

302 - 24 luglio 2014 - Pres. POZZI, Est. CHIETTINI - Soc. Autostrada Brescia Verona Vicenza Padova (avv. Annoni M.) c. - Provincia autonoma di Trento (avv.ti Falcon G., Pedrazzoli N. e Manica M.), Comune di Besenello ed altri (avv.ti Falcon G. e Luongo G.).

N. 00302/2014 REG.PROV.COLL.

N. 00351/2012 REG.RIC

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento

(Sezione Unica)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 351 del 2012, proposto da: Autostrada Brescia Verona Vicenza Padova S.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Marco Annoni e con domicilio eletto presso l'avv. Luca Fontana in Trento, domiciliato presso la Segreteria del Tribunale, in Trento, via Calepina, n. 50

contro

- Provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv.ti Giandomenico Falcon Nicolò Pedrazzoli e Monica Manica ed elettivamente domiciliata presso l'Avvocatura della Provincia in Trento, Piazza Dante, n. 15;

- Comune di Besenello, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giandomenico Falcon e Gianpiero Luongo e con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Trento, via Serafini, n. 9;

- Comune di Calliano, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giandomenico Falcon e Gianpiero Luongo e con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Trento, via Serafini, n. 9;

- Comune di Folgaria, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giandomenico Falcon e Gianpiero Luongo e con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Trento, via Serafini, n. 9;

- Comune di Nomi, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giandomenico Falcon e Gianpiero Luongo e con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Trento, via Serafini, n. 9

per l'annullamento

- della deliberazione della Giunta della Provincia autonoma di Trento n. 1352/2012, datata 22.6.2012, recante "Articoli 165 e 167 del d.lgs. n. 163 del 2006: localizzazione dell'opera e parere istruttorio sul

progetto preliminare ai fini urbanistici ed edilizi dell'autostrada A31 Nord Trento, Valdadastico - Piovene Rocchette”;

- di ogni altro atto presupposto o consequenziale, comunque connesso a quelli impugnati, ivi compresa, per quanto occorrer possa, la deliberazione della Giunta della Provincia autonoma di Trento n. 1004/2012, datata 18.5.2012.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia autonoma di Trento;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Besenello;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Calliano;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Folgaria;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Nomi;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 giugno 2014 la cons. Alma Chietini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La Società ricorrente è concessionaria del tratto autostradale A4, Brescia - Verona - Vicenza - Padova, e del tratto autostradale A31, Trento - Valdadastico - Piovene Rocchette - Vicenza – Rovigo.

Essa espone che, ai sensi della convenzione vigente, sottoscritta con ANAS in data 9 luglio 2007, rientra tra i suoi compiti anche la progettazione e la costruzione del tronco stradale A31 verso nord, ossia il tratto Piovene Rocchette - Trento, della lunghezza di 39,1 km., che interessa alcuni comuni delle Province di Vicenza e di Trento. In proposito, riferisce che detta opera è inserita nel programma delle infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale approvato con deliberazione del CIPE n. 81 del 18.12.2010; ne consegue che il procedimento di progettazione, di approvazione del progetto e di realizzazione dell'infrastruttura strategica è disciplinato dagli artt. 161 e ss. del d.lgs. 12.4.2006, n. 163 (codice dei contratti pubblici - CCP).

2. Il progetto preliminare del tratto autostradale in questione è stato approvato da ANAS S.p.a. il 2 febbraio 2012; la Società concessionaria lo ha quindi trasmesso agli enti territoriali interessati dal tracciato per l'espressione del parere istruttorio ai fini urbanistici ed edilizi, previsto dal comma 4 dell'art. 167 dello stesso d.lgs. 163/2006.

3. I Comuni trentini di Besenello, Calliano, Nomi e Folgaria hanno espresso parere contrario al progetto viabilistico in questione, mentre il Comune trentino di Lavarone si è dichiarato (con formula

invero non perspicua) “*non pregiudizialmente contrario*”, subordinatamente ad una serie di garanzie esecutive.

La Provincia autonoma di Trento, con deliberazione n. 1352 del 22 giugno 2012, ha:

- negato l'intesa sulla localizzazione dell'opera, ai sensi del comma 5 dell'art. 165 del D.Lgs. n. 163/2006;
- espresso parere negativo sul progetto preliminare ai fini urbanistici ed edilizi, ai sensi del comma 4 dell'art. 167 dello stesso decreto legislativo.

