
Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare - Direzione Generale Valutazioni Ambientali
E. prot DVA - 2012 - 0030373 del 12/12/2012

Al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare
Direzione Generale per le Valutazioni Ambientali
Divisione II Sistemi di Valutazione Ambientale
Via C. Colombo, 44 - 00147 ROMA

**Oggetto: - Autostrada Cispadana,
Osservazioni con elementi conoscitivi, sul progetto definitivo allegato
alla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) inviato
al MATTM dal Concessionario.
Decreto Legislativo del MIBAC n. 42 del 21/1/2004 artt. 26 e 45.**



Osservazioni, con elementi conoscitivi relativi al tracciato Autostradale denominato Cispadana, progetto redatto dalla SOCIETA' PRIVATA A.R.C. spa (*Autostrada Regionale Cispadana*).

Il progetto Autostradale, si inserisce all'interno di un delicatissimo contesto ad alta densità di popolazione e con un sistema millenario di attività e risorse agricole sviluppatesi micro capillarmente sul territorio denominato PIANURA PADANA.

- A) L'opera ricade all'interno di una vasta area caratterizzata da un delicatissimo assetto idrogeologico sia di superficie che di sottosuolo, per larga misura in terreni agricoli alluvionali o di bonifica inseriti in un sistema di rete idraulica unico, nel quale si vuole ancora una volta modificare con l'Autostrada Cispadana, attraverso opere come nuovi rilevati stradali e barriere a formare argini, che pregiudicherebbero non solo la SICUREZZA ma anche l'assetto IDROGEOLOGICO, di terre da sempre soggette a esondazioni e alluvioni.
- B) Lo studio sulla Viabilità fatto dalla Società privata ARC spa si basa su dati di alcuni anni fa, raccolti in momenti non di crisi. Le proiezioni ottenute a partire da questi dati oggi non sono più attuali. Anche se non sono ancora disponibili dati ufficiali aggiornati, basta percorrere le nostre strade statali per constatare che se già prima non erano particolarmente frequentate, dalla fine del 2011 il traffico è di gran lunga diminuito. Lo stesso tratto esistente, della vecchia Cispadana, ancora oggi dopo molti anni è pochissimo frequentata; non solo ma tutti i ponti o viadotti delle strade che lo attraversano in senso nord-sud fino a Ferrara sud sono anch'essi tutti scarsamente trafficati.
- C) La continua perdita di suolo agricolo sta portando il nostro Paese a dipendere sempre di più dall'estero per l'approvvigionamento di risorse alimentari, rendendo la nostra economia sempre più debole nei confronti degli altri paesi europei. Basti pensare che l'agricoltura perde sempre più terreno e che in quarant'anni è scomparso, in Italia tra cementificazione ed abbandono, il 28% della superficie agricola utilizzata. Un'estensione pari a circa 5 milioni di ettari come l'insieme della Liguria, l'Emilia-Romagna e la Lombardia. Da una analisi più dettagliata risulta che solo con la cementificazione si perdono 100 ettari di suolo al giorno. La costruzione della nuova Autostrada Cispadana comporta la distruzione di circa DUEMILA 2.000,00 ettari di terreno agricolo. Agli ettari direttamente interessati dal tracciato autostradale, vanno sommati quelli delle viabilità di adduzione che in molti casi prevedono tratti

completamente nuovi, più tutte le aree accessorie come le superfici destinate a piazzole di sosta, svincoli, rotatorie, caselli di entrata/uscita, stazioni di servizio e parcheggi etc. Inoltre durante l'esecuzione dei lavori, vanno previste le aree di cantierizzazione con realizzazione di piste di servizio (larghe 4/6 metri) a fianco del futuro corpo autostradale ed a loro volta collegate alle cave di prestito ed ai siti di deposito dei materiali, che a fine lavori saranno regalate ai Comuni come piste ciclabili od altro.

Va anche tenuto conto che il progetto prevede l'attraversamento indiscriminato dei fondi di centinaia di Aziende Agricole il cui assetto agrario verrà tagliato, smembrato, modificato, originando in tal modo *reliquati non più utilizzabili dalle imprese agricole*. La nuova Autostrada Cispadana verrà realizzata in uno dei contesti agro alimentari più importanti d'Italia, non solo perché vi si produce il parmigiano reggiano o altre specialità tipiche, ma perché in tale contesto insiste un vero e proprio sistema unico di aziende agricole operanti nella produzione alimentare tipica e di rilievo nazionale.

D) Il 20 e 29 maggio 2012, molti dei comuni su cui è previsto il passaggio dell'Autostrada Cispadana, sono stati colpiti da forti scosse telluriche che hanno prodotto fenomeni inaspettati e sottovalutati. L'area interessata dall'innescò del sisma è una delle tante aree sismogeniche prossime alle zone dell'Appennino, classificata a livello 3 della scala di riferimento del rischio sismico. Il complesso sistema di faglie che si diramano nella bassa pianura emiliana è quello della dorsale di Ferrara, che si raccorda a ovest con quella di Mirandola, in alcune zone il particolare sisma, ha anche dato origine al fenomeno di Liquefazione delle Sabbie.

Si rileva sul progetto presentato al VIA un'insufficiente analisi di verifica da parte della SOCIETA' PRIVATA A.R.C. spa (Autostrada Regionale Cispadana) delle zone specifiche colpite dal terremoto e della localizzazione delle faglie attive che hanno prodotto SISMA da 5.1 a 5.9 di magnitudo, con innescò dei meccanismi che hanno prodotto i fenomeni della Liquefazione delle Sabbie.

