



N. 4993/2006

Reg. Dec.

N. **2908** Reg. Ric.

Anno **2003**

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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

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

D E C I S I O N E

Sul ricorso rg. N. **2908/03** proposto in appello dalla società
Bazzanti, con sede in Montevarchi, in persona del legale
rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli
avv.ti Monica Passalacqua e Piero D'Amelio, elettivamente
domiciliata presso lo studio in Roma, Via Della
Vite n.7

contro

L'ENTE NAZIONALE PER LE STRADE – ANAS, in persona del
Commissario Straordinario pro tempore, rappresentato e
difeso dalla Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici
operativi domiciliati in Roma alla via dei Portoghesi n.12;

il PREFETTO DELLA PROVINCIA DI FIRENZE, rappresentato e
difeso dalla Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici
operativi domiciliati in Roma alla via dei Portoghesi n.12;

la S.P.A. AUTOSTRADE – CONCESSIONI E COSTRUZIONI, in
persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentata e difesa dall'avv. Alessandro Colzi ed

elettivamente domiciliato presso il suo studio in Firenze, via San Gallo n. 76;

IL COMUNE DI CAMPI BISENZIO, in persona del sindaco pro tempore, non costituitosi,

per l'annullamento

della sentenza n. 122 depositata in data 29 gennaio 2003 con la quale il TAR Toscana ha respinto il ricorso proposto contro il provvedimento del Commissario Straordinario dell'Ente del 5 marzo 2002 n. 5017, con il quale è stato approvato il progetto dei lavori di ampliamento della terza corsia Barberino do Mugello – Incisa Valdarno, tratto Firenze Nord – Firenze Sud, tratta (lotti 0-2-3) dell'autostrada A/1 Milano-Napoli; del decreto del Prefetto della provincia di Firenze n. 00200186 del 17 aprile 2002, con il quale è stata disposta l'occupazione di urgenza dei terreni occorrenti; della nota della S.p.A. Autostrade (prot. n. 43467 del 13 settembre 2001) del Comune di Campi Bisenzio, con la quale è stato reso noto al Comune che era in corso il procedimento per l'approvazione del progetto dei lavori di ampliamento; nonché degli atti della conferenza di servizi e del verbale del 17 giugno 1999 di approvazione del progetto con riferimento alla conformità urbanistica.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Autostrade – Concessioni e costruzioni Autostrade S.p.A.;

Visto l'atto di costituzione volontaria delle Autostrade per l'Italia S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore;

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

Relatore alla udienza pubblica del 27 giugno 2006 il Consigliere Sergio De Felice;

Uditi gli avvocati delle parti, come da verbale di causa;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue;

FATTO

La società Bazzanti s.r.l. è proprietaria di uno stabilimento a destinazione industriale-commerciale, dotato di ampio piazzale per parcheggio e locato ad una società che svolge attività di corriere, ricadente nel territorio del Comune di Campo Bisenzio.

In data 11 maggio 2002 veniva notificato alla società il decreto del Prefetto (prot. n. 00200186) con il quale decretava la Società Autostrade S.p.A., concessionaria della costruzione e gestione dell'Autostrada A/1 Milano-Napoli, era autorizzata ad occupare in via temporanea e d'urgenza fino alla durata massima del 5 marzo 2007, gli immobili necessari per la realizzazione di alcune opere nei territori siti nel Comune di Campo Bisenzio, identificati nel piano parcellare e nell'elenco delle ditte allegate al decreto.

Dall'allegato elenco si evinceva l'occupazione dei terreni rappresentati al NTC del Comune di Campo Bisenzio al foglio 21, mappali 136 e 137.

A seguito di tale notifica la s.r.l. Bazzanti acquisiva la documentazione relativa all'approvazione del progetto il cui deposito non le era stato notificato, dalla quale evinceva la nota della S.p.A. Autostrade del 13 settembre 2001 con la quale si dava avviso delle forme di comunicazione e pubblicazione ai sensi degli artt. 7 e 8 della L.241/90; più precisamente, attraverso l'inserzione dell'avviso pubblico sui quotidiani "la Nazione" e "Il sole 24 ore", nonché avviso di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del 24 settembre 2001.

Evinceva, altresì, che era stato approvato il progetto dall'Ente Nazionale per le strade e dichiarate le relative opere di pubblica utilità, urgenti ed indifferibili.