4. La Società concessionaria A31 ha impugnato detta deliberazione provinciale, oltre alla precedente deliberazione n. 1004 del 2012, deducendo il seguente articolato motivo di diritto:

- Violazione e falsa applicazione dell'art. 165, comma 5, e dell'art. 167, comma 4, del d.lgs. 12.4.2006, n. 163, nonché dell'art. 3 della L. 7.8.1990, n. 241; eccesso di potere per carenza di istruttoria erroneità dei presupposti, contraddittorietà manifesta e illogicità;

la ricorrente asserisce che l'Amministrazione provinciale non avrebbe effettuato alcuna autonoma valutazione in ordine alla localizzazione dell'opera; che si sarebbe espressa negativamente valorizzando le posizioni dei comuni i quali, però, si sono espressi in termini diversi; che avrebbe travisato la volontà del Comune di Lavarone; che ha richiamato la propria precedente deliberazione n. 1004 del 18 maggio 2012 che non presenterebbe però la valenza negativa asserita; che avrebbe impropriamente richiamato il procedimento di intesa previsto dall'art. 1, comma 1, della L. 21.12.2001, n. 443, e dall'art. 19 del D.P.R. 22.3.1974, n. 381; che, in definitiva, non si sarebbe pronunciata sul merito della questione.

Con l'atto introduttivo del presente giudizio era stata presentata anche l'istanza di sospensione dei provvedimenti impugnati.

5. L'Amministrazione provinciale intimata si è costituita in giudizio eccependo in rito l'inammissibilità dell'impugnazione per difetto di interesse, sul rilievo che sarebbe stato gravato un atto endoprocedimentale privo di autonomi effetti lesivi; essa ha comunque argomentatamente controdedotto nel merito e chiesto la reiezione del ricorso.

6. Nella camera di consiglio del 10 gennaio 2013, con ordinanza n. 10, il Tribunale ha preso atto della rinuncia alla domanda cautelare a fronte di una sollecita individuazione dell'udienza per trattazione del merito.

7. Si sono costituiti i Comuni di Besenello, Calliano, Nomi e Folgaria, anch'essi per chiedere che il ricorso sia respinto.

8. In prossimità dell'udienza di discussione, tempestivamente fissata per il giorno 9 maggio 2013, la ricorrente ha però chiesto il rinvio della trattazione del merito sul rilievo che in data 18 marzo 2013 il CIPE aveva approvato in linea tecnica il progetto preliminare del primo lotto del tratto in questione, ossia il segmento Piovene Rocchette - Valdastico insistente sul territorio della Regione Veneto, e che la

posizione manifestata dalla Provincia in sede di Consiglio superiore dei lavori pubblici, segnatamente “*di interesse allo sviluppo del corridoio est*”, poteva avere effetti risolutivi sulla presente controversia.

9. Con ordinanza istruttoria n. 163, pubblicata in data 17 maggio 2013, questo Tribunale ha disposto l'acquisizione della documentazione concernente la deliberazione del CIPE del 18 marzo 2013 e i verbali delle sedute del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici del 28 febbraio e del 7 marzo 2013. Contestualmente, ha fissato l'udienza di discussione del merito al 24 giugno 2014, soggiungendo anche che a tale data la causa sarebbe stata trattenuta in decisione senza ulteriori rinvii.

La Società ricorrente ha versato in atti i documenti predetti in data 14 maggio 2014.

10. Con memoria depositata il 14 giugno 2014 parte ricorrente ha chiesto un ulteriore rinvio della decisione di merito.

I Comuni trentini costituiti in giudizio si sono fermamente opposti a tale ulteriore rinvio, mentre l'Amministrazione provinciale non vi ha prestato né adesione né opposizione, comunque osservando che gli ultimi eventi non avrebbero alcuna incidenza sulle pregresse deliberazioni qui impugnate.

