

Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

Ricorso

dei Sig.ri:

- LUCIO FERRI, cod. fisc. FREL039C22D6120, residente in Firenze, Via Bonifacio Lupi 9,
- MADDALENA GENTILE, cod. fisc. GNTMDL40545D6127, residente in Firenze, Via Bonifacio Lupi 11,
- ELENA MAFFII, cod. fisc. MFFLNE32P63D6120, residente in Firenze, Via Bonifacio Lupi 45,
- STEFANO MARSILI LIBELLI, cod. fisc. MRSSFN46D26D5754, residente in Firenze, Via Bonifacio Lupi 9,
- PATRIZIA BORGHI, cod. fisc. BRGPRZ47H41D612L, residente in Via Bonifacio Lupi 9,
- RAFFAELLO PAGNI, cod. fisc. PGNREL49H13D612H, residente in Firenze, Via La Marmora 53,
- NICOLA RABAGLIETTI, cod. fisc. RBGSNT46D06H2940, residente in Firenze, Via Cavotti 100,
- MICHELE MANNUCCI, cod. fisc. MNNMHL61P27D612 X, residente in Firenze, Via La Marmora 53,
- PATRIZIA DAL POGGETTO, cod. fisc. DLPPRZ65M50D612H, residente in Firenze, Via La Marmora 53,
- NICOLETTA GULLACE, cod. fisc. GNNGI44142D612, residente in Piazza Isidoro Del Lungo 13,
- ANTONIO CAMMI, cod. fisc. CMMNTN45T08M0323, residente in Viale Matteotti 21,
- MASSIMO PERINI, cod. fisc. PRNMSM57E04H635W, residente in Viale Spartaco Lavagnini 4,
- GIULIANA GUIDI, cod. fisc. GDUGLN39L53D6129, residente in Firenze, Via Bonifacio Lupi 11,
- GIUSEPPE DE JULIIS, cod. fisc. DJLGPF48E09D612, residente in Via Bonifacio Lupi 11,
- PATRIZIA RIDELLI, cod. fisc. RDLPRZ69B63F965B, residente in Via La Marmora 53,
- CARLO RIELLA, cod. fisc. RDLORL40C17F965J, residente in Via La Marmora 53,
- CARMELINA SUMMA, cod. fisc. SMMCML62M44G942B, residente in Via La Marmora 53,
- MARCO CRESTI, cod. fisc. CRSMRC50M14D612P, residente in Via La Marmora 53,
- FARISA FOROOGHI, cod. fisc. FRGPR566T6522240, residente in Via La Marmora 53,
- MARIA CHIARA LUONGO, cod. fisc. LNGMCH80L65G702W, residente in Via La Marmora 53,

- MAURO COCCHI, cod. fisc. CCCMRA45A11C309A, residente in Via Benedetto Varchi n. 59
- ENRICA PECCETTI, cod. fisc. PCCNRC48S50C662S, residente in Via Benedetto Varchi n. 59
- LISA BALIGIONI, cod. fisc. BLGLSI56E51D612K, residente in Via La Marmora 53

tutti rappresentati e difesi dagli Avv.ti Prof. Gian Luca Conti (cod. fisc. CNTGLC67E25D612K; PEC glconti@firenze.pecavvocati.it) e Iacopo Barburini (cod. fisc. BRBCPI82M06D575Q, PEC iacopo.barburini@firenze.pecavvocati.it, elettivamente domiciliati presso il loro studio in Firenze, Viale Mazzini 35, coma da mandati da considerarsi in calce al presente ricorso,

Contro:

il COMUNE DI FIRENZE, part. iva 01307110484, in persona del Sindaco *pro tempore*, domiciliato per la carica in Firenze, Palazzo Vecchio, Piazza della Signoria 1 (PEC: protocollo@pec.comune.fi.it),

Nonché

l'AGENZIA REGIONALE PER LA PROTEZIONE AMBIENTALE DELLA TOSCANA - ARPAT, part. iva 04686190481, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, domiciliato per la carica presso la sede in Via N. Porpora 22 (PEC: arpat.protocollo@postacert.toscana.it),

e nei confronti di:

la TRAM DI FIRENZE S.p.A., part. iva 05529970484, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, domiciliato per la carica presso la sede sociale in Firenze, Corso Italia 29 (PEC: tramdifirenze@pec.tramdifirenze.it),

per l'annullamento:

della deliberazione della Giunta del Comune di Firenze n. DG/2021/00339 (proposta N.DG/2021/00418) dell'11 agosto 2021 avente ad oggetto "Concessione sistema tramviario fiorentino. Contratto concessione rep. n. 60525 del 20 giugno 2005 e suoi Atti Aggiuntivi. Approvazione "Revisione del Progetto Definitivo della Variante Alternativa al Centro Storico (VACS) Secondo Lotto (Viale Lavagnini – Piazza Libertà – Piazza San Marco)" e dichiarazione di pubblica utilità" nonché degli allegati che ne compongono parte integrante nonché di ogni altro presupposto, connesso e conseguente - ancorché sconosciuto e avverso i quali si formula riserva di formulare motivi aggiunti -, tra cui a titolo esemplificativo:

- la Relazione del Responsabile Unico del Procedimento sul "Progetto Definitivo Revisionato VARIANTE ALTERNATIVA AL CENTRO STORICO Lotto 2" del 9 agosto 2021;
- il parere della Direzione Urbanistica del Comune di Firenze del 17 novembre 2020 avente ad oggetto "LOTTO 2 VARIANTE ALTERNATIVA AL CENTRO STORICO (VACS) - REVISIONE OTTOBRE 2020 Convocazione della conferenza dei servizi interna al fine dell'acquisizione