Con ricorso proposto innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana, la soc. Bazzanti s.r.l. impugnava il provvedimento del Commissario Straordinario dell'Ente del 5 marzo 2002 n. 5017, con il quale è stato approvato il progetto dei lavori di ampliamento della terza corsia Barberino do Mugello – Incisa Valdarno, tratto Firenze Nord – Firenze Sud, tratta (lotti 0-2-3) dell'autostrada A/1 Milano-Napoli; del decreto del Prefetto della provincia di Firenze n. 00200186 del 17 aprile 2002, con il quale è stata disposta l'occupazione di urgenza dei terreni occorrenti; della nota della S.p.A. Autostrade (prot. n. 43467 del 13 settembre 2001) del

Comune di Campi Bisenzio, con la quale è stato reso noto al Comune che era in corso il procedimento per l'approvazione del progetto dei lavori di ampliamento; nonché degli atti della conferenza di servizi e del verbale del 17 giugno 1999 di approvazione del progetto con riferimento alla conformità urbanistica, per ivi sentirne dichiarare l'annullamento.

A sostegno del ricorso deduceva la violazione di legge, violazione del giusto procedimento nonché eccesso di potere per difetto di motivazione poiché per mancato avviso di inizio del procedimento di dichiarazione di pubblica utilità; nonché per illogicità atteso che la strada ordinaria anziché costeggiare il tratto autostradale, attraversava il mappale a confine con lo stabilimento privandole di un'ulteriore superficie.

Il Tribunale adito respingeva il ricorso ritenendo infondate le doglianze prospettate in quella sede.

Con l'atto di appello vengono dedotte le censure di violazione di legge ed eccesso di potere sotto vari profili.

Si contesta la sussistenza dei presupposti per l'adozione del procedimento c.d. di massa ai sensi dell'art. 8 della L. 241/90, in considerazione del numero elevato dei proprietari interessati nonché l'idoneità al raggiungimento di tale scopo attraverso la pubblicazione su due quotidiani nazionali, accompagnata dall'affissione di un apposto avviso del Sindaco all'albo pretorio dei Comuni coinvolti, oltre al deposito del progetto.

Si deduce che dovendo l'opera pubblica essere approvata e realizzata per stralci, il numero dei proprietari cui inviare l'avviso di inizio del procedimento doveva essere apprezzato in relazione ai singoli lotti; e che, pertanto, i proprietari effettivi desumibili dal catasto erano 181 compresi svariati soggetti pubblici di facile individuazione; rileva altresì che per una società organizzata e dotata di struttura amministrative come la Spa Autostrade inviare 300 raccomandate non avrebbe dovuto giustificare il ricorso alla disciplina derogatoria dell'art. 8 , 3 comma L 241/90.

Si lamenta la illogicità in relazione alla necessità del reperimento dei singoli indirizzi per l'emanazione dei singoli decreti di approvazione, con la conseguenza del relativo possesso degli stessi da parte dell'Amministrazione al momento dell'approvazione del progetto.

Inoltre, l'avviso del deposito degli atti relativi al procedimento di esproprio doveva essere fatta a coloro che risultavano proprietari del terreno sulla base delle risultanze catastali, senza per questo ravvisare un obbligo dell'amministrazione ad effettuare ulteriori indagini al fine della legittimità della procedura.

Si contesta il rilievo attribuito alla risonanza dell'opera pubblica a livello nazionale e locale, in relazione ad una procedura di VIA del 1998 a cui ha fatto seguito la conferenza di servizi e l'approvazione dell'accordo tra Regione, Provincia, Comuni e Società Autostrade. Tale circostanza non poteva

indurre la società Bazzanti a ritenere che il progetto riguardava anche la realizzazione di una strada comunale alternativa quella esistente, non potendosi ritenere soddisfattiva la generica pubblicità sui quotidiani, in considerazione del fatto che i proprietari erano soltanto due, ovvero la società ricorrente ed il vicino.

Pertanto, si rilevava l'inadeguatezza dei mezzi di pubblicità prescelti, recanti indicazioni generiche sulla localizzazione dell'opera, nonché l'impossibilità, secondo il parametro della "conoscibilità da parte di un cittadino di ordinaria diligenza" di comprendere se i terreni erano interessati dal procedimento, mancando sia il riferimento ai dati catastali che all'elenco degli intestatari.

