimo Ministero.

Inoltre, con nota 59508 del 4.4.2022, il Ministero delle Infrastrutture ha comunicato al Comune di Pescara che l’intervento per la realizzazione degli altri due lotti del tracciato BRT (bus rapid transit) è stato valutato non ammissibile per il finanziamento richiesto (*“in quanto non ha superato il criterio con soglia minima “Giustificazione trasportistica del miglioramento del parco rotabile o di potenziamento di linee esistenti o di realizzazione di nuove linee: robustezza dell’analisi...l’ufficio scrivente “potrebbe procedere all’esame ed alla valutazione dell’intervento medesimo a seguito dello sviluppo di analisi trasportistica commisurata alla tipologia di intervento che dia evidenza della domanda nei vari scenari (di riferimento e di progetto)”*).

Infine, dalla relazione difensiva del Ministero delle Infrastrutture del 17 maggio 2022 (all. 2 della Regione) si apprende che lo stesso Ministero interesserà il CIPESS, competente a decidere in ordine alla perduranza del finanziamento pubblico: *“La scrivente provvederà a breve a fornire una informativa al CIPESS riguarda la sostituzione del filobus e la rimodulazione del Quadro Economico.”*).

Premesso questo riepilogo della documentazione saliente in atti, necessario per meglio illustrare il lungo e complesso iter procedimentale dell’opera in esame e dunque correttamente inserirvi l’oggetto del contenzioso oggi in questione, nel ricorso introduttivo in epigrafe il Comitato ricorrente espone le seguenti ragioni di censura avverso il succitato parere Ministeriale ex art. 3 dpr 753/1980 sulla terza variante: – difetto di istruttoria, perché non si è tenuto conto delle ormai modificate condizioni della cd. strada parco, divenuta nel tempo e dopo la dismissione del vecchio tracciato ferroviario il 31 gennaio 1988 ormai un corridoio verde e un luogo a fruizione collettiva con tante non considerate interferenze con il tessuto urbano, sicché non si presterebbe più alla sua funzione di tracciato filoviario, avendone perso le caratteristiche, così come non sarebbe compatibile con la reale fruizione e il reale stato dei luoghi la previsione della chiusura e la interdizione degli accessi, anche a proprietà private; – il progetto sottoposto al nulla osta ministeriale era sprovvisto di screening e comunque di

valutazione ambientale (in violazione dell'articolo 29 del d.lgs. 152 del 2006), perché lo screening del 2014 sarebbe ormai scaduto per il decorso di 5 anni dalla sua adozione (peraltro nel nulla osta in esame si richiamerebbe solo il Giudizio del 2012 avente mero carattere interlocutorio), dovendosi applicare il termine quinquennale di efficacia della VIA (ex articolo 25 comma 5 d.lgs. cit.) anche alla VA (secondo una interpretazione condivisa a es. dal Tar Lecce nella sentenza 1904 del 2017); – ai sensi dell'articolo 27 e 27bis del d.lgs. 152 del 2006 la VA come la VIA dovrebbe essere propedeutica alle successive autorizzazioni e nulla osta, salvo il procedimento di autorizzazione unico nell'ambito della conferenza di servizi; – in ogni caso, quand'anche fosse ancora valido ed efficace lo screening VIA nel caso di specie esso comunque è stato effettuato per un progetto diverso da quello poi esaminato dal Ministero essendo diverso il mezzo utilizzato (prima diesel/elettrico ora totalmente elettrico, e peraltro con sostanziali differenze in ordine alla guida manuale/vincolata); – risulterebbero variate, inoltre, rispetto al progetto scrutinato dal Comitato VIA, anche il numero di intersezioni, di fermate (da 22 a 25), il tempo di percorrenza (da 20 a 25 minuti), e in sostanza sarebbero variate le interferenze del progetto con il tessuto urbano, di cui si darebbe pure atto sebbene solo al fine di imporre nuovi vincoli e prescrizioni al progetto; – ciò quantomeno avrebbe dovuto comportare invece un rinvio del progetto all'esame del Comitato VIA, atteso che quest'ultimo, in data 28.11.2018, rispondendo a un quesito della Provincia di Teramo, ha precisato che qualsiasi modifica a progetti già sottoposti a VA o VIA *“debba essere sottoposto all'attenzione del Comitato regionale VIA o sotto forma di verifica preliminare o sotto forma di verifica di assoggettabilità”*; – la legge 211 del 1992, in base alla quale è stato concesso il finanziamento, e che viene richiamata anche dal parere MIT qui impugnato, riguarda l'ammodernamento e la realizzazione di collegamenti ferroviari tra aeroporti, università e rete ferroviaria esistente, e nel caso di specie il progetto è stato finanziato sulla base di esigenze valutate quasi trent'anni fa sicché il limite temporale della finanziabilità degli interventi dovrebbe ricevere la dovuta attenzione anche in ragione della mutevolezza degli aspetti sociali e logistici; – la durata del finanziamento ex legge 211 del 1992 non potrebbe comunque superare i 10 anni (anche in virtù delle previsioni di cui alla legge 144/1999), nel caso di specie ampiamente trascorsi; – in ogni caso, lo stravolgimento del progetto nel corso degli anni avrebbe dovuto indurre alla revoca del finanziamento; – il nulla osta sarebbe viziato anche per contrasto con il dpr 753 del 1980 e per contraddittorietà con la relazione a esso allegata, atteso che non tutte le prescrizioni risulterebbero in quel momento adempiute dall'Amministrazione regionale e comunque non sarebbe possibile rilasciare un parere con così tante condizioni in materia di sicurezza nella fase progettuale la cui verifica è poi rinviata in sede di nulla osta all'esercizio; – ciò violerebbe anche il principio di tipicità degli atti, perché l'articolo 5 del dpr cit. prevede prove funzionali propedeutiche alla messa in

esercizio e non è quindi tipicamente occasione di verifica delle prescrizioni che attengono invece alla precedente fase del nulla osta di sicurezza nella fase progettuale, di cui all'art. 3 cit.; – v'è poi contrasto tra il parere favorevole e le numerose criticità al progetto segnalate nella relazione allegata al parere stesso (specie per quanto riguarda la non sicura interazione dei mezzi con gli altri veicoli nelle corsie non riservate in tragitto promiscuo), atteso che il parere favorevole è stato rilasciato senza eliminare il dubbio che tali criticità possano essere poi risolte (e alcune di esse appaiono poste addirittura come non risolvibili); – ci sarebbe anche una carenza di qualsivoglia approfondimento istruttorio in relazione alle ben 25 intersezioni veicolari (cioè il transito dei veicoli sulle vie ordinarie che intersecano il tracciato della strada parco), gran parte delle quali a doppio senso di circolazione, così come riguardo ai tempi di durata dei relativi impianti semaforici (che si cumulano nel tragitto filoviario anche a quelli previsti per gli attraversamenti pedonali), che rischiano di trasformare il tracciato in un sostanziale ostacolo alla circolazione delle vie intersecanti e parallele al medesimo il quale attraversa tutta la città, con notevole compromissione dei valori ambientali e di vivibilità per i cittadini; – le soluzioni suggerite per risolvere il problema della ridotta dimensione dei marciapiedi in alcuni punti e delle conseguenti interazioni tra pedoni e soggetti con ridotta mobilità in carrozzina con i filobus non sarebbe stato affatto approfondito suggerendosi in modo generico di prevedere degli attraversamenti pedonali, delle barriere e delle limitazioni di velocità per i filobus in alcuni punti, senza individuare in modo specifico e su base progettuale tali soluzioni; – anche i dispositivi a rampa, estraibile manualmente per consentire ai soggetti in carrozzina di salire sui mezzi, non sarebbero conformi alle norme in materia di abbattimento delle barriere architettoniche.

Con primi motivi aggiunti, il Comitato ricorrente, a seguito della ostensione di ulteriori atti da parte delle Amministrazioni resistenti, ha esposto le seguenti ulteriori censure: – il nulla osta impugnato (che riguarda la terza variante) non sarebbe stato preceduto da veri e propri nulla osta ai fini della sicurezza rilasciati sui precedenti progetti (in particolare, come risulterebbe dalla nota dell'Ufficio Speciale di Trasporti del MIT del 2.11.2020, all.25 dei depositi del ricorrente, sul progetto del 2007 il Ministero avrebbe rilasciato solo un parere preliminare con prescrizioni, mentre le due perizie di variante non risulterebbero addirittura agli atti di ufficio del Ministero stesso); – tali elementi farebbero dunque dubitare di quanto affermato nel provvedimento impugnato, ovvero che il Ministero dei Trasporti avrebbe rilasciato un nulla osta tecnico vero e proprio ai fini della sicurezza sul progetto del 2007 (quindi neanche solo sull'impianto tradizionale rinviando quello sul sistema di guida innovativo all'esito dell'attività di una Commissione all'uopo nominata); – difatti, nel presunto nulla osta del 6 aprile 2007 è dato leggere testualmente, *“si rilascia parere tecnico preliminare sul progetto...subordinatamente alle osservazioni e prescrizioni poste dall'Amministrazione nella*