- dei pareri di competenza in merito alle modifiche introdotte con la trasmissione del Progetto Definitivo Revisionato (PDR)”;*
- *la nota ARPAT FI.01.15.01/21.63 dell’8 febbraio 2021 avente a oggetto “Parere su progetto definitivo revisionato variato tranvia variante centro storico (VACS) (lotto 2) tratta Strozzi – Libertà – San Marco su progetto definitivo revisionato variato tranvia variante centro storico (VACS) (lotto 2) tratta Strozzi – Libertà – San Marco - RICHIEDENTE: Comune di Firenze (ns. prot. n. 90111 del 28/12/2020)”;*
 - *la nota della Direzione Ambiente del Comune di Firenze del 16 novembre 2020 avente a oggetto “Concessione di progettazione, costruzione e gestione unitaria di un sistema integrato di tramvia nei territori dei comuni di Firenze e Scandicci, avente ad oggetto la costruzione delle linee tramviaria 2 e 3 (primo lotto) e la gestione del sistema tramviario integrato di Firenze, costituito dalle linee 1, 2, e 3 (primo lotto). LOTTO 2 VARIANTE ALTERNATIVA AL CENTRO STORICO (VACS) – REVISIONE OTTOBRE 2020. Convocazione della conferenza dei servizi interna al fine dell’acquisizione dei pareri di competenza in merito alle modifiche introdotte con la trasmissione del Progetto Definitivo Revisionato (PDR). (rif. Protocollo 288766 del 30/10/20). - Invio contributo”.*

*** **

1 - Premesse

Il presente ricorso impugna la deliberazione della Giunta del Comune di Firenze n. DG/2021/00339 (proposta N.DG/2021/00418) dell’11 agosto 2021 (**doc. 1**) con cui il Comune di Firenze:

- ha approvato il Progetto “Revisione del Progetto Definitivo della Variante Alternativa al Centro Storico (VACS) Secondo Lotto (Viale Lavagnini – Piazza Libertà – Piazza San Marco)” (punto 1);
- ha dichiarato la pubblica utilità dell’opera al fine di intraprendere la procedura per la costituzione di servitù ai sensi del D.P.R. 327/2001 (punto 2), dando atto di aver comunicato agli interessati l’avviso dell’avvio del procedimento ai sensi del d.P.R. n. 327/2001 (punto 3);
- ha approvato il nuovo Quadro Tecnico Economico dell’opera (all. 4), come venuto a determinarsi a seguito delle modifiche conseguenti all’approvazione della revisione e aggiornamento per un importo complessivo di € 67.089.363,34 (punto 4), dando atto che: (i) la quota di contributo pubblico sul Progetto ammonta a € 40.776.038,74 (punto 5); (ii) al finanziamento per le indennità di costituzione di servitù si farà fronte “*attingendo dal*

QTE delle Linee 2 e 3.1 approvato con il presente provvedimento, attingendo dagli stanziamenti già assunti per la realizzazione del sistema tramviario fiorentino, al capitolo 54690/2 - impegno n. 2021/2128 che presenta la necessaria disponibilità" (punto 6);

- *ha dato atto che "le modifiche tecniche ed economiche rispetto a quanto contrattualizzato con il 4° Atto Aggiuntivo del 19 marzo 2018 intervenute con il presente provvedimento, in attuazione di quanto indicato all'art. 5.1. del Verbale di accordo e transazione del 3 settembre 2020 e nell'Accordo Quadro per lo sviluppo della VACS lotto 2 e della Linea 3.2 del 13 gennaio 2021 sopra richiamati, formeranno oggetto di apposito atto tra Comune di Firenze e Tram di Firenze S.p.A." (punto 7).*

Questo provvedimento è l'ultimo della complessa catena procedimentale che riguarda il nuovo sistema tramviario fiorentino descritto nella relazione del R.U.P. (**doc. 2**) - cui si rinvia per ragione di sintesi - e che può essere riassunta nei termini che seguono:

- il Comune di Firenze e la Società Tram di Firenze S.p.A. hanno sottoscritto in data 20 giugno 2005 la Convenzione di Concessione per la progettazione, costruzione, parziale finanziamento, gestione e manutenzione del sistema tramvia dell'area di Firenze (successivamente più volte modificata e integrata);
- con Deliberazione G.C. 28/03/11, n. 52 il Comune di Firenze ha approvato il Progetto Esecutivo delle Linee 2 e 3 (1° lotto) del Sistema Tramviario, fatta salva la tratta che prevedeva il passaggio da Piazza del Duomo (ovvero la tratta "Unità - Duomo - San Marco - Libertà) e tutte le attività connesse;
- ciò ha reso necessario la progettazione e l'approvazione della Variante alternativa al centro storico (di seguito, per brevità, "VACS") in sostituzione al previsto passaggio del sistema tramviario da Piazza del Duomo;
- con deliberazione G.C. 17/07/14, n. 197 è stato deciso di suddividere la VACS in due parti: (i) lotto 1: "tratta Stazione S.M.N. – Via Valfonda-- Viale Strozzi" (che non è oggetto del presente ricorso); (ii) lotto 2: Viale Strozzi - Viale Lavagnini – Piazza Libertà – Piazza San Marco" (di cui è causa) che costituisce un segmento della più ampia Linea 3.2.1 "Piazza della Libertà/Bagno a Ripoli";
- con deliberazione G.C. 11/08/2017, n. 398 il Comune di Firenze ha approvato in linea tecnica il Progetto definitivo revisionato della VACS Lotto 2 "Tratta Strozzi – Libertà – San Marco";
- successivamente all'approvazione del Progetto definitivo della VACS Lotto 2 è sorta la necessità di rivedere il suddetto progetto: è accaduto che la Linea 3.2.1 "Piazza della

