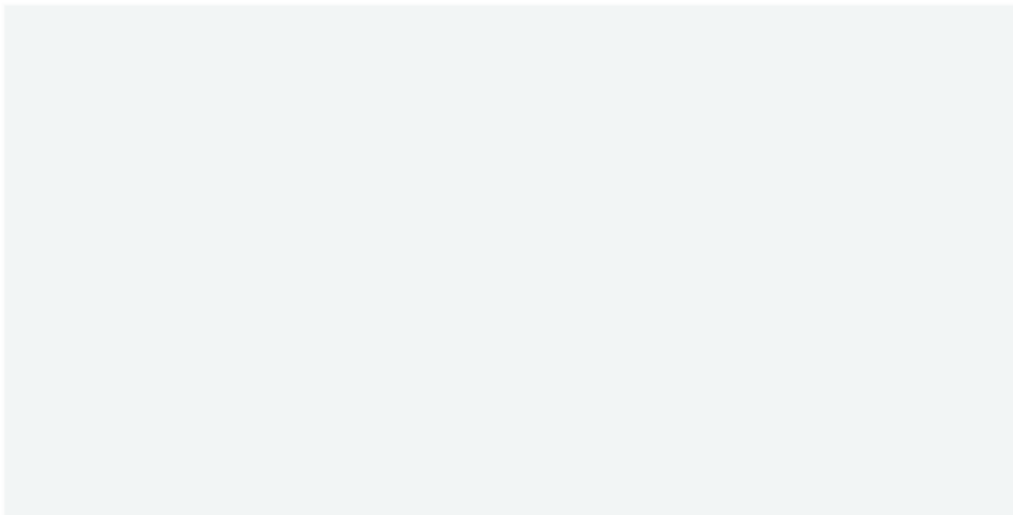




REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Superiore delle acque pubbliche nelle persone dei signori:



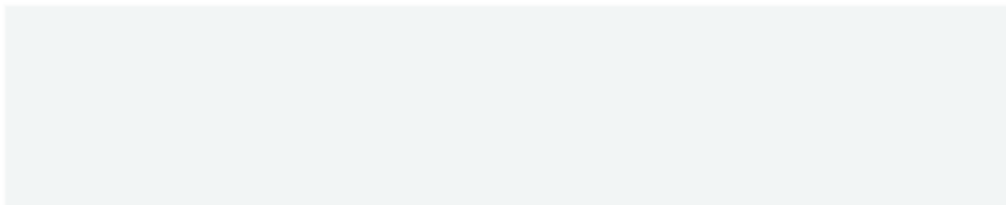
GIUDICI

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

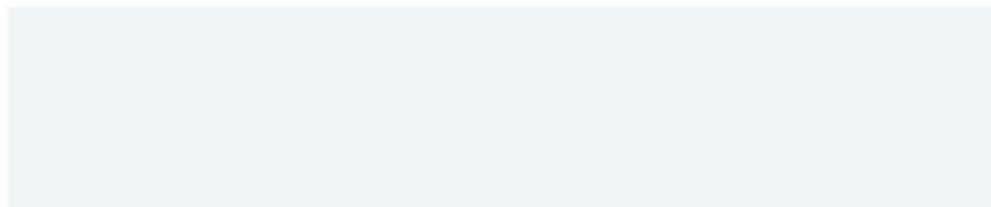
nella causa in sede di legittimità iscritta nel Ruolo Generale dell'anno 2020
al numero 71,