VISTO

. che il costo preventivato dal concessionario SOCIETA' PRIVATA A.R.C. spa (Autostrada Regionale Cispadana) per l'autostrada Regionale Cispadana è apparso fin dall'inizio molto sottostimato, come ora appaiono sottostimati i successivi aggiornamenti di poche decine di milioni per le integrazioni apportate;

. che alla fine la realizzazione dell'autostrada Regionale Cispadana si tradurrà in una spesa molto superiore, di cui una parte andrà coperta dalla Regione stessa e quindi dalla collettività;

. che tale opera osteggiata da molti ha già avuto un precedente molti anni fa, con la vecchia strada provinciale Cispadana interrotta a Sant'Agostino in via 4 Torri e mai più completata;

. che l'attraversamento dell'Autostrada Cispadana, di un territorio composto da un tessuto produttivo agricolo capillarmente distribuito, atrofizzerebbe gran parte del sistema produttivo agroalimentare esistente.

. che l'assetto idraulico e idrogeologico attraversato dal progetto per l'Autostrada Cispadana, sarebbe esposto a pericoli di allagamenti ed esondazioni e sarebbe pericoloso sia per le acque di superficie sia per le falde di sottosuolo esposte a mutamenti.

. che un terremoto inaspettato circa sei mesi fa ha travolto molti comuni coinvolti dal previsto tracciato dell'autostrada Cispadana e che sulle cause e sulle conseguenze di questo terremoto occorre sapere qualcosa di più;

. che la zona interessata dal sisma ha sempre contribuito con successo al Pil nazionale;

. che gli aiuti per la ricostruzione della zona procedono con estrema lentezza per gli abitativi, ma sono praticamente fermi per le attività produttive tutte (agricoltura inclusa rimasta quasi dappertutto senza beni strumentali);

. che per gli abitanti della zona ci sono delle priorità più sentite (casa, lavoro etc.) che non un'autostrada che serve più ad un traffico di transito che locale;

. che da varie parti è stato chiesto di trasferire la cifra del contributo regionale stanziato per l'autostrada a favore della ricostruzione della zona;

. che la zona non è sprovvista di viabilità (basterebbe mantenere in modo decoroso le strade esistenti, che sono più che sufficienti al fabbisogno della zona ed eventualmente attuare un completamento ben mitigato della Cispadana già realizzata ed interrotta);

. che le amministrazioni locali (Comuni) non possono distogliere le loro risorse occupate nel fronteggiare le necessità del territorio e dei cittadini per potersi anche occupare dell' impatto del progetto definitivo sul territorio di loro competenza;

. che è incomprensibile tutta questa fretta da parte della Regione, quando le condizioni ambientali, territoriali ed economiche sono nel frattempo cambiate a causa del terremoto e delle condizioni socio economiche;

Tutto ciò premesso, sarebbe opportuno un periodo di riflessione per analizzare quanto successo e valutarne a pieno le conseguenze, prima di proseguire con la realizzazione dell'autostrada attraverso zone tanto devastate e sensibili ai fenomeni sismici e alluvionali.

La documentazione prodotta dalla società privata ARC spa è talmente voluminosa, che non solo è di difficile consultazione ma ha provocato grossi problemi ai server del Ministero Ambiente ad oggi non ancora risolti e che in pratica dalla metà di novembre non funzionano più. Pertanto si segnala la difficoltà avuta nel produrre le osservazioni in un lasso di tempo tanto limitato.

Si esorta inoltre, ad una maggiore attenzione nella lettura della storia secolare in termini di bonifiche, alluvioni ed esondazioni, delle zone attraversate dall'opera.

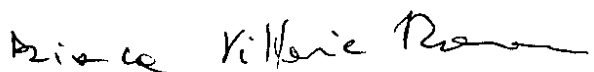
SI CHIEDE

ai competenti Ministeri in sede di valutazione di impatto ambientale che si tenga conto delle suesposte considerazioni e che nel Pubblico interesse, **non si proceda alla costruzione dell'Autostrada Cispadana e relativo raccordo.**

Ciò premesso, poiché nonostante la leale collaborazione con la Regione Emilia Romagna e nei confronti della Cispadana Spa, noi cittadini non siamo stati ascoltati per cui siamo stati costretti a presentare formale RICORSO al T.A.R. dell'Emilia Romagna di cui si allega Copia .

In attesa di Vostra comunicazione a riguardo, porgo distinti saluti

La ricorrente ROVERSI Ing. Bianca Vittoria



STUDIO LEGALE – DI MATTEO

20122 MILANO - Via Visconti di Modrone, 3 - Tel. 02/76018433 - Fax 02/76002296

22100 COMO - Via G. Albertoli, 5 - Tel. 031/241856 - Fax 031/272245

e.mail: info@studiolegaledimatteo.it

studiolegaledimatteo@cert.ordineavvocatimilano.it

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER L'EMILIA ROMAGNA – SEDE DI BOLOGNA

R.G. 276/2012

RICORSO

con riserva di ricorsi per motivi aggiunti e/o sopravvenuti

Per:

1-

2-

3-

4-

5-

6-

7-

8-

9- ROVERSI Bianca Vittoria, nata a Bologna il 22-06-1943 ed

ivi residente in Via Dante, 1, C.F. RVRBCV43H62A944I;

rappresentati e difesi, giusta delega in calce al presente atto, dall'Avv. Elia Di Matteo (C.F. DMTLEI41B12G121H), dall'Avv. Giulio Di Matteo (C.F. DMTGLI68S14C933Z) e dall'Avv. Elisabetta Di Matteo (C.F. DMTLBT72H42C933L), con studio in Milano, Via Visconti di Modrone, 3, tutti elettivamente domiciliati presso la Segreteria del TAR Emilia Romagna, Sede di Bologna, sita in Strada Maggiore, 53, 40125 Bologna.

Si dichiara di voler ricevere comunicazioni e/o notificazioni anche a mezzo fax (02/76002296) e posta elettronica certificata: studiolegaledimatteo@cert.ordineavvocatimilano.it oppure info@studiolegaledimatteo.it.

