

Pubblicato il 08/06/2026

N. 10517/2026 REG.PROV.COLL.
N. 02685/2024 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2685 del 2024, proposto da Comitato dei Cittadini per il Progetto di Chiusura dell'Anello Ferroviario di Roma, in persona del legale rappresentante pro tempore, Antonio Amodio, Silvia Di Santo, Massimo Renzi, rappresentati e difesi dagli avvocati Isabella Maria Stoppani, Giulio Pascali, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Isabella Maria Stoppani in Roma, via Brenta, 2/A;

contro

Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, Ministero della Cultura, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Comm. Tecnica di Verifica dell'Impatto Ambientale - via e Vas Presso il Mise, in persona del Presidente in Carica, Ministero della Cultura, in persona del Ministro in Carica, non costituiti in giudizio;

nei confronti

Rete Ferroviaria Italiana S.P.A, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Luisa Torchia, Gabriele Sabato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Luisa Torchia in Roma, viale Bruno Buozzi;

Regione Lazio, in persona del Presidente in Carica, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

- del Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica – Direzione Generale Valutazioni Ambientali di concerto con il Ministero della Cultura – Direzione Generale Archeologia Belle Arti e Paesaggio 12.12.2023, n.652, pubblicato il 14/12/2023 sul sito web dedicato alle Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali;

- degli allegati al suddetto Decreto MASE – MIC, e segnatamente:

a) il parere della Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale VIA e VAS n. 9 ottobre 2023, n.513;

b) il parere tecnico istruttorio del Ministero della Cultura, Direzione Generale archeologia, belle arti e paesaggio 26 maggio 2023, n.19240;

c) il parere della Regione Lazio prot. 708874 del 19 luglio 2022;

- del parere della Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale VIA e VAS 11 aprile 2023, n.435 oggi irreperibile;

- in ogni caso, di tutti gli atti del sottostante procedimento amministrativo, preordinati, preparatori, connessi e conseguenti, anche non noti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica e di Rete Ferroviaria Italiana S.P.A e di Ministero della Cultura;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 maggio 2026 la dott.ssa Francesca Ferrazzoli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Questi i fatti per cui è causa.

In data 10 giugno 2022, la Società RFI – Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. ha presentato al Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica istanza di avvio del procedimento di Valutazione di Impatto Ambientale, ai sensi dell’art.23 del D.lgs. 152/2006, circa il “Progetto di fattibilità tecnico economica della gronda merci di Roma, cintura nord: lotto 1A Valle Aurelia – Vigna Clara”, depositando la relativa documentazione tecnica ed ambientale.

Il MASE ha avviato una Consultazione Pubblica ai sensi del citato D.lgs. 152/2006, aprendo il termine di legge per presentare osservazioni, rilievi e deduzioni e dedicando alla VIA apposito spazio sul Portale ufficiale.

Con nota 15 febbraio 2023, n. CTVA-1567, la Commissione tecnica ha trasmesso al Proponente, richiesta di integrazioni ai sensi dell’art. 24 del D.lgs. 152/2006

RFI ha fornito le informazioni richieste con nota del 28 febbraio 2023, e il MASE le ha acquisite in pari data.

A seguito dell’inoltro delle informazioni integrative, l’8 marzo 2023, il MASE ha rinnovato il termine della consultazione sulla VIA nei confronti di tutti i documenti, fissando per la stessa il termine di cui all’art. 24, comma 5, D.lgs. 152/2006, dunque 30 giorni.

Il 7 aprile 2023 il ricorrente Comitato ha trasmesso a mezzo PEC, per il tramite degli scriventi difensori, le proprie osservazioni, che sono state pubblicate sul portale solamente in data 20 aprile 2023.

Quindi, il Ministero della Cultura, Direzione Generale archeologia, belle arti e paesaggio ha espresso il parere tecnico istruttorio favorevole n. 19240 in data 26 maggio 2023 e la Commissione Tecnica di verifica dell’impatto ambientale VIA e VAS ha espresso il parere favorevole n. 513 in data 9 ottobre 2023.

Sulla base di detti pareri, è stato adottato il Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica - Direzione Generale Valutazioni Ambientali di concerto con il Ministero della Cultura – Direzione Generale Archeologia Belle Arti e Paesaggio 12.12.2023, n. 652, pubblicato il 14.12.2023 sul sito web dedicato alle Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali, con cui è stato espresso giudizio positivo di compatibilità ambientale ai sensi dell'art. 25 del decreto legislativo n. 152/2006.

