

L'autonoma impugnabilità della valutazione d'impatto ambientale nell'ambito degli interventi finanziati con le risorse PNRR

di Luca Del Prete

Data di pubblicazione: 25-2-2026

La determinazione di cui all'art. 44, comma 6 del d.l. n. 77 del 2021, come pure quella conclusiva della conferenza di servizi di cui al comma 4 dello stesso testo normativo, ricomprende il provvedimento di VIA, nel senso che include in un unico atto lo stesso e i singoli titoli abilitativi, ma non li sostituisce.

Guida alla lettura

La sentenza in esame costituisce un importante tassello giurisprudenziale in materia di diritto dell'ambiente e di ricostruzione di procedimenti autorizzatori complessi relativi a progetti finanziati nell'ambito del PNRR.

L'occasione per pronunciarsi su queste tematiche è offerta da un ricorso avente ad oggetto la determinazione conclusiva della conferenza di servizi con la quale è stato approvato il progetto di fattibilità tecnico ed economica di ampliamento di una tratta ferroviaria dell'alta velocità. Per quanto qui di interesse all'atto impugnato veniva contestato il difetto di istruttoria in quanto nell'ambito del procedimento non si sarebbero valutate adeguatamente, sulla base delle previsioni del d.m. del Ministero dell'Ambiente 15 maggio 1996, le misure di prevenzione necessarie ad attenuare i rischi connessi alla compresenza del tratto ferroviario da realizzare con le attività svolte dalla ricorrente. Tuttavia tali motivi venivano dichiarati inammissibili in primo ed in secondo grado in quanto la portata lesiva delle prescrizioni censurate discendevano già dal precedente provvedimento di valutazione di impatto ambientale, rimasto inoppugnato.

La pronuncia in esame si pone all'intersezione tra le esigenze connesse alla semplificazione procedimentale derivanti dalla necessità di rispettare le tempistiche di impegno giuridico e di liquidazione delle risorse finanziarie di provenienza eurounitaria e la necessità di salvaguardare le competenze connesse alla tutela di interessi fondamentali quali quello della tutela dell'ambiente.

Va premesso sinteticamente il quadro giuridico nel quale si inserisce la vicenda sommariamente descritta.

L'opera pubblica a cui si riferisce la controversia è finanziata con le risorse stanziare

attraverso il PNRR, e quindi rientra nell'ambito di applicazione del d.l. 31 maggio 2021, n. 77 che definisce le regole per attuare il piano nazionale di ripresa e di resilienza. In particolare tale opera infrastrutturale è stata inserita nell'elenco di cui all'art. 44, comma 1 del d.l. 77/2021 con il quale il legislatore ha voluto costruire un procedimento specifico di impegno giuridico delle risorse, caratterizzato da una serie di semplificazioni volte ad accelerare l'affidamento dei lavori, così da rispettare i tempi particolarmente stringenti dettati dalle regole dettate per le accennate risorse finanziarie. Più nello specifico, al fine di conseguire tali obiettivi, l'art. 44 disciplina in modo più agile (comma 4) le procedure istruttorie, consultive e deliberative in tema di opere infrastrutturali di particolare complessità ed impatto, prevedendo a tal fine lo svolgimento di una conferenza di servizi in modalità semplificata ex art. 14-*bis* della l. 241/1990, per la definitiva approvazione del progetto di fattibilità tecnico ed economica.

In tale sede viene acquisito e valutato il materiale istruttorio relativo al progetto (le eventuali prescrizioni del Consiglio superiore dei lavori pubblici; gli esiti del dibattito pubblico; le eventuali valutazioni inerenti il rischio archeologico e la valutazione d'impatto ambientale), mentre la determinazione conclusiva della conferenza dei servizi tiene luogo dei pareri, dei nulla osta e delle autorizzazioni necessarie alla localizzazione dell'opera, della sua conformità urbanistica e paesaggistica e della risoluzione delle interferenze.

Il d.l. 44/2021, poi convertito nella l. del 29 luglio 2021, n. 108, costituisce pertanto attuazione di una delle opportunità offerte dal PNRR sul fronte della semplificazione e della razionalizzazione del procedimento amministrativo.