Alla pubblica udienza del 24 giugno 2014, sentiti i procuratori presenti come da verbale d'udienza, il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

DIRITTO

1. Anzitutto, il Collegio non accoglie l'istanza avanzata da parte ricorrente affinché sia disposto un ulteriore rinvio della decisione del merito: sia perché la motivazione addotta a sostegno della richiesta - fondata su asseriti “*colloqui formali in corso tra la Provincia autonoma e il Governo della Repubblica in ordine all'intervento infrastrutturale in progetto ... consultazioni che non sono state concluse*” - appare generica e non suffragata da dati oggettivi; sia perché la documentazione tutta prodotta in atti è sufficiente per valutare compiutamente le posizioni delle parti contendenti: la causa è quindi pronta per essere decisa.

2. In sede pregiudiziale, il Collegio ritiene di non esaminare, per evidenti ragioni di economia processuale, le eccezioni di irricevibilità e di inammissibilità opposte dalla parti intimata, essendo il ricorso infondato nel merito e quindi da respingere.

3a. Tuttavia, preliminarmente all'esame sostanziale della controversia, occorre dare sintetico conto dei presupposti giuridici e fattuali da cui origina il presente ricorso.

3b. Sia l'art. 19, primo comma, lettera b), del D.P.R. 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), sia l'art. 1, comma 1, della l. 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive), stabiliscono che, per quanto riguarda le autostrade il cui tracciato interessa soltanto il territorio provinciale e quello di una regione finitima, è necessaria “*l'intesa*” con la Provincia autonoma interessata.

Di tale speciale assetto normativo ha preso atto anche il programma delle infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale approvato del CIPE nel dicembre 2010, il quale nell'8° allegato, ha

precisato che *“per la realizzazione della Valdastico Nord A31 e nel rispetto dello Statuto speciale della Provincia, deve essere raggiunta l'intesa della Provincia nel rispetto altresì della legge 21 dicembre 2001, n. 443, e della vigente normativa in materia di infrastrutture strategiche”* (cfr., allegato n. 4, pag. 28, in atti della Provincia). La necessità dell'intesa è stata da ultimo confermata con l'approvazione, da parte del CIPE, del 10° allegato infrastrutture nella seduta del 21 dicembre 2012.

3c. In sostanza, come ha avuto occasione di rilevare anche la Corte costituzionale, lo Stato, per mezzo del Ministero delle infrastrutture, ha dichiarato in un documento ufficiale che l'autostrada c.d. della Valdastico Nord non può essere realizzata senza la previa intesa con la Provincia autonoma di Trento, sia perché l'opera è inserita nel Programma delle infrastrutture strategiche, per il quale l'intesa è prescritta dall'art. 1, comma 1, della legge n. 443 del 2001, sia, più in generale, per il rispetto dovuto allo Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol ed alle sue norme di attuazione, che costituiscono parametro di legittimità costituzionale delle leggi statali e regionali ricadenti nel suo ambito di disciplina. Di conseguenza, nessun organo o soggetto riconducibile allo Stato - e quindi la stessa ANAS S.p.a. e/o la Società concessionaria Autostrada Brescia Verona Vicenza Padova S.p.a. - può procedere alla *“realizzazione”* dell'opera suddetta senza acquisire preventivamente *“l'intesa”* della Provincia autonoma di Trento (Corte cost., 25.2.2011, n. 62; 12.6.2013, n. 122; 27.11.2013, n. 274).

3d. In tal senso, la Corte costituzionale – dopo aver opportunamente precisato che *“non sono richieste due intese, ma che la medesima intesa è necessaria a doppio titolo, sia per effetto della norma di attuazione citata sia per effetto dell'art. 1, comma 1, della legge n. 443 del 2001”*, poiché entrambe le citate fonti sono poste a *“garanzia dell'autonomia provinciale”* per cui *“non residua alcuna possibilità che si possa procedere alla realizzazione dell'opera senza l'esperimento della prescritta forma specifica di leale collaborazione”* - ha ritenuto che il bando di concorso per l'appalto della progettazione finalizzata alla realizzazione del tronco Trento - Valdastico - Piovene Rocchette dell'autostrada A31, impugnato dalla Provincia di Trento, non possedeva lesività attuale, perché *“solo se alla programmazione e progettazione dovessero seguire concreti atti di realizzazione dell'opera sarebbe indispensabile l'intesa con la Provincia stessa, la cui mancanza avrebbe l'effetto di arrestare il procedimento”* (cfr., sentenza 25.2.2011, n. 62).