Libertà/Bagno a Ripoli” - di cui la VACS Lotto 2 fa parte - è stata modificata e ciò ha determinato la necessità di modificare anche la VACS Lotto 2 in modo da renderla compatibile con le modifiche apportate alla Linea, come stabilito con Deliberazione G.C. n. 153/2020;

- la modifica del progetto originariamente approvato si è resa necessaria anche per le richieste avanzate: (i) dalla Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per la città metropolitana di Firenze e le province di Pistoia e Prato (di seguiti SABAP); (ii) dalla stessa Amministrazione Comunale per il mantenimento in opera del ponte provvisorio sul Mugnone; (iii) da Publiacqua in merito alla gestione dei sottoservizi;
- è stata indetta una conferenza di servizi interna nella quale sarebbero stati assunti i pareri delle Direzioni competenti, oltre a quelli delle altre Amministrazioni interessate;
- la revisione del progetto non è stata sottoposta verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale sulla base delle valutazioni esposte nella Deliberazione G.C. 08/11/16, n. 488 (che, tuttavia, riguarda il precedente progetto approvato nel 2017 ovvero un diverso progetto) e ritenendo sufficiente richiamare le precedenti procedure di VIA ovvero le D.D. n. 9657 del 30/9/2009 e D.G. n. 1074 del 26/9/2000 e D.G. n. 768 del 11/9/2003 che evidentemente non possono che riguardare un progetto diverso (fino al 2011 il sistema tramviario passava altrove perché l'esigenza della VACS è sorta solo per effetto della Deliberazione G.C. n. 52/11);
- l'aggiornamento del Progetto Definitivo della VACS Lotto 2 è stato elaborato da Tram di Firenze S.p.A. ed è stato trasmesso con numerose consegne e da ultimo completato in data 2 agosto 2021, con nota 229/21GG del 30/07/2021;
- l'approvazione segue di pochi giorni la trasmissione del progetto ed è avvenuta con DG/ 2021/00339 oggetto di impugnazione.

2 - L'interesse al ricorso dei ricorrenti

Tutti i ricorrenti vivono abitualmente in esatta prossimità del sito prescelto per la realizzazione dell'intervento oggetto della VACS Lotto 2 o hanno uno stabile e significativo collegamento con esso (come risulta dai certificati di residenza che si depositano come **doc. 3**: *i ricorrenti sono tutti residenti esattamente lungo il tracciato dell'opera o, alternativamente, in vie che vi accedono direttamente*) o, comunque, con la Linea 3.2.1 *“Piazza della Libertà/Bagno a Ripoli”* di cui la VACS Lotto 2 costituisce un segmento (*la suddivisione in lotti della Linea non può valere ad escludere la legittimazione di chi vive lungo un diverso lotto della medesima opera*). Per la quasi totalità dei ricorrenti, lo stabile

collegamento è ulteriormente integrato dal diritto di proprietà che li lega agli immobili in cui hanno l'abitazione o l'attività professionale (*come provato anche dall'elenco delle ditte catastali interessate dalla costituzione di servitù con l'apposizione dei ganci a muro, predisposto dalla stessa Amministrazione resistente*).

Nel caso in esame, tenuto conto delle possibili esternalità negative dell'intervento (in virtù delle criticità per le componenti atmosfera, rumore, vibrazioni ed elettromagnetismo determinate dal sistema tramviario nonché dal punto di vista della circolazione stradale per chi vive in strade che sfociano direttamente lungo il tracciato tramviario) il criterio della *vicinitas* rappresenta un elemento di per sé qualificante dell'interesse a ricorrere (così tra le molte Consiglio di Stato, Sez. II, 10 marzo 2021, n. 2056) senza che sia richiesta la prova specifica della lesione concreta che si sarebbe determinata nella loro sfera giuridica, come affermato anche dalle SS.UU. della Suprema Corte di Cassazione nella ordinanza 30 giugno 2021, n. 18493 la quale ha avuto modo di condividere gli approdi appena richiamati della giurisprudenza amministrativa.

Peraltro, nel caso in esame, la sussistenza della legittimazione e dell'interesse a ricorrere connesso alla lesione concreta della propria sfera giuridica è di per sé provata in virtù delle criticità per le componenti atmosfera, rumore, vibrazioni e elettromagnetismo già rilevate da ARPAT nella nota FI.01.15.01/21.63 dell'8 febbraio 2021 (**doc. 4**) dal quale risulta - a titolo esemplificativo - che: (i) le prescrizioni poste da ARPAT con prot. n. 57712 del 05/09/16 (in relazione al precedente progetto) non risultano ottemperate né affrontate nella Relazione Ottemperanza Prescrizioni (FLV2-PDR-GEN-RL004-0C); (ii) la nuova documentazione non accoglie nessuna delle prescrizioni per il campo magnetico a bassa frequenza indicate nel precedente contributo di ARPAT; (iii) i risultati delle valutazioni svolte nella nuova documentazione riguardo al rumore in fase di cantiere *"risultano completamente inattendibili"*.

D'altra parte, la tutela dell'ambiente si connota per una peculiare ampiezza nel riconoscimento della legittimazione partecipativa e del coinvolgimento dei soggetti potenzialmente interessati, come è dimostrato dalle scelte legislative di recepimento della Direttiva 2011/92/UE del 13 dicembre 2011 e della Convenzione di Aarhus del 25 giugno 1998 in tema di partecipazione alle procedure di V.A.S. e V.I.A., di legittimazione all'accesso alla documentazione in materia ambientale, di valorizzazione degli interessi "diffusi" anche quanto al profilo della legittimazione processuale (in questo senso Consiglio di Stato sez. IV, 12 maggio 2014, n. 2403).

