

ORIGINALE

Sentenza 148/22



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

IL TRIBUNALE SUPERIORE DELLE ACQUE PUBBLICHE

composto dai signori giudici

dott. Francesco Tirelli	Presidente
dott. Andrea Pannone	Consigliere di Stato
dott. Antonello Cosentino	Consigliere di Cassazione
dott. Silvestro Maria Russo	Consigliere di Stato, est.
dott. Oreste Mario Caputo	Consigliere di Stato
dott. Maura Caprioli	Consigliere di Cassazione
dott. ing. Pasquale Giardina	Esperto tecnico

ha pronunciato la seguente

SENTENZA SUI RICORSI RIUNITI

A) – n. 158/2020, proposto da Daniele, Luca Saverio, Giovanna, Giovanni Battista e Marina Belli, nonché da Giuseppina Coletti, Stefano De Lotto, Francesca Meglioli, Antonio Menegus, Enrico Palatini e Massimo Strazza-bosco, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Lucio Iannotta ed elettivamente domiciliati in Roma, via Cola di Rienzo n. 111,

contro

– la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Ministero della transizione ecologica-MITE, il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili-MIMS, il Ministero della cultura-MIC ed il Commissario per la realizzazione del progetto sportivo dei campionati di sci alpino, Cortina 2021, in persona

158/20
N. 63 e 14/21 Reg. Gen.
N. 58/22 Cronologico
N. _____ Repertorio
N. _____ Comp. Civ

OGGETTO:

Trib. sup. acque pubbliche – Giurisdizione
– Di legittimità – Per sole controversie attinenti al buon regime delle acque – Opere strategiche – Camp. Mond. Sci – Giurisdizione amministrativa – Riparto – Criteri.
Trib. sup. acque pubbliche – Ricorso – Collettivo – Condizioni.

dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi n. 12

– e di ANAS s.p.a., corrente in Roma, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Paola Grassi, Enrico Gualandi, Maria Stefania Masini e Maria Pacifico ed elettivamente domiciliata in Roma, via Mozambano n. 10

e nei confronti

– della Regione del Veneto, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Chiara Drago, Cristina Zampieri, Franco Botteon e Bruna D'Amario Pallottino ed elettivamente domiciliata in Roma, via Varone n. 9,

– del Comune di San Vito di Cadore (BL), in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv.ti Patrizia Ghiani e Massimo Galdini ed elettivamente domiciliato in Roma, v.le America n. 11 e

– del Comune di Cortina d'Ampezzo (BL), in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv.ti Michele Greggio e Giovanni Battista Conte ed elettivamente domiciliato in Roma, via E.Q. Visconti n. 99;

- il Commissario per l'individuazione, progettazione e tempestiva esecuzione delle opere connesse all'adeguamento della viabilità statale nella Provincia di Belluno per l'evento sportivo *Cortina 2021*, non costituito nel presente giudizio.

§§§§

B) – nn. 63/2021 e 111/2021, entrambi proposti da Maria Pia Battagliarini, Daniele, Luca Saverio, Giovanna, Giovanni Battista e Marina Belli, nonché

da Paolo Brovedani, Enrica Camajoli, Giuseppina Coletti, Corrado Dadié, Stefano De Lotto, Gino Levorato, Stefano Marchi, Anna Rosa Martinelli, Francesca Meglioli, Antonio Menegus, Maurizio Pagan, Enrico Palatini, Alessandro Angelo Periti, Giovanni Smali, Patrizia Sommacal e Massimo Strazzabosco, in proprio e n.q. di cittadini, residenti abituali, proprietari di immobili o esercenti attività commerciali nel territorio comunale di San Vito di Cadore (per quanto di ragione lesi dal Piano straordinario per l'accessibilità a Cortina-2021 – SS51 di Alemagna / attraversamento dell'abitato di San Vito di Cadore), nonché n.q. di aderenti al *Comitato No variante ANAS San Vito di Cadore* o (sigg. Menegus e De Lotto) di regolieri, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Lucio Jannotta, come sopra elettivamente domiciliati,

contro

il Commissario per l'individuazione, progettazione e tempestiva esecuzione delle opere connesse all'adeguamento della viabilità statale nella Provincia di Belluno per l'evento sportivo *Cortina 2021*, la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Ministero dell'Interno, il Ministero della transizione ecologica-MITE, il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili-MIMS, il Ministero della cultura-MIC, il Commissario per la realizzazione del progetto sportivo dei campionati di sci alpino e l'Autorità di bacino distrettuale delle Alpi orientali, come sopra rappresentati, difesi e domiciliati *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, nonché di ANAS s.p.a., come sopra rappresentata, difesa ed elettivamente domiciliata

e nei confronti

– della Regione del Veneto, del Comune di San Vito di Cadore e del Comune di Cortina d'Ampezzo, come sopra rappresentati, difesi ed elettivamente do-

miciliati,

-- della Provincia di Belluno, in persona del rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv.to Sebastiano Tonon ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv.to Mario Ettore Verino, in Roma via Giovanni Amendola n. 46;