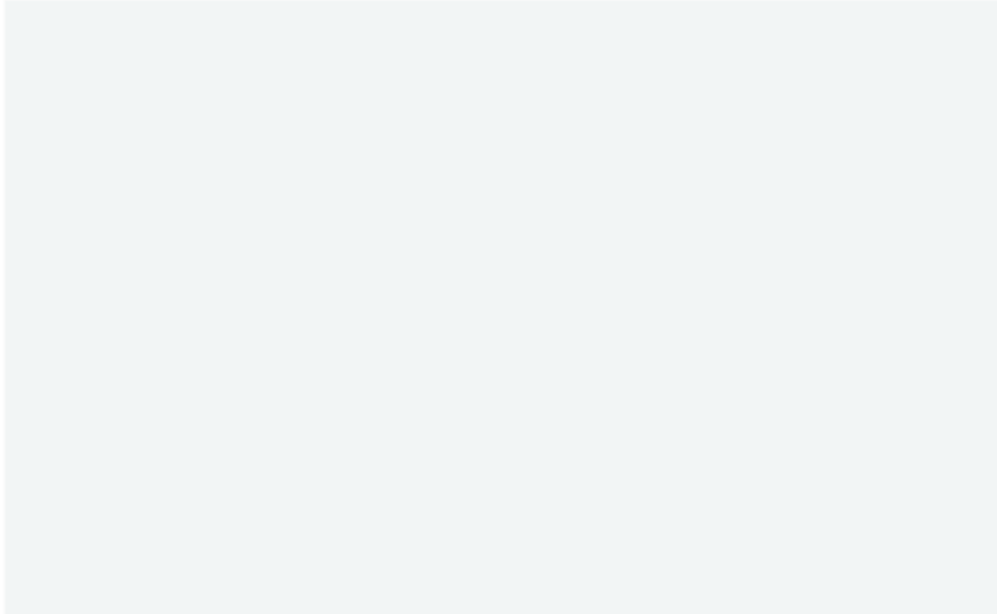
TRA



RICORRENTE

CONTRO



**OGGETTO: ANNULLAMENTO**

della delibera n. 18/2019 con la quale l'Autorità di Bacino ha adottato modifiche al Piano stralcio difesa alluvioni (PSDA), e atti connessi, compreso l'art. 25, comma 7, delle Norme Tecniche di Attuazione del PSDA;

Visto il ricorso, con i relativi allegati

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Autorità di Bacino e della società Sile Costruzioni;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore il cons. Cecilia Altavista nella udienza pubblica del 12 febbraio 2025;

Ritenuto in fatto e in diritto:

Con il presente ricorso la società Akka s.r.l. ha impugnato la delibera n. 18 del 20 dicembre 2019, pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Abruzzo n. 16 del 22 aprile 2020, della Conferenza istituzionale permanente dell'Autorità di bacino distrettuale dell'Appennino centrale di modifica del *“Piano stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico difesa alluvioni dei*



bacini di rilievo regionale dell'Abruzzo e del bacino interregionale del fiume

Sangro”, adottato con deliberazione della Giunta regionale n. 1386 del 29 dicembre 2004 e approvato con deliberazione della giunta regionale del 29 gennaio 2008, relativamente al tratto inferiore del fiume Pescara, nella parte in cui ha disposto, su richiesta della Regione, la deperimetrazione dell’area del centro commerciale Megalò dal livello di pericolosità P1.

Tale delibera è stata adottata, ai sensi dell’art. 25 comma 7 delle NTA del Piano stralcio difesa alluvioni, che prevede una procedura semplificata tramite la sola delibera della Conferenza istituzionale permanente, nel caso di avvenuta realizzazione di interventi di riduzione del pericolo esistente previo collaudo e verifica, in considerazione della realizzazione degli interventi di messa in sicurezza di parte delle aree interessate. Non è stata invece accolta integralmente la richiesta regionale, che riguardava anche la deperimetrazione dell’area a valle, individuata dal ponte di attraversamento fluviale dall’uscita A 25 Chiesti Pescara fino al ponte di attraversamento di via Fratelli Pomilio, con esclusione dell’area Megalò.

Con il ricorso la società Akka ha esposto che il parco commerciale Megalò1 era già stato realizzato senza valutazione di impatto ambientale, che la modifica interesserebbe le aree su cui doveva essere realizzato un altro centro commerciale, Megalò 2, di proprietà della Sile costruzioni e che comporterebbe l’aumento del rischio alluvioni nell’area posta a valle, tra cui vi è la proprietà della società ricorrente, inclusa nell’accordo di programma per l’intervento previsto nel PRUSST 8/94 “la città lineare della costa”, per la realizzazione di insediamenti produttivi e di servizio. Altro PRUSST (7/93) riguardava il parco commerciale Megalò, per cui si erano presentate varie criticità e insorti contenziosi; in particolare rispetto al centro



commerciale Megalò 1 il Genio civile con ordinanza del 12 dicembre 2013

aveva ordinato la messa in sicurezza tramite la realizzazione degli argini e con ordinanza del 17 dicembre 2014 aveva disposto la cessazione dei lavori del parco commerciale, mentre l'Autorità di Bacino si era espressa nel senso che la necessità di mettere in sicurezza il centro commerciale Megalò 1 non poteva comportare anche la messa in sicurezza dell'aree destinate al Megalò 2, che dovevano rimanere libere.