Quello della **semplificazione normativa** è un tema che ha fatto il suo ingresso nell'agenda dei governi da oltre trent'anni ed ha portato all'elaborazione di iniziative e di strumenti giuridici che non sempre sono risultati efficaci nel risolvere alcune disfunzioni regolatorie come l'instabilità e la contraddittorietà della produzione normativa e l'insufficiente qualità linguistica e sintattica degli atti producendo inefficienze che si sono spesso tradotte in riduzione della loro coerenza. Diversi sono stati gli approcci con i quali tale tema è stato affrontato e questa circostanza ha condotto ad un'interpretazione di tale nozione – notoriamente funzionale ad una riduzione del numero delle disposizioni vigenti, ad un aumento della coerenza reciproca e ad un miglioramento della qualità linguistica – caratterizzata da una certa ambiguità, essendo interpretata ora come processo di riforma di interi settori disciplinari, ora come mera raccolta e sistemazione del diritto vigente, ora infine come abrogazione generalizzata di singoli ambiti normativi.

Tali problematiche sono particolarmente evidenti laddove la complessità dei procedimenti – come quelli attinenti alla realizzazione delle grandi opere infrastrutturali - comporta la **compresenza di numerosi beni-interessi tutelati**, anche a livello costituzionale, e quindi richiamano la competenza di diversi soggetti giuridici, le cui determinazioni devono esser armonizzate ed adeguatamente instradate in vista del raggiungimento di un unico obiettivo finale.

Nel caso in esame il punto focale della pronuncia consiste proprio nel coordinamento delle norme in materia di valutazione d'impatto ambientale con le suindicate istanze di semplificazione procedimentale connesse ai grandi progetti infrastrutturali elencati nel comma

1 dell'art. 44. Più nello specifico ancora, la questione sottoposta all'esame del Supremo Collegio riguarda la **presunta autonomia della valutazione di impatto ambientale rispetto alla determinazione conclusiva della conferenza di servizi di approvazione del progetto – che include anche il provvedimento di VIA - e dunque la relazione tra questi due segmenti procedimentali.**

La VIA è un istituto di origine europea che ha trovato attuazione nell'ordinamento interno nel codice dell'ambiente di cui al d.lgs. 152/2006. Premesso che, come evidenziato dalla Corte Costituzionale (sentenza 19 giugno 2018, n. 198), la materia dell'ambiente appartiene alla competenza esclusiva dello Stato, la VIA consiste in un'approfondita analisi comparativa degli impatti ambientali, diretti ed indiretti, connessi alla realizzazione di un progetto, rispetto alle utilità socio-economiche derivanti dalla realizzazione dell'opera, tenuto conto anche delle alternative possibili e delle conseguenze prodotte su diversi fattori come la salute umana, la biodiversità, il patrimonio culturale e le interazioni tra tali elementi.

Si tratta quindi di un **subprocedimento con il quale l'amministrazione non si limita all'esercizio della propria discrezionalità tecnica, presentando al contempo spiccati profili di discrezionalità amministrativa in relazione alla comparazione degli interessi pubblici e privati coinvolti.** Di conseguenza le **posizioni giuridiche dei soggetti destinatari sono qualificabili in termini di interesse legittimo e sono immediatamente tutelabili in sede giurisdizionale attesa l'idoneità del provvedimento a pregiudicarli.** D'altronde la giurisprudenza ammette da tempo l'immediata impugnabilità del provvedimento di VIA, sia in caso di esito positivo sia in caso di epilogo negativo, attesa anche, in quest'ultimo caso, la sua idoneità a determinare un immediato arresto procedimentale (Consiglio di Stato, sez. IV, 3 marzo 2009, n. 1213; Consiglio di Stato, sez. IV, 13 settembre 2017, n. 4327).

Nel procedimento di approvazione di progetti complessi, come quello in esame, l'aspetto ambientale costituisce un tassello, un segmento procedurale, della complessa fase di esame e di valutazione di tutti gli interessi coinvolti, che trovano la loro sede naturale di confluenza nella conferenza di servizi.