Successivamente, la Corte costituzionale, dopo aver puntualizzato che *“le precedenti affermazioni [cfr., sentenza 62/2011] mantengono inalterata la loro validità”*, ha dichiarato che spetta allo Stato proporre l'inserimento del tratto autostradale Valdastico Nord nella rete transeuropea dei trasporti (atto necessario per accedere ai contributi TEN-T nel caso in cui si decidesse di realizzare l'opera in questione). Posto, infatti, che il comma 4 dell'art. 1, della proposta di regolamento COM(2011)650 recita *“la realizzazione dei progetti di interesse comune dipende dal loro grado di maturità, dalla conformità con le procedure giuridiche nazionali e dell'UE ...”*, tale inserimento *“non pregiudica la necessaria acquisizione dell'intesa con la Provincia autonoma di Trento”* (cfr., sentenza 12.6.2013, n. 122).

Da ultimo, la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, dell'art. 16, comma 10 bis, del d.l. 22.6.2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), che imponeva il raggiungimento dell'intesa entro il termine di sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge, rilevando che il principio affermato con la sentenza n. 62 del 2011, in merito alla necessità dell'intesa, sarebbe stato *“sostanzialmente svuotato di significato dalla previsione del termine di 60 giorni, stabilito unilateralmente dal legislatore statale, termine che si configura come irragionevolmente breve, specie in riferimento alla complessità dell'opera”*, poiché la *“sua rapida decorrenza contrasta irrimediabilmente con la logica collaborativa che informa la previsione stessa dell'intesa”* (cfr., sentenza 27.11.2013, n. 274).

4a. Nondimeno, pur con la certezza che non potrà *“realizzare”* il tratto autostradale in questione senza la previa *“intesa”* con la Provincia di Trento, la Società concessionaria ha avviato la procedura, prevista dagli artt. 161 e ss. del citato d.lgs. n. 163 del 2006, per *“l'approvazione del progetto preliminare dell'opera”*.

Tale operazione – definita dalla Provincia *“paradossale”* – si giustifica in quanto connessa agli accordi stipulati tra ANAS e Società concessionaria in data 30 luglio 2010 (convenzione attualmente vigente sostitutiva delle precedenti) che prevedono, *“in caso di mancata realizzazione del progetto definitivo relativo alla realizzazione della Valdastico Nord”*, la ridefinizione fra le parti, nei sei mesi successivi, degli effetti sul piano economico-finanziario o sulla concessione stessa (cfr., pag. 15 memoria della Provincia del 7.1.2013).

4b. Comunque, a detta della Provincia, *“l'intesa sulla realizzazione”* del tratto autostradale in questione si sarebbe dovuta acquisire preventivamente alla progettazione dello stesso, per poi non utilizzare gli ingenti investimenti effettuati come mezzo di pressione per forzare il consenso locale al momento della concreta messa in esecuzione dell'opera (cfr., pag. 4 della memoria depositata il 7.1.2013).

4c. Antiteticamente, per la concessionaria, l'opera di cui è causa è comunque prevista nel programma ministeriale delle infrastrutture, sia pure condizionatamente all'intesa, per cui le procedure volte all'approvazione dei progetti possono essere attivate e quindi proseguire senza la necessità dell'intesa, necessaria solo al momento della realizzazione dell'opera, momento in cui, *“se la Provincia negasse ex post l'intesa”*, assumerebbe rilevanza la *“spesa di risorse pubbliche con riferimento alla responsabilità della stessa Provincia”* (cfr., pag. 10 della memoria depositata in data 18.4.2013).

5a. Queste, dunque, come in sintesi riportate, le posizioni delle parti sulla realizzazione della progettanda autostrada Valdastico Nord, sul cui progetto preliminare la Provincia ha dunque espresso il parere negativo, ai sensi degli artt. 165 e 167 del D.Lgs. n. 163 del 2006, con la deliberazione n. 1352 del 2012, oggetto del presente giudizio.

5b. È doveroso soggiungere – prima di passare all'esame delle singole censure – che il dissenso della Provincia non ha determinato l'arresto della procedura, atteso che la stessa è proseguita secondo il disposto della lett. a) del comma 6 del medesimo art. 165, con la conseguente sottoposizione del

progetto preliminare alla valutazione del Consiglio superiore dei lavori pubblici, chiamato a valutare i motivi del dissenso.