-dell'Unione montana della valle del Boite, del BIM Gestione Servizi pubblici s.p.a. e del BIM Belluno Infrastrutture s.p.a., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, non costituiti nel presente giudizio e

- della Regola di Vallesella, Resinengo e Serdes, la Regola di Chiapuzza e Costa e della Regola Generale o Granda, in persona dei rispettivi Presidenti *pro tempore*, rappresentate e difese dagli avv.ti Enrico Gaz, Elisa Tomasella e Stefano Gattamelata ed elettivamente domiciliate in Roma, via di Monte Fiore n. 22,

per l'annullamento

quanto al ricorso n. 158/2020, del DM 198 del 2 settembre 2020, del parere della Commissione statale VIA-VAS n. 3279 del 17 aprile 2020 sul progetto stesso, del parere MIBACT del 2 marzo 2020, della delibera della Giunta regionale del Veneto n. 1869 del 17 dicembre 2019, nonché d'ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale, tra cui la Relazione geologia idrogeologia e sismica e la Relazione idrologica e idraulica;

quanto al ricorso n. 63/2021, A) con riguardo al § 18) della Tab. *Interventi sulla S.S. 51 di Alemagna*, del Decreto n. 12 del 14 gennaio 2021, recante l'inserzione della *Variante di San Vito di Cadore* tra gli interventi da realizzare ai sensi dell'art. 13, co. 10 del DL 31 dicembre 2020 n. 183 (conv. modif. dalla l. 26 febbraio 2021 n. 21) che ha prorogato le funzioni commissariali fino al 31 dicembre 2022 circa le opere connesse al *Mondiale 2021*, sebbene



il cronoprogramma dei lavori di ANAS s.p.a. renda impossibile il rispetto di detto termine e nonostante il progetto sull'attraversamento di San Vito di Cadore non sia più connesso alla realizzazione dell'evento sportivo Mondiali di Sci alpino Cortina d'Ampezzo 2021; B) del provvedimento commissariale prot. n. 5 dell'8 febbraio 2021, recante la determinazione motivata di conclusione della Conferenza di servizi in data 21 dicembre 2020, relativa al citato progetto di attraversamento, pur richiamando il citato decreto n. 12/2021; C) – delle note commissariali prot. n. 26 del 6 novembre 2020 (indizione per il 1° dicembre 2020 della Conferenza di servizi) e prot. n. 27 del successivo giorno 25 (sul differimento della data della CDS); D) – della nota commissariale prot. n. 33 del 28 dicembre 2020, recante l'acquisizione formale dei pareri e la chiusura della CDS; E) – del parere unico regionale UGC e Unità forestale di Belluno (acquisito dal Commissario il 21 dicembre 2020) e della nota UF Belluno prot. n. 515977 del 3 dicembre 2020, di riscontro alle osservazioni dei ricorrenti sul progetto di Variante; F) – del parere della Provincia di Belluno, acquisito dal Commissario il 17 dicembre 2020; G) – del parere della competente Soprintendenza ABAP, acquisita dal Commissario il 21 dicembre 2020; H) – del parere del Comune di San Vito di Cadore, acquisito dal Commissario in pari data; I) – del parere delle Regole in San Vito di Cadore, acquisito il 29 dicembre 2020;

e, quanto al ricorso n. 111/2021, A) – del decreto commissariale n. 13 del 19 maggio 2021, recante l'approvazione del 9° tralcio di piano ai sensi dell'art. 61, del DL 50/2017 (in GU, p. II. Fg. inserz. in Gazzetta Ufficiale – Parte II - Foglio delle inserzioni n. 60; B) – dell'eventuale Deliberazione del Consiglio comunale di San Vito di Cadore, che ratifichi tal decreto.

FATTO E DIRITTO

1. – Ai sensi dell'art. 60 del DL 24 aprile 2017 n. 50 (conv. modif. dalla l. 21 giugno 2017 n. 96), fu affidato a un apposito Commissario straordinario la realizzazione del progetto sportivo per le finali di Coppa del mondo e dei Campionati mondiali di sci alpino, che si sarebbero dovuti tenere a Cortina d'Ampezzo (BL) nel marzo 2020 e, rispettivamente, nel febbraio 2021.

L'art. 60, co. 13, ritenendo strategici i lavori d'ammodernamento della viabilità cadorina ed ampezzana, nominò il Presidente di ANAS s.p.a. qual Commissario per l'individuazione, la progettazione e la tempestiva esecuzione delle opere connesse all'adeguamento della viabilità statale nella provincia di Belluno, di competenza della medesima società. Detto Commissario delineò, affidandone ad ANAS s.p.a. l'attuazione, il *Piano straordinario per l'accessibilità a Cortina 2021*, nel cui ambito furono individuati taluni interventi sulla SS51 di *Alemagna* per l'eliminazione di varie criticità legate alla sicurezza e alla funzionalità della rete stradale. Tra questi interventi fu inserita la variante alla SS51 per il *by-pass* dell'abitato di San Vito di Cadore, volta a snellire il traffico ed a liberare l'abitato dal passaggio interno del traffico veicolare e dai connessi problemi, anche ambientali.