Il tema quindi dell'immediata impugnabilità del provvedimento di VIA si è posto in relazione all'interpretazione da attribuire alla lettera del comma 4 dell'art. 44 secondo cui nel corso della conferenza di servizi *'ferme restando le prerogative dell'autorità competente in materia di VIA, sono acquisite e valutate le eventuali prescrizioni e direttive [...] della valutazione d'impatto ambientale tenuto conto delle preminenti esigenze di appaltabilità dell'opera e della sua realizzazione entro i termini previsti dal PNRR'.*

La questione sottoposta all'esame del Consiglio di Stato si sostanzia nello **stabilire se il provvedimento conclusivo della conferenza di servizi ricomprende soltanto oppure sostituisce la precedente valutazione ambientale.**

Secondo l'impostazione sostenuta dai ricorrenti **l'atto conclusivo della conferenza di servizi sostituirebbe le valutazioni precedenti, con la conseguenza che i termini di impugnazione della VIA decorrerebbe da tale provvedimento.** Tale ricostruzione, lo si

evidenzia a solo titolo di completezza, investirebbe anche il **tema dell'invalidità derivata degli atti**, oggetto di numerosi approfondimenti da parte di dottrina e giurisprudenza. In tal caso infatti si porrebbe il **tema della qualificazione del legame giuridico tra l'atto 'a monte' (ossia la VIA) e quello 'a valle' (la determinazione conclusiva della conferenza di servizi)**, e la loro relazione, anche in ordine alla possibile trasmissione dei vizi invalidanti dell'una sull'altra. Anche parte della giurisprudenza ha seguito questa impostazione evidenziando che **la VIA sarebbe immediatamente impugnabile solo in caso di esito negativo, attesa la sua idoneità a determinare l'immediato arresto procedimentale**. Di fronte invece ad un provvedimento di valutazione ambientale di contenuto positivo, la sua immediata impugnazione costituirebbe **'uno spreco di attività giurisdizionale'** in quanto atto privo di efficacia lesiva la quale potrebbe eventualmente derivare solo dall'esito finale del procedimento complesso nel quale si inserisce e nel quale viene svolta una nuova attività istruttoria poi destinata a sostituire quella in precedenza svolta (TAR Sicilia, Palermo, sez. II, 29 gennaio 2025, n. 244).

Diversa è stata l'impostazione seguita dalla sentenza che si commenta.

Il Consiglio di Stato infatti, riconoscendo l'**autonomia del procedimento di valutazione degli aspetti ambientali**, ha ritenuto che in sede di approvazione del progetto i vari sub-procedimenti – compreso quindi quello ambientale - vengono inclusi nella **determinazione finale che non si sostituisce affatto ai primi**. Conseguentemente, stante la sua autonomia funzionale, i termini di impugnazione della VIA decorrono dalla data della sua adozione, attesa la sua autonoma potenzialità lesiva rispetto ai valori ambientali tutelati, salva la possibilità di proporre motivi aggiunti in sede di impugnazione della successiva determinazione conclusiva della conferenza di servizi.

Si tratta di un **esito simile a quello raggiunto dal Consiglio di Stato in un ambito diverso ma affine** – e non a caso richiamato nella stessa sentenza in esame - ossia nel **procedimento di cui all'art. 27-bis del d.lgs. 152/2006**. Si tratta del provvedimento autorizzatorio unico regionale funzionale alla semplificazione dell'**iter autorizzativo di approvazione di progetti di competenza regionale**. Anche in tale caso l'art. 27-bis, comma 7, si esprime in termini molto simili a quelli utilizzati dal già citato art. 44, comma 4, disponendo che **la determinazione finale assunta in sede di conferenza di servizi 'costituisce il provvedimento autorizzatorio unico regionale e comprende, recandone l'indicazione esplicita, il provvedimento di VIA e i titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l'esercizio del progetto'**. Anche in tale ambito il Supremo Collegio, individuando un analogo tema di inclusione di singoli titoli autorizzatori di un'opera, ha concluso che **questi 'conservano la loro autonomia funzionale, ciò comportandone l'onere di immediata e tempestiva impugnazione'** (Consiglio di Stato, sez. IV, 11 giugno 2024, n. 5241)

La conclusione del Consiglio di Stato trova **conforto in primo luogo nella già evidenziata posizione assunta dalla Corte Costituzionale in materia ambientale**. In questa materia la giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto l'esclusività e l'autonomia della competenza statale in tema di tutela dell'ambiente al fine di assicurare un livello di protezione uniforme di tale bene sull'intero territorio nazionale di cui la VIA rappresenta quindi lo strumento essenziale a garantire una tutela che non sia frazionata. Se dunque nelle ipotesi considerate la

stazione appaltante in sede di conferenza di servizi potesse sostituire la propria valutazione a quella già espressa in sede statale, l'autonomia della competenza statale e le esigenze di semplificazione della procedura ne verrebbero pregiudicate.