Ebbene, nella seduta del predetto Consiglio del 28 febbraio 2013, il rappresentante della Provincia ha ribadito la *“non condivisione della soluzione già fisicamente identificata nell’asse autostradale Valdastico Nord nel territorio trentino, anche nel contesto dello sviluppo infrastrutturale previsto per il corridoio del Brennero”*. Lo stesso Dirigente ha, comunque, soggiunto che la Provincia è interessata allo *“sviluppo del corridoio di collegamento tra il territorio trentino e quello della regione Veneto articolato in due distinti segmenti: uno identificato fisicamente nella Valdastico Nord ubicato in territorio veneto, ed uno in Trentino, allo stato attuale distinto come <corridoio est>”*. Ha quindi specificato che la definizione fisica del tracciato in terra trentina *“potrà avvenire solo a valle di un approfondimento delle alternative che consentano il superamento delle osservazioni già formulate”*.

Nella successiva seduta del 7 marzo 2013, la cui sintesi dei lavori è riportata in un verbale di 40 pagine, la Quinta sezione del medesimo Consiglio superiore ha concluso l’istruttoria affermando che le osservazioni che sorreggono il dissenso della Provincia autonoma di Trento sono *“ motivate ”*, ma che *“ sulla base di ulteriori approfondimenti ... possono ritenersi superabili ai fini delle successive fasi progettuali ”*.

Il Consiglio superiore ha anche constatato che la proposta, formulata nella precedente seduta, di stralciare parte del progetto e di approvare il solo tratto veneto non poteva essere accolta, in quanto mancava alla sua base di un’adeguata progettazione preliminare relativa a tale singolo tratto, mai considerato come opera a sé stante (cfr., doc. n. 13 e n. 15 in atti di parte ricorrente).

Nonostante ciò, con deliberazione del 18 marzo 2013, n. 21, il CIPE ha approvato, in linea tecnica, *“ il progetto preliminare ai sensi dell’art. 165 del decreto legislativo n. 163/2006 ”*, specificando *“ che il progetto in esame [...] riguarda il 1° lotto funzionale dell’Asse autostradale Valdastico Nord, in territorio veneto, che si estende dal casello di Piovene Rocchette al nuovo casello di Valle dell’Astico, per una lunghezza complessiva di 18,9 km. ”*.

5c. Da ciò una prima e parziale conclusione: a differenza di quanto asserito da parte ricorrente, che vedeva nell’impugnato diniego *“ un arresto procedimentale ”* che l’ha legittimata all’introduzione del presente ricorso, il procedimento è proseguito nelle sedi e con le modalità previste dal comma 6 dell’art. 165 del d.lgs. 163/2006, ed ha condotto, nel marzo 2013, all’approvazione in linea tecnica del I lotto del progetto preliminare.

Sul punto vale sottolineare che all’approvazione del progetto relativo al solo I lotto in territorio veneto il CIPE è giunto autonomamente, accogliendo la proposta della Regione Veneto prospettata *“ nella consapevolezza che la condivisione da parte della Provincia autonoma di Trento circa lo sviluppo dell’intero collegamento comprendente il <corridoio est>, da definire, non pregiudichi l’obiettivo di realizzare l’asse autostradale completo ”*.

In ogni caso, si rammenta che la seconda parte della lett. a) del comma 6 dell’art. 165 in esame stabilisce la procedura per superare il dissenso della Provincia di Trento sulla *“ localizzazione ”* del tracciato: se innanzi al CIPE permanga e si confermi il dissenso della Provincia autonoma, è previsto che *“ alla approvazione del progetto preliminare si provvede entro sessanta giorni con decreto del Presidente della Repubblica, previa*

deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture, e, per le infrastrutture di competenza di altri Ministeri, di concerto con il Ministro delle attività produttive o altro Ministro competente per materia, sentita la commissione parlamentare per le questioni regionali?

6a. Dunque, a detta di parte ricorrente, il provvedimento in epigrafe con cui la Provincia ha espresso parere negativo nella procedura per la localizzazione dell'opera, non conterrebbe alcuna autonoma valutazione, perché l'Amministrazione si sarebbe limitata a richiamare un proprio precedente documento e le posizioni negative dei Comuni sentiti, senza peraltro valorizzare il deliberato del Comune di Lavarone che si è espresso positivamente.

6b. La censura è infondata in fatto, più che in diritto, perché è frutto di una lettura superficiale degli atti impugnati.