3 - La deliberazione della Giunta del Comune di Firenze n. DG/2021/00339 (proposta N.DG/2021/00418) dell'11 agosto 2021, nonché gli atti ad essa presupposti, connessi o conseguenti, è illegittima e gravemente lesiva dei diritti e interessi legittimi dei ricorrenti per i seguenti motivi di

DIRITTO

Primo motivo di diritto: violazione dei principi di buon andamento, imparzialità e trasparenza. Eccesso di potere particolarmente sotto il profilo del difetto di motivazione. Incompetenza nonché violazione Direttiva 2011/92/UE nonché dell'art. 7-bis nel d.lgs. n. 152/2006.

4 - La deliberazione G.C. n. 339/2021 non indica praticamente nessuna norma di riferimento che legittimi l'approvazione del progetto della VACS Lotto 2 e giustifichi la competenza della Giunta Comunale. È un difetto assoluto di motivazione che mostra la volontà di trasformare una autonomia - che esiste nei limiti in cui è riconosciuta dall'ordinamento generale - in un potere che esiste nella misura in cui manifesta la propria volontà.

Tanto vale anche con riferimento alla determinazione di esclusione del progetto approvato dalla verifica di assoggettabilità a VIA: *sulla base di quale norma può essere postulata la competenza della Giunta Comunale in materia ambientale con riferimento ad un'opera in merito alla quale la stessa Giunta riveste la qualifica di soggetto proponente?*

Sul punto, peraltro, si può dubitare della competenza della Giunta come in effetti si contesta con il presente motivo di diritto.

Il d.lgs. n. 152/2006 considera il procedimento di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA, come due procedimenti autonomi e dotati di autonomia funzionale, condividendo gli approdi della giurisprudenza amministrativa sul punto.

Non conosce l'esclusione dalla verifica di assoggettabilità, che è quanto la Giunta comunale di Firenze ha inteso fare, introducendo un ulteriore sub procedimento nel già complesso tessuto della valutazione di impatto ambientale.

La normativa regionale di cui all'art. 45-bis della l.r. n. 10/2010 (introdotto dall'art. 17 della l.r. 25 febbraio 2016, n. 17) prevede in punto di che *"Sono di competenza comunale le procedure di cui al presente titolo III"*. Rispetto a tale previsione il legislatore italiano è intervenuto con il d.lgs. 16 giugno 2017, n. 104 (di attuazione della Direttiva 2014/52/UE) che ha inserito l'art. 7-bis nel d.lgs. n. 152/2006 il quale al comma 8 prevede che *"Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano disciplinano con proprie leggi o regolamenti l'organizzazione e le modalità di esercizio delle funzioni amministrative ad esse attribuite in*

materia di VIA, nonché l'eventuale conferimento di tali funzioni o di compiti specifici agli altri enti territoriali sub-regionali. La potestà normativa di cui al presente comma è esercitata in conformità alla legislazione europea e nel rispetto di quanto previsto nel presente decreto, fatto salvo il potere di stabilire regole particolari ed ulteriori per la semplificazione dei procedimenti, per le modalità della consultazione del pubblico e di tutti i soggetti pubblici potenzialmente interessati, per il coordinamento dei provvedimenti e delle autorizzazioni di competenza regionale e locale”.

Il riferimento ai soli procedimenti “in materia di VIA” dell’art. 7-bis comma 8 esclude logicamente che le Regioni possano delegare ad “enti territoriali sub-regionali” le funzioni amministrative di verifica di assoggettabilità a VIA, le quali devono essere considerate funzionalmente autonome (la stessa rubrica dell’art. 7-bis distingue tra VIA e verifica di assoggettabilità a VIA).

Deve concludersi, quindi, che la disciplina Regionale contenuta nella l.r. n. 10/2010 e, in particolare, l’art. 45-bis è in contrasto con il d.lgs. n. 104/2017 di attuazione della Direttiva 2014/52/UE e viola l’art. 117, comma 2, lett. s) Cost. poiché, vertendosi in materia rientrante nella potestà legislativa esclusiva Statale, la Regione ha il potere di delegare solo ove espressamente previsto dalla legge Statale.

In conclusione, deve sottolinearsi che il provvedimento impugnato, oltre ad essere illegittimo, è anche nullo poiché il Comune ha “concluso” un procedimento non di sua competenza, attesa l’abrogazione tacita dell’art. 45-bis della l.r. n. 10/2010.

Secondo motivo di diritto: *violazione e, comunque, falsa applicazione dell’art. 9-bis della Direttiva 2011/92/UE e dell’art. 7-bis, d.lgs. 152/2006. Eccesso di potere.*

5 - Il provvedimento impugnato nella parte in cui esclude la verifica di assoggettabilità a VIA per la VACS Lotto 2 della Tramvia di Firenze è, in ogni caso, viziato in ragione della identità tra soggetto proponente ed autorità competente: nella sostanza, la Giunta Comunale ha contestualmente ritenuto di non dover sottoporre il progetto a verifica di assoggettabilità a VIA e ciò è avvenuto nello stesso provvedimento di approvazione del progetto definitivo della VACS Lotto 2.

Si è già detto che è intervenuta la Direttiva 2014/52/UE che ha modificato la 2011/92/UE per “garantire l’obiettività delle autorità competenti. I conflitti d’interesse potrebbero essere evitati, tra l’altro, mediante la separazione funzionale tra autorità competente e committente. Qualora l’autorità competente coincida con il committente, è opportuno che, nell’ambito della propria organizzazione delle competenze amministrative, gli Stati membri

provvedano almeno a separare in maniera appropriata le funzioni confliggenti delle autorità preposte all'assolvimento dei compiti derivanti dalla direttiva 2011/92/UE” (Direttiva 2014/52/UE).