Con il ricorso in esame, notificato in data 12 febbraio 2024, il “*Comitato dei Cittadini per il Progetto di chiusura dell'anello ferroviario di Roma*”, nonché la sig.ra Silvia Di Santo e il sig. Massimo Renzi hanno chiesto l'annullamento degli atti indicati in epigrafe ed in particolare del predetto decreto n. 652/2023, degli allegati al suddetto Decreto, del parere della Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale VIA e VAS 11 aprile 2023, n.435 oggi irreperibile, “*di tutti gli atti del sottostante procedimento amministrativo, preordinati, preparatori, connessi e conseguenti*”.

Il ricorso è affidato ai motivi di diritto sintetizzati come segue:

- “I° - *Violazione di legge (art.li 1, 9, 10 l. 241/90, D.lgs. 152/2006, D.lgs. 42/2004, Direttive 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001 e 85/337/CEE del Consiglio, del 27 giugno 1985; art. 97 Cost.) per difetto d'istruttoria, violazione del contraddittorio, violazione dei termini d'istruttoria*”: i ricorrenti avrebbero trasmesso tempestivamente le proprie osservazioni, con le modalità indicate dal MASE stesso, il 7 aprile 2023, e la Commissione del MASE avrebbe dovuto acquisirle ed esaminarle nel dettaglio nella propria riunione dell'11 aprile 2023, oltre che pubblicarle sul Portale della VIA ben prima del 20 aprile 2023, garantendone la visione anche al soggetto proponente del Progetto. Così essa non ha fatto, omettendo valutazioni obbligatorie per legge e compromettendo lo stesso diritto del soggetto Proponente di spiegare proprie compiute controdeduzioni o proposte di revisione nei termini di legge, avendo a disposizione tutti i contributi tempestivamente pervenuti. La Commissione avrebbe espresso il proprio

parere n. 435 in data 11 aprile 2023, quindi prima della scadenza dei 10 giorni previsti per le osservazioni, e detto parere sarebbe poi stato “sostituito” con il definitivo parere n. 513 dell’8 ottobre 2023. Non essendo stati ammessi i contributi depositati tempestivamente, detto parere sarebbe illegittimo oltre che tardivo perché espresso oltre i termini perentori di cui all’art. 25 d.lgs. 152/2006;

- “II° - *Violazione di legge (l.241/90, D.lgs. 152/2006, D.lgs. n.33/2013, art. 97 Cost.) per difetto d’istruttoria, difetto di pubblicità e trasparenza*”: la Commissione del MASE avrebbe adottato un primo Parere – fuori termine per difetto – di valutazione dei contributi presentati da alcuni dei rispondenti al procedimento di VIA (n. 435/2023); quindi, lo avrebbe sostituito con una “*nuova versione*” (n. 513/2023), rimuovendo ogni traccia del precedente dal fascicolo in visione al pubblico sull’area del Portale dedicata alla VIA, ed illegittimamente presentando il nuovo Parere come “*sostituto*” del precedente;

- “III° - *Violazione di legge (art. 97 Cost., anche in relazione agli art.li 3, 9, 32; l. 241/90, D.lgs. 152/2006, D.lgs. 42/2004, Direttive 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001 e 85/337/CEE del Consiglio, del 27 giugno 1985, DGR Lazio 23 luglio 2019, n. 493 e s.m.i.; D.Lgs. 104/2017) per grave e conclamata alterazione dell’iter istruttorio, ed in ogni caso per omessa istruttoria*”: non avendo preso visione di tutti gli elementi e contributi pervenuti in termine, il MASE avrebbe erroneamente motivato circa la loro esclusione per presunta tardività. Ugualmente, non si sarebbe pronunciato sul loro contenuto. Inoltre, le obiezioni presentate dagli altri partecipanti sarebbero state esaminate facendo riferimento a controdeduzioni formulate dal Proponente non documentate. Non sarebbero state effettuate le verifiche di ottemperanza delle condizioni ambientali, in particolare sotto il profilo sismico, archeologico, paesaggistico, della contiguità dei lotti;

- “IV° - *Violazione di legge (l. 241/90, D.lgs. 152/2006, D.lgs. 42/2004), difetto di motivazione e omessa istruttoria*”: i provvedimenti impugnati sarebbero viziati anche per omessa istruttoria;