La società ha formulato un primo motivo di ricorso di violazione e falsa applicazione dell'art. 25 comma 7 della NTA del Piano stralcio difesa alluvioni (PSDA) delle direttive 2000/60 e 2007/60, del d.lgs. 49 del 2010, del d.lgs. 152 del 2006, della legge regionale n. 81 del 1998, sostenendo l'inapplicabilità della procedura semplificata prevista dall'art. 25 delle NTA, non essendovi il presupposto della riduzione dei pericoli idraulici esistenti, in quanto le opere di messa in sicurezza dell'area Megalò 1, se potrebbero avere ridotto il rischio su tali aree lo avrebbero aggravato su quelle a valle; quindi in maniera illegittima sarebbero state frazionate le aree che avrebbero dovuto invece essere considerare complessivamente. Ha impugnato altresì l'art. 25 comma 7, deducendone l'illegittimità in quanto in contrasto con la legge regionale n. 81 del 1998, che consente stralci funzionali o territoriali del piano di bacino, purché siano fasi sequenziali e interrelate, ma che richiederebbe che le varianti siano approvate con la procedura prevista per l'approvazione del piano. Inoltre la procedura semplificata sarebbe in contrasto anche con le sopravvenute norme della direttiva Alluvioni 2007/60 e Acque 2000/60, a cui ha dato attuazione il d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, che ha disciplinato il Piano di gestione di ciascun distretto idrografico, con la conseguenza che le modifiche al Piano stralcio di bacino dovrebbero



avvenire solo con la procedura del d.lgs. 152 del 2006 attuativa delle direttive comunitarie per cui la norma tecnica del Piano dovrebbe essere disapplicata. Con un secondo motivo ha lamentato l'eccesso di potere per errore nei presupposti di fatto e di diritto, la contraddittorietà, l'ingiustizia manifesta, il difetto di istruttoria, la perplessità, lo sviamento di potere, sostenendo che l'Autorità di bacino con nota del 22 marzo 2018 si era espressa in senso negativo rispetto alla deperimetrazione dell'area dove realizzare il centro commerciale Megalò 2; ha fatto poi riferimento alla violazione dell'affidamento dei proprietari delle aree limitrofe, che avevano assistito alla realizzazione delle opere del Megalò 1 ritenendo che non avrebbero cagionato danni ai fondi di proprietà.

Si sono costituite in giudizio l'Autorità di bacino distrettuale dell'Appennino centrale e la Sile Costruzioni S.r.l., che hanno entrambe in via preliminare eccepito la carenza di interesse al ricorso, in quanto la area di proprietà della società ricorrente non è interessata dalle modifiche. La società Sile ha anche eccepito il difetto di giurisdizione del Tribunale delle Acque non incidendo il provvedimento sul regime delle acque ma sulla classificazione di pericolosità dell'area; nonché l'inammissibilità per la mancata impugnazione di atti lesivi quali le ordinanze del Genio civile regionale del 2013 e del 2014, che avevano imposto i lavori di messa in sicurezza, e il provvedimento del 2018 che aveva revocato l'ordine di cessazione dei lavori del centro commerciale Megalò 1.

Entrambe hanno sostenuto l'infondatezza del ricorso, in quanto l'art. 25 comma 7 delle NTA consentiva le modifiche in presenza di opere di messa in sicurezza che, nel caso di specie, erano state effettivamente realizzate, mentre per le aree più a valle era necessario un ulteriore approfondimento.