Tale interpretazione è poi suffragata dal **dato letterale dell'art. 44, comma 4**, dove il legislatore, dopo aver fatto espressamente salve le competenze le prerogative dell'autorità competente in materia di VIA, afferma che **nella conferenza di servizi sono 'acquisite e valutate', tra le altre, le valutazioni svolte in merito all'impatto ambientale dell'opera**. Si utilizza così un'espressione che è diversa da quella che compare nella disciplina generale della conferenza di servizi contenuta nell'art. 14-*quater* della l. 241/1990 dove è stabilito che la determinazione finale 'sostituisce' ad ogni effetto tutti gli atti di assenso dell'amministrazione interessate.

Sul **piano dell'interpretazione sistematica**, infine, la soluzione abbracciata dal Consiglio di Stato appare la più coerente rispetto all'orientamento giurisprudenziale che riconosce piena autonomia al procedimento volto alla valutazione d'impatto ambientale e, di conseguenza, attribuisce al provvedimento finale un'autonoma efficacia lesiva (Consiglio di Stato, sez. IV, 18 luglio 2017, n. 3561; Consiglio di Stato, sez. V, 16 dicembre 2014, n. 313). Rispetto a questa circostanza l'autonomia riconosciuta alla VIA, anche sotto profilo della tutela giurisdizionale, si individua quale punto di equilibrio tra le esaminate esigenze di semplificazione e di accelerazione procedimentale e quelle di salvaguardia della tutela dei diversi interessi coinvolti nell'azione amministrativa, e in particolare della speciale tutela che deve essere riconosciuta al bene ambiente. In altri termini **l'unicità del modulo procedimentale prescelto per l'esame e la valutazione contestuale degli interessi in gioco non comporta la compenetrazione del titolo ambientale acquisito che rimane formalmente e sostanzialmente distinto, disciplinato dalla rispettiva normativa e autonomamente impugnabile**.

In conclusione la pronuncia in esame si pone come un **precedente rilevante per definire la posizione della VIA nell'ambito dell'iter di approvazione dei progetti finanziati con le risorse PNRR**, scegliendo l'impostazione che più si presenta rispettosa sia delle procedure semplificate atte a favorire la realizzazione dei progetti finanziati con dette risorse europee sia l'autonomia del procedimento di VIA e delle relative competenze poste a salvaguardia di un bene essenziale quale è quello dell'ambiente.

Pubblicato il 17/09/2025

N. 07348/2025REG.PROV.COLL.

N. 01892/2025 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1892 del 2025, proposto da Ellepigas Sud s.r.l., Finsama s.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentate e difese dagli avvocati Vincenzo Prisco e Antonio Sasso, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia;

contro

Italferr s.p.a., Presidenza del consiglio dei ministri, Ministero dell'interno - Direzione regionale vigili del fuoco Campania, Regione Campania, Provincia di Salerno, Comune di Eboli, Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania, non costituiti in giudizio;

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Consiglio superiore dei lavori pubblici, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Rete Ferroviaria Italiana s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Mario Eugenio Comba, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, Sez. III, n. 1559 del 2025, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e di Rete Ferroviaria Italiana s.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 luglio 2025 il Cons. Stefano Fantini e uditi per le parti gli avvocati Sasso, Comba e dello Stato Maimone;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.- La Ellepigas Sud s.r.l. e la Finsama s.r.l. hanno interposto appello nei confronti della sentenza 25 gennaio 2025, n. 1559 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, Sez. III, che ha dichiarato in parte irricevibili, in parte inammissibili e in parte respinto il loro ricorso introduttivo ed i motivi aggiunti avverso, rispettivamente, la determinazione n. 7 in data 20 dicembre 2022 del Comitato speciale del Consiglio superiore dei lavori pubblici, di approvazione del PFTE (progetto di fattibilità tecnica ed economica) dell'intervento di potenziamento, relativo al lotto n. 1a "Battipaglia-Romagnano" della linea A.V. Salerno-Reggio Calabria, l'ordinanza n. 8 in data 22 dicembre 2022 di RFI con cui la commissaria straordinaria di RFI ha preso atto dell'intervenuta determinazione del Comitato speciale del CSLPP e delle prescrizioni cui l'approvazione era subordinata, la determinazione conclusiva della conferenza di servizi approvata da RFI con nota 5 dicembre 2022, la nota Italferr in data 29 maggio 2023 di comunicazione dell'approvazione e dichiarazione della p.u., nonché la nota RFI del 5 giugno 2023 di comunicazione dell'avvio del procedimento volto all'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio delle aree occorrenti, la nota di RFI del 17 gennaio 2024.