- “V° - *Violazione di legge (art.li 97, 9, 32 e 3 Cost.; norme e principi generali in materia di tutela della salute e dell’ambiente) – Violazione del DCR Lazio n. 5/2021 - PTPR Regione Lazio– Eccesso di potere per contraddittorietà ed illogicità manifesta; per difetto assoluto dei presupposti; per falsità della causa e sviamento*”: il MASE ometterebbe di considerare che il cantiere AR.02 in questione non rispetterebbe i criteri specificamente indicati nel parere 513/2023, atteso che potrebbe produrre circa 6.400 metri cubi di rifiuti che dovranno essere gestiti in regime speciale e che, se cumulati con i rifiuti del lotto 1B arriverebbero a circa 22.752 metri cubi;

- “VI° - *Violazione di legge (l. 241/90, D.lgs. 152/2006, D.lgs. 42/2004, DCR Lazio n. 5/2021 - PTPR Regione Lazio, art.li 97, 9, 32 e 3 Cost.; norme e principi generali in materia di tutela della salute, dell’ambiente e del paesaggio) – Eccesso di potere per contraddittorietà ed illogicità manifesta; per difetto di istruttoria; per difetto assoluto dei presupposti; per falsità della causa e sviamento*”: l’istruttoria dei provvedimenti impugnati si appaleserebbe gravemente carente sia sotto il punto di vista delle indagini geologiche, idrogeologiche e paesaggistiche, che da quello della tutela della salute del cittadino, laddove da un lato verrebbero considerate come valide risultanze istruttorie del Proponente datate, incomplete e contraddittorie, e dall’altro non si darebbe alcuna compiuta risposta alle obiezioni tecniche spiegate dai ricorrenti;

- “VII° - *Violazione di legge (art.97 Cost.) – Eccesso di potere per contraddittorietà ed illogicità manifesta; per irragionevolezza – per falsità della causa e sviamento*”: Anziché seguire il tracciato più logico, più economico e meno impattante, RFI avrebbe previsto interventi che hanno inizio dalla chilometrica 0+195 e prevedono per ca. 500 m. un tracciato che prosegue in rilevato sopra i binari esistenti per poi iniziare il viadotto che scavalcherà Via Flaminia. Il tracciato naturale consentirebbe, oltretutto, la bonifica di un’area abusiva, non condonabile;

- “VIII° - *Eccesso di potere per travisamento dei fatti, falsità della causa e sviamento, per carenza di istruttoria, per disparità di trattamento*”: la Commissione di Valutazione del MASE avrebbe erroneamente ritenuto come “tardive” le osservazioni

presentate dai ricorrenti. Inoltre, nel momento in cui la citata Commissione ha sostituito il proprio iniziale parere dell'11 aprile 2023 con la nuova "versione" n.513/2023 del 9 ottobre 2023, sarebbe incorsa in plateale disparità di trattamento, laddove ha ritenuto degno di valutazione il contributo trasmesso da taluni partecipanti (in specie: la Ars Medica S.p.A.) e non anche quello, ugualmente tempestivo, inviato dai ricorrenti.

Si è costituito il Ministero, eccependo in via preliminare l'inammissibilità del ricorso proposto dal Comitato dei cittadini privo della legittimazione ad agire.

Nel merito, ha contestato tutto quanto ex adverso dedotto.

In sintesi, ha sostenuto che la censura relativa all'asserito ritardo con il quale sarebbero state trasmesse le osservazioni alla Commissione Tecnica sarebbe inammissibile in quanto la ricorrente non avrebbe neppure illustrato il contenuto di dette osservazioni e non sarebbe quindi possibile valutare se l'esame delle stesse da parte della Commissione avrebbe potuto portare ad una diversa conclusione. Ad ogni modo il provvedimento impugnato ed i pareri ad esso sotteso avrebbero affrontato puntualmente tutte le questioni tecniche.

Inammissibili e infondate sarebbero anche le censure relative alle valutazioni tecniche effettuate dagli organi deputati: oltre ad essere generiche, impingerebbero nella discrezionalità tecnica, sindacabile nei ristretti limiti della manifesta illogicità, irragionevolezza o travisamento dei fatti che non ricorrerebbero nel caso in esame.

Si è costituita anche Rete ferroviaria italiana spa, eccependo in via preliminare l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse per mancata impugnazione della determinazione conclusiva della conferenza di servizi del 21 dicembre 2023 che comprende il parere di VIA ai sensi dell'art. 48, comma 5-quater, del dl 77/21. Invero, i contenuti del decreto MASE n. 652 del 12.12.2023, espressamente censurato dai ricorrenti per asserite carenze sotto il profilo ambientale, sarebbero poi successivamente stati espressamente

confermati e confluiti nella determinazione conclusiva della conferenza di servizi.