L'Autorità di bacino sosteneva, altresì, l'irrelevanza delle Direttive comunitarie sopravvenute e dell'art. 117 del d.lgs. 152 del 2006, che riguardava i piani di gestione, mentre la norma applicabile ai piani di bacino era l'art. 67 del d.lgs. 152 del 2006, ma in ogni caso l'art. 170 del d.lgs. 152 del 2006 faceva salvi gli atti adottati in attuazione delle disposizioni previgenti. Con riguardo alle contestazioni di eccesso di potere l'Autorità di bacino deduceva che si trattava di valutazioni tecniche discrezionali, mentre la società Sile sosteneva che la nuova classificazione era conseguenza delle opere di messa in sicurezza approvate dall'Autorità di bacino nel 2016.

Con ordinanza del 9 settembre 2020 è stata respinta la domanda cautelare per la mancanza di profili di fondatezza del ricorso.

Con sentenza non definitiva n. 102 del 20 maggio 2022 è stata respinta l'eccezione di difetto di giurisdizione e la causa è stata quindi rimessa in istruttoria.

Nel corso dell'istruttoria la Sile costruzioni ha depositato il decreto del Segretario generale dell'Autorità di bacino di correzione di errori materiali nella Carta del rischio del Piano stralcio difesa alluvioni.

L'Avvocatura dello Stato ha dedotto la pendenza di giudizi davanti al giudice amministrativo relativi al parco commerciale Megalò 2.

Davanti al giudice delegato le parti hanno precisato le conclusioni all'udienza come in atti.

La società Sile ha presentato memoria conclusionale insistendo nelle eccezioni di inammissibilità e per l'infondatezza del ricorso.

All'udienza del 12 febbraio 2025 l'Avvocatura dello Stato e la Sile costruzione hanno dedotto, depositando le relative pronunce giurisdizionali, che il contenzioso per la realizzazione del Parco commerciale Megalò 2 è



stato definito dal Consiglio di Stato in senso sfavorevole alla società

(sentenze Sezione IV, n. 5511 del 22 luglio 2021 e 6044 del 12 ottobre 2020; decreti n. 773 del 10 maggio 2024 e n. 618 del 9 aprile 2024 di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse, a seguito di dichiarazione in tal senso della parte, degli appelli proposti avverso le sentenze del TAR Abruzzo Pescara n. 106 del 2021 e n. 122 del 23 febbraio 2022, di reiezione dei ricorsi della Sile); il ricorso è stato, quindi, trattenuto in decisione.

In via preliminare devono essere esaminate le eccezioni di inammissibilità del ricorso presentate dalla Autorità di bacino e dalla società Sile costruzioni. È fondata l'eccezione di inammissibilità per carenza di interesse proposta sia dalla difesa dell'Autorità di bacino che dalla società Sile.

Infatti, la società ricorrente nel ricorso indica genericamente di essere proprietaria di aree a valle, che sarebbero esposte ad un più elevato rischio di inondazioni (cfr. pagine 3 e 4 del ricorso). In primo luogo, l'asserita collocazione delle aree della società ricorrente a valle di quella interessata dalla modifica è meramente affermata nel ricorso, senza alcun elemento documentale, essendo solo indicate le particelle catastali di proprietà e i PRUSST, che hanno interessato le proprietà della ricorrente (8/94) e le aree attualmente in proprietà della società Sile (7/93); manca quindi documentazione da cui individuare la collocazione delle aree al fine di verificare l'effettivo impatto sull'aggravamento della pericolosità dell'area di proprietà. Inoltre la genericità dell'allegazione comporta che non è stato esplicitato quale sia il pregiudizio derivante alla società AKKA dalla nuova classificazione dell'area a monte, al fine di verificare se possa ritenersi concreto ed attuale l'interesse a ricorrere, ad esempio se in relazione ad un



eventuale aggravamento del rischio di esondazione, con conseguente pericolo per l'incolumità o danni per la propria attività, o alla possibilità di realizzare il PRUSST 8/94 relativo alla destinazione produttiva; e se l'impugnazione quindi attenga effettivamente alla declassificazione delle aree destinate alla Megalò 2 o alla mancata contestuale declassificazione delle aree poste a valle, per cui viene dedotto il possibile incremento del rischio di alluvione.