CONTRO

- **Regione Emilia Romagna**, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta Regionale, con sede in Viale Aldo Moro, 52, 40127 Bologna, C.F. 80062590379, domiciliato presso l'Ufficio dell'Avvocatura Regionale, dalla quale è rappresentato e difeso, con sede in Viale Aldo Moro, 52, 40127 Bologna.

e nei confronti di

- **Autostrada Regionale Cispadana S.p.A. (ARC S.p.A.)**, in persona del Presidente - legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Via Berlino, 10, 38121, Trento, P.IVA 02161360223.

PER L'ANNULLAMENTO DEGLI ATTI

aventi per oggetto

il progetto per la costruzione della nuova "Autostrada Regionale Cispadana S.p.A.", di categoria A, in ambito extraurbano, con origine dal casello di Reggiolo - Rolo sulla Autostrada A22/Brennero e termine al casello di Ferrara Sud sull'Autostrada A13/Bologna Padova, con specifico riferimento agli atti, allo stato noti, di seguito indicati:

- 1- deliberazione della Giunta della Regione Emilia Romagna Progr. n. 1867/2011 - Cod. documento GPG/2011/2242 del 19-12-2011, avente per oggetto "Approvazione dei documenti e degli elaborati progettuali relativi alla concessione di costruzione e gestione dell'Autostrada Regionale Cispadana" (**non pubblicata sul BURERT** e trasmessa a questo Studio Legale a mezzo posta elettronica attiamministrativi@regione.emilia-romagna.it - Segreteria Giunta Regionale, in data 12-03-2012), evidenziando che
- il dispositivo deliberativo, così recita: "*di approvare per le motivazioni espresse in premessa il progetto nella versione coordinata, conservato agli atti del Servizio Viabilità, Navigazione interna e Portualità commerciale, così come*

integrato dal concessionario, conformemente alle richieste del concedente e scaturenti dalla Conferenza di Servizi preliminare e non ritenute rinviabili ai successivi livelli di progettazione”, unitamente a

- 2- allegati tecnici e progettuali;
- 3- Verbale della Conferenza di Servizi del 18-05-2011 / 19-05-2011, unitamente ai pareri allegati al predetto verbale;
- 4- e di ogni altro atto preordinato, conseguente e connesso concernente la programmazione, progettazione e costruzione della nuova Autostrada Regionale Cispadana.

NONCHÈ PER IL RISARCIMENTO DEL DANNO

che sarà quantificato in corso di causa.

1- Premesse con brevi considerazioni.

Come da indicazione del Presidente del Consiglio di Stato e in ossequio al principio di brevità e di chiarezza degli scritti difensivi, il presente ricorso viene redatto sinteticamente e per punti.

1.1- La “nuova” autostrada, oggetto del provvedimento impugnato, lunga 67,5 Km (d’ora in poi, per arrotondamento, Km 70 circa) è destinata ad essere “posata” nel territorio di uno dei contesti agro-alimentari più importanti d’Europa e ciò, invero, non solo perché destinato alla produzione del formaggio Parmigiano Reggiano, ma soprattutto perché in tale contesto si è radicata e insiste una delle più importanti filiere agro-alimentari: un vero e proprio sistema di aziende agricole,

operante nella produzione di frutta, di ortaggi, vino, unitamente a terreni destinati alla produzione di grano, mais etc..

E, tuttavia, il predetto nastro stradale, come *infra* meglio illustrato, non dispone dei requisiti per essere classificata autostrada regionale, per cui, per un verso, sembra, essere destinata a collegare due infrastrutture autostradali (la A22/Brennero e la A13/Bologna-Padova) e per l'altro, sembra, essere finalizzata a fare assumere il "rango di autostrada" alla Superstrada "Ferrara - Porto Garibaldi", lunga 49 Km. Il tracciato, pur giacendo quasi esclusivamente sul territorio della Regione Emilia Romagna, prevede la ricollocazione dello svincolo di autostazione di Reggiolo - Rolo sull'Autostrada del Brennero/A22 e la riconfigurazione della barriera di Ferrara sud sulla Autostrada A13/Bologna-Padova.

Come sopra enunciato, tale riconfigurazione trasformerà la Superstrada "Ferrara - Porto Garibaldi" in un' "autostrada" percorribile con il pagamento del pedaggio.

Da quanto sopra emerge, *per tabulas*, che seppure l'infrastruttura sia stata qualificata come "di livello regionale", tale non è.

1.2- La sezione autostradale adottata è, dunque, quella prevista per le autostrade di categoria A, di cui al D.M. del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del

05-11-2001, la cui piattaforma comprende due corsie di metri 3,75 per senso di marcia e margine interno di metri 4,00. La progettazione prevede che, in futuro, possa essere realizzata anche la terza corsia, senza necessità di ulteriori modificazioni progettuali.

Sono, inoltre, previste opere accessorie, quali: rotatorie, 6 caselli autostradali, 20 ponti, 10 viadotti, 24 sottovia, 24 cavalcavia, 2 aree di servizio, 6 svincoli di Autostazione, 42 Km di barriere acustiche etc. etc..

1.3- Il tracciato autostradale interessa il territorio di tre Province, e precisamente quella di **i) Reggio Emilia**, con i Comuni di Reggiolo e Rolo; **ii) Modena**, con i Comuni di Novi, Concordia, S. Possidonio, Mirandola, Medolla, S. Felice sul Panaro e Finale Emilia; **iii) Ferrara**, con i Comuni di Cento, Sant'Agostino e Poggio Renatico.

1.4- Dalla lettura ed esame "ex-post" dei diversi annunci "pro autostrada" (quasi di tipo promozionale - pubblicitari) diffusi dalla Regione Emilia Romagna e dalla società concessionaria, emerge, inoltre, che nel corso dell'istruttoria sono stati sentiti circa "Cento Soggetti" per raccogliere indicazioni per l'ottimizzazione del progetto definitivo.