Il ricorso sarebbe altresì inammissibile perché rivolto avverso atti endoprocedimentali non lesivi nei confronti dei ricorrenti.

Non varrebbe a sanare la pacifica mancata impugnazione, quanto riportato dai ricorrenti in epigrafe del ricorso in cui, tra gli atti impugnati, si menziona, con mera formula di stile, che il ricorso è rivolto altresì avverso *“tutti gli atti del sottostante procedimento amministrativo, preordinati, preparatori, connessi e conseguenti, anche non noti”*.

In subordine, il ricorso sarebbe inammissibile per carenza di legittimazione ad agire del Comitato che non avrebbe dimostrato di avere come compito istituzionale la protezione degli interessi collettivi del gruppo che rappresenta, né di avere consistenza organizzativa adeguata rappresentatività e collegamento stabile con il territorio ove svolge l'attività di tutela degli interessi collettivi, e neppure di non essere stato costituito al solo scopo di procedere alla impugnazione di singoli atti e provvedimenti.

Nel merito sarebbe comunque infondato: il primo motivo sarebbe inammissibile atteso che i ricorrenti non forniscono argomentazioni utili a ritenere che qualora l'amministrazione avesse tenuto conto delle osservazioni da loro formulate, il procedimento avrebbe avuto un diverso epilogo, a loro più favorevole. Inoltre le osservazioni sarebbero tardive atteso che *“in data 28/02/2023 RFI ha trasmesso la documentazione ulteriore, predisposta in riscontro alla richiesta di integrazioni e in data 8/03/2023 RFI ha rinnovato l'avviso al pubblico al fine di garantire la trasmissione delle osservazioni entro i termini previsti dall'art. 24 comma 5 del d.lgs. 152/2006, che in considerazione del dimezzamento scadevano il 22 marzo 2023”*.

In relazione ai termini di cui all'art. 25 comma 7 d.lgs. 152/2006, ha sostenuto che la perentorietà sarebbe funzionale a stabilire la eventuale colpevolezza dell'inerzia tenuta da un'amministrazione, qualora questa non concluda il procedimento di v.i.a. entro il termine sancito dalla legge, e non a impedire di

esercitare la funzione amministrativa, in qualsiasi momento successivo allo spirare del termine (C. di St. n. 9777/2024).

Il secondo motivo sarebbe infondato atteso che parte ricorrente non fornirebbe nemmeno un principio di prova in relazione a quale sarebbe il pregiudizio patito a causa dell'ipotetico utilizzo non corretto dei documenti presenti nel fascicolo del procedimento, da parte del MASE.

In relazione al terzo motivo, ha affermato che, contrariamente a quanto ex adverso dedotto, il provvedimento sarebbe correttamente motivato e le osservazioni pervenute sarebbero state riscontrate. Del pari, sarebbero stati rispettati gli obblighi di verifica del merito del progetto, posti dalla disciplina sulla VIA.

L'istruttoria svolta dal MASE, censurata con il quarto motivo, sarebbe completa e corretta, avendo l'amministrazione espresso un giudizio discrezionale che ha coinvolto anche la ponderazione degli interessi pubblici coinvolti (ambiente e utilità socio – economica perseguita)

In relazione al quinto motivo, ha sostenuto che il cantiere di cui si lamentano i ricorrenti, destinato all'armamento, sarebbe stato collocato su uno scalo ferroviario già esistente ma in disuso, luogo quindi perfettamente idoneo ad accogliere i materiali e le lavorazioni, e funzionale a evitare l'utilizzo di aree ulteriori da parte di RFI e che controparte non avrebbe provato alcun reale pregiudizio che deriverebbe dalla realizzazione di tale cantiere.

Del pari infondata oltre che sprovvista di alcun sostegno probatorio sarebbe il sesto motivo con cui la parte ricorrente avrebbe dedotto de tutto genericamente una carente indagine geologica, idrogeologica e paesaggistica.

In relazione alla dedotta mancata considerazione di una ipotesi alternativa di percorso, rispetto al passaggio del tracciato, poi approvato, nei pressi di Via Monterosi, ha sostenuto che l'area indicata dai ricorrenti esulerebbe dalle aree di interesse relative al lotto 1° e che il progetto sarebbe stato comunque il medesimo.