Con il secondo motivo di ricorso viene evidenziata l'illogicità del percorso della nuova strada comunale, alternativa a quella esistente e collegata al sottopasso dell'autostrada.

La strada, anziché costeggiare il tracciato autostradale, veniva ad attraversare in modo trasversale il mappale 136 ovvero a confine con lo stabilimento della soc. Bazzanti, impedendole l'ampliamento sul piazzale per l'attività in essere nonché difficoltosa l'attività poiché si sottraeva spazio di manovra agli autoarticolati.

Tale soluzione ruota sulla esistenza di un sottopasso nato quale raccordo di fondi agricoli e come tale indagato al transito di mezzi pesanti, costituendo pericolo per la circolazione, giacché la viabilità è destinata proprio ad

autocarri e autoarticolati al fine di snellire il perso della viabilità limitrofa ala Comune di Campi Bisenzio.

Si deduce che le scelte tecnico-discrezionali dell'amministrazione possono essere sempre sindacate sotto il profilo della manifesta illogicità e irragionevolezza.

Si è costituita la Autostrade - Concessioni e Costruzioni Autostrade s.p.a., chiedendo il rigetto dell'appello.

Si costituiva, successivamente, la Autostrade per l'Italia S.p.A., chiedendo l'inammissibilità e/o improcedibilità, nonché respingere nel merito il ricorso, deducendo quanto segue.

La Soc. Autostrade - Concessioni e Costruzioni Autostrade s.p.a., in forza di convenzione stipulata con l'ANAS il 04.08.1997, ha assunto in concessione l'esercizio di alcune autostrade fra cui la A/1 Milano-Napoli, già oggetto di precedenti atti convenzionali con il medesimo ente fino al 1968.

Nel more del giudizio di appello, la società, con delibera dell'Assemblea ordinaria in data 21 maggio 2003, ha approvato un progetto di riorganizzazione delle proprie attività mediante il conferimento di tutto il relativo compendio aziendale ad un autonomo soggetto.

Con successivo atto a rogito Notaio Mariconda di Roma in data 30 maggio 2003 rep. N. 42734, la Soc. Autostrade - Concessioni e Costruzioni Autostrade s.p.a. ha conferito alla Soc. Autostrade per l'Italia S.p.A tutte le attività, passività ed

i rapporti giuridici facenti capo alla società conferente con riguardo alle attività svolte in concessione nel comparto autostradale, con tutto il relativo compendio aziendale.

Successivamente, la soc. Autostrade S.p.a. è stata incorporata nella Soc. NewCo28 s.p.a., a seguito di atto di fusione del 17.09.2003 a rogito Notaio Mariconda rep.n. 42986 con il mantenimento della denominazione Autostrade S.p.a..

Pertanto, a seguito dell'intervenuto mutamento soggettivo della titolarità dei rapporti inerenti il servizio autostradale, la soc. Autostrade S.p.a è intervenuta ai sensi dell'art. 111 c.p.c. chiedendo il rigetto dell'appello.

Alla pubblica udienza del 27 giugno 2006 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1.L'appello è infondato.

Ai sensi dell'art. 7 l. 7 agosto 1990 n. 241, qualora il numero dei destinatari di un atto amministrativo la comunicazione personale di avvio del procedimento non sia possibile, o risulti particolarmente gravosa, l'amministrazione può provvedere mediante forme di pubblicità alternative per i procedimenti di massa (Consiglio Stato, sez. VI, 7 giugno 2004, n. 3550).

Ricorrono i presupposti di legge per utilizzare le forme alternative di comunicazione tipiche dei procedimenti di massa , ai sensi dell'art. 8 comma 3 l. 7 agosto 1990 n. 241, allorquando, nel caso di approvazione di un progetto esecutivo avente, ai sensi degli art. 25 l. 17 maggio 1985 n. 210 e 14

comma 4 bis l. 8 agosto 1992 n. 359, valore di (implicita) dichiarazione di pubblica utilità dell'opera, il numero complessivo dei proprietari espropriandi destinatari sia effettivamente di tale entità da rendere oggettivamente particolarmente gravosa e, quindi, concretamente pregiudizievole per interesse pubblico la comunicazione personale.