Trattasi di "Cento Soggetti" tutti facenti parte dell'apparato pubblico in forma diretta/indiretta. Dalla lettura del Verbale della "Conferenza di Servizi sul

progetto preliminare” del 18/19-05-2011, emerge come sia stata invitata perfino la “NATO”, ma, sempre dal predetto Verbale, risulta che la stessa, oltre a non avere presentato alcuna osservazione, non prendeva, poi, parte alla seduta e – quindi – veniva registrata come “assente”. Sicché, **gli unici soggetti non sentiti né invitati ad alcun consesso sono i privati proprietari dei terreni interessati dal tracciato viario e dai conseguenti devastanti espropri**, fatta eccezione per la messa a disposizione delle Associazioni agricole, del testo della Deliberazione G.R. n. 1867/2011, con allegati, come da lettera Regione Emilia Romagna - Prot. n. P.G. 2012.0010840 del 16-01-2012.

A titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, si sottopone all’esame dell’Ecc.mo TAR le semplici e drammatiche brevi osservazioni.

In estrema sintesi.

La nuova autostrada Cispadana appare, così caratterizzata:

- lunghezza: per arrotondamento circa 70 km = 70.000 metri lineari;
- larghezza pari ad un corridoio per arrotondamento di circa 160/metri e, quindi, per una superficie di Mq. 11.200.000 (= Metri 3,75 per quattro corsie di marcia; 3,00 per due corsie di emergenza; 4,00

marginale interno; 3,75 per due per la futura terza corsia; 60,00 + 60,00 fasce di rispetto laterali).

Da quanto sopra ne consegue che la costruzione della nuova autostrada comporterà la distruzione di terreni destinati all'agricoltura pari a circa 1.120,00 ettari.

Si avverte, però, che la superficie agricola, sopra indicata, è da intendersi sottostimata, poiché l'intera superficie agricola impattata dalla costruzione della predetta autostrada (a consuntivo) potrebbe non essere inferiore a circa 2.000 (duemila) ettari.

Infatti, alle aree "**direttamente**" interessate dal tracciato autostradale, occorre aggiungere anche quelle "**indirettamente**" interessate, ma egualmente danneggiate e, quindi, sottratte all'originario regime agricolo.

A titolo esemplificativo, si indicano le superfici, le aree e i terreni destinati a: piazzole di sosta; svincoli e rotatorie; caselli di entrata/uscita; stazioni di servizio e parcheggi; manufatti accessori quali cavalcavia, canalizzazioni, scarichi per trattamento delle acque, etc. etc..

E non basta.

Occorre considerare che la esecuzione dell'opera attraverso il c.d. processo di cantierizzazione prevede la suddivisione del tracciato in "n. 04 ambiti operativi", che comporteranno l'occupazione di aree per "n. 04 campi

base” e “n. 18 cantieri operativi”. Durante il solo primo anno di cantierizzazione è prevista la realizzazione di piste di servizio (controstrade) a fianco del futuro corpo autostradale e che le piste di servizio dovranno essere, a loro volta, collegate ai siti destinati a “cave di prestito” e ai siti di deposito dei vari materiali.

Le “controstrade” avranno una larghezza di metri quattro/sei e, a lavori ultimati, saranno donate ai Comuni e/o convertite in piste ciclabili.

Ed – infine – avuto conto che il progetto prevede l’attraversamento indiscriminato dei fondi di centinaia di aziende agricole, l’odierno assetto agrario sarà tagliato, sconfigurato e frazionato, originando, a catena, le aree relitte / residue (i c.d. reliquati) non utili né più utilizzabili dall’imprenditore agricolo.

Dunque: 2.000 ettari di terreno fertile saranno sottratti all’agricoltura.

1.5- Annotato – qui – che il piano finanziario prevede di spendere per la espropriazione dei terreni circa € 120/milioni, se ne evidenzia la inadeguatezza, osservando come un’azienda agricola di 2.000 ettari, ubicata nel territorio della Regione Emilia Romagna, vale molto di più di 120/milioni di euro.

E la “spesa” non cambierebbe “se” la dimensione di tale ipotetica azienda fosse di 1.000/1.500 ettari, stante il

contesto agro-alimentare nel quale i predetti terreni risultano collocati.

Ci si può, quindi, porre la "domanda" se la costruenda autostrada vale più/meno di una siffatta azienda agricola e, quindi, occorrerebbe porsi l'ulteriore interrogativo, ossia se vale la pena costruirla (? !).

Lungi dal volersi sostituire al legislatore regionale, ma (ahimè !) proprio dagli atti della Regione Emilia Romagna emerge con chiarezza:

- che la infrastruttura viaria è prevista nella programmazione tecnica, ma non in quella del bilancio e delle opere finanziabili dalla Pubblica Amministrazione di livello nazionale, regionale, provinciale e/o locale;
- che l'infrastruttura autostradale non è - dunque - un'opera pubblica né risulta assistita dalla rituale "dichiarazione di pubblica utilità indifferibilità e urgenza";
- che, dunque, l'autostrada Cispadana non è un'opera di pubblica utilità e, a ben guardare, non è neppure un'opera di interesse pubblico, poiché la Giunta Regionale, con la deliberazione n. 1149/2007 del 27-07-2007, si era/è limitata a **valutare di pubblico interesse unicamente "la proposta economica" del privato**, che si era/è fatto carico di realizzare, a sue cure e spese, la struttura viaria (€ 1.179.263.519,00), salvo

un modesto contributo partecipativo della Regione, pari a € 179.700.000,00.

Ecco perché sussistono forti e concreti dubbi che tra i due contrapposti interessi (quelli rappresentati dalla intangibilità economica, territoriale e ambientale, costituita dai predetti "2000 ettari" di terreno e quelli del privato finanziatore volti ad effettuare un mero investimento in tale specifica opera) possano prevalere questi ultimi.

E non solo.

Allo stato, sussiste anche il fondato dubbio in ordine: **i)** al carattere della struttura autostradale, se di livello nazionale o regionale; **ii)** alla VIA, se di competenza regionale o ministeriale; **iii)** e - quindi - sulla stessa fattibilità di una nuova autostrada.