In primo luogo, il Collegio osserva che la deliberazione n. 1352, del 22 giugno 2012, richiama il contenuto del Piano urbanistico provinciale (PUP) che non prevede il corridoio infrastrutturale di causa ma stabilisce che, in caso di nuovi collegamenti stradali finalizzati all'interconnessione del Trentino con i territori limitrofi che richiedono l'intesa tra la Provincia, lo Stato e altri enti territoriali, l'assenso è prestato previo l'espletamento della valutazione strategica da condurre in coerenza con i contenuti fondamentali dello stesso PUP (cfr., art. 41, comma 2, della l.p. 27.5.2008, n. 5).

La deliberazione n. 1352 fa poi esplicito rinvio ad una deliberazione approvata poche settimane prima, la n. 1004 del 18 maggio 2012, con la quale la stessa Amministrazione aveva dato conto, con articolate argomentazioni, della sua posizione negativa nel procedimento per l'approvazione del progetto preliminare di cui si discute.

Quello in esame si traduce, univocamente, di un rinvio *per relationem* ad una precedente manifestazione di volontà che si è concretizzata in un approfondito documento (allegato e parte integrante e sostanziale della deliberazione 1004/2012) dalla cui lettura si evincono le complesse, molteplici e plausibili ragioni in base alle quali la Provincia di Trento si è opposta non solo alla "*localizzazione*" del tratto autostradale Valdastico Nord ma, ancora più a monte, alla stessa "*realizzazione*" dell'opera.

Segnatamente, emerge che la strategia perseguita dalla Provincia, in coerenza con gli orientamenti di fondo dell'Unione europea (Libro bianco dei trasporti 2001), consiste non nel portare ulteriore traffico veicolare sull'Autostrada del Brennero, come accadrebbe con la realizzazione della Valdastico Nord, ma nel trasformare, nella massima misura possibile, il traffico veicolare in traffico ferroviario, almeno per quanto riguarda le merci. A tale scopo la Provincia espone di aver già sostenuto e di sostenere ingenti finanziamenti per il potenziamento della linea d'accesso in direzione nord - sud già individuata nella nuova galleria ferroviaria di base del Brennero - difatti, gli oneri per la progettazione preliminare e lo studio di fattibilità delle tratte trentine sono a carico della Provincia, in attuazione della convenzione sottoscritta nel 2007 con RFI S.p.a. - che deve trasferire il traffico merci in arrivo da nord (il Passo del

Brennero è il più trafficato dell'arco alpino ed è parte del corridoio n. 5 da Helsinki a La Valletta) sino al nuovo centro intermodale di Verona, denominato Quadrante Europa.

In relazione a ciò, il documento allegato alla citata deliberazione n. 1004 espressamente afferma che *“la realizzazione della Valdastico si discosta dagli scenari di traffico stradale e ferroviario presi fino ad ora in considerazione sia rispetto ai flussi di traffico, sia alla possibilità di trasferimento di quello merci su rotaia. Ciò influisce quindi sulle previsioni di adeguatezza delle strutture gravate o meno da tale eventuale ulteriore arteria; ma influisce anche rispetto alla collocazione e possibilità di sviluppo degli snodi logistici se si condivide che il traffico merci va orientato per i percorsi medio lunghi sulla ferrovia”*.

La stessa deliberazione n. 1004 affronta, poi, compiutamente le plurime questioni ambientali che conducono ad escludere che si possa realizzare il tratto trentino della Valdastico Nord come ipotizzato nel progetto preliminare, caratterizzato da una lunga galleria che sottopassa gli ambiti comunali di Folgaria e Lavarone, la cui uscita è prevista nei territori di Besenello e di Calliano, per interconnettersi con l'autostrada del Brennero nel territorio dei comuni di Calliano e di Nomi.