Si deve in proposito richiamare la sentenza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 22 del 2021, che, con riguardo all'impugnazione di un titolo edilizio rilasciato ad un terzo, ha affermato la necessità di una verifica non solo sul requisito della *vicinitas* ma anche del concreto pregiudizio derivante dall'atto impugnato, non essendo il criterio della *vicinitas*, quale elemento di differenziazione, sufficiente da solo ed in automatico a soddisfare anche l'interesse al ricorso. Tali principi, ad avviso del Collegio, sono applicabili anche alla presente vicenda in cui si contesta un provvedimento relativo alle aree di un soggetto terzo, di cui si assume l'influenza su quella di proprietà della società ricorrente.

Anche l'eccezione di inammissibilità proposta dalla società Sile con riguardo alla mancata impugnazione degli atti relativi alle opere di messa in sicurezza è in parte fondata, in quanto se la modifica della classificazione, adottata in conseguenza delle opere di messa in sicurezza, costituisce un provvedimento che produce effetti autonomi, nel caso di specie tale modifica risulta la conseguenza dell'avvenuta esecuzione delle opere di messa in sicurezza, mentre l'ambito di discrezionalità (tecnica) esercitata dall'Autorità di bacino ha riguardato in sostanza solo la delimitazione delle aree che hanno subito l'effetto positivo delle opere di messa in sicurezza.



Ritiene, peraltro, il Collegio di esaminare nel merito le censure, che sono manifestamente infondate.

Con il primo motivo si contesta l'applicazione della procedura semplificata dell'art. 25 comma 7 delle NTA del Piano stralcio difesa alluvioni, sostenendo che tale procedimento semplificato non poteva essere adottato, in quanto le opere di messa in sicurezza avevano aggravato la pericolosità delle aree poste a valle e non si potevano frazionare le aree declassificando solo quella immediatamente interessate dalle opere di messa in sicurezza.

Il motivo è infondato.

L'art. 25 disciplina in generale le modifiche alle perimetrazioni del Piano attraverso una procedura di variante, richiedendo il medesimo procedimento per l'approvazione del Piano indicando alcune ipotesi (da ritenersi esemplificative) in cui si deve seguire il procedimento di variante: *“nuovi eventi idrogeologici o emergenze ambientali, dichiarazioni di stato di emergenza, indagini svolte a scala di maggior dettaglio, istanza di amministrazioni pubbliche o di soggetti privati accompagnate da idonea rappresentazione cartografica e documentazione tecnico scientifica; nuove informazioni significative delle condizioni di pericolo delle aree perimetrate dopo il completamento ed il collaudo degli interventi di messa in sicurezza”*.

Il comma 7, invece, consente una procedura semplificata con la quale *“dopo la realizzazione degli interventi di riduzione dei pericoli idraulici esistenti alla data di approvazione del PSDA, previo collaudo e verifica dei risultati, l'Autorità dei bacini regionali Abruzzesi o l'Autorità del bacino interregionale del fiume Sangro possono con delibera dei rispettivi comitati istituzionali, modificare la perimetrazione o la classe di pericolosità delle aree interessate, senza necessità di avviare le procedure di variante del*



Piano”.

La disposizione fa chiaramente riferimento alle aree interessate dalle opere di messa in sicurezza.

La Regione aveva proposto la declassificazione di varie aree: l'area Megalò, a seguito della realizzazione degli interventi prescritti con l'ordinanza del Genio civile del 12 dicembre 2013 con la struttura arginale (dotata di certificato di collaudo del 20 ottobre 2017) dell'ansa del fiume Pescara occupata dal centro commerciale Megalò 1; l'area perimetrata dal ponte di attraversamento del fiume Pescara dall'uscita A 25 fino al Ponte di attraversamento di via Fratelli Pomilio; l'area posta alla foce del fiume Pescara interessata da ulteriori opere di messa in sicurezza. Tale richiesta non è stata integralmente accolta, in base all'istruttoria della Segreteria tecnico-operativa che, nella riunione del 13 dicembre 2019, ha ritenuto per l'area Megalò, sulla base della relazione idrologica idraulica, che per effetto delle opere realizzate risulta caratterizzata da “una pericolosità idraulica pari a zero”. Per tale area si è quindi verificato il presupposto per l'applicazione della procedura semplificata costituito dalla modifica della classe di pericolosità a seguito della realizzazione degli interventi di riduzione dei pericoli idraulici esistenti alla data di approvazione del PSDA.