relazione....Il nulla osta tecnico ai fini della sicurezza ai sensi dell'articolo 3 del dpr 753 del 1980, come prescritto dal suddetto Voto, sarà rilasciato a valle dell'istruttoria effettuata un'apposita Commissione di Sicurezza che dovrà sovrintendere le successive fasi di affinamento progettuale, dando indicazioni di dettagli e svolgendo prove e test, sino alla realizzazione del sistema"; – dunque in nessun atto sarebbe riscontrabile il nulla osta tecnico sul progetto (neanche solo parziale cioè neanche sul solo impianto tradizionale, come invece si afferma nel provvedimento impugnato sulla terza variante, e tutto ciò sebbene la normativa non preveda alcun nulla osta parziale); – dalla relazione del progetto di massima elaborato nel 1992 per ottenere il finanziamento dell'opera, emerge che la cd. Strada Parco (allora ex sede ferroviaria appena dismessa e dunque ancora consistente in un tracciato sterrato) era larga quasi trenta metri mentre oggi misura circa 7 metri, dunque la scelta presa allora di farvi transitare 6 filobus è diventata con il trascorrere del tempo sempre più problematica; – nella relazione tecnica al progetto esecutivo del 2008 la risoluzione del problema delle dimensioni ridotte della carreggiata appare legata al tipo di mezzo Phileas, dotato di tecnologia innovativa con traiettoria vincolata da bande magnetiche poste sull'asfalto e correzione automatica delle deviazioni dalla traiettoria tale da assicurare uno scostamento massimo di circa 15 cm (oltre a un sistema di decelerazione e poi frenata di sicurezza automatico in caso di errori appunto di traiettoria); ma a fronte di ciò il nulla osta impugnato e relativo alla terza variante, pur prendendo atto dell'utilizzo di un mezzo del tutto diverso e privo di tali dispositivi automatici di controllo della traiettoria, non avrebbe invece analizzato i problemi della sicurezza con riguardo ai pericoli connessi ai limiti della carreggiata, valutando solo le problematiche connesse all'accostamento alle banchine (con conseguente rischi di scontri frontali tra veicoli non adeguatamente valutati e analizzati); – il progetto della terza variante sarebbe del tutto diverso poiché contemplante un mezzo non più su rotaie (sebbene magnetiche) né a guida semiautomatica e telecontrollata (il mezzo precedente aveva un sistema centralizzato di controllo e gestione della posizione di tutti i mezzi nel tragitto); – nel nulla osta impugnato non risulterebbe adeguatamente valutato e risolto il rischio derivante dal pericoloso incrocio dei mezzi in relazione alla larghezza esigua della carreggiata, in violazione del principio di precauzione; – sarebbe stato equivocato il DM 5 novembre 2001 attuativo del Codice della Strada, avendo il Ministero, nel parere, riferito la misura delle larghezze minime alle carreggiate e non invece alle corsie (che sono logicamente più strette e non tengono conto, tra l'altro, della larghezza delle strisce di margine vicino ai marciapiedi), giungendo così ad affermare la sufficienza di una larghezza di 7 metri per consentire un incrocio sicuro tra mezzi larghi 2,55 mt ciascuno (il residuo di meno di 2 metri, distribuiti tra la distanza tra i mezzi e tra essi e le banchine, non assicurerebbe invece un margine di sicurezza idoneo a evitare il pericolo di impatti, dovendosi considerare anche le ipotesi di

eventuali ostacoli o alterazione del manto della carreggiata, condizioni meteo particolari, condizioni dei pneumatici, carico laterale ecc..., i mezzi inoltre non potrebbero deviare dalla propria corsa se non di pochi centimetri; e di tutte queste problematiche mancherebbero puntuali e approfonditi accertamenti istruttori); – inoltre non sarebbero state date prescrizioni di allargamento della carreggiata, che in ogni caso sarebbero peraltro al contempo incompatibili con la necessità rappresentata dall'Amministrazione di procedere invece all'allargamento dei marciapiedi; – il parere sui profili di rischio connessi all'incrocio dei veicoli sarebbe perplessa e atecnico (come quando si afferma che la cd. Strada Parco è “pseudo rettilinea”), perché rileva delle criticità ma non fornisce soluzioni univoche e certe; – il parere preliminare del 2007 aveva risolto tutti questi problemi richiamando la particolare natura del mezzo Phileas che aveva un sistema di rallentamento e arresto automatico per deviazioni superiori a 15 centimetri, sicché con il nuovo mezzo a conduzione manuale tali considerazioni non potrebbero essere più giustificate; – le prove sin qui condotte non avrebbero mai visto coinvolti filobus del tipo di quelli previsti nel progetto.

Con il secondo atto di motivi aggiunti, postulando l'esame di ulteriori atti, la parte ricorrente ha esposto le seguenti ulteriori censure: – nonostante i precedenti nulla osta fossero in realtà meri pareri preliminari essi hanno comunque riguardato un diverso mezzo, e ciò nonostante nel nulla osta impugnato, sulla terza variante, non si dedica alcuno spazio a un approfondimento specifico delle problematiche connesse al cambio del mezzo; – alla data di adozione del provvedimento impugnato, peraltro, i nuovi mezzi non erano ancora nella disponibilità della Regione; – ai sensi dell'articolo 1 della legge 211 del 1992, i finanziamenti da essa previsti sarebbero funzionali a favorire l'installazione di sistemi di trasporto rapido di massa a guida vincolata in sede propria e di tramvie veloci, a contenuto tecnologico innovativo, atti a migliorare nelle aree urbane la mobilità e le condizioni ambientali; dal terzo atto integrativo (pure censurato con i presenti motivi aggiunti) – stipulato il 22 dicembre 2021, tra TUA e l'ATI Colas (già Balfour)-Kiepe (già Vossloh Kiepe)-Van Holl, e modificativo del negozio stipulato il 21 maggio 2007 (a seguito dell'aggiudicazione della gara d'appalto di cui alla delibera 170 del 2006, all'ATI composto da l'ATI Balfour-Vossloh Kiepe-Avanced public transport system) – si evince che il bando di gara prevedeva “la fornitura di materiale rotabile a tecnologia innovativa compatibile con la categoria OS27”, escludeva “soluzioni correnti di TPL utilizzando veicoli a trazione elettrica pura con alimentazione da accumulatori di bordo”, prevedeva che “il veicolo deve essere dotato preferibilmente di un apposito dispositivo atto ad effettuare l'accostamento automatico alle banchine di fermata”; “l'appalto aveva ad oggetto la realizzazione del sistema di trasporto di massa di cui il materiale rotabile è parte integrante e sostanziale e risultava finanziato attraverso i fondi derivanti dalla legge 211 del 1992 riguardanti

opere e veicoli considerati quali inscindibile “sistema di trasporto di massa””; tuttavia – benchè la richiesta di finanziamento, come visto, comprendeva mezzi a guida vincolata (tra l’altro ricompresi nell’ambito della categoria OS27: “*la fornitura, posa in opera e la manutenzione sistematica o ristrutturazione degli impianti per la trazione elettrica di qualsiasi ferrovia, metropolitana o linea tranviaria*”) – in tale accordo integrativo non è affatto prevista la fornitura di mezzi a guida vincolata e dunque vi sarebbero tutti gli estremi per la revoca del finanziamento; – nonostante nella legge 211 del 1992 si faccia riferimento al finanziamento di sistemi a tecnologia innovativa e in tutti gli atti amministrativi che hanno riguardato il progetto in questione tale tecnologia innovativa è stata riferita appunto alla guida vincolata su bande magnetiche, nell’atto integrativo in esame la fornitura dei nuovi mezzi con “tecnologia alternativa” (per il fallimento della precedenti mandante dell’ATI detentrica del relativo brevetto unico) è collegata alla “oggettiva impossibilità di fornire la tecnologia innovativa indicata da APTS (la società fallita)”; tuttavia sul punto il Ministero non si è curato di valutare in alcun modo la compatibilità tra tale “tecnologia alternativa” e quella “innovativa” inizialmente prevista, né ha valutato in alcun modo la compatibilità di tale modifica con i presupposti per la erogazione del finanziamento; – peraltro, dalla decisione dell’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) del 5 dicembre 2016, richiamata nel succitato accordo integrativo al fine di giustificare la sostituzione dei mezzi senza rinnovare la gara d’appalto, emergerebbe che in realtà in tale ipotesi, riguardante altra Amministrazione alle prese con l’identico problema del fallimento della medesima società che si era impegnata a fornire i Phileas, l’Anac aveva rilevato che la sostituzione sarebbe stata consentita laddove il mezzo avesse avuto analoghe caratteristiche rispetto a quello oggetto dell’aggiudicazione e tale accertamento, in quel caso di specie, era stato demandato a una commissione tecnica incaricata di verificare tali presupposti unitamente ai vari aspetti economici; tutte queste condizioni non si sarebbero invece verificate nel caso oggi in esame; – nella relazione tecnica allegata al nulla osta viene solo indicato il nome dei nuovi mezzi (“ExquiCity 18 T”) e alcuni loro dettagli tecnici (dimensioni, velocità, ecc...) ma non viene indicato il nominativo del produttore, che in realtà, come si apprende dall’atto integrativo, è l’impresa VAN HOOL, subentrata nell’ATI alla partecipante fallita in virtù di atto redatto in data 7 giugno 2019; a fronte di ciò, il d.lgs. 50 del 2016 consentirebbe solo una sostituzione interna nei raggruppamenti tra imprese e non quindi una sostituzione con imprese terze non partecipanti alla gara, pena la violazione del principio di immutabilità soggettiva, e questo principio varrebbe anche in fase di esecuzione; ne conseguirebbe la nullità dell’atto integrativo per contrarietà alla legge e conseguentemente sarebbe affetto da invalidità derivata il nulla osta impugnato laddove ha finito per avallare l’uso di tali mezzi; – a titolo precauzionale la parte ricorrente impugna anche l’atto adottato da TUA in data 1 luglio 2019

“che, per come citato nel punto 34) delle premesse dell’atto “integrativo”, sembrerebbe aver “preso atto della nuova compagine della ATI”, ratificandone la nuova composizione”; – nell’atto “integrativo” è dato leggere che nella gara indetta da GTM S.p.a. (ora TUA S.p.a.) il capitolato di gara escludeva “soluzioni correnti di TPL utilizzando veicoli a trazione elettrica pura con alimentazione da accumuli di bordo”, tuttavia nel medesimo atto integrativo è dato leggere che i veicoli con esso forniti dalla nuova mandante sono caratterizzati proprio dalla alimentazione elettrica tramite accumulatori di bordo (batterie) per superare i tratti privi di linea aerea; si tratterebbe dunque di un requisito escludente dall’appalto che pertanto non può essere variato; lo stesso Ministero ha infatti rilevato la presenza di un veicolo filoviario ormai del tutto ordinario in quanto avente la marcia autonoma (rispetto alla filovia) a batterie e dunque privo della “tecnologia innovativa” alla base di tutte le riferite determinazioni amministrative presupposte; – l’atto “integrativo” medesimo richiama il capitolato speciale nella parte in cui “esso, al p.to 5.1 recita che “il veicolo deve essere dotato preferibilmente di un apposito dispositivo atto ad effettuare l’accostamento automatico alle banchine di fermate”, e nel nulla osta impugnato il Ministero sostiene tuttavia “di aver scrutinato un veicolo che, a differenza di quello scelto ad esito della gara (Phileas), non prevedrebbe l’accostamento a raso alle banchine ed anzi, proprio tale suo conclamato deficit prestazionale, avrebbe imposto la parziale demolizione delle banchine di fermata”; – “nel parere interlocutorio – non favorevole – del 2 novembre 2020, l’Ufficio Speciale per i Trasporti ad Impianti Fissi (USTIF) aveva chiarito che “il ribasso del marciapiede è tale da impedire alla cassa del veicolo di urtare contro il bordo del marciapiede””, e per tale ragione il parere interlocutorio aveva concluso con un giudizio negativo attesa la mancata indicazione nel progetto scrutinato di “apprestamenti (ad. esempio strisce o segnaletica orizzontale) che consentano il distanziamento tra il bordo del marciapiede ed il veicolo per evitare la sovrapposizione in fase di uscita o di ingresso”; – il nuovo mezzo, inoltre, siccome privo del sistema di accostamento automatico, costringerebbe l’autista a portare addirittura il muso del mezzo sopra la banchina per evitare che la coda del veicolo invada la corsia opposta nella manovra di accostamento alla banchina stessa, con conseguenti pericoli anche per gli utenti in attesa sulla banchina stessa.