L'art. 8, comma 3, della l. 7 agosto 1990 n. 241, è una norma di chiusura dell'ordinamento che, in presenza di ipotesi marginali di procedimenti di massa, ove sussista un pericolo concreto di pregiudizio dell'interesse pubblico, rende possibile lo svolgimento sollecito del procedimento indipendentemente dalla comunicazione personale. Pertanto, si tratta di norma applicabile anche nel caso di procedimento, per esempio, per l'approvazione del progetto di realizzazione di un elettrodotto che coinvolge un elevato numero di soggetti interessati dal passaggio della linea su terreni di loro proprietà (Consiglio Stato, sez. IV, 3 maggio 2005, n. 2136).

Quando le procedure espropriative coinvolgono un numero considerevole di proprietari (nella specie, 150), è legittimo effettuare una "comunicazione di massa", in applicazione dell'art. 8 comma 3 l. n. 241 del 1990, potendo utilizzarsi forme di pubblicità idonee di volta in volta stabilite dall'amministrazione.

L'art. 8, l. 7 agosto 1990 n. 241 consente la comunicazione di avvio di procedimento di massa "qualora per il numero dei

destinatari la comunicazione personale non sia possibile o risulti particolarmente gravosa", come nel caso di numerosi proprietari di terreni interessati da interventi espropriativi: ne consegue l'irrilevanza della circostanza che il nominativo del ricorrente fosse noto alla p.a..

2. E' infondato anche l'altro mezzo di appello.

La soluzione progettuale del tracciato viario è ricompresa tra le scelte discrezionali dell'amministrazione in funzione delle specifiche esigenze da soddisfare ed è la risultante di un approfondito e puntuale esame in sede di analisi condotta nella fase dell'Accordo di programma; ne deriva, per un verso, che essa non è censurabile nel merito, nei limiti in cui, come nel caso di specie, non si evidenzino profili di manifesta irragionevolezza o evidente illogicità; e, per altro verso, la complessa e completa attività istruttoria, rendendo conto delle modalità di definizione del prefigurato tracciato (anche attraverso il rigetto delle osservazioni presentate e la conferma del progetto censurato), soddisfa l'esigenza motivazionale sottesa a tale tipologia provvedimento.

In sede di localizzazione di un'opera pubblica la scelta dell'area operata dall'amministrazione è concreta espressione della sua piena discrezionalità, soggetta al sindacato del giudice soltanto sotto i profili di illogicità e contraddittorietà (Consiglio Stato, sez. IV, 15 giugno 2004, n. 4018).

In tema di dichiarazione di pubblica utilità di un'opera pubblica derivante "ex lege" dalla approvazione del relativo

progetto, la scelta eseguita dall' amministrazione è espressione di ampia discrezionalità, sindacabile dal giudice amministrativo esclusivamente sotto i profili dell'irragionevolezza o della contraddittorietà.

Nella localizzazione dell'opera pubblica la p.a. non è tenuta a fornire le specifiche ragioni della scelta di un luogo piuttosto che di un altro; rimane infatti inibita al sindacato giurisdizionale sull'eccesso di potere ogni possibilità di sovrapporre una nuova graduazione degli interessi in conflitto alla valutazione che di essi sia già stata compiuta dalla p.a., trattandosi di profilo attinente alla discrezionalità tecnica e, quindi al merito dell'azione amministrativa, salvo che la scelta dell' amministrazione sia manifestamente illogica e tale vizio sia rilevabile "prima facie".

3. Per le considerazioni sopra svolte, l'appello va respinto con conseguente conferma della impugnata sentenza.

Sussistono giusti motivi per disporre tra le parti la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione quarta, definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, così provvede:

rigetta l'appello, confermando la impugnata sentenza. Spese compensate.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dalla autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 27 giugno
2006, con l'intervento dei magistrati:

Lucio Venturini, Presidente

Costantino Salvatore, Consigliere

Anna Leoni, Consigliere

Sergio De Felice, Consigliere, estensore

Sandro Aureli, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Sergio De Felice

Lucio Venturini

IL SEGRETARIO

Rosario Giorgio Carnabuci

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

25 agosto 2006

(art. 55, L. 27.4.1982 n. 186)

Il Dirigente

Giuseppe Testa