La società Ellepigas Sud opera nel settore dello stoccaggio, imbottigliamento e miscelazione dei GPL, con stabilimento in Eboli, zona industriale, alla via Boscofili, identificata al catasto terreni al foglio 24, particelle 618, 3563 e 3564, per un'estensione complessiva pari a mq. 26.000; dette aree sono in titolarità della Finsama s.r.l. In particolare, lo stabilimento è autorizzato allo stoccaggio di 420 mc. di GPL; in ragione di tali quantitativi rientra nell'ambito delle attività a rischio di incidente rilevante (ai sensi dell'art. 3 e dell'Allegato 1 al d.lgs. n. 105 del 2015, quale "*stabilimento di soglia superiore*").

RFI è stata autorizzata alla realizzazione del PFTE relativo all'opera predetta e si tratta di intervento inserito nella Missione 3, componente "*infrastrutture per una mobilità sostenibile*", del PNRR.

2. – Con il ricorso di primo grado la Ellepigas Sud s.r.l. e la Finsama s.r.l. hanno impugnato i suindicati provvedimenti, in quanto dalla relazione giustificativa degli espropri predisposta da RFI emergeva la ablazione, per l'intero, delle particelle 675, 3563 e 3564, finalizzata alla realizzazione della "*sede ferroviaria e sue dipendenze*" e per "*deviazioni strade, canali, fossi e parcheggi*", con demolizione di un fabbricato insistente sulla particella, nella misura di mq. 32. Ciò comportava, per le società ricorrenti, che l'area di pertinenza della progettata nuova linea ferroviaria interessava l'opificio della Ellepigas, attraversando le "aree di danno", di cui al d.m. Ambiente 15 maggio 1996, avente ad oggetto "*criteri di analisi e valutazione dei rapporti di sicurezza relativi ai depositi di gas e petrolio liquefatto (GPL)*"; conseguentemente, come già invano rappresentato in sede amministrativa, di dibattito pubblico, ha evidenziato l'incompatibilità tra il tracciato della linea ferroviaria e la presenza di attività a rischio rilevante.

In particolare, ha dedotto, a sostegno del ricorso, che le decisioni assunte non hanno tenuto conto delle risultanze del dibattito pubblico, risultando pertanto inficiate da difetto di istruttoria e di motivazione; in ogni caso è mancata la predisposizione degli interventi volti a limitare le conseguenze del rischio di incidenti rilevanti e ad escludere interferenze dell'opera con aree di danno.

3. - La sentenza appellata ha dichiarato in parte inammissibili ed in parte respinto il ricorso introduttivo ed i primi motivi aggiunti e poi dichiarato in parte inammissibili ed in parte irricevibili i secondi motivi aggiunti. Più precisamente, ha dichiarato inammissibile per carenza di interesse il primo motivo del ricorso introduttivo avverso la determinazione conclusiva del procedimento, nell'assunto che la prescrizione censurata discende già dagli esiti del procedimento di VIA, coinciso con l'adozione del decreto MITE/MIC in data 1 agosto 2022. La sentenza ha analogamente dichiarato inammissibile il primo atto di motivi aggiunti ed irricevibili i secondi motivi aggiunti; ha invece respinto il secondo motivo del ricorso introduttivo avverso l'atto sostitutivo dei titoli abilitativi.

4.- Con il ricorso in appello la Ellepigas Sud s.r.l. e la Finsama s.r.l. hanno dedotto l'erroneità della sentenza appellata, contestando in particolare : a) la statuizione di inammissibilità del motivo avverso la determinazione di conclusione del procedimento n. 7 del 2022 nell'assunto che la lesione del diritto dominicale deriverebbe solamente da detto provvedimento del Comitato speciale del CSLLPP a mente dell'art. 44, comma 4, del d.l. n. 77 del 2021; b) le statuizioni di irricevibilità ed inammissibilità del secondo atto di motivi aggiunti avverso il provvedimento di VIA ed il presupposto parere, avendone avuto contezza solamente allorché RFI li ha versati agli atti del processo; c) la statuizione di reiezione del secondo motivo del ricorso introduttivo e di irricevibilità dei secondi motivi aggiunti in ragione della mancanza del parere del Comitato tecnico regionale dei Vigili del fuoco in ordine al rischio di incidenti rilevanti.