Il legislatore italiano vi ha dato attuazione con il d.lgs. 16 giugno 2017, n. 104 che ha inserito l'art. 7-bis nel d.lgs. n. 152/2006 il quale al comma 6 prevede che *“Qualora nei procedimenti di VIA o di verifica di assoggettabilità a VIA l'autorità competente coincida con l'autorità proponente di un progetto, le autorità medesime provvedono a separare in maniera appropriata, nell'ambito della propria organizzazione delle competenze amministrative, le funzioni confliggenti in relazione all'assolvimento dei compiti derivanti dal presente decreto”.*

Nella sostanza, l'art. 9-bis della Direttiva 2011/92/UE (come modificato dalla Direttiva 2014/52/UE) e l'art. 7-bis del d. lgs. 152/2006 (come modificato dal d.lgs. 16 giugno 2017, n. 104) impongono una separazione almeno funzionale che protegga dai conflitti di interessi e permetta l'obiettività delle valutazioni in materia ambientale.

Nella negata ipotesi di mancato accoglimento del motivo che precede, si deve comunque denunciare che il Comune di Firenze non pare aver adempiuto a tali obblighi: la decisione sulla realizzazione del progetto e la decisione (implicita) di non operare alcuna verifica di assoggettabilità a VIA provengono dalla Giunta Comunale e sono contenute all'interno del medesimo provvedimento, senza alcuna separazione funzionale che protegga dai conflitti di interessi.

E questo è tanto più grave considerato che ciò è avvenuto in un contesto affatto chiaro in punto di modifiche intervenute rispetto al progetto precedentemente approvato.

Terzo motivo di diritto: violazione e, comunque, falsa applicazione dell'art. 25 comma 5 del d.lgs. n. 152/2006 nonché degli artt. 48 della L.R. n. 10/2010. Eccesso di potere particolarmente sotto il profilo del difetto assoluto di motivazione, carenza di istruttoria.

6 - La revisione del progetto non è stata - illegittimamente - sottoposta verifica di assoggettabilità a VIA sulla base delle valutazioni esposte nella Deliberazione G.C. 08/11/16, n. 488 e ritenendo sufficiente richiamare ai sensi dell'art. 55, comma 1 della L.R. n. 10/2010 le precedenti procedure di VIA ovvero le D.D. n. 9657 del 30/9/2009 e D.G. n. 1074 del 26/9/2000 e D.G. n. 768 del 11/9/2003.

Ciò rende illegittima la deliberazione impugnata.

Gli atti richiamati non possono che riguardare un progetto diverso poiché precedono sia la redazione del progetto siccome approvato che il sorgere della necessità di provvedere alla

modifica del progetto precedente (le D.G. n. 1074 del 26/9/2000 e D.G. n. 768 del 11/9/2003 precedono addirittura il sorgere della necessità di una VACS).

Si contesta, in ogni caso, la validità ed efficacia delle D.G. n. 1074 del 26/9/2000 e del D.G. n. 768 del 11/9/2003, visto il tempo trascorso.

In materia di assoggettabilità a VIA manca totalmente qualsiasi pur minima forma di motivazione in punto di natura e caratteristiche delle modifiche progettuali che sia tale da sorreggere la decisione, come evidente dalla semplice lettura dello scarso parere della Direzione Ambiente del 16/11/2020 (**doc. 5**), recepito dalla relazione del R.U.P che - a sua volta - forma parte integrante della delibera impugnata.

Sul punto la delibera G.C. 00339/2021 - letta in uno con la relazione del RUP - addiuvata alla conclusione molto singolare di escludere la VIA senza la verifica di assoggettabilità a VIA: ma la valutazione di assoggettabilità si può escludere senza una valutazione di assoggettabilità?

E, soprattutto, la si può escludere richiamando gli atti relativi a un progetto diverso e precedente rispetto a quello che avrebbe dovuto costituire oggetto di valutazione?

Quarto motivo di diritto: Violazione e, comunque, falsa applicazione dell'art. 25 comma 5 del d.lgs. n. 152/2006 nonché degli artt. 48 della L.R. n. 10/2010. Violazione dei principi di buon andamento, imparzialità e trasparenza.

7 - Il vizio che si è denunciato nel motivo di diritto che precede è ancor più evidente in virtù di quanto evidenziato da ARPAT nella nota prot. FI.01.15.01/21.63 dell'8 febbraio 2021 (**doc. 4**) nella quale si legge che: (i) “la documentazione inviata è rilevante (566 documenti) e per questo dispersiva e di difficile lettura anche in considerazione della mancanza di un documento specifico che evidenzi quali siano le modifiche intervenute successivamente alla CdS del 06/09/2016 tali da rendere necessaria una nuova valutazione da parte di ARPAT”; (ii) “Qualora le modifiche intercorse fossero di natura sostanziale – a nostro giudizio – il progetto dovrebbe essere ripresentato come nuovo e sottoposto alle dovute verifiche di conformità ambientale”.

In altre parole, la stessa ARPAT non è stata in grado di comprendere se le difformità rispetto ai progetti già sottoposti a procedura di verifica di assoggettabilità alla VIA siano modifiche sostanziali oppure non sostanziali né è stata in grado di esprimere un giudizio univoco circa le necessarie procedure ambientali da applicarsi.

D'altra parte, non è assolutamente semplice ricostruire le varianti che sono state apportate al progetto della VACS Lotto 2, come previsto originariamente. Sul punto è emblematica la relazione del RUP che impiega n. 6 pagine solo per ricostruire l'insieme di incontri, richieste,

integrazioni documentali e messaggi di posta elettronica, ma senza indicare in che cosa consistano esattamente le diverse varianti che si sono succedute.