Alla udienza del 14 ottobre 2022, la causa è passata in decisione.

Considerazioni in diritto.

Con riferimento all’ammissibilità del ricorso introduttivo, in sede cautelare questo Tribunale ha già rilevato che risulta depositato nel sistema una copia del ricorso riferito ad altro procedimento, tuttavia il ricorso di che trattasi appare regolarmente notificato e tempestivamente depositato nel sistema

stesso, sia pure nella sezione “notifiche”, sicché si tratta a parere del Collegio di una mera irregolarità nel caricamento degli atti, ictu oculi rilevabile.

A ciò si aggiunga infatti che le regole di trasmissione telematica e i relativi protocolli rilevano in giudizio solo se il loro mancato rispetto è in grado di determinare una violazione sostanziale delle regole processuali, e dunque occorre salvaguardare l’efficacia di atti che, per quanto irregolari rispetto alle norme che regolano il processo telematico, abbiano comunque raggiunto il proprio scopo dettato dalle norme processuali (Tar Napoli sentenza 1799 del 2017; Cassazione s.u. sentenza 7665 del 2016). In sostanza, se nel modulo di trasmissione per la iscrizione del ricorso nel fascicolo telematico la parte ha allegato un ricorso errato ma ha al contempo allegato il ricorso corretto nel file di trasmissione della copia notificata all’Amministrazione, appare evidente come si sia verificata una mera irregolarità formale, priva di conseguenze sostanziali, in quanto anche ictu oculi rilevabile da tutte le parti che hanno ricevuto la notifica del ricorso corretto e che trovano all’interno del PAT quel medesimo ricorso a loro notificato e così depositato.

Con riguardo alla legittimazione del Comitato ricorrente, sempre in fase cautelare, questo Tribunale ha osservato che: *“ sotto il profilo dell’interesse sostanziale, vista l’invocata esigenza di tutela dell’ambiente e di sicurezza di un ampio tratto di area cittadina appare del tutto sufficiente l’allegata vicinitas all’intervento stesso (non ritenendosi in questa fase efficacemente contestato che gran parte dei sottoscrittori sono residenti in prossimità della strada Parco in questione), pur senza la necessità della prova di un concreto e specifico pregiudizio (Cassazione sentenza 18493 del 2021; Tar Brescia sentenza 795 del 2015; Tar Parma 351 del 2014; Tar Milano sentenza 627 del 2013);- i requisiti – per la collettivizzazione atipica (cfr. Adunanza plenaria sentenza 6 del 2020) dell’interesse diffuso in capo a un ente rappresentativo, e dunque per la individuazione in capo a esso di un interesse sostanziale lesa quale presupposto per ravvisare un interesse ad agire – come noto, sono individuati dalla giurisprudenza nella conformità dell’interesse che si assume lesa alle proprie finalità statutarie (che ne caso di specie sussiste), nella organizzazione stabile (che nel caso di specie si evince dagli atti notarili sulla costituzione e sul funzionamento), e nella vicinitas, intesa qui però come criterio per individuare un livello adeguato di collegamento tra il suddetto interesse sostanziale e l’Ente stesso, e quindi per scongiurare una ipotesi di mera sostituzione processuale atipica; – quanto a tale ultimo requisito, esso viene rinvenuto ove sussista un adeguato grado di rappresentatività, un collegamento stabile con il territorio e la protrazione nel tempo dell’attività (cfr. Tar Lazio sentenza 5788 del 2020); – ciò premesso, nel caso di specie, ad avviso del Collegio, sussiste ampiamente questa vicinitas dell’Ente all’interesse sostanziale, in ragione del fatto che il fine statutario, a cui i sottoscrittori hanno aderito, non coincide con la mera costituzione nel presente giudizio, ma ha un*

programma proiettato nel futuro di valorizzazione e conservazione della Strada Parco; vi poi è un eccezionale numero di adesioni (sulla validità di alcune delle quali nella presente fase sono state mosse solo rilievi di carattere generale che potranno essere eventualmente specificati e meglio valutati nella fase di merito), che evidenziano la grande convergenza nel comitato di un rilevante fascio di interessi diffusi riferibili a cittadini per gran parte residenti in prossimità all'opera in questione, e quindi un chiaro e stabile collegamento con il territorio, che pertanto nel caso di specie emerge nettamente come sommatoria degli interessi individuali dei partecipanti (cfr. Consiglio di Stato sentenza 5229 del 2019); – sempre sul piano dell'interesse, ad avviso del Collegio, il nulla osta in questione si esprime su un progetto e su aspetti che appaiono incidere in modo rilevante, come si illustrerà a breve, sia sul piano ambientale sia su quello della sicurezza stradale; difatti, come è dato leggere a pag. 12 della relazione tecnica alla terza perizia di variante dell'11 giugno 2020, essa si è imposta al fine di risolvere alcune criticità emerse in ragione di modifiche anche antropiche al contorno del tracciato, e più in particolare a nuove edificazioni edilizie che hanno inciso sul tracciato filoviario anche sotto il profilo del numero di abitanti e degli usi del tracciato stesso, ed è emersa dunque la necessità di modificare alcune opere realizzate anche affinché “l'impatto dal punto di vista socio-ambientale sia il più possibile mitigato” (cit. testuale); – si è previsto dunque un allargamento del marciapiede lato mare (in alcuni tratti inferiore alle disciplina del codice della strada) che comporterà però una riduzione della carreggiata degli autobus elettrici (da 7.5 a 7 mt); lo spostamento degli attraversamenti pedonali, che verranno anche ridotti nel numero, in prossimità degli incroci; l'abbassamento di quota di tutte le piattaforme di fermata a causa del mutamento del mezzo originariamente previsto (in quanto fornito da una mandante dell'Ati aggiudicataria, poi fallita); – più in particolare, dalla relazione istruttoria al nulla osta sulla sicurezza qui impugnato, che richiama anche precedenti valutazioni del Comitato regionale VIA sui precedenti progetti, si evince che con la variante in argomento sono stati sostituiti gli originari mezzi a guida magnetica con quelli a guida manuale; che per rendere il marciapiede lato mare della larghezza prevista dal codice della strada (in ragione di sopravvenute edificazioni che lo hanno in parte invaso) devono essere rimossi tra l'altro siepi e alberi con la relativa aiuola; che in alcuni casi tuttavia ciò non è risultato sufficiente e quindi in corrispondenza dei restringimenti è stato previsto un attraversamento pedonale obbligatorio per passare sul marciapiede opposto trasformando in alcuni casi la esistente pista ciclabile come tracciato ciclopedonale; che per allargare i marciapiedi è comunque prevista la chiusura delle aiuole e la loro pavimentazione con betonelle; che il nulla osta in argomento è stato poi rilasciato con varie prescrizioni – per lo più tese a mitigare le criticità relative alla interazione

tra i filobus, i pedoni e altri veicoli in punti dove gli spazi non sono adeguati – e se ne è dunque rinviata la verifica del rispetto in sede di autorizzazione all'esercizio”.

A tali considerazioni in rito nella fase cautelare (che peraltro, nonostante esse siano preliminari a ogni ulteriore valutazione e sviluppo processuale, significativamente non sono state direttamente interessate dalla riforma in appello), anche alla luce degli ulteriori rilievi delle controparti, il Collegio aggiunge che – sebbene lo stesso linguaggio codicistico non sia dettagliato in merito e la vera natura del Comitato sia molto dibattuta in dottrina spesso con soluzioni non univoche – appare evidente e pacifico che non bisogna confondere il Comitato vero e proprio, quale gruppo limitato di persone che assume la gestione di un interesse di carattere generale comune a una più vasta pluralità di soggetti, con i sottoscrittori, altrimenti si verrebbe a ridurre in tutto e per tutto la struttura del Comitato a quello dell'associazione, coincidenza che non ne giustificherebbe una distinta previsione nel codice (appare dunque errato il postulato della difesa TUA, cfr. memoria del 23 settembre 2022: *“il ricorso è stato proposto da un (neonato) ente di diritto privato, a base associativa”*); viceversa proprio lo scopo della raccolta di oblazioni presso soggetti terzi (i sottoscrittori), per conseguire i propri fini, è l'elemento distintivo principale del Comitato rispetto all'associazione, anche non riconosciuta (cfr. Cassazione sentenza 3898 del 1986).

I componenti del Comitato sono solo quelli che hanno concluso l'atto costitutivo, generalmente coincidenti con i promotori, che si incaricano di raccogliere le sottoscrizioni (e infatti quello odierno è correttamente denominato “Comitato Promotore” nel negozio costitutivo notarile in atti) e che hanno il compito di perseguire lo scopo di interesse generale; i sottoscrittori, invece, non devono necessariamente avere rapporti tra di loro – dunque sono terzi e non si crea un fenomeno di tipo associativo – ma solo con il Comitato (cd. contratto di oblazione, dai più ritenuto assibilabile, per alcuni aspetti, a una donazione modale).

Quando si discute sulla natura associativa del Comitato, si ha dunque riguardo ai membri dello stesso che hanno stipulato l'atto costitutivo (ad es. l'amministrazione può essere delegata solo ad alcuni di essi e possono anche costituire organi assembleari ed esecutivi, come appunto avvenuto nel caso di specie, cfr. art. 4 dell'atto costitutivo notarile in atti); invece, quando si fa riferimento al tipo della fondazione, si ha riguardo al fenomeno della gestione, da parte dei medesimi membri, delle oblazioni raccolte dall'esterno rispetto a esso (il cd. fondo raccolto, diverso da quello versato dai componenti del Comitato, cfr. anche Tar Lazio sentenza 2483 del 1997) per il perseguimento dei fini di interesse generale (ricostruzione che vale sul piano descrittivo, senza doversi addentrare sul problema di ammissibilità della cd. fondazione non riconosciuta, cfr. Cassazione sentenza 4902 del 1977).

Tale premessa appare necessaria per comprendere come la rappresentatività di un Comitato non può essere valutata solo in base al numero dei membri del Comitato stesso (che infatti può essere costituito anche un solo soggetto, cfr. Cassazione sentenza 13338 del 1999) ma principalmente sulla base dell'ampiezza dell'interesse generale perseguito dai promotori e dunque delle sottoscrizioni raccolte. Lo statuto del Comitato odierno ha previsto poi anche l'assemblea degli aderenti (art. 4), dando la possibilità ai sottoscrittori di divenire eventualmente anche membri del Comitato, previo parere del Comitato direttivo, così mutando la loro natura da soggetti terzi a componenti del Comitato stesso, secondo quanto finora illustrato.