5. - Si sono costituiti in resistenza il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nonché Rete ferroviaria italiana s.p.a. concludendo per la reiezione del ricorso in appello.

6. – All'udienza del 3 luglio 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1.– Va preliminarmente disattesa, stante le opposizioni espresse dalle parti resistenti, l'istanza di rinvio della trattazione del ricorso, proposta, invero in modo alquanto ipotetico, da parte appellante nell'assunto che i profili controversi possano trovare soluzione in fase di progettazione esecutiva.

2. - Il primo motivo di appello deduce l'erroneità della statuizione di inammissibilità per carenza di interesse del primo motivo del ricorso introduttivo, esperito avverso la determinazione conclusiva del procedimento n. 7 del 20 dicembre 2022, poi recepita e chiarificata dall'ordinanza del Commissario n. 8 del 22 dicembre 2022, laddove non sarebbe adeguatamente tutelata l'esigenza manifestata dalle ricorrenti di adozione di misure a prevenzione del potenziale aggravamento del rischio di incidente rilevante. La pronuncia è

motivata nella considerazione che la portata lesiva della prescrizione censurata discende invero già dagli esiti del procedimento di VIA, di cui al decreto MITE/MIC dell'1 agosto 2022, rimasto inoppugnato, il quale ha recepito il parere istruttorio della Commissione PNRR-PNIEC comprensivo della condizione ambientale n. 14 afferente alla situazione dello stabilimento "Ellepigas" (con tale prescrizione viene rinviata alla progettazione esecutiva l'acquisizione delle informazioni sul rischio di incidente rilevante). Assume parte appellante che l'effettiva lesione del diritto dominicale in capo alle società sia derivata esclusivamente dalla determinazione n. 7 del 2022, tempestivamente gravata, produttore gli effetti di cui all'art. 44, comma 4, del d.l. n. 77 del 2021 e cioè l'assoggettamento dell'area a vincolo preordinato all'esproprio, e di cui al comma 6-bis, ovvero la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera. Di contro, per l'appellante, la condizione ambientale n. 14 non era idonea ad incidere sulla titolarità dell'area Finsama/Ellepigas. In ogni caso, la determinazione motivata del Comitato speciale sostituisce la determinazione conclusiva della conferenza di servizi, la quale comprende anche la VIA, che si pone pertanto tra gli atti preparatori della determinazione tempestivamente impugnata.

Il motivo è infondato.

La determinazione n. 7/2022 del Comitato speciale del C.S.LL.PP. ha natura integrativa e sostitutiva rispetto alla determinazione conclusiva della conferenza di servizi del 5 dicembre 2022, in coerenza con quanto previsto dall'art. 44, comma 6, del d.l. n. 77 del 2021, producendo i medesimi effetti di cui al precedente comma 4. E dunque, al pari della determinazione conclusiva della conferenza di servizi, *"comprende il provvedimento di VIA e i titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l'esercizio del progetto, recandone l'indicazione esplicita"*.

La determinazione di cui all'art. 44, comma 6, del d.l. n. 77 del 2021, come pure quella conclusiva della conferenza di servizi di cui al comma 4 dello stesso testo normativo, ricomprende il provvedimento di VIA, nel senso che include in un unico atto lo stesso ed i singoli titoli abilitativi, ma non li sostituisce. Conseguentemente, la portata lesiva della prescrizione censurata risale effettivamente al provvedimento di VIA di cui al decreto MITE/MIC in data 1 agosto 2022 che ha recepito il parere istruttorio della Commissione PNRR-PNIEC, comprensivo della condizione ambientale n. 14 afferente alla situazione dello stabilimento Ellepigas (alla cui stregua devono essere acquisite nell'ambito della progettazione esecutiva le informazioni relative agli scenari incidentali di ciascuna azienda a rischio di incidente rilevante necessarie ad escludere eventuali interferenze dell'opera con aree di danno).

Condivisibilmente il primo giudice ha dunque ritenuto inammissibile il primo motivo del ricorso introduttivo, atteso che l'incidenza sul diritto di proprietà della dichiarazione di pubblica utilità dell'opera, quale effetto legale della determinazione, si pone su di un piano distinto e non congruente rispetto alla contestazione della mancata valutazione, sin da tale fase del complesso procedimento, di misure di prevenzione del potenziale aggravamento del rischio di incidente rilevante.