Ebbene, tal progetto, sottoposto a *screening* d'impatto ambientale statale il 4 ottobre 2017, fu esaminato dalla Commissione VIA-VAS presso l'allora MATTM e approvato con prescrizioni il 17 aprile 2020. Tanto nonostante il relativo progetto fosse stato ampiamente contestato da taluni cittadini o residenti in San Vito di Cadore, nonché da un Comitato, denominato *Comitato No variante ANAS San Vito di Cadore*, in netto contrario avviso rispetto a quello dell'Amministrazione comunale. Intervenne quindi il decreto interministeriale n. 198 del 2 settembre 2020, col quale il MATTM, il MIT e il MIBACT espressero in via definitiva il parere di compatibilità ambientale,



con prescrizioni, ex art. 23 del D.lgs. 152/2006 sul progetto dell'attraversamento-*by pass* del centro abitato comunale.

Nondimeno il Comitato dei cittadini ed abituali residenti di San Vito, per il tramite d'un loro tecnico di fiducia esperto in questioni idrauliche ed idrogeologiche, manifestarono serie riserve sul progetto. E tutto ciò in relazione ai fenomeni alluvionali del 2015 nel territorio cadorino ed ampezzano, che innescarono l'esondazione del torrente *Ru Secco* (rio Secco), con tracimazione del bacino di contenimento.

Con riguardo alla Relazione geologica, idrogeologica e sismica, annessa al progetto sottoposto a VIA, essi espressero le seguenti riserve:

- a) la valutazione del *debris flow* del rio Secco si rifecce allo studio di compatibilità idraulica del PTA redatto nel 2015, ossia prima del fenomeno alluvionale citato e senza tener conto della relativa manifestazione;
- b) non furono considerate le reali caratteristiche granulometriche in campo, ma sono state utilizzate quelle riferite ad altri bacini idrici, in pratica sotto-
stimando il volume di materiale solido movimentato ed indicato in mc 5700, mentre, in esito al predetto fenomeno, già solo in primo intervento fu movimentato un volume di materiale pari a circa mc 82.000, cioè 14 volte superiore a quello indicato nella relazione;
- c) non è convincente il tombamento della SS51 di *Alemagna*, lungo ca. m 100, qual briglia selettiva, idonea, cioè, a trattenere il materiale solido di maggior pezzatura, mentre mancò un attento studio, esteso su tutta l'asta fluviale del rio Secco;
- d) l'omessa considerazione, da parte del PAI, del rischio idrogeologico del rio Secco prima dell'alluvione del 2015, mentre dopo di esso la relativa mappa fu aggiornata con la definizione dell'alveo del rio come zona di "dissesto



franoso delimitato”.

Sulla Relazione idrologica e idraulica, essi dedussero che la valutazione idrologica era stata condotta sulla base dello studio di regionalizzazione delle precipitazioni estreme (VAPI) da parte dell'allora ADB (ora Distretto Alpi Orientali) del 1996. Sarebbe stato opportuno utilizzare dati pluviometrici con una estesa serie storica, giacché *in loco* vi sono varie stazioni ARPA Vento, sia a fondovalle (Villanova, Cancia) che a quote maggiori (rovina di Cancia) che ben avrebbero potuto fornire dati più acconci. Inoltre, durante l'evento alluvionale del 2015 furono rilevati dal radar meteorologico valori molto elevati d'intensità di precipitazione ($> \text{mm/h } 50$), concentrati in un'area molto ristretta (cella di precipitazione di circa $\text{kmq } 1,5$). I valori riportati in progetto, rispetto a questi ultimi e la portata calcolata, rispetto ai dati ARPA Veneto inducono a considerare sottostimati quelli di progetto.

2. – Ebbene, il sig. Daniele Belli e consorti, come detto cittadini, abituali residenti o imprenditori commerciali di San Vito di Cadore si gravarono innanzi a questo Tribunale superiore, col ricorso n. 158/2018 in epigrafe, qui impugnando il decreto interministeriale di VIA sul citato progetto.

Al riguardo, il sig. Belli e consorti, premettendo varie questioni sulla legittimazione dei Comitati spontanei di cittadini (invero inutile, ché gli odierni ricorrenti agirono *uti singuli* e non *uti sodales*), fanno presente altresì l'inapplicabilità nella specie dell'art. 61, co. 27 del DL 50/2017, che individuò nelle Sezioni romane del TAR Lazio il Giudice competente sulle controversie relative, tra le altre, alla realizzazione dei progetti di iniziativa del *Commissario per l'individuazione, progettazione e tempestiva esecuzione delle opere connesse all'adeguamento della viabilità statale nella Provincia di*



Belluno per l'evento sportivo Cortina 2021. A loro dire, infatti, fu qui impugnato un provvedimento che, seppur proveniente da organi dell'Amministrazione non preposti alla cura degli interessi del settore delle acque, avrebbe inciso in via diretta sull'uso di queste ultime. Dal che il radicamento nella specie della giurisdizione amministrativa specializzata, in unico grado, di questo Tribunale superiore ex art. 143 del RD 11 dicembre 1933 n. 1775, secondo i principi più volte affermati dalla Corte regolatrice.