A tutela dei propri diritti e interessi, i sottoscritti, quali soggetti concretamente e gravemente lesi, si rivolgono all'Ecc.mo TAR adito per l'accoglimento del presente ricorso.

MOTIVI

I°

Violazione e falsa applicazione dell'art. 11 Legge 28 Aprile 1971, n. 287, dell'art. 18/bis del D.L. 376/1975, conv. Legge 16 ottobre 1975 n. 492; art. 14 della Legge 12 Agosto 1982 n. 531; art. 21 della Legge n. 340 del 2000 - Eccesso di potere per illogicità - Errore sui presupposti - Difetto assoluto di istruttoria e di motivazione.

Le norme sopra richiamate prescrivono il divieto di realizzazione di nuove autostrade, con l'eccezione dei c.d.

raccordi. In tale eccezione non può certamente rientrare l'autostrada oggetto di causa, sia per la sua particolare lunghezza (ben 70 Km circa), sia perché attraverso la realizzazione della stessa si perviene a "trasformare in autostrada" l'odierna Superstrada "Ferrara - Porto Garibaldi" (lunga circa 49 Km).

E non basta.

Come esplicitamente dichiarato in atti, l'autostrada Cispadana era/è finalizzata a porsi sul mercato della mobilità come una struttura con pedaggio, sostanzialmente autonoma e, quindi, una vera e propria alternativa alle percorrenze autostradali che impegnano la tratta "Modena/Bologna" dell'Autostrada nazionale della "A1".

Di questo si tratta e null'altro.

Si è - dunque - in presenza di un'autostrada sovraregionale, di livello nazionale.

Inoltre - e l'argomento appare al riguardo decisivo - l'art. 13 Legge 729/61 definisce i "raccordi" come "**nuovi tronchi**" destinati al "collegamento alla rete autostradale dei maggiori centri abitati", "aventi sia le caratteristiche di autostrade **senza pedaggio**, sia le caratteristiche di strade statali", per cui la caratteristica fondamentale di tali infrastrutture (che connettono alla rete autostradale ma che non sono autostrade) è "la totale assenza di pedaggio, anche nel caso che per essi venissero adottati standard tecnici di tipo autostradale".

Anche – qui – non è il nostro caso, essendo previsto, a quanto risulta, il pagamento di pedaggio (anche in relazione all'impossibilità di sostenerne "aliunde" il relativo finanziamento) e la realizzazione delle relative infrastrutture. La durata della concessione (49/anni e sei mesi) dimostra la carenza/assenza di una specifica e documentata necessità e/o esigenza di realizzare la predetta autostrada.

Risulta, dunque, violato il divieto di costruzione di nuove tratte autostradali, che potrebbe essere superato solo in via normativa e non certamente in sede di mero provvedimento amministrativo.

E non solo.

La lunga durata della concessione esprime carenza di domanda, tant'è vero che l'opera "de qua" non risulta inserita negli strumenti della programmazione nazionale. E non sussistono, neppure, le condizioni per invocare la previsione dell'art. 21 della Legge n. 340 del 2000, in base al quale: "Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, è consentita la costruzione di nuove autostrade o tratte autostradali a condizione che siano inserite nelle scelte prioritarie del Piano Generale dei Trasporti e nel programma triennale di cui all'art. 3, comma 2, del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143".

Sotto questo profilo il ricorso è fondato e merita di essere accolto.

II°

Rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale per violazione degli artt. 3, 97 e 118 Cost.; dell'art. 3 *quinquies*, comma 3, dell'art. 7, comma 3 e del punto 10) dell'Allegato II del D. L.vo 3 aprile 2006 n. 152 e delle altre disposizioni che eventualmente prevedano la competenza statale in materia di V.I.A. di progetti di autostrade regionali - Incompetenza.

Nella denegata ipotesi che, pur di sottrarsi al divieto di costruzione di nuove autostrade nazionali, si riconfermasse la qualifica di autostrada regionale di cui al provvedimento impugnato, pare utile evidenziare che la espletanda V.I.A. dovrebbe essere effettuata in sede regionale.

Al contrario, risulta che, a breve, il concessionario avvierà la progettazione definitiva, che sarà sottoposta alla procedura di valutazione di impatto ambientale (V.I.A.) da parte del Ministero dell'Ambiente a partire dal prossimo Aprile. A dire della Regione, la tappa successiva sarebbe la Conferenza dei Servizi sul progetto definitivo.

I ricorrenti, essendo interessati a partecipare alla Conferenza di Servizi, ne contestano la legittimità, se questa, venisse svolta a livello nazionale. In buona sostanza, se di autostrada regionale si tratta, la V.I.A. sul progetto dell'opera dovrebbe essere effettuata in ambito regionale (*id est* !) e non a livello nazionale.

Il carattere regionale dell'autostrada – seppure asserito in via autoreferenziale dalla Regione – comporta che la sua approvazione, in forza dei principi costituzionali di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza (art. 118 Cost.) e di ragionevolezza (art. 3 Cost.) e buon andamento (art. 97 Cost.), deve essere di competenza dei soli organi regionali.

Si consideri al riguardo che il principio di sussidiarietà è espressamente recepito e ribadito anche nell'ambito del Testo Unico Ambientale: infatti l'art. 3 *quinquies* del D. L.vo n. 152/2006 prevede: *“Lo Stato interviene in questioni involgenti interessi ambientali ove gli obiettivi dell'azione prevista, in considerazione delle dimensioni di essa e dell'entità dei relativi effetti, non possono essere sufficientemente realizzati dai livelli territoriali inferiori di governo o non siano stati comunque effettivamente realizzati”*. Quindi, nel caso di specie, occorre una verifica e concreta dimostrazione dell'eventuale ed effettiva inadeguatezza del livello di competenza della Regione Emilia Romagna, che – allo stato – non risulta accertata, ma non solo. Suscita stupore che l'istituzione regionale possa abdicare all'esercizio delle sue competenze.