In ogni caso, la natura perplessa del parere ARPAT rende evidente la violazione dei principi indicati in epigrafe del presente motivo poiché la cospicua documentazione elaborata dal concessionario - per conto dell'Amministrazione proponente - non ha consentito alle Amministrazioni interessate di adempiere adeguatamente ai compiti istituzionali loro attribuiti, non essendo neppure chiaro *"l'ambito procedimentale nel quale è richiesto il contributo specialistico"*.

E ciò è assai singolare in un contesto in cui tutto il ragionamento su cui poggia la delibera G.C. n. 339/2021 si regge sull'asserita irrilevanza delle varianti oggetto di approvazione, di cui tuttavia non è chiarita né la natura né le caratteristiche.

Quinto motivo di diritto: *Violazione e, comunque, falsa applicazione dell'art. 25 comma 5 del d.lgs. n. 152/2006 nonché degli artt. 48 della L.R. n. 10/2010. Violazione dei principi di buon andamento, imparzialità e trasparenza. Eccesso di potere particolarmente sotto il profilo del difetto assoluto di motivazione, carenza di istruttoria.*

8 - La perplessità della nota ARPAT prot. FI.01.15.01/21.63 dell'8 febbraio 2021 è rivelatrice dell'ulteriore vizio di difetto di istruttoria.

Se - come pare evidente - la documentazione progettuale relativa alla VACS Lotto 2 non ha consentito alla stessa ARPAT di comprendere la natura delle modifiche intervenute, ciò avrebbe determinato la necessità un supplemento di attività istruttoria anziché il pronunciamento di una valutazione favorevole benché condizionata.

Sul punto, il parere ARPAT pare contraddittorio e l'assenza di una ulteriore attività istruttoria vizia il provvedimento finale per i motivi denunciati con il presente motivo di diritto.

Sesto motivo di diritto: *Violazione e, comunque, falsa applicazione dell'art. 25 comma 5 del d.lgs. n. 152/2006 nonché degli artt. 48 della L.R. n. 10/2010. Violazione dei principi di buon andamento, imparzialità e trasparenza. Eccesso di potere particolarmente sotto il profilo del difetto assoluto di motivazione, carenza di istruttoria.*

9 - In data 28/12/2020 la direzione Infrastrutture e Mobilità – Ufficio Tranvia del comune di Firenze ha richiesto ad ARPAT di *"esprimersi sulle varianti al progetto ed in particolare sul recepimento delle prescrizioni contenute nel nostro contributo del 05/09/2016"* (par. 3 del doc. 4).

Prima dell'approvazione dell'originario progetto della VACS Lotto 2 (approvato con Deliberazione della G.C. n. 398/2017), infatti, ARPAT si era pronunciata con la nota prot. n.

57712 del 05/09/16 contenete una valutazione positiva condizionata al rispetto di numerose prescrizioni.

ARPAT nella nota prot. FI.01.15.01/21.63 dell'08/02/21 non ha potuto far altro che certificare che: (i) *"l'analisi [omissis] della nuova documentazione progettuale non ha evidenziato elementi di sostanziale novità rispetto alla documentazione precedente"* e (ii) le prescrizioni precedentemente impartite non risultano in alcun modo ottemperate, ad eccezione della prescrizione n. 1. In taluni casi, si è addirittura depositata la documentazione che riguardava altre porzioni dell'opera.

Nonostante, le modifiche e la revisione progettuale della VACS Lotto 2, la sostanza è che non era stato fatto praticamente niente degli approfondimenti che erano stati richiesti. A titolo puramente esemplificativo: (a) per quanto attiene al *"Campo magnetico (50 Hz)"* ARPAT certifica che *"la documentazione presentata, pur senza un'accurata comparazione, appare sostanzialmente uguale alla precedente e **non accoglie nessuna delle prescrizioni** per il campo magnetico a bassa frequenza indicate nel nostro contributo del 05/09/2016"; (b) per quanto attiene al rumore in fase di cantiere, i risultati delle valutazioni svolte nella nuova documentazione *"risultano completamente inattendibili"*.*

Nella sostanza, le prescrizioni rimaste inattuata nell'originario progetto della VACS Lotto 2 sono rimaste puramente e semplicemente inattuata anche nella nuova revisione progettuale e - benché lo stesso Comune di Firenze abbia ritenuto doverosa una verifica di ottemperanza prima dell'approvazione - il loro rispetto pare nuovamente rimandato alla fase esecutiva come già avvenuto in precedenza.

A titolo esemplificativo, fin dal 2016 ARPAT ha richiesto una *"valutazione di impatto acustico dello scenario post operam [che fornisca] una stima dei livelli sonori attesi ai ricettori, cumulando il rumore tramviario e veicolare su gomma, incluse le vie Cavour e Lamarmora-La Pira nonché piazza San Marco"*. A distanza di 5 anni, tale valutazione di impatto acustico non era stata fornita ad ARPAT e non pare ragionevole rinviare una valutazione/prescrizione non ottemperata alla mera fase esecutiva.

Dalla relazione del RUP non risulta alcun adeguamento progettuale conseguente alla nota ARPAT né risulta in modo puntuale e documentale l'ottemperanza alle prescrizioni che vi sono contenute.

Ma, il numero elevato e il carattere delle prescrizioni nonché dei richiesti approfondimenti (per come risultanti dalla nota ARPAT prot. FI.01.15.01/21.63 dell'08/02/21), oltre a dimostrare inevitabilmente il difetto di istruttoria, rivelano l'illegittimità dei provvedimenti

impugnati nella parte in cui paiono limitarsi a posticipare alla fase esecutiva la valutazione dei relativi impatti ambientali e del rispetto delle prescrizioni (in questo senso sentenza TAR Toscana, n. 793/2019).

E l'illegittimità è tanto più evidente in un contesto procedimentale in cui è mancata qualsiasi forma di verifica di assoggettabilità a VIA del nuovo progetto di VACS Lotto 2 e in cui non è chiara la natura delle modifiche apportate.