Ciò tuttavia, se consente, in una prospettiva evolutiva e in divenire della sua esistenza, una valorizzazione nel Comitato in questione dell'aspetto associativo (così favorendo un controllo più intenso da parte dei sottoscrittori del perseguimento degli scopi statutari), non vale a snaturare radicalmente la natura del Comitato stesso nella sua fase costitutiva e di raccolta delle sottoscrizioni (non ne altera cioè la causa nel momento genetico).

Alla luce di questa sua funzione e struttura tipica, la capacità manifestata di raccolta di centinaia di sottoscrizioni (oltre mille circa) e cioè l'impegno di tantissimi soggetti terzi a versare l'oblazione e quindi a costituire il fondo di scopo, riconoscendosi nell'interesse generale di destinazione, resta il dato caratterizzante della capacità rappresentativa del Comitato, al di là della circostanza, per tali ragioni non determinante, se poi i terzi sottoscrittori vengano o meno, in tutto o in parte, ammessi dal consiglio direttivo in seno all'assemblea; e il deposito cartaceo è stato ritenuto ammissibile dal Tar (prima nella ordinanza cautelare, ora con conferma nel giudizio di merito) proprio in ragione della straordinaria mole di documentazione relativa a tali sottoscrizioni.

A ciò si aggiunga poi che la stessa difesa di TUA, nella medesima memoria da ultimo citata, ha ammesso che *“vi è in atti la prova indiscutibile che almeno due dei quattro costituenti, il presidente Angiolelli e la signora Antonella De Cecco, già nel 2013 partecipavano formalmente alle sedute del Comitato di coordinamento regionale relative alla procedura di VA, il primo per conto del “Comitato Utenti Strada Parco” (doc. 10 fasc. ricorrente), la seconda per l'associazione “Oltre il Gazebo” (doc. 11 fasc. ricorrente)”*.

Vi è pertanto una ulteriore dimostrazione che almeno due dei membri dell'odierno Comitato già da tempo conducono un'attività coerente con i fini dell'attuale soggetto ricorrente, sicché non si tratta di una iniziativa tesa a costituire in modo strumentale un soggetto giuridico solo per stare in giudizio per il tramite di esso, e quindi al di fuori di uno scopo di interesse generale che ne giustifichi la causa e la stessa dimensione soggettiva autonoma, ma dello sviluppo coerente di un'attività rappresentativa di quello stesso interesse di carattere generale, iniziata da anni.

Infine, l'interesse del Comitato non appare identificarsi solo con quello strumentale alla non realizzazione dell'opera in senso assoluto e astratto, ma anche con quello alla realizzazione di un'opera conforme ai parametri di sicurezza e tutela ambientale, di cui infatti si è fatto portatore all'interno del fascio di censure prospettato nei vari motivi di ricorso, sicché non appare centrata la difesa del Comune ricorrente laddove afferma che il difetto di rappresentatività dovrebbe essere stimato soppesando le circa mille sottoscrizioni raccolte con il teorico bacino di utenza dell'opera pubblica in esame (pag. 12 memoria di replica del Comune: *“Ammesso e non concesso di considerare validi i 1218 moduli di richiesta di adesione, di cui solo 721 sottoscritti in occasione della proposizione del ricorso ed i restanti successivamente, circa il requisito della rappresentatività non può trascurarsi di considerare che – trattandosi di un'opera pubblica interessante un'area metropolitana (Comuni di Pescara e Montesilvano) di circa duecentomila abitanti, con un bacino di utenza di circa cinquecentomila persone che per motivi di lavoro e/o studio quotidianamente si riversano sui predetti centri rivieraschi – il numero degli asseriti aderenti al Comitato appare in confronto davvero esiguo e non idoneo ad integrare nella fattispecie concreta il requisito in questione.”*).

L'interesse legittimo come noto viene protetto solo nei limiti in cui è meritevole di tutela, vale a dire che trova conforto e protezione solo se vi sono delle norme di azione della pubblica amministrazione che giustificano la pretesa, dunque non può essere prospettato in termini giuridici un contrasto tra interesse legittimo meritevole di tutela e interesse pubblico legittimamente perseguito del resto dei cittadini, essendo entrambi disegnati dai medesimi parametri di legalità dell'azione amministrativa precostituiti per legge.

Il contrasto è apprezzabile solo tra le parti in giudizio sulla interpretazione di tali norme.

In altre parole, non esiste un interesse pubblico meritevole di tutela alla costruzione di un'opera pubblica a tutti i costi, anche in violazione delle norme di legge, le quali non impongono vuote formalità ma sono a presidio della corretta individuazione e del corretto perseguimento proprio dell'interesse pubblico, quale temperamento generale e astratto di tutti i beni-interessi previsti e tutelati dall'ordinamento (in ultima analisi il dedotto “vantaggio per la collettività” non può che coincidere con quello delineato in via generale e astratto dalla legge, che prevede a tal fine il doveroso rispetto di una serie di regole sostanziali e procedurali).

Passando dunque all'esame del ricorso principale, esso è fondato nei termini di seguito illustrati.

Innanzitutto si rileva che il nulla osta del Ministero, previsto dall'art. 3 d.P.R. 11 luglio 1980 n. 753, in tema di esecuzione delle opere per la costruzione di linee metropolitane, ha il carattere di autorizzazione in funzione di controllo (controllo preventivo alla esecuzione) e deve quindi

necessariamente precedere l'inizio dei lavori, avendo appunto il contenuto di una verifica di rispondenza ai criteri di sicurezza del progetto e non dell'esercizio dell'opera (Consiglio di Stato sentenza 175 del 1992; Consiglio di Stato sentenza 1080 del 1998).

Da ciò deriva che detto provvedimento ha contenuto immediatamente e autonomamente lesivo, non essendo un mero atto endo-procedimentale, e che inoltre la sua istruttoria e la conseguente determinazione finale si devono compiere ed esaurire prima dell'inizio della fase realizzativa del progetto stesso.

Del resto, è evidente che le verifiche e prove funzionali di cui all'articolo 5 dpr 753 del 1980 (*“rivolte ad accertare che sussistano le necessarie condizioni perché il servizio possa svolgersi con sicurezza e regolarità”*), sono a valle dell'approvazione del progetto ai fini della sicurezza ex art. 3, e difatti il comma 3 dell'articolo 5 dpr 753 del 1980 postula che venga attestata, mediante collaudo, prima di tale verifica in sede di nulla osta all'esercizio, la conformità delle opere al progetto. La fase progettuale si deve necessariamente chiudere prima del collaudo e dunque prima delle verifiche e prove per il nulla osta all'esercizio.

Nel caso di specie, tuttavia, risulta che il nulla osta impugnato non si è concluso con un giudizio e una valutazione definitiva sul progetto, essendosi il Ministero limitato a esaminare il progetto, rilevandone delle criticità e dettando delle prescrizioni generiche al punto da risultare soprassessorie, e comunque perplesse, per poi rinviare la ulteriore valutazione al diverso controllo in sede di esercizio.

Appare quindi chiaro lo sviamento dalla funzione tipica o comunque il mancato corretto esercizio dei poteri previsti dalla legge: come rilevato dalla parte ricorrente, il nulla osta all'esercizio, ex artt. 4 e 5 del dpr 753 del 1980, deve riguardare appunto il controllo di sicurezza relativo alla fase di esercizio dell'opera e non può dunque comprendere il controllo e la verifica di tutte le problematiche che potevano essere già definitivamente e con certezza risolte in fase progettuale; e ciò corrisponde a un criterio logico prima ancora che giuridico: non si può autorizzare la realizzazione di un progetto e neanche giustificare il conseguente impiego di denaro pubblico se non si stabilisce prima e con certezza che tale progetto è realizzabile nel rispetto dei canoni di sicurezza previsti dalla legge, non potendosi dunque rimandare continuamente tale verifica solo al completamento delle opere, con il rischio di accorgersi appunto solo dopo il loro completamento della impossibilità di messa in esercizio per errori già presenti in fase progettuale sul piano della sicurezza (essendo poi, quello delineato, il procedimento tipico e chiaramente previsto a norma del dpr 753 del 1980, artt. 3,4 e 5, non si può ammettere una deroga *“per consuetudine”*, come pure prospettato nelle difese di alcune delle parti

resistenti, cfr. a es. pag. 20 della memoria del Comune resistente; e pag. 14 della memoria dell'interveniente ad opponendum Colas, già Balfour e mandataria dell'Ati aggiudicataria).

Più in particolare, dal nulla osta impugnato si apprende: che il Comitato Tecnico Permanente ha espresso parere favorevole in linea tecnica ed economica sulla terza variante in argomento, subordinatamente ad alcune prescrizioni; che la Regione ha inviato la documentazione integrativa necessaria ai fini della ottemperanza alle prescrizioni di cui ai punti 3, 7 e 8 del paragrafo C della relazione del Comitato Tecnico e della "prescrizione ulteriore"; che la documentazione trasmessa è stata ritenuta esaustiva in relazione all'ottemperanza a tali prescrizioni; che quindi può essere rilasciato il nulla osta *"ferma restando la necessità di ottemperare, in sede di verifiche e prove funzionali per l'apertura all'esercizio e per l'immissione in servizio dei filoveicoli ex art. 5 del d.p.r. 753 del 1980, alle restanti prescrizioni e raccomandazioni formulate nel paragrafo C.3 della relazione istruttoria"*; che la prescrizione economica di cui al punto 9 della relazione del Comitato Tecnico attiene a valutazioni economiche formulate nel punto C2 e relative alle medesime prescrizioni di cui al punto C3, e pertanto la Regione dovrà poi trasmettere nuovamente il Quadro economico di tale terza perizia di variante, rielaborato in funzione della ottemperanza a tali prescrizioni.

Appare dunque inequivocabile che il nulla osta ex art. 3 cit. non abbia ritenuto sufficienti le integrazioni progettuali della Regione per superare tutte le prescrizioni esposte dal Comitato tecnico, visto che (come del resto già previsto in calce alla relazione dello stesso Comitato tecnico permanente) si è confermata la decisione di rinviare il controllo su tali criticità solo in occasione del nulla osta all'esercizio di cui all'articolo dpr 5 cit.