Più precisamente, sono stati evidenziati tutti gli aspetti negativi connessi a:

- criticità urbanistiche, in quanto il progetto non è previsto dalla disciplina urbanistica della Provincia;
- criticità paesaggistiche, per le modalità di sbocco della galleria ma anche per il significativo sviluppo dei raccordi stradali previsti, che andrebbero ad intaccare circa 10 ettari di territorio agricolo di pregio;
- aspetti geologici e idrogeologici, per l'alterazione della circolazione delle acque e la conseguente perdita di risorse idriche, sia quelle potabili che quelle che alimentano il sovrastante Lago di Lavarone;
- problematiche sismiche, per la presenza di due importanti sistemi di fraglia, uno dei quali attivo che taglierebbe la galleria in più punti;
- interferenze con i corsi d'acqua del fondovalle (fiume Adige) e del conoide ove è previsto lo sbocco della galleria;
- inquinamento atmosferico e acustico, in un'area a orografia complessa come quella trentina;
- deposito e riutilizzo di terre e rocce da scavo, atteso che è prevista una produzione di 9,5 milioni di mc. ed un esubero di 5,3 milioni di mc.
- interferenza con aree protette, per evitare il drenaggio dell'area umida Carbonare sovrastante la galleria.

Dunque, l'insieme delle osservazioni critiche, di previsioni infauste, di elementi valutativi sfavorevoli e di problematiche irrisolte si traduce in un articolato parere negativo che, come detto, lo stesso Consiglio superiore dei lavori pubblici, ha definito *“motivato”*.

6c. In secondo luogo, la deliberazione n. 1352 ha dato conto dei fermi pareri negativi espressi dai Comuni di Calliano, Besenello, Nomi e Folgaria, nonché della posizione assunta dal Comune di Lavarone, dichiaratosi *“non pregiudizialmente contrario al completamento dell'opera autostradale”*, ma anche *“fermo”* nella richiesta di una sua nuova localizzazione (*“diverso posizionamento”*) che garantisca la

salvaguardia del Lago e delle sorgenti idriche presenti nel sottosuolo (e, a tal fine, è richiamato il documento provinciale allegato alla deliberazione 1004/2012).

6d. Il dispositivo della deliberazione, in conclusione, nega l'intesa sulla localizzazione del nuovo tratto A31 *“per le motivazioni esposte nelle premesse - e - sentiti i comuni sopra richiamati”*.

In definitiva, e a differenza di quanto asserisce parte ricorrente, la Provincia non si è affatto supinamente *“adequata”* ai pareri contrari dei nominati Comuni, dei quali ha semplicemente riportato la rispettiva conclusione negativa, così come ha fatto per la particolare presa di posizione assunta del Comune di Lavarone.

All'opposto, l'Amministrazione provinciale ha fondato il proprio articolato diniego sulle molteplici ragioni (come detto esposte nella richiamata deliberazione n. 1004/2012 che, erroneamente, parte ricorrente inquadra solo come un *“apporto collaborativo”*), che inducono a non realizzare l'opera autostradale, in quanto contraria alla scelte strategiche provinciali sulla mobilità/viabilità ed anche lesiva di beni primariamente tutelati dalla legislazione locale, dal paesaggio alle aree agricole di pregio, dalle risorse idriche alle aree protette. La deliberazione provinciale 1352/2012 è, quindi, ampiamente giustificata e motivata laddove ha tratto dal documento di analisi allegato alla precedente deliberazione 1004/2012, richiamata *per relationem*, la conclusione del parere negativo.

7a. Con altra parte del motivo di gravame parte ricorrente lamenta che nel provvedimento impugnato sia stata menzionata anche *“l'intesa”* sulla realizzazione dell'opera prevista dall'art. 19 del D.P.R. 381/1974 e dall'art. 1 della l. 443/2001. Tale richiamo vizierebbe il provvedimento di eccesso di potere per erroneità nei presupposti, per contraddittorietà e illogicità, in quanto estraneo al *thema decidendum* ed anche perché la Provincia non si sarebbe mai espressa in concreto su quell'intesa.

7b. La prospettazione non merita di essere condivisa.

I provvedimenti all'esame distinguono nettamente i termini della questione:

- primariamente, è stata ricordata la disciplina che stabilisce l'intesa sulla realizzazione dell'infrastruttura, come detto codificata nella norma di attuazione dello Statuto e nella l. 443/2011, tenacemente richiamata dall'Amministrazione provinciale in tutti i documenti (e più volte invocata innanzi alla Corte costituzionale) per ribadire, in ogni sede, la necessità della previa intesa con la Provincia per la realizzazione di autostrade il cui tracciato interessi il territorio provinciale e quello di una regione finitima;
- di seguito, è stato dato seguito alla procedura di approvazione del progetto preliminare, disciplinata dagli artt. 165 e 167 del citato d.lgs. 163/2006, ed in particolare *“all'intesa sulla localizzazione dell'opera”*, prevista dal comma 5 dell'art. 165.