Ciò posto, il sig. Belli e consorti dedussero in punto di diritto:

- I) – quanto al ponte sul rio Secco (il cui impatto paesaggistico fu minimizzato mercé una travata unica in c.a.p. con sezione a cassone dal profilo filante ed arcuato e con ampia luce idraulica sottostante), la Commissione statale VIA-VAS adoperò sì una modellazione in moto permanente monodimensionale, confrontando le dinamiche di propagazione della piena nella configurazione *ante operam* e *post operam* per un evento con $T_r=200$ anni, considerando che la nuova viabilità sarebbe stata allocata in area diversa da quella colpita dall'evento alluvionale del 4 agosto 2015, mentre per l'attraversamento dei corpi idrici minori fu garantito un «... *adeguato franco di sicurezza anche per tenere conto del possibile trasporto solido e con sezioni tali da garantire la facilità di accesso per periodiche manutenzioni...*», ma senza tener conto delle dianzi cennate criticità rinvenibili nelle Relazioni idrogeologica e idraulica proprio in relazione al predetto evento alluvionale, carenze, queste, peraltro reiterate con riguardo all'art. 11, § 2) delle NTA del Piano per l'assetto territoriale di San Vito di Cadore, sui fenomeni attivi e quiescenti di *debris flow*, tant'è che in quelle aree erano possibili solo interventi di contenimento;
- II) – l'obbligo, discendente dall'assenza di adeguati studi idraulici, d'una



compiuta revisione del progetto approvato, sulla base delle osservazioni tecniche rese nell'interesse dei ricorrenti (e del loro Comitato) il 5 agosto 2019 e concernenti la tutela e la protezione dei prati stabili che circondano San Vito di Cadore, previste come obiettivo strategico dal PTRC e dal PTCP (il quale impone il mantenimento del rapporto stabile tra il centro abitato e i prati), non considerati dal progetto ANAS;

III) – l'omessa ed erronea considerazione, da parte del parere della competente Soprintendenza ABAP (presupposto a quello del MIBACT), del fenomeno del *debris flow*, per il quale, a differenza di quel che disse tal Soprintendenza, le NTA del PAT di San Vito di Cadore si riferirono non ai luoghi di accumulo (canaloni e zone di deposito) –che non potevano esser evitati–, ma a quelli d'innesco, fermo restando che mancò lo studio delle reali potenzialità di tal fenomeno come si è manifestò nell'agosto 2015 e sull'effettiva consistenza granulometrica del sito (non bastando quelle per similitudine da altri luoghi).

Resistono anzitutto in giudizio la Presidenza del Consiglio dei ministri, i Ministeri emananti ed il Commissario per la realizzazione del progetto sportivo dei campionati mondiali di sci, che eccepiscono anzitutto il difetto di giurisdizione di questo Tribunale superiore sul parere favorevole di VIA reso sull'intero progetto e non su un'opera idraulica, al più tal giurisdizione venendo in evidenza, solo per dette opere, una volta approvato il progetto definitivo dell'intervento contestato e, nel merito, l'infondatezza della pretesa azionata. S'è costituita in giudizio la ANAS s.p.a., che eccepisce il difetto di legittimazione del Comitato spontaneo ed il difetto d'interesse dei tutti e ciascun ricorrente persona fisica (non essendo invocabile il principio della *vicinitas*), il difetto di giurisdizione di questo TSAP ai sensi dell'art. 61, co.

27 del DL 50/2017 e per la questione implicata (parere favorevole di VIA su un progetto di strada) e, in ogni caso, la sopravvenuta carenza del predetto interesse, in ragione degli avvenuti aggiornamenti della Relazione geologica (al 2017) e della Relazione idraulica (2020), nonché l'infondatezza, nel merito, delle questioni dedotte contro il parere di VIA. Resiste nel presente giudizio pure la Regione del Veneto, concludendo per l'inammissibilità e l'infondatezza della pretesa azionata.

Infine, si costituiscono in giudizio i Comuni di San Vito di Cadore e di Cortina d'Ampezzo, eccependo il difetto in varia guisa di giurisdizione di questo Tribunale superiore, l'assenza d'un interesse attuale e di legittimazione in capo ai ricorrenti e l'infondatezza, nel merito, del ricorso in esame.