Infine anche l'ultimo motivo di ricorso sarebbe infondato atteso che la ricorrente non dimostrerebbe in che modo il contributo istruttorio dalla stessa prodotto avrebbe potuto portare ad un esito differente del procedimento *de quo*.

La parte ricorrente ha depositato memorie ribadendo la propria posizione.

All'udienza del 22 maggio la causa è stata trattenuta in decisione previo avviso della sussistenza di una possibile causa di improcedibilità del ricorso ex art. 73 c.p.a.

2. Si procede con lo scrutinio dell'eccezione di difetto di legittimazione attiva in capo al Comitato ricorrente, sollevata dalle resistenti.

Come noto, ai fini del riconoscimento della legittimazione ad agire ai Comitati spontanei e/o alle associazioni non riconosciute di cittadini nei confronti dei provvedimenti amministrativi ritenuti lesivi di interesse di carattere collettivo, debbono concorrere le seguenti condizioni: a) specifica previsione statutaria del comitato o della associazione che qualifichi questo obiettivo di protezione come compito istituzionale dell'ente; b) il comitato e/o l'associazione devono dimostrare di avere consistenza organizzativa, adeguata rappresentatività e collegamento stabile con il territorio ove è svolta l'attività di tutela degli interessi collettivi; c) il comitato e/o l'associazione devono dimostrare di aver svolto la propria attività per finalità statutarie per un certo arco di tempo e non debbono essere stati costituiti al solo scopo di procedere all'impugnazione di singoli atti o provvedimenti (in tal senso, *ex multis*: TAR Roma n. 18663/2025; TAR Napoli n. 6034/2025; TAR Torino n. 1338/2024). Orbene, nella fattispecie all'esame del Collegio, il Comitato ricorrente risulta costituito al solo scopo di procedere alla impugnazione dei provvedimenti per cui è causa, conseguentemente risulta privo della legittimazione ad agire.

Risultano invece legittimati a proporre il ricorso *de quo* i sig.ri Renzi e De Santo, che risultano residenti in via Monterosi 126, ossia proprio in prossimità del cantiere, e che possono perciò trarre pregiudizio dalla realizzazione di esso e dell'opera.

3. Deve essere respinta l'eccezione di inammissibilità del ricorso in esame sollevata da Rete Ferroviaria “perché rivolto verso atti endoprocedimentali non lesivi nei confronti dei ricorrenti”.

La censura non coglie nel segno.

Vero è che, di recente, il Tribunale ha escluso l'immediata impugnabilità del provvedimento di VIA nei casi regolati dall'art. 183 ss del d.lgs. n. 50 del 2016 e, in particolare, nell'ipotesi speciale di realizzazione di una “grande opera”, il cd. Ponte sullo stretto di Messina (sentenze della Sezione n. 5097 e 5098 del 2026). Tuttavia, a tale conclusione si è giunti alla luce della specialità della normativa applicabile (che assegna al CIPESS in quei casi la parola conclusiva sulla compatibilità ambientale), e sul presupposto che invece, con riferimento ai provvedimenti di VIA retti dall'art. 23 ss del d.lgs. n. 152 del 2006, come nel caso di specie, valga la regola opposta.

Invero, secondo orientamento giurisprudenziale ormai pacifico, la valutazione d'impatto ambientale (così come la valutazione d'incidenza ambientale) conclude un procedimento autonomo (caratterizzato da un altissimo tasso di discrezionalità non solo tecnica, ma politica), immediatamente lesivo sia nell'ipotesi in cui si concluda con esito negativo, sia che la medesima abbia un esito positivo, ed è pertanto direttamente impugnabile (ex plurimis: C. di St. n. 7978/2022)

Essa costituisce un segmento procedimentale autonomo in relazione allo specifico bene-interesse protetto e presenta attitudine ad esprimere un giudizio già di per sé potenzialmente lesivo dei valori ambientali.

Ciò ne giustifica l'onere di immediata impugnabilità, secondo una prospettiva di anticipazione della soglia di tutela giurisdizionale che si rivela coerente, in definitiva, con i principi di derivazione comunitaria in tema di azione ambientale.