7c. L'affermazione contenuta in ricorso secondo la quale *“la stessa intesa sulla realizzazione neppure è stata negata dalla Provincia”*, deve essere confutata precisando: - per un verso, che il Ministero delle Infrastrutture, competente all'attuazione del programma delle infrastrutture strategiche di preminente

interesse, non ha mai formalmente chiesto alla Provincia il rilascio di quell'intesa; - per correlato profilo, che la Provincia di Trento ha sempre manifestato la propria contrarietà con atti formali, fra cui rileva l'intenzionale mancato inserimento di tale corridoio autostradale nel proprio Piano urbanistico, approvato con legge.

7d. Si noti anche che la Provincia di Trento non ha mancato di promuovere innanzi alla Corte costituzionale due conflitti di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei Ministri in relazione alla convenzione stipulata tra ANAS e Società ricorrente (che ha modificato la durata della concessione in relazione alla costruzione e all'esercizio dell'autostrada A31 Trento - Rovigo), al programma delle infrastrutture strategiche (ove è prevista la progettazione e la realizzazione del tronco autostradale Trento - Piovene Rocchette) e al bando di concorso per la progettazione dell'opera.

In quell'occasione la Consulta ha soltanto rilevato, senza entrare nel merito, che quegli atti mancavano di *"lesività attuale"* in quanto *"solo se alla programmazione e progettazione dovessero seguire concreti atti di realizzazione dell'opera sarebbe indispensabile l'intesa con la Provincia stessa, la cui mancanza avrebbe l'effetto di arrestare il procedimento"* (cfr., sentenza n. 62 del 2011, cit.).

8a. Da ultimo, la ricorrente deduce la violazione dei commi 5 e 7 dell'art. 165 CCP, sostenendo che l'Amministrazione si sarebbe *"trincerata dietro l'assenza dell'opera nella programmazione provinciale"*, senza tenere conto che l'approvazione del progetto preliminare comporta l'automatica variazione degli strumenti urbanistici vigenti.

8b. La censura è fallace perché sovverte il ragionamento ed anche il procedimento logico.

La Provincia, infatti, deve assumere le proprie deliberazioni tenendo conto delle norme positive e degli orientamenti già stabiliti nei propri atti fondamentali, *in primis* il Piano urbanistico provinciale assunto a fonte oggettiva di diritto in quanto approvato con l.p. n. 5 del 2008, il quale, come già detto, non prevede l'autostrada in questione e stabilisce invece che l'assenso della Provincia ai nuovi collegamenti sia prestato *"in coerenza con i contenuti fondamentali del PUP"*.

Solo a seguito dell'approvazione del progetto preliminare dell'opera da parte del CIPE, o con decreto del Presidente della Repubblica in caso di permanenza del dissenso della Provincia autonoma sulla localizzazione, trovano applicazione le disposizioni del comma 7 dell'art. 165 in esame, le quali stabiliscono che *"l'approvazione determina, ove necessario ai sensi delle vigenti norme, l'accertamento della compatibilità ambientale dell'opera e perfeziona, ad ogni fine urbanistico ed edilizio, l'intesa Stato - regione sulla sua localizzazione, comportando l'automatica variazione degli strumenti urbanistici vigenti e adottati"*.

9. In conclusione, alla luce delle suesposte considerazioni il ricorso deve essere respinto.

10. Le spese del giudizio seguono la soccombenza, ai sensi dell'art. 26 c.p.a., e, pertanto, sono poste a carico di parte ricorrente nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento (Sezione Unica)

definitivamente pronunciando sul ricorso n. 351 del 2012

lo respinge.

Condanna la Società ricorrente al pagamento delle spese del giudizio a favore della Provincia autonoma di Trento e dei Comuni di Besenello, Calliano, Nomi e Folgaria, che liquida complessivamente in euro 2.000,00 (duemila) per ciascun Ente, oltre a C.N.P.A. e I.V.A.

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

Così deciso in Trento nella camera di consiglio del giorno 24 giugno 2014 con l'intervento dei magistrati:

Armando Pozzi, Presidente

Angelo Gabbricci, Consigliere

Alma Chietini, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 24/07/2014

IL SEGRETARIO

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