3. – Nelle more di tal giudizio, è intervenuto anzitutto l'art. 13, co. 10 del DL 31 dicembre 2020 n. 183 (conv. modif. dalla l. 26 febbraio 2021 n. 21), che ha prorogato le funzioni del Commissario per l'individuazione, progettazione e esecuzione delle opere connesse all'adeguamento della viabilità statale nella provincia di Belluno per l'evento Mondiali Sci Alpino Cortina 2021 fino al 31 dicembre 2022, con riguardo alle opere connesse al Mondiale 2021, da consegnare, previo collaudo, entro lo stesso 31 dicembre.

Con il decreto n. 12 del 14 gennaio 2021 (in GU del successivo giorno 16), detto Commissario ha incluso la *Variante di San Vito di Cadore* tra gli interventi da realizzare nell'ambito dei lavori per il campionato mondiale di sci 2021 in Cortina d'Ampezzo. Col successivo decreto n. 5 dell'8 febbraio 2021 detto Commissario, visto l'esito favorevole della Conferenza di servizi del 21 dicembre 2020 sul progetto definitivo di detta opera stradale, ha adottato la determinazione motivata di conclusione di detta Conferenza, in una



cogli atti colà versati.

Ebbene, la sig. Maria Pia Battagliarini e consorti, in proprio e n.q. di cittadini ed abitanti abituali, proprietari di immobili ed esercenti attività commerciali in San Vito di Cadore e n.q. di aderenti al Comitato *No Variante ANAS San Vito di Cadore*, nonché i sigg. Antonio Menegus e Stefano De Lotto, n.q. di regolieri si son gravati innanzi a questo Tribunale superiore, col ricorso n. 63/2021 in epigrafe, contro i decreti commissariali n. 14/2021 e n. 5/2021, nonché contro l'indizione della predetta Conferenza di servizi ed i pareri resi in quella sede. I ricorrenti, fatta una breve premessa, simile a quella svolta nel ricorso n. 158/2020, sulla propria legittimazione e su quella dei Comitati spontanei, nonché sulla giurisdizione di questo Tribunale superiore sulla controversia, deducono in diritto:

I) – l'illegittimità degli atti impugnati, come derivata da quella del parere favorevole di VIA sul progetto ANAS di variante alla SS51 di *Alemagna*, oggetto del precedente ricorso;

II) – l'evidente impossibilità tecnica e materiale del completamento dell'intervento e di tutti gli altri di progetto, per stessa ammissione del Commissario, entro il termine del 31 dicembre 2022 come stabilito dall'art. 13, co. 10 del DL 183/2020, donde l'illegittimità dell'intervento per assenza di copertura legislativa:

III) – l'insussistenza, materiale e contenutistica (come da consulenza tecnica di parte), degli aggiornamenti alle Relazioni tecniche (geologica ed idraulica) allegate al progetto ANAS, tali, quindi, da non superare le criticità manifestate col precedente ricorso e da non supportare il progetto definitivo, tant'è che l'ADB Distretto Alpi orientali, col parere del 30 novembre 2020 ha precisato che, quanto agli aspetti idrologici, le portate son state sottostimate e,



quanto a quelli idraulici, la documentazione non ha permesso di verificare le eventuali interferenze del tracciato di progetto col corso del torrente Boite, (specie per possibili riduzioni del franco idraulico e/o fenomeni di erosione delle scarpate), che il parere dell'Ufficio forestale è erroneo perché non ha ottenuto dal Commissario «... *modellazioni idrauliche di più elevato rango, che tengano conto del trasporto solido, quali lo studio idraulico complessivo dell'asta sul Ru Secco...*» e perché lo studio idraulico dell'ing. Andreella per il Commissario non considera le opere chieste dall'Ufficio stesso, donde la genericità e le plurime erroneità del progetto, non deducibile come inizio del procedimento di p.u. e ed espropriativo;

IV) – l'illegittimità dei pareri del Comune di San Vito di Cadore, della Provincia di Belluno e della Soprintendenza ABAP per violazione dell'art. 11, § 2) delle NTA del PAT comunale con riguardo alle aree soggette a dissesto geologico attivo e quiescente;

V) – la violazione degli artt. 6 e 7 della l. reg. Ven. 19 agosto 1996 n. 26 sull'intangibilità e l'iusucapibilità del patrimonio regoliero, non superato certo dalla spontanea cessione da parte dei rappresentanti delle Regole, in sede conferenziale, all'espropriante;

VI) – l'illegittimità costituzionale della proroga di cui all'art. 13, co. 10 del DL 183/2020, perché non obbedisce alla *ratio* unitaria di intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi rilevanti o di incidere su situazioni esistenti che richiedono interventi regolatori di natura temporale, visto che il progetto stradale del *by-pass* di San Vito di Cadore già alla data dell'adozione della proroga non era più connesso, pure per ragioni temporali, alla realizzazione dell'evento sportivo Mondiali di Sci



alpino Cortina d'Ampezzo che iniziava l'8 febbraio 2021 terminando il successivo giorno 21 febbraio 2021, donde la violazione non solo degli artt. 71 e 77, II co., Cost., ma anche del precedente art. 3, nonché dei principi di ragionevolezza, adeguatezza e proporzionalità, consentendo la continuazione dell'esercizio (ma ancor prima della titolarità) di poteri straordinari, pure ablatori pensati per un evento specifico oramai concluso.