Tale rilievo va ribadito anche alla luce dell'art. 48, comma 5-quater. Del d.l. n. 77 del 2021, evocato da RFI, nella parte in cui prevede che la determinazione della conferenza “comprende” il provvedimento di VIA: con ciò non si

afferma, in deroga alla disciplina generale, che la compatibilità ambientale è decisa in sede di Conferenza, ma esclusivamente che, in quella sede, si recepisce l'esito della autonoma valutazione compiuta dal Ministero dell'ambiente nelle forme di legge (e, infatti, nel caso di specie è proprio con l'impugnato decreto del MASE che è stata condotta a compimento la VIA). Dunque, la determinazione della Conferenza comprende la VIA solo *“nel senso che include in un unico atto lo stesso ed i singoli titoli abilitativi”*, senza rinnovarli (CDS n. 7348 del 2025, con riferimento all'analoga espressione contenuta nell'art. 44 del d.l. n. 77 del 2021).

4. Si procede con l'esame dell'ulteriore eccezione preliminare sollevata da Rete Ferroviaria Italiana spa relativa alla improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse.

Sostiene Rete Ferroviaria che parte ricorrente avrebbe *“omesso di impugnare la determinazione conclusiva della conferenza di servizi del 21 dicembre 2023 (doc. I), con cui il procedimento autorizzativo si è concluso e che comprende, in conformità a quanto previsto dalla legge, il provvedimento di VIA (art. 48, comma 5-quater, primo periodo del DL 77/2021). I contenuti del decreto MASE n. 652 del 12/12/2023, espressamente censurato dai ricorrenti per asserite carenze sotto il profilo ambientale, sono poi successivamente stati espressamente confermati e confluiti nella determinazione conclusiva della conferenza di servizi. Questa determinazione costituisce in effetti l'unico atto, in quanto conclusivo del procedimento e quindi non endoprocedimentale, lesivo”*.

La sua mancata impugnazione comporterebbe necessariamente il venir meno dell'interesse a coltivare il presente giudizio da parte del Comitato e dei sig.ri Di Santo e Renzi, in quanto dall'annullamento degli atti impugnati non potrebbero ricavare alcun beneficio, tenuto conto che la determinazione conclusiva della conferenza di servizi sarebbe ormai divenuta inoppugnabile.

Replicano i ricorrenti che in realtà avrebbero *“impugnato non solo le delibere di approvazione VAS e VIA, ma anche “tutti gli atti del sottostante procedimento amministrativo, preordinati, preparatori, connessi e conseguenti, anche non noti”*”. Le contestazioni di RFI al riguardo non sarebbero pertinenti, anche perché

l'annullamento degli atti espressamente impugnati avrebbe conseguenze caducatorie nei confronti degli atti ad essi pregressi e/o conseguenti.

L'eccezione è fondata per le ragioni che si vengono ad illustrare.

Innanzitutto, rileva il Collegio che, secondo orientamento giurisprudenziale consolidato, anche ai sensi dell'art. 40 c.p.a., l'individuazione degli atti impugnati deve essere operata non già con mero riferimento alla sola epigrafe, bensì in relazione alla effettiva volontà del ricorrente, quale desumibile dal tenore complessivo del ricorso e dal contenuto dei motivi proposti (ex multis C. di St. n. 5657/2025).

Il generico richiamo, nell'epigrafe del ricorso, alla richiesta di annullamento degli atti presupposti, connessi e conseguenti, o la mera citazione di un atto nel corpo del ricorso stesso non sono sufficienti a radicarne l'impugnazione, in quanto i provvedimenti impugnati devono essere puntualmente inseriti nell'oggetto della domanda ed a questi devono essere direttamente collegate le specifiche censure. Ciò perché solo l'inequivoca indicazione del *petitum* dell'azione di annullamento consente alle controparti la piena esplicazione del loro diritto di difesa (in tal senso, ex plurimis, TAR Latina n. 634/2019).

Ciò chiarito, ai fini della risoluzione della questione in esame, deve stabilirsi se l'annullamento degli atti espressamente impugnati dai ricorrenti (ed in particolare della VIA) ha conseguenze caducatorie ovvero invalidanti nei confronti degli atti ad essi conseguenti (ed in particolare del provvedimento conclusivo della conferenza di servizi, in questa sede non impugnato).