Dell'invocato principio della necessaria competenza regionale, per la specifica tipologia di strada, si ha piena conferma nella legislazione emiliana di recepimento del D.Lgs 112/98 in materia di viabilità.

E' del resto totalmente illogico che si applichi una procedura di V.I.A. statale ad un'opera che non risulta compresa nel "Programma delle infrastrutture strategiche" della c.d. Legge Obiettivo, di cui alla delibera Cipe n. 121/2001, che costituisce automatica integrazione al Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (P.G.T.L.), e che non risulta compresa nel P.G.T.L. stesso ed è, quindi, del tutto estranea agli interessi nazionali, quali imprescindibilmente identificati e valutati in detti strumenti di programmazione.

Anche sotto questo profilo il ricorso è fondato e merita di essere accolto.

III°

Violazione dell'art. 97 Cost. - degli artt. 1, 6, 7, 8, 9 e 10 della Legge 241/90 - Violazione della Direttiva 2001/42/CE, concernente la valutazione degli impatti di determinati piani e programmi e dell'art. 7, commi 3 e 4 del D. Lvo 3 aprile 2006 n. 152 per omessa V.A.S. - Eccesso di potere per assenza dei presupposti - Difetto assoluto di istruttoria e di motivazione.

La Regione Emilia Romagna è pervenuta all'approvazione del progetto preliminare e si appresta ad approvare quello definitivo perché la costruenda nuova tratta autostradale sarà realizzata a cure e a spese della Cispadana S.p.A..

Il che non è, né dovrebbe essere, sufficiente per imporre all'ambiente nel suo complesso e al mondo agricolo nello specifico un così rilevante/devastante danno.

Ma non solo.

La struttura autostradale impatterà sulla vasta area sopra descritta, ledendo, così, una serie di diritti primari e/o della vita, quali sono, appunto, il diritto di proprietà e alla qualità della vita, nonché il diritto alla salute, all'ambiente e al lavoro. Realizzandosi l'autostrada Cispadana, i diritti primari sopra enunciati, risulterebbero lesi in modo grave e permanente.

Si rivolge, pertanto, l'invito al Presidente della Regione Emilia di Volere incontrare e ascoltare i cittadini colpiti direttamente dalla costruzione dell'autostrada e di Volere riconoscere agli stessi il diritto a prendere parte alla Conferenza di Servizi.

Sinora sono stati sentiti dalla Regione solo/soltanto gli "addetti ai lavori".

Il "*modus operandi*", attraverso il quale l'Ente regionale è pervenuto all'approvazione del progetto preliminare, contrasta sicuramente con i principi generali della buona amministrazione, del buon andamento, dell'economicità e della trasparenza dell'amministrazione, riconosciuti e tutelati sia a livello comunitario che nazionale.

Imporre un sacrificio così rilevante al territorio ed all'ambiente (e alla popolazione ivi insediata), al di fuori di un quadro programmatico puntuale ed adeguatamente istruito e motivato, contrasta anche con il principio di proporzionalità, di origine

comunitaria, e per il tramite della previsione dell'art. 1, comma 1, della Legge 241/90 nel testo ora vigente, vincolante anche per tutte le Pubbliche Amministrazioni nazionali.

Una delle poche "voci fuori dal coro", sembra, essere stata quella del rappresentante del Servizio Sanitario Regionale - Azienda Unità Sanitaria di Modena - dipartimento di sanità pubblica, atteso che, con la nota prot. n. 32090/PG del 29-04-2011, depositata agli atti della Conferenza di Servizi preliminare, si osservava, fra l'altro, che:

a- *"La prima annotazione relativa al progetto preliminare dell'Autostrada Regionale Cispadana è la peculiare assenza di uno studio specifico sul traffico attuale e futuro (ante e post operam). Una infrastruttura che per definizione serve ad incrementare la attuale offerta di mobilità risulta del tutto mancante di una specifica analisi sui volumi di traffico che transitano sulla rete viaria ordinaria presente sulle tre Province interessate. Non è noto, infatti, quali sono i volumi attuali, quali quote di traffico si trasferiranno sulla nuova autostrada, quali volumi di traffico verranno generati o attratti dalla nuova arteria stradale, quali modifiche subiranno i flussi di traffico nelle strade poste in vicinanza dei caselli di ingresso".*

b- evidenziava la criticità non superata di non poche questioni, quali: gli impatti ambientali, gli impatti in fase di cantiere, gli aspetti sanitari etc. etc..

In buona sostanza, dal progetto preliminare non emerge l'esigenza di una nuova autostrada, per cui quella oggetto del provvedimento impugnato risulta non-utile, non-necessaria.

Ma non solo.

Dal confronto costi/benefici e dal confronto tra i diritti/interessi dei ricorrenti e quelli del privato investitore/finanziatore risultano chiaramente prevalenti quelli delle aziende agricole dei ricorrenti.

Infatti, anche nell'odierna grave crisi economica di carattere mondiale, la realizzazione della predetta opera, pur comportando, in ipotesi, qualche nuova occasione di assunzione di personale, l'Ente regionale non ha correttamente valutato il numero dei posti di lavoro che diminuiranno a seguito della espropriazione/inutilizzazione di ben 2.000 ettari di terreno.

Anche sotto i profili indicati nella presente epigrafe, il ricorso è fondato e merita di essere accolto.

IV°

Violazione art. 191 (ex art. 174) del Trattato UE; artt. 1, 2, e 3 della Direttiva 85/337/CEE come modificata dalla Direttiva 97/11/CE; artt. 3 *ter*, 3 *quater*, 5, comma 1, lett. b) e c), 21, 22 e 25 del D.Lvo 3 Aprile 2006 n. 152 - Eccesso di potere per sviamento, illogicità, errore sui presupposti - Carenza di istruttoria e di motivazione.