E' pertanto chiaro allo stato degli atti che sono state del tutto trascurate in fase di nulla osta progettuale, e indebitamente rimesse solo a una verifica in fase di esercizio, le prescrizioni di cui ai punti 1,2,4,5 e 6 della relazione del Comitato tecnico, vale a dire: 1- valutare la necessità di verificare ed eventualmente riorganizzare la piattaforma stradale lungo il percorso promiscuo del filobus (cioè sul percorso ordinario aperto anche alle altre auto) affinché le corsie di marcia degli autoveicoli abbiano larghezza adeguata e conforme al codice della strada; 2- valutare che le fasi semaforiche siano sufficienti per risolvere tutti i punti di conflitto con il filobus e per dare precedenza allo stesso; 5- valutare l'installazione di dispositivi di dissuasione di marcia pedonale (arbusti o barriere non sormontabili) nei punti in cui non è stato possibile adeguare il marciapiede lato mare e quindi vi possono essere problemi di sicurezza per i pedoni specie nel caso di incrocio tra un pedone e una carrozzina; e ove tale interdizione del passaggio pedonale non fosse possibile, *"e non fosse pertanto garantita l'incolumità dei pedoni al passaggio in velocità del mezzo, dovrà essere concordata con*

l'Amministrazione comunale e la polizia Municipale una limitazione di velocità di percorrenza stradale, direzione Montesilvano"; 5- *“ove ci fossero degli accessi privati pedonali direttamente sulla strada dedicata al filobus”*: se questi accessi privati sfociano su marciapiedi non idonei come nel caso di cui sopra si dovrà prevedere un attraversamento semaforico per i pedoni cosicché possano raggiungere il marciapiede opposto o abbandonare il percorso filoviario, o in alternativa si dovrà chiudere l'accesso privato; per gli altri accessi privati si dovrà comunque interdire l'attraversamento della linea filoviaria prima del primo attraversamento utile e provvisto di semaforo, e in alternativa sarà sufficiente apporre quantomeno un cartello di divieto di attraversamento; 6 – *“ove ci fossero passi carrabili che insistono direttamente sulla Strada Parco”* l'accesso a essi dovrà essere regolamentato con semaforo e il transito dovrà essere limitato alla tratta minima necessaria per intradarsi su strada ordinaria.

Appare evidente come si tratti di problemi del tutto centrali sulla sicurezza dell'opera e della sua interazione con il traffico veicolare sulla sede propria e sulla sede promiscua, nonché in merito alla sicurezza dei pedoni.

Nonostante ciò, come rilevato, tali aspetti progettuali centrali sulla sicurezza non solo sono stati rimandati, con decisione soprassessoria nella sede deputata di analisi del progetto, alla valutazione ai fini della messa in esercizio, ma essi sono stati anche esposti in maniera dubitativa e perplessa (non si analizzano in concreto e nello specifico i punti critici in cui servirebbero gli attraversamenti e il conseguente numero, il conseguente numero di semafori necessari e la materiale compatibilità di essi con i tempi di percorrenza, il numero e gli specifici accessi privati, la possibilità tecnica e giuridica che ciascuno di essi sia interdetto, la distanza degli accessi carrabili dalle strade più vicine e quindi il tragitto che le auto private dovrebbero compiere intradandosi sul tracciato filoviario, ecc...).

Tali censure sarebbero assorbenti per l'accoglimento del ricorso, anche perché la grave lacunosità della valutazione, che esse denotano, implica l'obbligo di una rinnovazione sostanzialmente complessiva e globale su tutti gli aspetti più critici dell'opera in termini di sicurezza.

Per una migliore definizione dell'ambito del remand cui dovrà conformarsi il Mit nel provvedere a riesaminare l'opera ai fini del nulla osta di sicurezza ex art. 3 dpr 753 del 1980, occorre esaminare tuttavia anche i primi motivi aggiunti.

Essi risultano notificati a mezzo pec il 26 luglio 2021 (lunedì), e contengono censure che la parte ricorrente ha formulato, dopo aver ottenuto in data 27 maggio 2021 l'ostensione, tra l'altro, della nota del Ministero dei trasporti 33397 del 6 aprile 2007 e relativi allegati; della nota del medesimo Ministero del 7 luglio 2014; della nota della Regione del 19 luglio 2019.

Come risulta dalla seguente analisi, tali atti sono determinanti per la formulazione della censura che ci si accinge ad illustrare, pertanto il Collegio ritiene che tali primi motivi aggiunti siano, quantomeno con riferimento a tale censura, tempestivi, in quanto proposti entro 60 giorni dalla conoscenza degli atti che hanno fornito la conoscenza dei vizi stessi.

Si rileva, inoltre, che la istanza di accesso è stata presentata in data 16.4.2021, quando cioè non erano ancora decorsi i termini di impugnazione del nulla osta Ministeriale gravato con il ricorso introduttivo, sicché non si può ritenere che la parte ricorrente abbia tenuto un comportamento teso a eludere o comunque dilatare i termini di decadenza dal potere di impugnazione.

E' appena il caso poi di aggiungere che, ai fini della conoscenza degli atti impugnati e di quelli che ne rilevano i vari vizi, vale la conoscenza acquisita da parte del Comitato ricorrente, quale soggetto autonomo, dunque dopo la sua costituzione, atteso che solo da tale momento si verifica il rapporto di immedesimazione organica delle persone fisiche che ne rivestono le cariche rappresentative e deliberative a norma di statuto.

In ogni caso, peraltro, ove sono poste censure dal contenuto specifico, la piena conoscenza che fa decorrere il termine per la impugnazione deve essere tale con riferimento alla idoneità alla proposizione delle specifiche censure poi sollevate in giudizio (Tar Napoli sentenza 6212 del 2022); sicché, se le censure proposte attengono a vizi emersi solo attraverso una piena ostensione del contenuto di vari atti in grado di ricostruire il complesso inter procedimentale e dei suoi vizi, come accaduto nel caso dei motivi aggiunti che ci si accinge a esaminare, appare evidente che tale conoscenza deve essere riferibile a tale complesso di atti e al loro adeguato contenuto; e la risalente conoscenza in questi specifici termini non risulta emersa in giudizio in modo dettagliato, nonostante le deduzioni da parte di alcuni controinteressati, specie con riferimento alle figure di presidente e vice-presidente del Comitato ricorrente.

Ciò premesso, come rilevato da parte ricorrente nei primi motivi aggiunti, agli atti risulta la nota del Ministero dei trasporti 33397 del 6 aprile 2007, dalla quale si evince che sul progetto del 2006 (ivi tra l'altro denominato proprio "Sistema Phileas") lo stesso Ministero ha rilasciato solo un parere tecnico preliminare, rappresentando che *"il nulla osta tecnico ai fini della sicurezza ai sensi dell'articolo 3 del dpr 753 del 1980, come previsto dal suddetto Voto, sarà rilasciato solo a valle della istruttoria effettuata da una apposita commissione di sicurezza che dovrà sovrintendere le successive fasi di affinamento progettuale, dando indicazioni di dettaglio e svolgendo prove e test, sino alla realizzazione del sistema"* (Doc. 5 di Colas Rail).

Anche con la successiva nota 36635 del 17.4.2007 (allegato 20 parte ricorrente), il MIT ribadisce che: *“il parere preliminare favorevole espresso con nota RU 33397 del 6.4.2007 è da intendersi come un nulla osta tecnico preliminare ex articolo 3 dpr 753 del 1980”*.

Dalla nota del 7 luglio 2014 del Mit (all. 6 dei documenti Colas rail), emerge invece come il Mit abbia poi contraddittoriamente considerato, nell'esaminare le prime due varianti, tale parere del 2007 come un nulla osta definitivo, solo da confermare sul presupposto appunto della non avvenuta modifica sostanziale del progetto con le varianti stesse.

Da tutto ciò appare in effetti come non risulti adottato un vero e proprio nulla osta tecnico ex articolo 3 del dpr 753 del 1980 su tutto il progetto del sistema filoviario. ma solo sulla terza variante (quello oggi impugnato).

Difatti, la Regione, con la nota del 19 luglio 2019, nel trasmettere la terza variante, ha richiesto al Mit il nulla osta su tutto il progetto complessivo, ammettendo di avere fino a quel momento solo il nulla osta preliminare (*“nelle more dell'approvazione definitiva del citato accordo transattivo, restiamo in attesa di cortese approvazione della perizia di cui trattasi (la terza perizia ndr.) e del conseguente nulla osta definitivo sul progetto complessivo e così definito ai sensi dell'articolo 3 dpr 753 del 1980, considerando che allo stato si è in possesso solo di un nulla osta preliminare (prot. RU 33397 del 6/4/2007 e successiva nota RU 36635 del 17/4/2007)”*).

A fronte di ciò, nella nota di trasmissione del nulla osta impugnato (all.2 di parte ricorrente) è dato leggere testualmente: *“si trasmette il provvedimento RD 71 del 15.3.2021 con il quale viene rilasciato nulla osta tecnico ai fini della sicurezza ai sensi dell'articolo 3 del dpr 753 del 1980 sul progetto della variante in oggetto (la terza variante appunto, ndr.)”*; e ciò trova conferma anche nelle premesse e conclusioni dell'impugnato nulla osta: *“ Visto il Voto n. 121/2020 del 3.11.2020 con il quale il Comitato Tecnico Permanenteha espresso parere favorevole, in linea tecnica ed economica, sul progetto della terza perizia di variante di cui sopra, subordinatamente a quanto rappresentato nel Voto stesso...rilascia il nulla osta tecnico ai fini della sicurezza ex articolo 3 del dpr 753 del 1980 sul progetto dell'impianto filoviario tra Pescara e Montesilvano: 3^ perizia di variante tecnica suppletiva-2020”*.

Del resto, anche le conclusioni del Voto 121 del 2020, allegato al nulla osta impugnato, sono espressamente riferite solo alla terza variante (e in tal senso, infatti, leggasi anche la memoria di TUA spa del 13.9.22: *“Con voto n. 121/2020 del 3 novembre 2020 il Comitato Tecnico Permanente per la Sicurezza dei Sistemi di Trasporto a Impianti Fissi esprimeva parere favorevole, in linea tecnica ed economica, sulla variante di che trattasi, ponendo una serie di prescrizioni, puntualmente ottemperate.”*).

Di tali aspetti il Ministero dei Trasporti si sarebbe dovuto avvedere nel concedere il nulla osta del 2021, non essendo possibile concedere un nulla osta di sicurezza per la variante di un'opera senza averlo concesso in modo definitivo ed espresso per la parte già realizzata, che dunque in tale ipotesi sarebbe stata realizzata in violazione dell'articolo 3 comma 3 del dpr 753 del 1980, non potendo l'esecuzione essere autorizzata senza nulla osta di sicurezza completo e definitivo su tutto il progetto del "sistema" e non solo su una parte di esso.