Resistono anche in questo caso le predette Amministrazioni statali intimate e l'ADBD Alpi orientali, concludendo per il difetto di giurisdizione di questo Tribunale superiore, per l'inammissibilità sotto molteplici profili e per l'infondatezza della pretesa attorea. S'è costituita in giudizio l'ANAS s.p.a., concludendo in modo simile. Pure la Regione del Veneto, nel costituirsi nel presente giudizio, conclude per l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso in epigrafe, compresa la questione di legittimità costituzionale.

Si son costituiti i Comuni di San Vito di Cadore e di Cortina d'Ampezzo, in varia guisa eccependo vari profili d'inammissibilità e d'infondatezza del ricorso in esame. Analogamente fanno la Regola di Vallesella, Resinigo e Serdes, la Regola di Chiapuzza e Costa e la Regola Generale o Granda.

4. – Tra i documenti prodotti nel precedente ricorso, ANAS s.p.a. ha esibito (all. 19) alla propria memoria depositata il 5 maggio 2021, il provvedimento del precedente 23 aprile 2021 (poi acquisito in copia il 17 maggio 2021), recante l'approvazione, in linea tecnica ed economica, del progetto definitivo dell'attraversamento di San Vito di Cadore.

Il 22 maggio 2021 è stato pubblicato in G.U., Parte II, il decreto commissariale n. 13 del 19 maggio 2021, recante l'approvazione del progetto definitivo della Variante di San Vito di Cadore, *rectius*, del nono stralcio di piano ai sensi dell'art. 61 comma 17 del D.L. 50/2017 come modificato dalla Legge



96/2017, dando luogo alle attività propedeutiche ai lavori ed alle procedure espropriative, di competenza di ANAS s.p.a.

Avverso tali atti la sig. Battagliarini e consorti, in proprio e n.q., son insorti innanzi a questo Tribunale superiore, con il ricorso n. 111/2021 in epigrafe, deducendo:

I) – l'illegittimità degli atti ora impugnati, derivata da quelli gravati coi ricorsi precedenti:

II) – l'evidente illegittimità, per assenza di copertura normativa, dell'opera di cui al progetto definitivo approvato, la durata dei cui lavori è del tutto al di fuori del termine massimo, indicato dall'art. 61, commi 21 e 23 del DL 50/2017 al 31 dicembre 2022;

III) – in base all'art. 61, co. 17 del DL 50/2017, il collegamento della dichiarazione di p.u.i.u. dell'opera al solo progetto esecutivo di cui all'art. 23, co. 8 del D.lgs. 50/2016 (Cod. appalti), ferme le perplessità dell'ADBD Alpi orientali di riconoscere nel progetto approvato la qualità di progetto definitivo, per le carenze di esso sulla valutazione idrologica (sottostima della portata di progetto) e quella idraulica (erronea valutazione del trasporto solido), donde l'impossibilità di fungere da presupposto della predetta dichiarazione.

Resistono anche in questo caso le predette Amministrazioni statali intimate e l'ADBD Alpi orientali, concludendo per il difetto di giurisdizione di questo Tribunale superiore, per l'inammissibilità sotto molteplici profili e per l'infondatezza della pretesa attorea. S'è costituita in giudizio l'ANAS s.p.a., concludendo in modo simile. Pure la Regione del Veneto, nel costituirsi nel presente giudizio, conclude per l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso in epigrafe, compresa la questione di legittimità costituzionale.

Si son costituiti i Comuni di San Vito di Cadore e di Cortina d'Ampezzo,



in varia guisa eccependo vari profili d'inaammissibilità e d'infondatezza del

ricorso in esame. In modo analogo fanno la Regola di Vallesella, Resinego e Serdes, la Regola di Chiapuzza e Costa e la Regola Generale o Granda.

5. – Il difetto di giurisdizione di questo Tribunale superiore, predicato in tutt'e tre i ricorsi in epigrafe dalle Amministrazioni resistenti, è vero, ma solo in parte, per le ragioni qui di seguito indicate.

In effetti, l'intervento sulla viabilità di San Vito di Cadore, in variante alla SS51 di *Alemagna*, è sì unitario, ma consta di opere d'arte stradali tra loro dissimili e con natura definitoria ben differenti. Le opere d'arte prettamente stradali afferiscono al regime costruttivo delle strade, il ponte sul rio Secco è un'opera ex artt. 97, I co., lett. k) e 98, lett. d) del RD 523/1904 e soggiace al regime delle opere su argini e della sicurezza idraulica. Sicché ogni questione contenziosa sulle prime è devoluta alla cognizione funzionale inderogabile del TAR Lazio, sede di Roma, in forza dell'art. 61, co. 27 del DL 50/2017, che è norma sulla competenza funzionale di quel TAR, in aggiunta alle altre materie stabilite dall'art. 135 c.p.a. Per contro, nulla è stato così innovato nella giurisdizione di legittimità di questo Tribunale superiore come definita dall'art. 143 del RD 1775/1933, secondo quanto prescrive l'art. 133, lett. b), c.p.a.