Le norme richiamate in rubrica stabiliscono alcuni principi -

minimi ed inderogabili - per assicurare che l'ambiente in cui ogni cittadino dell'Unione Europea - e quindi anche le amministrazioni locali che li rappresentano e tutelano - venga salvaguardato con un grado elevato di tutela ed in applicazione dei principi di precauzione e prevenzione.

Tale obiettivo è perseguito principalmente imponendo agli Stati membri di assicurare che tutti i "progetti" - intesi questi come la "realizzazione di lavori di costruzione o altri impianti di opere" (art. 1, comma 2, Dir. 85/337/CEE) per i quali si "prevede un impatto ambientale importante, segnatamente per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione" - "formino oggetto di una valutazione del loro impatto".

Tale valutazione deve necessariamente intervenire "prima del rilascio dell'autorizzazione" (art. 2, comma 1, della Direttiva citata nel testo vigente), in ossequio al principio di prevenzione e di precauzione, di cui la V.I.A. è il principale strumento. E ciò poiché, nell'ambito della predetta procedura, non è consentito posticipare - surrettiziamente - gli studi e le valutazioni occorrenti a momenti successivi la conclusione della V.I.A. o, comunque, esprimere la valutazione di compatibilità in un quadro di conoscenza del tutto superficiale, vago, incerto e non concluso.

Se così fosse le finalità stesse dello strumento (di cui alle definizioni contenute all'art. 5, comma 1, lett. b) e c) del D. L. n. 152/2006) e del relativo studio e conseguente valutazione

(rispettivamente art. 22 e art. 25 del medesimo T.U.A.)
verrebbero del tutto frustrate e sarebbero private del
presupposto, rappresentato cioè dalla completa ed esaustiva
descrizione degli effetti dell'opera sulle matrici ambientali e
dalla loro puntuale valutazione.

Infatti la valutazione dell'impatto ambientale deve essere
necessariamente "previa" (sia rispetto all'esecuzione dell'opera e
dei lavori sia alla loro autorizzazione), così che possano
assumere efficacia concreta i principi indicati dall'art. 3 della
Direttiva, ovvero che: "...individua, descrive e valuta, in modo
appropriato, per ciascun caso particolare e a norma degli artt.
da 4 a 11, gli effetti diretti e indiretti di un progetto sui
seguenti fattori..." (si rinvia al testo con l'indicazione delle c.d.
"matrici ambientali").

La tecnica con cui si è proceduto nel caso del Progetto
Preliminare e della Conferenza preliminare espletata - e qui
contestata - non rispetta le previsioni sopra esposte e,
pertanto, non consente di pervenire ad una valutazione
- appropriata - dell'impatto sulle matrici ambientali. Si
richiamano, a tal fine, le "censure" manifestate dal
Dipartimento di Sanità pubblica di Modena, sopra indicate.

Con la tecnica delle c.d. "condizioni" e "prescrizioni" integrative
alla deliberazione, nonché delle "riserve" in attesa di
approfondimenti, accade che tutta una serie di rilevanti
valutazioni vengono, in sostanza, rinviate ad un momento

successivo all'approvazione. Approvazione che, però, viene immediatamente licenziata (sic !). Tale *modus operandi* inibisce, di fatto, l'effettuazione di una seria valutazione preventiva e la possibilità, quindi, di esprimere un giudizio che ben potrebbe essere negativo sulla compatibilità ambientale dell'opera. Al contrario, con la suesposta tecnica e/o tattica, si perviene ad acquisire una serie di pareri favorevoli (ma condizionati) e si "congela" ogni eventuale giudizio negativo.

Il che rende tali "prescrizioni" e "condizioni" (e le valutazioni cui si riferiscono) sostanzialmente inutili ed ininfluenti ai fini dell'autorizzazione conclusiva.

Da qui, la completa frustrazione della Direttiva comunitaria.

Ciò posto, a prescindere dal lessico atecnico sopra utilizzato, pare utile evidenziare come, anche la Regione Emilia Romagna nel caso "de quo", abbia operato e sembra volere continuare ad operare attraverso **"una sorta di italica procedura"**, secondo la quale, in buona sostanza:

a- il progetto preliminare viene approvato con prescrizioni e condizioni da verificarsi in sede di progetto definitivo e, dal definitivo, le condizioni/riserve si trasferiscono alla fase esecutiva;

b- lo stesso, vale per il procedimento V.I.A.;

c- e, alla fine, ci si accorge di avere progettato e posato l'opera su terreni di proprietà di privati cittadini (non ancora acquisiti né espropriati), per cui, insorti i contenziosi, i tempi e i costi si dilatano, non certo per i ricorsi all'AGO/AGA, ma unicamente

per fatto e colpa della illegittima e inusuale procedura approvativa sopra descritta.

Alterando, in questo modo, l'ordine logico e legale del procedimento, il provvedimento finale si materializza in un atto meramente "cartaceo", avulso dalla realtà fattuale, territoriale e sociale. Tant'è che non di rado l'opera pubblica non si realizza e/o se ne dilata "sine die" la tempistica attuativa.

Né può passare sotto silenzio che, di norma, i partecipanti alla Conferenza di Servizi esprimono parere favorevole a condizione che, il concessionario realizzi qualche opera pubblica (rotatorie, marciapiedi, sottopassi etc.) a beneficio del Comune e/o della Provincia, ma giammai a favore dell'azienda agricola espropriata.

Il che integra certamente il vizio di cui in rubrica.

V°

Violazione e falsa applicazione di legge T.U. sulle espropriazioni 327/2001 concernente il procedimento di cessione volontaria dei terreni e della determinazione delle indennità espropriative.

Eccesso di potere - Travisamento dei fatti - Inadeguatezza dello stanziamento previsto in progetto per l'acquisizione/cessione dei terreni necessari alla costruzione dell'autostrada - Assenza di motivazione e dei presupposti.

Questa difesa non ignora che le indennità espropriative rientrano nella giurisdizione della Corte d'Appello.