Non colgono pertanto nel segno le considerazioni svolte nella relazione difensiva-illustrativa della Regione del 30 agosto 2021 nella quale si afferma che, giudicando sulla terza variante, in realtà il Ministero delle infrastrutture avrebbe dato il nulla osta su tutta l'opera (peraltro in netto contrasto con quanto invece dichiarato dal Comune resistente nella propria prima memoria, palesandosi così anche un certo grado di disallineamento tra gli stessi Enti coinvolti in ordine alla percezione e valutazione delle varie fasi del procedimento: *"Il Comitato istante tralascia strumentalmente di considerare che il nulla osta censurato non è il nulla osta al progetto (risalente al 6 aprile 2007 e tardivamente impugnato solo nel luglio 2021 a distanza di ben quattordici anni) ma è il nulla-osta alla terza perizia di variante relativa alla nuova tipologia del mezzo da impiegare per il servizio di trasporto pubblico locale da effettuarsi sulla strada parco"*).

E' appena il caso di sottolineare nuovamente, in proposito, che ciò sarebbe incompatibile con il suesposto rilievo secondo cui il nulla osta ex articolo 3 del dpr 753 del 1980 deve essere necessariamente precedente alla realizzazione dell'opera e non successivo; quindi non si può postulare che dando il nulla osta al progetto della terza variante sia in esso compreso quello al progetto precedente.

In ogni caso il nulla osta impugnato avrebbe dovuto riesaminare comunque il progetto dell'opera nella sua interezza, ai fini della sicurezza, atteso che, come evidenziato, nel parere preliminare del 2007 essa viene qualificata come "sistema Phileas", con ciò evidenziandosi che l'utilizzo di quel mezzo, ora sostituito, era un elemento caratterizzante il progetto.

Pertanto, non pare sufficiente quanto poi si afferma nell'allegato 1 alla relazione difensiva sul contenzioso del 17 maggio 2022, del Ministero delle Infrastrutture, al punto 5 (allegato 2 ai documenti della Regione), laddove si sostiene che il nuovo mezzo è un *"filobus tradizionale"*, come tale oggetto di omologazione da parte dei competenti uffici della Motorizzazione, mentre quello Phileas era *"a guida vincolata mai precedentemente utilizzato sul territorio nazionale"* (peraltro in tal modo contraddicendo quanto sostenuto dal Comune resistente nella propria memoria di replica al fine di giustificare che non vi sarebbe stata alcuna modifica all'oggetto iniziale del finanziamento pubblico: *"Anche il Phileas così come il "Tram look" urbano Exqui.City 18 T era solo predisposto per una*

guida vincolata automatica immateriale, ma tale automatismo non fu all'epoca richiesto dalla Regione Abruzzo all'azienda produttrice data la natura promiscua del tracciato...Dalle considerazioni che precedono, consegue che il finanziamento concesso non può in alcun modo ritenersi automaticamente caducato per l'intervenuta sostituzione del mezzo stante l'equivalenza dei due mezzi ed anzi il potenziamento della tecnologia innovativa del mezzo sostitutivo.”).

Sul piano logico, infatti, il nulla osta tecnico in materia di sicurezza non può riguardare solo il mezzo o solo le opere come monadi, ma deve necessariamente valutare anche, sul piano progettuale, la possibile interazione (correttamente indicata nei vari atti e pareri come “sistema”) tra il mezzo e le opere infrastrutturali; dunque cambiando il mezzo deve essere verificata in che modo potrebbe cambiare di conseguenza, in dettaglio, ai fini della sicurezza, la interazione del nuovo mezzo nel tracciato dedicato, in quello promiscuo, con i pedoni, ecc., vale a dire che rileva la valutazione del mezzo in relazione alla specifica opera pubblica e non solo in linea generale come avviene in sede di semplice omologazione.

Tanto più che da tale relazione difensiva del Ministero delle Infrastrutture sembra emergere proprio l'avvenuto apprezzamento di una differenza ontologica tra i due automezzi che si sono succeduti nel tempo in sede progettuale: uno innovativo a guida vincolata l'altro tradizionale.

Appare palese che, se le opere sono state modificate in ragione del nuovo mezzo, ai fini della sicurezza occorre sempre considerare il binomio infrastruttura-veicolo (e per tali ragioni non si può condividere quanto sostenuto nella memoria Coleas del 13.9.22: *“Le opere – esse sole oggetto del dispositivo provvedimento degli atti impugnati – sono sostanzialmente ultimate (doc. 3, 4, 11, 14), con ogni conseguenza sulla permanenza dell'interesse in capo al Comitato ricorrente; mentre sulla sicurezza dei veicoli il Ministero si pronuncerà, come previsto dal medesimo d.P.R. n. 753/1980, con la (diversa) autorizzazione all'apertura in esercizio (art. 4), previo esperimento delle verifiche e prove funzionali sui veicoli da ai fini di valutarne l'adeguatezza e la sicurezza in circolazione. (art. 5)”*).

E' comunque opportuno specificare che l'accoglimento dei motivi aggiunti appena illustrati riguarda la illegittimità dell'impugnato nulla osta del 2021, previa corretta qualificazione di quello 2007 come parere meramente preliminare sul quale v'è pertanto anche carenza di interesse all'annullamento, sicché sono inammissibili o comunque restano assorbite le censure dirette verso quest'ultimo e sono anche assorbite le deduzioni di inammissibilità per tardività della sua impugnazione.

Non sono invece tardive, come premesso, le censure esposte con i motivi aggiunti avverso il nulla osta del 2021, proposte su ragioni emerse dopo l'acquisizione del contenuto del parere preliminare del 2007 e di altri atti del procedimento, si cui pure si è detto.

Premessi tutti tali ulteriori profili di illegittimità, non sarebbe comunque esaustivo dell'interesse della parte ricorrente (in quanto interessata non solo agli aspetti della sicurezza ma anche a quelli di interazione ambientale dell'opera) trascurare le ulteriori censure del ricorso introduttivo con le quali si deduce la illegittimità del nulla osta impugnato per aver scrutinato una variante priva del necessario previo screening ambientale, essendo quello culminato con il Giudizio VA del 2014, secondo la prospettazione di gravame, meramente interlocutorio oltre che decaduto per decorso del termine di efficacia e comunque afferente a un diverso progetto.

Come già rilevato in sede cautelare, *“la valutazione ambientale deve precedere i provvedimenti autorizzatori a valle (cfr. l'articolo 25 del d.lgs. 152 del 2006, secondo cui il provvedimento di VIA ha l'efficacia temporale, comunque non inferiore a cinque anni, definita nel provvedimento stesso, tenuto conto dei tempi previsti per la realizzazione del progetto, dei procedimenti autorizzatori necessari ecc...)”*.

Essendo il procedimento di screening logicamente antecedente alla VIA, è evidente che deve anch'esso precedere i provvedimenti autorizzativi a valle.

Come correttamente dedotto da parte ricorrente, cioè, il procedimento di valutazione ambientale deve necessariamente anticipare e concludersi prima di ogni autorizzazione o titolo abilitativo alla realizzazione del progetto, e ciò lo si desume anche dall'articolo 26 del d.lgs. 152 del 2006 (secondo cui le condizioni e misure ambientali devono essere recepite nei provvedimenti autorizzatori), e dall'articolo 29 comma 1, secondo cui i provvedimenti di autorizzazione di un progetto adottati senza la verifica di assoggettabilità così come senza la Via sono annullabili per violazione di legge e pertanto sono invalidi.

Si è illustrato come il procedimento di VA nel caso di specie – dopo alterne vicende, cioè dopo che il Comitato VIA ha deciso che il progetto rientrasse tra quelli da sottoporre a VA, e dopo due sentenze di questo Tribunale – si è sostanzialmente concluso nel senso di ritenere che, ai sensi dell'articolo 20 comma 5 d.lgs. 152 del 2006 vigente *ratione temporis* (*“Se il progetto non ha impatti negativi e significativi sull'ambiente, l'autorità competente dispone l'esclusione dalla procedura di valutazione ambientale e, se del caso, impartisce le necessarie prescrizioni”*), il progetto della filovia dovesse essere escluso dalla procedura di VIA.

Più in particolare, con il Giudizio 2250 del 18.7.2013, il Comitato regionale (preso atto delle integrazioni fornite dalla GTM, considerato il parere negativo della Provincia di Pescara che ha rilevato che l'opera era stata nelle more per gran parte realizzata e quindi non era più possibile una valutazione ambientale preventiva, e che inoltre la normativa nazionale non consente una VIA in sanatoria; rilevata poi la non esaustività delle integrazioni fornite in merito al rumore e alla qualità

dell'aria sul percorso promiscuo con riferimento al mezzo Phileas; rilevata l'assenza di uno studio che attesi e stimi gli effetti sul traffico derivanti dalla messa in esercizio di quel mezzo; considerate infine le criticità emerse sulla qualità della vita della popolazione e in particolare di quelle con disabilità, e quindi la necessità di prevedere interventi di abbattimento delle barriere architettoniche) ha adottato un preavviso di rigetto.

Con il Giudizio VIA 2275 del 11.9.2013, il Comitato regionale si è limitato ad esprimere “*parere favorevole alla non demolizione delle opere realizzate*”; ciò dopo aver osservato (stando alla relazione dell'arch. Pisano, presidente del Comitato stesso) che il procedimento seguito dal Comitato, in ragione della quantomeno parziale realizzazione delle opere, era ormai quello di cui all'articolo 29 comma 4 d.lgs. 152 del 2006 vigente *ratione temporis*.

Con l'ultimo Giudizio 2437 del 2014, pur rilevando che “*ad oggi nessun progetto preliminare di completamento dell'opera in oggetto è stato sottoposto a questo Comitato in considerazione della mancata attivazione delle relative procedure di partecipazione ex articolo 19 del d.lgs. 152 del 2006*”, il Comitato regionale ha espresso “*parere favorevole alla esclusione dalla procedura di VIA*”, sul semplice rilievo che, siccome il precedente parere VA 2275 del 11.9.2013 aveva escluso, allo stato, il danno ambientale ex articolo 29 comma 4 d.lgs. 152 del 2004, allo stesso modo l'assenza di tale danno ambientale giustificava l'esclusione dalla necessità della VIA, a mente dell'articolo 20 comma 5 del medesimo d.lgs.; e ha precisato tuttavia che: “*si ribadisce che la definizione progettuale di ulteriori progetti dovrà essere sottoposta preliminarmente a valutazione di impatto ambientale (VIA) al fine di verificarne l'effetto cumulo con il presente intervento*”.