Pertanto, mentre sfuggono a questo Tribunale superiore tutte le altre vicende del progetto di variante in questione (che restano incardinate nella competenza funzionale esclusiva e inderogabile del TAR Lazio), restano qui incardinate le sole questioni sul predetto ponte. In particolare, non sono qui deducibili: a) le specifiche vicende ed il contenuto del giudizio di VIA relativa al progetto stradale e che non s'esauriscono sulla tutela del corpo idrico



implicato (cfr. Cass., sez. un., 29 dicembre 2017 n. 31240); b) ogni questione su aree, terreni, beni regolieri ed altri immobili, toccati sì dall'opera stradale ma non implicati da detto corpo idrico (e, più in generale, le vicende sull'erronea applicazione di strumenti urbanistici comunali o sovracomunali) o comunque estranei alla tutela del buon regime delle acque pubbliche; c) tutti i pareri resi in conferenza di servizi, che non abbiano trattato in modo specifico del ponte sul rio Secco; d) il progetto definitivo dell'intervento, comprese la dichiarazione di p.u.i.u. e le relative espropriazioni inerenti all'opera che non riguardino specificamente tal ponte.

Non può il Collegio esimersi dal constatare a poca qualità della normazione sul punto, che ben avrebbe potuto attrarre ad uno ed un solo Giudice l'intera cognizione di tutte le opere e le funzioni amministrative indicate nel medesimo art. 61 del DL 50/2017. Ma così non è stato, donde la stretta limitazione della cognizione del Tribunale superiore sulle opere idrauliche implicate dal progetto in questione.

5.1. – Difetta la legittimazione passiva, nel presente giudizio, della Presidenza del Consiglio dei ministri, del MIMS, del Ministero della cultura (al più, legittimata è la competente Soprintendenza ABAP, che è ufficio territoriale munito d'attribuzioni funzionali sul punto), del Ministero dell'interno e del Commissario per la realizzazione del progetto sportivo del campionato mondiale di sci alpino in Cortina per l'anno 2021, non essendo, tutte queste, né Autorità emananti, né Enti vigilanti.

5.2. – È inammissibile l'impugnazione collettiva attorea, che riunisce una congerie eterogenea di soggetti (cittadini NO-Variante, commercianti, regolieri, ecc.), il cui collegamento tra loro s'appalesa estemporaneo e instabile.

Ora, è fermo in giurisprudenza (cfr., p. es., Cons. St., IV, 22 marzo 2018



n. 1838; id., III, 19 settembre 2018 n. 5459) il principio, coevo ai fatti di

causa, per cui spontanei comitati o associazioni di cittadini possono ritenersi legittimati ad impugnare provvedimenti ritenuti lesivi di interessi comuni o, comunque, ad intervenire in giudizio se, tra le altre condizioni, la loro attività s'è protratta nel tempo e se, quindi, non si costituiscono in funzione solo delle impugnazioni di singoli atti e provvedimenti.

Ebbene, nessuno dei ricorrenti ha specificamente dimostrato, al di là della cittadinanza (non certo della dimora) in San Vito di Cadore o dell'esercizio di taluna impresa piuttosto che di un'altra, una stabile correlazione fattuale e giuridica con l'intervento e con i relativi (prefesi) effetti nocivi sul territorio. Anzi, a ben vedere, non è chiaro neppure in che cosa consista tal diretta nocività dell'intervento, posto che esso, come d'altronde un qualunque intervento edilizio che aumenti il carico urbanistico all'interno d'un piccolo centro urbano, trasforma il territorio, né più, né meno come lo fecero le antiche strade e gli antichi edifici rispetto allo *statu quo ante*. Il Collegio non è punto interessato alle questioni strettamente stradali dell'intervento, poiché sfuggono alla sua cognizione, ma non ha finora mai potuto apprezzare chi, tra i ricorrenti, avesse la qualità di proprietario frontista, o altro titolo legittimante, su quella parte del rio Secco coinvolto dalle opere per la costruzione del ponte in questione. Questo era ed è l'unico elemento, esso sì dirimente, per valutare se, quali ed in qual misura i ricorrenti ne sarebbero stati incisi. E ciò nonostante nessun'altra opera, che quella testé citata, fosse deducibile nel presente giudizio e nonostante i vari mesi in cui s'è sviluppata l'istruttoria sui ricorsi qui riuniti.

I ricorrenti molto si spendono per far constare tutte le criticità di tutto il



citato intervento, comprese le questioni idrauliche, idrologiche e idrogeologiche del ponte sul rio Secco. Si tratta di cose, queste, certo apprezzabili, ma non meno degli obblighi dei proprietari frontisti a tener puliti e sgombri gli argini relativi ai loro beni, grazie anche alla cui assenza si verificò l'evento alluvionale del 2015.