Peraltro, proprio in punto di ottemperanza alle prescrizioni impartite nell'iter di approvazione, la stessa Relazione del RUP richiama e trascrive un passaggio della relazione di accompagnamento della Delibera G.C. n. 398/2017 di approvazione dell'originario progetto laddove afferma che *"allo stato attuale l'esito delle verifiche presenta tuttora criticità, di tipo economico e, sebbene in minor misura, di tipo tecnico"* (pag. 36 della Relazione del RUP), senza dare atto dell'avvenuto superamento di tali criticità in fase di modifica del progetto - che rileva sotto il profilo del difetto di motivazione della delibera G.C. n. 339/2021 - e rendendo ancor più illegittimo postergare ulteriormente verifiche che non sono rimaste inattuata nell'arco di tempo che è intercorso tra l'originaria approvazione della VACS Lotto 2 (2017) e il 2021.

Settimo motivo di diritto: *violazione o, comunque, falsa applicazione dell'art. 3 del d.P.R. n. 753/1980. Eccesso di potere particolarmente sotto il profilo del travisamento e del difetto di istruttoria.*

10 - Il procedimento autorizzativo è disciplinato dall'art. 3 del d.P.R. 753/1980 *"Nuove norme in materia di polizia, sicurezza e regolarità dell'esercizio delle ferrovie e di altri servizi di trasporto"* in base al quale *"l'esecuzione delle opere per la realizzazione di una ferrovia in concessione non può essere iniziata senza apposita autorizzazione rilasciata dai competenti uffici della M.C.T.C."* la quale *"è in ogni caso subordinata alla preventiva approvazione dei progetti relativi alle opere di cui al primo comma da parte dei competenti uffici della M.C.T.C., per i servizi di competenza statale, o degli organi regionali, previo nulla osta ai fini della sicurezza da parte degli stessi uffici della M.C.T.C., per i servizi rientranti nelle attribuzioni delle regioni o degli enti locali territoriali"*.

La Relazione del RUP riconosce che in termini espliciti che la *"preventiva approvazione"* da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ex art. 3 del d.P.R. 753/1980 deve precedere l'approvazione disposta con il provvedimento impugnato. Sul punto, il R.U.P. afferma di ritenere che *"per quanto attiene alla preventiva approvazione" di cui all'articolo*

3 del DPR 753/80, il MIMS si sia già espresso positivamente in sede di conferenza di servizi, non avendo nel proprio parere evidenziato un esplicito dissenso o prescrizioni vincolanti”.

In realtà, il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili nella nota prot. 4811 del 05/08/21 ha “specifica[to] che per quanto riguarda le opere afferenti il progetto della VACS ma destinate all’esercizio Linea 3.2.1, attualmente in fase di progettazione definitiva, questo ufficio si esprimerà nell’ambito dell’emissione del Nulla Osta Tecnico relativo”.

Il Ministero, quindi, non si è ancora compiutamente espresso poiché ha ritenuto di legare la sua approvazione all’approvazione della Linea 3.2.1 in virtù dell’intima connessione che lega i due progetti nel punto in cui si sovrappongono.

Allo stato, quindi, manca la preventiva approvazione ex art. 3 del d.P.R. 753/1980 della VACS Lotto 2, non potendo darsi per acquisita un’autorizzazione che manca perché rinviata in un separato procedimento.

E ciò rende illegittima la cadenza procedimentale poiché se l’autorizzazione preventiva diventa ratifica subisce tutto il peso del procedimento che è stato fatto per arrivarci.

Ottavo motivo di diritto: Eccesso di potere particolarmente sotto il profilo del difetto di motivazione, travisamento e del difetto di istruttoria con riferimento all’art. 46 NTA del RU del Comune di Firenze.

11 - In punto di conformità urbanistica, la relazione del RUP richiama “quanto riportato nella relazione di accompagnamento della Delibera di approvazione n. 398 del 11/8/2017 di cui la presente progettazione costituisce attuazione” e il parere della Direzione Urbanistica che in sede di conferenza di servizi interna del 17/11/20 (**doc. 6**) avrebbe affermato che “le modifiche apportate con la presente revisione del progetto VACS lotto 2 risultano conformi con gli strumenti urbanistici vigenti (Allegato B)”.

In via preliminare, si deve osservare che in difetto di ulteriore motivazione quanto indicato nella relazione RUP per quanto riguarda l’approvazione dell’originario progetto di VACS Lotto 2 (approvata con delibera G.C. n. 398/17) non può valere *sic et simpliciter* anche per il diverso progetto approvato con l’atto impugnato.

Sotto altro profilo, il parere della Direzione Urbanistica del 17 novembre 2020 afferma che “l’area di intervento è ricompresa quasi integralmente all’interno del perimetro della rete tramviaria di progetto, definito dall’art. 46 delle NTA del RU”.

Nella sostanza vi sono - almeno - n. 9 punti in cui l’area di intervento si discosta dal perimetro disciplinato dall’art. 46 delle NTA del RU.