Appare dunque pertinente il richiamo del precedente di Cons. Stato, IV, 11 giugno 2024, n.

5241 in tema di provvedimento autorizzatorio unico regionale (p.a.u.r.), che, pur seguendo una differente disciplina (art. 27-*bis* del codice dell'ambiente), individua un analogo tema di inclusione di singoli titoli autorizzatori per un'opera, che conservano dunque la loro autonomia funzionale, ciò comportandone l'onere di autonoma e tempestiva impugnazione.

Come rilevato dal primo giudice, in ogni caso, il provvedimento di VIA non è stato impugnato con il ricorso introduttivo, e da ciò discende la carenza di interesse a contestare successivi atti ripetitivi delle prescrizioni già imposte in sede di condizione ambientale di VIA.

3. – Il secondo mezzo di gravame critica poi la statuizione di irricevibilità dei secondi motivi aggiunti nella parte in cui hanno impugnato il provvedimento di VIA e il presupposto parere della CTVIA e quella di inammissibilità nella parte in cui hanno impugnato atti non provvedimentali (nota RFI in data 17 gennaio 2024 e documento Italferr 22 aprile 2022); deducono le appellanti di avere conosciuto il provvedimento di VIA ed il presupposto parere della CTVIA solo per effetto della loro produzione in giudizio da parte di RFI, aggiungendo come il documento Italferr sia stato loro notificato e la inerente impugnazione era finalizzata ad enucleare profili di illegittimità della determinazione del Comitato speciale e degli atti ministeriali.

Il motivo è infondato.

Ed invero il contenuto della condizione ambientale emergeva già dagli atti impugnati, ed era dunque conosciuta dalle appellanti, sì che il provvedimento di VIA doveva essere impugnato con il ricorso introduttivo, salva l'eventualità di svolgere successivamente motivi aggiunti.

Allo steso modo, appare indubbia la natura non provvedimentale della nota di RFI in data 17 gennaio 2024, richiedente un parere tecnico alla Direzione regionale Campania Area prevenzione e sicurezza tecnica, come pure del documento Italferr dell'aprile 2022 di riscontro alla richiesta di chiarimenti.

4. – Il terzo motivo critica poi la statuizione di reiezione del secondo motivo del ricorso introduttivo, deducendo che l'approvato progetto risulta privo di qualunque misura di salvaguardia, sebbene il tratto ferroviario attraversi area di alta criticità; in tale prospettiva irrilevante appare, per l'appellante, l'assunto di primo grado secondo cui non risulta dimostrato un contrasto tra la condizione ambientale n. 14 ed il d.m. 15 maggio 1996, sussistendo una violazione dell'art. 22 del d.lgs. n. 105 del 2015 che richiede la predisposizione dell'Erir (elaborato tecnico rischio di incidenti rilevanti).

Anche tale motivo è infondato.

Invero, la sentenza impugnata non si è limitata ad affermare la mancata dimostrazione della violazione delle previsioni del d.m. Ambiente 15 maggio 1996 correlata al rinvio alla fase esecutiva della risoluzione delle interferenze, ma ha anche affrontato il tema della mancata predisposizione dell'Erir, ritenendo applicabile l'art. 22, comma 10, del d.lgs. n. 105 del 2015, implicante il previo parere tecnico del CTR sui rischi connessi alla presenza dello stabilimento, ove non sia stato adottato l'elaborato tecnico Erir, ai fini del rilascio dei titoli abilitativi edilizi

relativi agli impianti.

Tale ordine di argomenti appare condivisibile al Collegio, come pure l'assunto di primo grado secondo cui la mancanza del preventivo parere del CTR è stata tardivamente contestata con i secondi motivi aggiunti, laddove avrebbe dovuto essere dedotta con il ricorso introduttivo.

5. - Alla stregua di quanto esposto, l'appello va respinto, in ragione dell'infondatezza dei motivi dedotti.

La complessità della controversia integra peraltro le ragioni che consentono la compensazione tra tutte le parti delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa tra le parti le spese di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 luglio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Presidente

Valerio Perotti, Consigliere

Stefano Fantini, Consigliere, Estensore

Marina Perrelli, Consigliere

Gianluca Rovelli, Consigliere