Emerge dunque, innanzitutto, che il Giudizio VA 2437 del 2014, di esclusione dalla VIA del progetto sottoposto, si è basato sulle conclusioni del Giudizio VA 2275 del 2013, che a sua volta aveva escluso la sussistenza di un danno ambientale causato da parte delle sole opere già realizzate (e infatti nel Giudizio VA 2437 del 2014 si dà espressamente atto del fatto che l'esame non riguarda il completamento del progetto: “*premesso che ad oggi nessun progetto preliminare di completamento dell'opera in oggetto è stato sottoposto a questo Comitato in considerazione della mancata attivazione delle relative procedure di partecipazione ex articolo 19 del d.lgs. 152 del 2006*”...*che del resto la documentazione trasmessa...ed inerente le opere da realizzare a completamento del sistema filoviario, non contiene una definizione progettuale di livello “preliminare” così come richiesto dal d.lgs. 152 del 2006 articolo 5 comma 1 lett. g)*”); ciò, pur dettando delle prescrizioni di monitoraggio ambientale da effettuare durante il successivo esercizio dell'opera una volta completata, e delegando invece alla Stazione appaltante il rispetto della conformità alla normativa vigente delle soluzioni di adeguamento sulla eliminazione delle barriere architettoniche proposte dalla GTM.

Pertanto, a prescindere dalla legittimità dello stesso, ormai non più sindacabile per decorso del termine di decadenza, il Giudizio 2437 del 2014 di VA si è espresso solo sulle opere già realizzate e non su quelle ancora da realizzare, per le quali ha giudicato espressamente inidonea la progettazione trasmessa.

A tal proposito, lo stesso Giudizio 2437 del 2014 specifica chiaramente che *“la definizione progettuale di altri progetti dovrà essere sottoposta preliminarmente a Valutazione Ambientale, al fine di verificarne l’effetto cumulo con il presente intervento”*.

Pertanto è lo stesso Comitato regionale ad aver ribadito che ulteriore progettazione non esaminata, dunque anche quella di completamento ove definita in dettaglio per le ragioni esposte, doveva essere sottoposta al suo esame per un nuovo vaglio complessivo.

Tale rilievo trova ulteriore conferma con quanto pure sottolineato da parte ricorrente, ovvero che lo stesso Comitato VIA, in data 28.11.2018, rispondendo a un quesito della Provincia di Teramo, ha precisato che qualsiasi modifica a progetti già sottoposti a VA o VIA *“debba essere sottoposto all’attenzione del Comitato regionale VIA o sotto forma di verifica preliminare o sotto forma di verifica di assoggettabilità”*, con ciò esprimendo non solo un autovincolo alla propria attività (atteso che si è disposto che la risposta a tale quesito fosse indirizzata anche agli altri Servizi regionali e alle altre Provincie) ma anche una interpretazione autentica del limite entro cui il Giudizio VA deve essere inteso, vale a dire appunto che esso postula comunque che qualsiasi modifica progettuale deve essere oggetto di riesame ai fini della VA.

Il Comitato VIA stesso, cioè, ha fornito una direttiva interpretativa agli enti della Regione, del disposto di cui all’articolo 29 comma 2, d.lgs. 152 del 2006, dal quale si desume che le modifiche che rendono il progetto difforme da quello sottoposto a screening o a VIA, devono essere sottoposte a nuova valutazione.

Nel caso di specie, peraltro, il progetto in esame, di cui alla cd. terza variante, risulta essere una modifica tutt’altro che lieve dei parametri su cui si sono svolti i vari Giudizi VA che si sono conclusi con quello del 2014.

Con nota n.372 del 22.01.2015, infatti, la società appaltante ha comunicato il fallimento della società Olandese APTS, produttore e fornitore dei veicoli Phileas, nonché proprietaria del brevetto della tecnologia innovativa caratterizzante gli stessi (cfr. la citata relazione del 5.8.2021 del Ministero delle Infrastrutture – doc. 1 della Regione Abruzzo-).

Sicchè, con nota Prot.214007/19, del 19 luglio 2019, la Regione Abruzzo ha trasmesso al Ministero delle Infrastrutture la documentazione progettuale relativa a una terza perizia di Variante – derivata

anche dalla necessità di sostituire tali veicoli previsti nel precedente progetto – per il nullaosta ex art.3 del DPR 753/80, nonché per il parere sul Quadro Economico di Variante.

Come si legge nelle premesse al nulla osta oggi impugnato, infatti, la terza variante è stata elaborata proprio anche in virtù della *“necessità di sostituire i veicoli innovativi previsti nel precedente progetto con veicoli tradizionali a causa del fallimento della ditta produttrice degli stessi”*.

Come si evince in particolare dal Giudizio 2250 del 18.7.2013, il Comitato regionale – in merito al rumore, alla qualità dell’aria sul percorso promiscuo, agli effetti sul traffico derivanti dalla messa in esercizio, nonché nell’esaminare le criticità emerse sulla qualità della vita della popolazione e in particolare di quella con disabilità e quindi anche in ordine alla necessità di prevedere interventi di abbattimento delle barriere architettoniche – ha fatto sempre riferimento al mezzo Phileas, un mezzo innovativo sia perché dotato di guida a vincolo immateriale e con ausili di accostamento e di sicurezza alla guida sia perché ad alimentazione ibrida gasolio-elettrico.

Il mezzo ha dunque avuto un rilievo centrale, sia nella esigenza di effettuare le rilevanti modifiche infrastrutturali con la terza variante sia nelle precedenti analisi del Comitato VIA, e dunque la sua sostituzione impone una rivalutazione complessiva dell’opera sotto il profilo ambientale, che come osservato deve precedere il nulla osta di sicurezza, pena la dedotta illegittimità di quest’ultimo.

E’ appena il caso di osservare in proposito che la valutazione di screening deve essere eseguita dall’Autorità preposta per legge cioè il Comitato VIA, e pertanto non si possono esaminare nel presente giudizio in modo eccessivamente approfondito valutazioni sul merito di quello che potrebbe essere il suo esito (cfr. a es. nella prima memoria del Comune resistente: *“ Sul punto si rileva che i nuovi mezzi previsti nel progetto di variante risultano meno impattanti sotto il profilo ambientale, trattandosi di mezzi totalmente elettrici a differenza dei precedenti a tecnologia ibrida diesel – elettrico”*), ma ci si può limitare solo a rilevare che si sono verificate modifiche del progetto che appaiono sostanziali proprio perché risulta modificato proprio l’oggetto (il sistema ibrido diesel-elettrico Phileas, elettrificato) che è stato al centro della valutazione dei riferiti parametri di impatto sull’ambiente (infrastruttura e abbattimento delle barriere architettoniche, rumore, emissioni anche acustiche e vibrazioni, effetti sul traffico, benefici per la popolazione, ecc...).

Sul punto, la difesa del Comune afferma che la procedura di VA *“può essere rinnovata solo quando le varianti progettuali determinino la realizzazione di un intervento radicalmente ... o quantomeno significativamente diverso da quello già esaminato pag. 18 delle memorie di replica”*, citando a tal fine giurisprudenza che richiama a sua volta, in particolare, la lettera l-bis) dell’articolo 5 del d.lgs. 162 del 2006, secondo cui è *“modifica sostanziale di un piano, programma, impianto o progetto*

approvato, compresi, nel caso degli impianti e dei progetti, le variazioni delle loro caratteristiche o del loro funzionamento, ovvero un loro potenziamento, che possano produrre effetti sull'ambiente".

Al tal fine, oltre a quanto già rilevato in ordine ai limiti contenutistici del Giudizio VIA del 2014 (e quindi sulla necessità espressa di sottoporre a suo giudizio eventuali modifiche progettuali, e tanto più, si rileva, quella in esame, che ha inciso su quasi tutti i parametri valutati in quella sede di screening), appare evidente al Collegio che la sostituzione di un mezzo ibrido diesel-elettrico (oltre alle modifiche infrastrutturali relative alla interazione dell'opera con la popolazione), con un nuovo mezzo totalmente elettrico (dotato quindi anche di autonomia significativamente minore nel cd. tracciato promiscuo) rientra appunto nell'ambito delle ipotesi di cui alla lettera l-bis) dell'art. 5 cit. essendo una modifica sostanziale non solo sulle caratteristiche ma anche in particolare sul funzionamento dell'impianto nel suo complesso, da valutare appunto come sistema (opere-mezzo), atteso anche che, nell'allegato IV al d.lgs. 152 del 2006, ai fini della valutazione di assoggettabilità a VIA, il progetto in questione viene valutato come sistema complessivo ("cfr. la lett. l) dell'allegato V al d.lgs. 152 del 2006: "1) sistemi di trasporto a guida vincolata (tramvie e metropolitane), funicolari o linee simili di tipo particolare, esclusivamente o principalmente adibite al trasporto di passeggeri;").

Tutte le considerazioni e controdeduzioni in merito, dunque, posso al più valere a rafforzare solo il rilievo secondo cui il nuovo mezzo, insieme alle modifiche di cui alla terza variante, hanno inciso in modo significativo sui parametri di valutazione ambientale, sebbene con effetti su cui le parti sono in disaccordo, e che pertanto devono essere riesaminati nel complesso dalla sola Autorità preposta per legge a valutarli, cioè nel caso di specie il Comitato VIA (cfr. anche la prima memoria dell'interveniente ad opponendum: "*il nuovo veicolo presenta migliori caratteristiche sotto il profilo tecnologico e dell'impatto ambientale: si consideri, ad esempio, come il motore di emergenza per marcia autonoma che nei precedenti veicoli era a diesel, oggi è sostituito da un motore completamente elettrico a batterie*"; ove peraltro non si considera, tra l'altro, che i parametri ambientali non sono solo le emissioni gassose, ma anche il rumore e le vibrazioni, i benefici attuali e potenziali sul traffico anche in zona promiscua, gli effetti sulla qualità della vita delle persone derivanti anche dalle modificate barriere architettoniche e interazioni diverse con il tracciato, a esempio).

Così confermandosi quanto già rilevato, ossia che, allo stato, tale valutazione deve essere in primo luogo rimessa al Comitato VA, non potendo il Giudice pronunciarsi su poteri non ancora esercitati, compiendo approfondite valutazioni sugli effetti ambientali della sostituzione del precedente "sistema".

Per quanto esposto, risulta assorbita la censura relativa alla durata quinquennale della Valutazione di assoggettabilità (cd. screening) (che postulerebbe una interpretazione analogica dell'articolo 26 comma 6 del d.lgs. 152 del 2006 vigente *ratione temporis*, per colmare una lacuna normativa nel caso di screening negativo e quindi di autonomia e definitività del giudizio di non assoggettabilità, cfr. Consiglio di Stato sentenza 5379 del 2020), e dunque relativa alla sopravvenuta perdita di efficacia del Giudizio di non assoggettabilità del 2014.