Il parere della della Direzione Urbanistica ne afferma la irrilevanza urbanistica sulla base di una serie di considerazioni che non meritano di essere condivise, per i motivi che seguono:

- le *“opere di raccordo con la futura linea 3.2.1”* meritano di essere considerate come connesse funzionali al sistema tramviario e, come tali, devono essere ricomprese nel perimetro della rete tramviaria di progetto (art. 46 NTA RU);
- il posizionamento dell’antenna radio faro prevista nell’area del Parterre in area classificata come verde pubblico ai sensi dell’art. 29 delle NTA del RU non può essere considerata di per sé conforme dal punto di vista urbanistico in difetto della verifica di *“un’adeguata sistemazione delle componenti”* che nel caso di specie non risulta né proposta né sicuramente oggetto di valutazione ai fini del contestato parere di conformità urbanistica;
- contrariamente a quanto affermato nel parere della Direzione Urbanistica, l’apposizione dei ganci di sostegno meritano di essere considerato un intervento che ha rilevanza urbanistica: i ganci di sostegno hanno un’indefettibile funzione strutturale di sostegno dell’impianto di elettrificazione della rete tramviaria. Le parti strutturali della linea tramviaria non possono essere poste al di fuori del perimetro della rete tramviaria di progetto (art. 46 NTA RU): *se un palo non può essere posto al di fuori di tale perimetro, altrettanto deve valere per i ganci, alla luce dell’identità della funzione.* Sotto altro profilo, quale asservimento alla pubblica utilità potrebbe essere imposto ai sensi del d.lgs. n. 367/2001 con riferimento a un area che dal punto di vista urbanistico non è interessata dall’infrastruttura che dovrebbe giustificare l’ablazione?
- manca una motivazione in punto di conformità dell’intervento di progetto con l’art. 45 della NTA del RU nella parte in cui si sovrappone con il sottoattraversamento TAV - treno ad alta velocità.

La delibera G.C. n. 339/2021 impugnata nella parte in cui recepisce acriticamente il parere della Direzione Urbanistica del 17/11/20 è illegittima sia per difetto di motivazione sia poiché il progetto della VACS Lotto 2 non può essere considerato conforme con gli strumenti urbanistici vigenti e, in particolare, con l’art. 46 NTA del RU.

La sua approvazione, quindi, non potrebbe prescindere dall’approvazione di una variante urbanistica di competenza del Consiglio Comunale che modifichi il perimetro della rete tramviaria di progetto così come definito dall’art. 46 delle NTA del RU, come si chiede a questo On.le Collegio di voler accertare.

Nono motivo di diritto: *Eccesso di potere particolarmente sotto il profilo del difetto di motivazione, travisamento e del difetto di istruttoria.*

12 - La relazione geologico-tecnico (**doc. 7**) della VACS Lotto 2 pare rivelare un ulteriore profilo di difetto di istruttoria.

Anzitutto, questa si limita dichiaratamente a raccogliere *“le informazioni relative alla «Variante Alternativa al Centro Storico - Lotto 2», delle Linee 2 e 3 (1° lotto) della tranvia di Firenze, disponibili relazioni per indagini geognostiche dei progetti preliminari della Variante Valfonda e della Linea 3.2 e del progetto esecutivo della Linea 2”*.

Sul punto si deve osservare che: (i) la documentazione relativa alla *“Variante Valfonda”* (facente parte della VACS Lotto 1) riguarda evidentemente Via Valfonda e non la porzione di territorio interessato dalla VACS Lotto 2; (ii) la documentazione relativa alle Linee 2 e 3.2 è in ogni caso datata perché risalente al 2008-2009 (cfr. all. 2, 3, 4, 5 e 6 alla relazione geologico-tecnico); (iii) la documentazione relativa alle Linee 2 e 3.2, inoltre, riguarda dei progetti diversi poiché all'epoca non si era ancora posto il tema della variante alternativa al centro storico (che è sorto solo nel 2011), di conseguenza non è utilizzabile in difetto di una motivazione in punto di sovrapposibilità dei progetti e degli accertamenti geologici svolti.

Le modifiche progettuali intervenute in oltre 13 anni non hanno richiesto alcun ulteriore approfondimento idrogeologico? Manca una specifica istruttoria raffronto tra i progetti, analogamente a quanto già denunciato da ARPAT.

L'unica cosa che è certa è che per il progetto della VACS Lotto 2 non sono stati fatti accertamenti.

Nella relazione si legge anche che *“nel progetto della “Variante Alternativa al Centro Storico – Lotto 2” non sono presenti opere d'arte e l'unica struttura significativa è la sottostazione elettrica Libertà e l'antenna della base radio”*. Non si capisce a cosa sia riferita l'assenza di *“opere d'arte”* (Non è prevista l'installazione di *“opere d'arte”*? Non vi sono *“opere d'arte”* lungo il tracciato tramviario? In questo secondo caso, la Chiesa di San Marco merita di essere considerata tale e, in ogni caso, mancano approfondimenti geologici specifici come si contesta con il presente motivo di diritto) né quali siano gli accertamenti che sono stati svolti (se sono stati svolti) per la *“sottostazione elettrica Libertà e l'antenna della base radio”*, in merito alle quali non è dato comprendersi se e come possano essere ricomprese negli accertamenti del 2008 (erano previste anche nei vecchi progetti?).

Analoghe contestazioni possono essere mosse avverso la relazione idrogeologica (**doc. 8**) che richiama accertamenti del 2000 (svolti per la Linea Peretola - Piazza Piave) e del 2009.

Un tanto rivela il difetto di istruttoria e di motivazione che si è denunciato con il presente motivo di diritto.

p.q.m.

I ricorrenti, come in epigrafe rappresentati, domiciliati e difesi, chiedono a questo On.le Tribunale Amministrativo Regionale l'annullamento degli atti impugnati con il presente ricorso.

Con vittoria di spese e compensi.

Si depositano i documenti richiamati nel corpo dell'atto, secondo la numerazione che vi è indicata.

Ai fini del versamento di contributo unificato il presente giudizio ha valore indeterminato e rientra nel rito ordinario.

Con ossequio e osservanza.

Firenze, 2 novembre 2021.

(Prof. Avv. Gian Luca Conti)

(Avv. Iacopo Barburini)



CONTI_GIAN_LUCA
Avvocato
02.11.2021
20:33:10
GMT+00:00