In difetto, nondimeno, d'un serio principio di prova sul titolo legittimante, le doglianze dei ricorrenti assurgono a nulla più che ad una petizione di principio o ad una sorta d'azione popolare, inammissibile in questo giudizio. Al di là, quindi, d'una formale adesione al predetto Comitato (la quale manca per i ricorrenti Dadiè, Levorato, Marchi, Martinelli e Periti), nessuno di loro dimostra d'aver uno stabile collegamento col contesto territoriale del ponte sul rio Secco. Addirittura, non consta che tutti i sigg. Belli ed i sigg. Meglioli, Strazzabosco, Smali e Brovedono, siano residenti nel territorio comunale di San Vito di Cadore, per cui è mancata loro la posizione legittimante di *vicinitas*, oltre a non dimostrare la lesione ricevuta dall'opera, quando non la descrivono in modo del tutto ipotetico.

Dal che l'evidente inammissibilità del ricorso collettivo in epigrafe per la triplice ragione della non comunione di interessi tra i ricorrenti, per l'omesso stabile collegamento tra il ponte e la loro posizione soggettiva e per la non identità delle situazioni processuali e sostanziali (cfr., da ultimo, Cons. St., VI, 21 maggio 2021 n. 3902; id., II, 27 ottobre 2021 n. 7185). V'è di più: il parere dell'ADBD Alpi orientali n. 120/2020 non è stato punto impugnato e, quindi — e al di là d'ogni questione sull'idoneità, o meno, del progetto ad esser considerato definitivo —, s'è consolidato in capo a tutti i ricorrenti e non è revocabile in dubbio.



5.3. – Quanto al merito, non è vero che i beni regolieri ampezzani e cadorini non siano assoggettabili ad espropriazioni per p.u., la giurisprudenza della Corte regolatrice avendo escluso, per tali immobili di proprietà collettiva montana, ogni “resistenza” a tal espropriazione, in coerenza con l’art. 42, III co., Cost. (cfr. Cass., sez. un., 11 aprile 2016 n. 7021).

Resta quindi la sola questione di legittimità costituzionale sull’art. 13, co. 10 del DL 183/2020, che, tuttavia, è manifestamente infondata. Infatti, la proroga, colà prevista, del termine per la consegna delle opere ex art. 61 del DL 50/2020, individuate con apposito decreto commissariale, non rende di per sé illegittimi gli interventi strategici sol perché successivi alla conclusione degli eventi sportivi per i quali erano stati ideati. Non alle sole opere strettamente connesse agli eventi medesimi era stato pensato il programma di tali interventi regolati dal citato art. 61, ma pure alla realizzazione di interventi strutturali strategici per i territori della Provincia di Belluno, attraverso forme di semplificazione procedimentale. Ed a questi ultimi si rivolge la norma di proroga, che ha un significato di proporzionata ragionevolezza in sé e non coinvolge ogni opera incompiuta, ma solo quelle che soddisfino appunto esigenze strutturali di quei territori.

6. – In definitiva, i tre ricorsi in epigrafe, qui riuniti e laddove non si declina la giurisdizione, vanno in parte dichiarati inammissibili e respinti per la restante parte. Tutte le questioni testé vagliate esauriscono la vicenda sottoposta all’esame della Sezione, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell’art. 112 c.p.c. e gli argomenti di doglianza non esaminati espressamente sono stati ritenuti dal Collegio non rilevanti ai fini della decisione e, comunque, inidonei a supportare una conclusione di segno diverso.



Le spese del presente giudizio seguono, come di regola, la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, definitivamente pronunciando in sede di giurisdizione diretta sui ricorsi n. 158/2020, n. 68/2021 e n. 111/2021 e previa loro riunione, in parte declina la giurisdizione a favore del TAR Lazio (sede di Roma), in parte li dichiara inammissibili e lo respinge per la restante parte, nei sensi di cui in motivazione.

Condanna i ricorrenti, in solido ed in misura uguale tra loro, al pagamento, a favore del Commissario statale, della Regione del Veneto e dei Comuni di San Vito di Cadore e di Cortina d'Ampezzo, delle spese del presente giudizio, che sono nel complesso liquidate in € 8000,00 (Euro ottomila/00), oltre IVA, CPA ed accessori come per legge. Spese compensate con le altre parti.

Ordina che presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, addì 27 ottobre 2021 dal Tribunale superiore delle Acque pubbliche, con l'intervento dei sigg. Giudici indicati in epigrafe.

L'ESTENSORE

Silvestro Maria Russo

IL PRESIDENTE

Francesco Tirelli

IL CANCELLIERE

Depositata in Cancelleria ai sensi degli art. 1183 T.U.
del 11.12.33 n. 1775 e 133 c.p.c.
Roma, 14 LUG. 2022

IL CANCELLIERE