Sul punto è nota la posizione della giurisprudenza amministrativa, da ultimo sintetizzata da CDS n. 824/26 nel senso che:

In linea generale, per individuare i presupposti del nesso logico-giuridico idoneo a giustificare la caducazione, la giurisprudenza ha richiesto che gli atti appartengano alla medesima "serie" o "sequenza" procedimentale (Cons. Stato, sez. IV, 10 luglio 2024 n. 6192; sez. II, 28 maggio 2021, n. 4130; sez. IV, 18 maggio 2018 n. 3001) e ha fatto variamente riferimento:

- a) al “carattere meramente esecutivo degli atti consequenziali rispetto a quelli presupposti” (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 20 maggio 1991, n. 398);
- b) al “collegamento non già meramente occasionale, bensì genetico, cioè tale da descrivere il primo atto come quello che giustifica e delimita la produzione degli effetti di quello che lo segue” (Cons. Stato, sez. IV, 30 giugno 2003 n. 3896; sez. V, 7 febbraio 2000, n. 672);
- c) alla circostanza che “l’atto antecedente si configuri come presupposto non solo necessario, ma altresì unico del provvedimento consequenziale” (Cons. Stato, sez. VI, 15 marzo 1999, n. 307; sez. VI, 11 ottobre 1989, n. 1329);
- d) alla circostanza che tra i due atti “vi sia un rapporto di presupposizione-consequenzialità immediata, diretta e necessaria, nel senso che l’atto successivo si pone come inevitabile conseguenza di quello precedente, perché non vi sono nuove e ulteriori valutazioni di interessi, né del destinatario dell’atto presupposto, né di altri soggetti” (Cons. Stato, sez. V, 25 febbraio 2025 n. 1627; sez. VI, 19 gennaio 2024, n. 4369; sez. IV, 18 maggio 2018, n. 3001; sez. V, 10 aprile 2018, n. 2168).

Nel declinare tali concetti al rapporto tra la VIA e il conseguente atto di autorizzazione all’esecuzione di un’opera, la giurisprudenza si è attestata sul principio per il quale il nesso non si pone in termini di mera consequenzialità del secondo dalla prima, con la conseguenza che l’annullamento della valutazione di impatto ambientale non travolge automaticamente il provvedimento dal quale deriva il titolo per realizzare il progetto. Pur tralasciando pronunce più remote in tal senso, maturate in un contesto ordinamentale differente, va osservato che tale posizione è stata ribadita anche di recente, non rilevando in senso contrario la natura di atto autonomamente impugnabile della VIA, né il carattere imprescindibile che essa riveste, anche nell’ambito del diritto UE. Si è così deciso che “tra il “parere favorevole con prescrizioni, di non assoggettabilità alla procedura di V.I.A.” e il successivo provvedimento finale di autorizzazione unica sussiste un rapporto di presupposizione-consequenzialità ad effetti c.d. invalidanti (e non caducanti come sostenuto in tesi dall’appellante)” (cfr. C. di St. n. 4503/2025).

Nello stesso senso, e con ancora maggiore pregnanza, è stato escluso l'effetto caducante dell'eventuale annullamento della VIA nei confronti dell'autorizzazione alla esecuzione dell'opera sopraggiunta a valle (CDS n. 10354 del 2025; ugualmente, CDS n. 5294 del 2012).

Tale principio opera anche per il caso di VIA seguita dalla determinazione della conferenza dei servizi, atteso che tale atto non si limita a dar conto della compatibilità ambientale, ma assume, sulla base di autonoma istruttoria, la decisione finale sulla realizzabilità dell'opera, e sulla sua collocazione. Con ciò si rende chiaro che si tratta di un atto non meramente consequenziale alla VIA, ma dotato di un suo, proprio autonomo contenuto, incidente su interessi differenti, e in relazione al quale sussiste onere di impugnazione, anche da parte di chi avesse in precedenza censurato la VIA.

Così, la determinazione conclusiva della conferenza di servizi in esame è stata adottata all'esito di una complessa istruttoria, che ha visto coinvolte numerose amministrazioni, con la finalità di valutare la sussistenza di tutti i presupposti, anche di opportunità, necessari per eseguire l'opera, al di là del solo profilo di compatibilità ambientale già acclarato.

Essa dà atto che le diverse amministrazioni pubbliche e gli uffici regionali coinvolti nel procedimento unico hanno, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze di legge, resi i pareri, i nulla osta, le autorizzazioni, i permessi, i giudizi e gli assensi comunque denominati, occorrenti per il rilascio della autorizzazione.