Ciò, poiché, in ogni caso, come si desume dai principi cui deve attenersi il giudizio di screening, il Comitato regionale dovrà verificare non solo la variante in modo puntuale e dunque il nuovo mezzo utilizzato ma anche l'effetto cumulo con altri progetti precedenti e dunque di nuovo l'intera opera nel suo complesso e il suo impatto complessivo (come sempre deve avvenire per valutare gli impatti ambientali e paesaggistici, cfr. Consiglio di Stato sentenza 6235 del 2021), secondo i criteri di compatibilità ambientale previsti dal d.lgs. 152 del 2006 e relativi allegati (su cui cfr. Consiglio di Stato sentenza 5379 del 2020) (cfr. in proposito anche pag. 12 della prima memoria dell'interveniente ad opponendum: *“D'altronde, le prescrizioni del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Codice dell'Ambiente) in merito alle filovie sono chiare nel ritenere assoggettati alle valutazioni preliminari i progetti nel loro complesso e non i veicoli isolatamente”*).

Del resto, se sulla possibilità di applicare il termine quinquennale di durata anche allo screening VIA non v'è uniformità in giurisprudenza, viceversa anche nelle pronunce che escludono tale opzione interpretativa si ribadisce comunque il principio secondo cui: *“non può però negarsi la ... necessaria attualità di ogni valutazione in materia ambientale, dovendo ogni valutazione anche di assoggettabilità a VIA parametrarsi sulla base di un quadro conoscitivo il più possibile aderente allo stato effettivo. Può dunque pienamente condividersi ... la necessità di rinnovazione della valutazione di impatto ambientale e/o di assoggettabilità ogni qualvolta sopravvengono mutamenti dell'opera o del contesto ambientale di riferimento, con particolare riguardo alle interferenze con successive opere non previste o realizzate all'epoca della valutazione ambientale. E' pacifico infatti che la valutazione d'impatto ambientale di un progetto deve essere effettuata tenendo conto dell'effetto di cumulo del progetto proposto con altri relativi alla medesima area territoriale, anche se questi ultimi siano stati solo autorizzati e non siano ancora materialmente esistenti (ex multis T.A.R. Sardegna sez. I, 15 aprile 2014, n. 280; Consiglio di Stato sez. VI, 23 luglio 2018, n. 4484). Tale effetto cumulo si rende in particolar modo necessario ove i nuovi interventi non siano stati a loro volta sottoposti a valutazione ambientale”* (Tar Emilia Romagna sentenza 512 del 2022).

Il Collegio può dunque esimersi dall'esaminare tale censura sulla durata quinquennale dello screening, con conseguente irrilevanza nel presente giudizio anche della nota del 25 agosto 2022, con

la quale il Comitato Via, interpellato dal Comune in merito alla interpretazione della legge sulla durata del parere VA, ha affermato che il limite di 5 anni varrebbe sostanzialmente solo per le pronunce VIA.

Si è già anticipato che le deduzioni difensive delle parti controinteressate e resistenti, secondo cui anche il nuovo “sistema” sarebbe ugualmente “innovativo” e al contempo addirittura migliorativo sotto il profilo della sicurezza e ambientale, attengono invece al merito della valutazione e dunque ad aspetti che devono essere valutati ex professo proprio in sede di VA, prima, e di nulla osta ex art. 3 cit. poi, non potendo invece il Giudice pronunciarsi su poteri non ancora compiutamente esercitati. Per tali medesime ragioni, dovendosi le autorità preposte pronunciare ex professo sul “sistema Tram look” che ha sostituito il “sistema Phileas”, emerge invece una carenza di interesse del Comitato ricorrente a impugnare l’atto negoziale integrativo di cui si è detto, con il quale è stato sostituito un membro dell’Ati aggiudicataria con un nuovo soggetto terzo e si è modificato il mezzo oggetto dell’aggiudicazione di gara.

Ciò, in quanto, il Comitato “Strada Parco” non appare legittimato a far valere un indistinto interesse pubblico alla legalità e al rispetto del principio di concorrenza, potendo differenziarsi solo se il nuovo mezzo e le nuove modifiche non consentissero al “sistema filoviario” in esame di raggiungere i requisiti di sicurezza e ambientali, che però, come appena illustrato, dovranno essere sul punto valutati dal Comitato Via e dal Mit, in sede di VA e di nulla osta di sicurezza ex art. 3 cit.

I secondi motivi aggiunti su tale questione sono pertanto allo stato inammissibili.

Con riguardo invece alle questioni della compatibilità, delle modifiche del mezzo e progettuali nel frattempo intervenute, con il finanziamento statale erogato, nella relazione difensiva del Ministero dei trasporti (già citata) del 17 maggio 2022, si afferma che *“La scrivente provvederà a breve a fornire una informativa al CIPESS riguarda la sostituzione del filobus e la rimodulazione del Quadro Economico. Si sottolinea, in ogni caso, che la Legge 211/92, richiamata dal ricorrente, prevedeva il finanziamento anche di sistemi filoviari senza guida vincolata, e che il filobus odierno continua a mantenere una sua caratteristica di “innovatività”, non più nel sistema di guida, ma nel sistema di trazione, in quanto dotato di batterie per la marcia autonoma, quest’ultimo di competenza della motorizzazione che procede alla omologazione dei mezzi”*.

Ne consegue che la questione della perdurante ammissibilità del finanziamento (pertanto anche con riferimento alla dedotta violazione della delibera CIPE del 21 dicembre 1995, che avrebbe previsto una durata del finanziamento di 10 anni e in relazione alla previsione di cui alla legge n. 144/1999, secondo cui, a pena di revoca del contributo, la presentazione dei progetti definitivi sarebbe dovuta avvenire entro il termine del 31 luglio 1999) verrà portata all’esame dell’Autorità competente

(CIPESS), la quale dovrà dunque pronunciarsi in merito alla perdurante finanziabilità dell'opera in esame, e vale pertanto anche per questo aspetto quanto già osservato in merito al limite del potere di accertamento giurisdizionale connesso alla impossibilità del Giudice di scrutinare poteri non ancora esercitati, in sostituzione delle Autorità preposte.

In conclusione il ricorso appare fondato nei termini illustrati, con assorbimento di tutte le ulteriori censure e deduzioni, atteso che, per tutto quanto rilevato, dovranno pronunciarsi sul progetto complessivo il Comitato Via e poi il Mit per il nulla osta di sicurezza, nel rispetto di quanto espresso nella presente sentenza.

Occorre da ultimo farsi carico di esaminare la deduzione proposta in particolare dall'interveniente Coleas (legittimata in quanto parte dell'Ati incaricata dell'esecuzione dei lavori) in ordine all'asserita sopravvenuta carenza di interesse attesa la presunta avvenuta ultimazione delle opere (al doc.14 Coleas viene a tal fine allegata una dichiarazione del RUP nella quale si attesta che le opere della terza variante sono in fase di completamento e "con buona approssimazione" sarebbero state ultimate entro settembre u.s. per il tratto del Comune di Pescara ed entro i primi 15 gg di Ottobre per quello di Montesilvano, mentre i mezzi sarebbero stati forniti dalla ditta produttrice entro la fine del mese di settembre).

Tale deduzione appare tendere a rilevare che, siccome ormai il progetto è stato realizzato, seppure in ipotesi in assenza di valido nulla osta ex art. 3 del dpr 753 del 1980, adesso residuerebbe, sul piano della sicurezza, solo il nulla osta prima dell'esercizio della filovia ex articolo 5 del dpr 753 del 1980. Innanzitutto tale rilievo aspira a provare troppo, perchè se, come già motivato, prima del nulla osta ex articolo 3 dpr cit. occorre acquisire (per le opere come quella in esame) il previo giudizio VA, a maggior ragione tale giudizio VA deve essere antecedente al nulla osta ex art. 5, funzionalmente e strutturalmente successivo a quello ex art.3.

A tal fine, appare innanzitutto sufficiente rilevare che, per il caso come quello in esame, l'articolo 29 comma 3 del d.lgs. prevede un procedimento specifico per le opere già realizzate senza previa VA o VIA, e in esso viene altresì contemplato il caso in cui tale giudizio dovesse essere negativo, dovendosi disporre in tal caso la demolizione delle opere già realizzate e il ripristino a cura e spese dei soggetti responsabili (*"l'autorità competente dispone la demolizione delle opere realizzate e il ripristino dello stato dei luoghi e della situazione ambientale a cura e spese del responsabile, definendone i termini e le modalità". In caso di inottemperanza, l'autorità competente provvede d'ufficio a spese dell'inadempiente. Il recupero di tali spese e' effettuato con le modalità e gli effetti previsti dal testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato*

approvato con regio decreto 14 aprile 1910, n. 639”), come del resto si era già anticipato in sede cautelare.

Quanto agli aspetti relativi alla sicurezza, si osserva inoltre che comunque occorre un’analisi del progetto per il nulla osta ex articolo 3 del dpr 753 del 1980, prima di quella ex art. 5 per la messa in esercizio, atteso che per via di fatto non si può comunque saltare una fase procedimentale prevista per legge, ed è un principio generale quello secondo cui in caso di annullamento giurisdizionale il procedimento ritorna nella fase in cui si colloca l’atto annullato.

Non si tratta peraltro di un vuoto orpello, ma della esigenza logica, ancora prima di quella giuridicamente ampiamente illustrata, di completare l’analisi progettuale in tutte le sedi previste e risolvere appunto in esse eventuali problematiche attinenti proprio alla progettazione, cioè quindi sempre nella fase consona alla loro risoluzione.

E’ appena il caso di evidenziare, a tal proposito, che le demolizioni, le modifiche e quant’altro dovesse emergere come necessario, non solo in sede di screening ma anche in sede di nulla osta di sicurezza, obbligherebbe comunque l’Amministrazione a provvedervi, previa appunto rielaborazione progettuale, prima della eventuale messa in esercizio.

Le spese seguono il criterio della soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l’Abruzzo sezione staccata di Pescara (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini e limiti indicati in motivazione.

Condanna tutte le parti resistenti e controinteressate, in solido tra loro e in parti uguali, al pagamento delle spese processuali, in favore della parte ricorrente, che liquida in complessivi euro 6.000,00, oltre contributo unificato e accessori come per legge.

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

Così deciso in Pescara nella camera di consiglio del giorno 14 ottobre 2022 con l’intervento dei magistrati:

Paolo Passoni, Presidente

Renata Emma Ianigro, Consigliere

Massimiliano Balloriani, Consigliere, Estensore

IL SEGRETARIO