Il vizio/censura enunciato in rubrica è rivolto, però, al progetto preliminare e, specificatamente, al quadro economico su cui si fonda il provvedimento impugnato. Materia – questa – rientrante, ovviamente, nella giurisdizione dell'Ecc.mo TAR adito.

L'importo di €. 120/milioni, appostato nel c.d. "Project Financing", è assolutamente inadeguato sia per l'acquisizione/espropriazione dei terreni necessari alla costruzione e posa del tracciato viario sia per corrispondere al sistema agricolo il dovuto ristoro e i risarcimenti di legge.

L'importo previsto nel piano finanziario, oltre ad essere, in assoluto, sottostimato, evidenzia che il progetto non ha tenuto in alcuna considerazione la quantità/qualità dei terreni né le caratteristiche di pregio delle aree *de quibus*. Queste ultime, seppure sul piano urbanistico agricole, non potrebbero essere equiparate ad un qualsiasi terreno agricolo, trattandosi di aree di alta qualità e di alta fertilità.

Trattasi, infatti, della vasta e ben nota area con vocazione alla produzione del "Parmigiano Reggiano", per cui anche la produzione del foraggio rientra nel "Disciplinare", nei "Protocolli" e nei "Regolamenti" che dettano le caratteristiche del prodotto e il luogo di origine dello stesso.

Basti pensare che, con riferimento alla "origine", il nuovo disciplinare entrato in vigore nel mese di Agosto 2011, prescrive che una quota di foraggio non inferiore al 50% deve

essere prodotto nei campi di pertinenza dell'azienda agricola e almeno il 75% dovrà essere coltivato all'interno del territorio di produzione del formaggio Parmigiano Reggiano.

La medesima predetta "vasta area" è ricca di frutteti (una particolare specialità di "pere"), di vigneti (il Lambrusco), di ortaggi (verdure e pomodori di alta qualità etc.) e di cereali.

La produzione, *ut supra* richiamata risulta da decenni classificata D.O.P. e I.G.P.

In tale contesto fattuale giuridico, i terreni delle aziende agricole non dovrebbero essere sottoposti ad espropriazione, poiché quei "poderi" e quei "fondi" costituiscono "ex-se" opera di pubblica utilità.

Ma vi è di più.

Successivamente all'anno 2007, la giurisprudenza di rango comunitario e quella nazionale di rango costituzionale, unitamente a quella della Cassazione e del Consiglio di Stato, hanno sostanzialmente rimosso i vecchi criteri di stima, per cui anche la espropriazione dei terreni agricoli avviene secondo i correnti prezzi di mercato e, comunque, in misura tale da costituire un serio e concreto ristoro al sacrificio espropriativo.

L'importo di Euro 120/milioni previsto nel piano finanziario è insufficiente e inadeguato, per cui, anche sotto questo profilo il ricorso risulta fondato.

Conclusivamente.

Il ricorso, per tutti i motivi – allo stato – *ut supra* esposti e

illustrati, risulta fondato.

Con riserva di ulteriormente dedurre e produrre, anche mediante ricorso per motivi aggiunti, si evidenzia, qui, di seguito, che, in capo ai ricorrenti, sussiste, in concreto, anche l'interesse ad agire. Come documentato in atti, i ricorrenti promuovono il presente gravame nella qualità di proprietari dei terreni e di imprenditori agricoli, nonché di titolari delle rispettive aziende e/o di conduttori e comproprietari e, quindi, agiscono a tutela di interessi e diritti concretamente lesi dal progetto per la costruzione dell'autostrada. Progetto impugnato con il presente ricorso.

Specificatamente, come, tutti, *ut supra* costituiti:

1-

2-

3-

4-

5-

6-

7-

8-

9- Roversi Bianca Vittoria proprietaria di terreni nel Comune di Sant'Agostino (FE), destinati a seminativo, frutteto, con annesse stalle di allevamento di somari.

P.Q.M.

Voglia l'Ecc.mo TAR Emilia Romagna, Sede di Bologna, in accoglimento del presente ricorso annullare la deliberazione della Giunta della Regione Emilia Romagna Progr. n. 1867/2011 - Cod. documento GPG/2011/2242 del 19-12-2011, avente per oggetto "Approvazione dei documenti e degli elaborati progettuali relativi alla concessione di costruzione e gestione dell'Autostrada Regionale Cispadana", nonché ogni altro atto preordinato, conseguente e connesso.

In via istruttoria, si riserva su tutto, chiedendo, allo stato, di disporre la partecipazione in audizione dei ricorrenti alla Conferenza di Servizi, mediante i patrocinatori costituiti.

Con ogni più ampia riserva di depositare ricorsi per motivi aggiunti e/o sopravvenuti, di ulteriormente dedurre e produrre, come per legge.

Con vittoria di spese, diritti ed onorari di causa.

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 9 della legge 23 Dicembre 1999, n. 488 e successive modificazioni ed integrazioni, si dichiara

che il valore del presente procedimento è indeterminabile e pertanto il contributo unificato è pari ad €. 600,00.

Si producono:

- 1- deliberazione della Giunta della Regione Emilia Romagna Progr. n. 1867/2011 – Cod. documento GPG/2011/2242 del 19-12-2011, con allegato:
- 2- Verbale della Conferenza di Servizi del 18/19-05-2011;
- 3- cartografie e tavole progetto preliminare;
- 4- Progetto generale autostrada Cispadana - elaborato PP.01.16 – Giugno 2010;
- 5- lettera Regione Emilia Romagna – PG. 2012.0010840 del 16-01-2012;
- 6- comunicazione e.mail datata 12-03-2012 inviata dalla Segreteria Giunta Regionale allo Studio Legale Di Matteo.

Con ossequi.

Milano/Bologna, li 14 Marzo 2012.

Avv. Elia Di Matteo

Avv. Giulio Di Matteo

Avv. Elisabetta Di Matteo