In particolare, tra gli altri:

- La Soprintendenza Speciale Archeologia, Belle Arti e Paesaggio di Roma con nota prot. 54871-P del 7/12/2021 ha espresso “parere favorevole al PFTE della Gronda Merci con prescrizioni operative”;
- il Ministero della Difesa Comando Trasporti e Materiali – Reparto Trasporti Ufficio Movimenti e Trasporti (MOTRA) con nota prot. M_D A0AD369 REG2022 0157928 del 31/10/2022 – tenuto conto della comunicazione prot. M_D M_D A7D05B4 REG2022 0086575 del 21/10/2022 del Comando

Militare della Capitale nella quale viene evidenziato che non risultano motivi ostativi alla realizzazione dell'opera – ha inviato parere “NULLA CONTRO alla realizzazione dell'intervento, sottoposto a vincoli e prescrizioni;

- il Ministero della Difesa - Comando Scuole A.M./ 3^Regione Aerea – Ufficio Territorio e Patrimonio con nota prot. M_D ABA001 REG2022 0049544 del 26/10/2022, “*verificato che l'intervento proposto non interferirebbe con le installazioni di questa Forza Armata né con i vincoli imposti a tutela delle stesse*” ha espresso parere favorevole ai sensi dell'art. 334, comma 1, del D. Lgs. 15 marzo 2010, n. 66;

- la Regione Lazio - Direzione Regionale per le Politiche Abitative e la Pianificazione Territoriale, Paesistica e Urbanistica - Area Urbanistica, Copianificazione e Programmazione Negoziata: Roma Capitale e Città Metropolitana di Roma Capitale con nota prot. U.0097245 del 27/01/2023, ha dichiarato di non rilevare criticità di competenza e di non essere “*direttamente coinvolta nell'espressione di pareri*”, esprimendo comunque il proprio nulla osta al progetto;

- la Città Metropolitana di Roma Capitale - Dipartimento III “*Ambiente e Tutela del Territorio: Acqua – Rifiuti – Energia – Aree Protette*”, con nota prot. CMRC-2022-0163132 del 20/10/2022 ha rilevato che “*la documentazione presentata non è sufficiente al fine di poter esprimere i pareri di competenza di questo ufficio, in materia di:*
1. Disciplina degli scarichi ai sensi della parte III del D. Lgs. n.152/2006 e art. 107 della L.R. 14/1999; Pagina 9 di 13
2. Disciplina delle emissioni in atmosfera ai sensi dell'art. 269 della parte V del D. Lgs.152/2006”; pertanto, ha chiesto “*di fornire una indicazione precisa in merito all'esistenza di impianti che producano eventuali emissioni in atmosfera e/o scarichi di reflui in corpo idrico o sul suolo*”;

- il Comune di Roma – Dipartimento Mobilità Sostenibile e Trasporti – direzione Infrastrutture Trasporti, con nota prot. QG/2022/41973 del 14/11/2022 ha espresso parere favorevole al progetto.

La VIA costituisce, dunque, solo uno degli atti valutati in sede di conferenza dei servizi, che ha contribuito all'approvazione del progetto di fattibilità

tecnica ed economica della “*Chiusura Anello ferroviario di Roma: Lotto 1A Valle Aurelia - Vigna Clara*”.

La sua eventuale illegittimità non può, dunque, in base ai principi sopra esposti, avere effetto caducante della determinazione conclusiva del procedimento: quest’ultima, infatti, non costituisce inevitabile conseguenza della VIA, perché vi sono state ulteriori valutazioni di interessi da parte degli ulteriori soggetti coinvolti.

Era pertanto necessario che la parte ricorrente procedesse ad impugnare anche detta determinazione conclusiva.

La sua mancata impugnazione comporta necessariamente il venir meno dell’interesse a coltivare il presente giudizio da parte dei sig.ri Di Santo e Renzi, atteso che dall’annullamento degli atti impugnati non potrebbero ricavare alcun beneficio, tenuto conto che la determinazione conclusiva della conferenza di servizi è ormai inoppugnabile.

5. In conclusione, il ricorso è improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse.

6. Le spese possono essere compensate attesa la particolarità della vicenda in esame.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto,

- lo dichiara inammissibile nei confronti del “Comitato dei cittadini per il progetto di chiusura dell’anello ferroviario di Roma” per difetto di legittimazione attiva;

- lo dichiara improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse ad agire nei confronti dei sig.ri Di Santo e Renzi.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 22 maggio 2026 con l’intervento dei magistrati:

Marco Bignami, Presidente

Lucia Maria Brancatelli, Consigliere

Francesca Ferrazzoli, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Francesca Ferrazzoli

IL PRESIDENTE
Marco Bignami

IL SEGRETARIO