La circostanza che per l'area ulteriore posta nel tratto del fiume Pescara a valle dell'area Megalò, la Conferenza istituzionale permanente, sulla base delle valutazioni della Segreteria tecnico operativa, abbia escluso di potere applicare il procedimento semplificato non può comportare un profilo di illegittimità rispetto all'area Megalò, in relazione alla espressa previsione del comma 7 e alla sua *ratio* che collega la modifica della classificazione alla avvenuta realizzazione delle opere. Quanto alla delimitazione delle aree per



cui era applicabile la procedura semplificata, dalla istruttoria della Segreteria tecnico-operativa risultano individuate in relazione ai tratti interessati dalle opere arginali e ai possibili effetti di tali opere sulle aree circostanti sulla base della relazione idrologica idraulica, mentre la procedura semplificata non è stata estesa ai tratti ulteriori, rispetto ai quali l'effetto delle opere arginali non risultava provato.

Infatti nel verbale della riunione della Segreteria tecnico-operativa dell'Autorità di bacino del 13 dicembre 2019, sulla base della relazione Area difesa del suolo, che aveva rilevato alcun criticità, si evidenzia espressamente che *“nella relazione istruttoria predisposta dall'ufficio gestione dei piani di bacino della regione Abruzzo si trova traccia della motivazione di tale richiesta nell'affermazione secondo la quale le opere di messa in sicurezza influenzano non solo l'area commerciale Megalò ma anche le aree alluvionali a valle della stessa. Nello studio della società F4 Ingegneria, tuttavia, non sono presenti le adeguate considerazioni in merito e non sono disponibili elementi, parametri, dati misurabili che permettano di valutare come le opere realizzate influenzino le aree alluvionali a valle del Megalò, cioè quali siano il tipo e l'entità degli effetti delle opere a valle”*. Sono stati quindi valutati ulteriori studi relativi al tratto terminale del fiume Pescara, per cui è stata prevista la realizzazione di bacini di laminazione (non ancora costruiti), con la necessità quindi di studi approfonditi sulla pericolosità *“sulla base del nuovo scenario indicato negli studi post interventi eseguiti a monte”*. È stato quindi escluso di potere applicare la procedura semplificata anche a tali ulteriori aree, in quanto *“la strada principale per potere affrontare una complessiva revisione del tratto terminale del fiume Pescara resta, sulla base delle NTA del PSDA quella della variante”*.



E' stata invece accolta la proposta di modifica della classificazione dell'area

della foce del fiume Pescara a valle dell'attraversamento fluviale della tangenziale di Pescara, nell'area urbana a seguito degli interventi di mitigazione del rischio realizzati in tale tratto.

La delibera dell'Autorità di bacino e i presupposti atti istruttori sono quindi pienamente conformi a quanto previsto dell'art. 25 e all'ambito di applicazione della procedura semplificata, che è stato limitato solo all'area su cui è stato possibile valutare gli effetti delle opere di messe in sicurezza, mentre la società ricorrente ha solo genericamente contestato tali profili.

La società ricorrente ha impugnato altresì l'art. 25 comma 7 delle NTA, che secondo la ricostruzione difensiva non avrebbe potuto prevedere una procedura semplificata, non essendo questa prevista dalla legge regionale n. 81 del 16 settembre 1998.

Anche tale censura è infondata.

Ai sensi dell'art. 13 di tale legge regionale *“Il Piano di Bacino è unico per tutto il territorio regionale di competenza dell'Autorità secondo quanto previsto dall'articolo 20, comma 1 della legge 18 maggio 1989, n. 183. Il piano può essere articolato in stralci funzionali o territoriali riguardanti ciascuno uno o più bacini idrografici che in ogni caso devono costituire fasi sequenziali ed interrelate rispetto ai contenuti di cui al successivo comma 4 e deve avere considerazione degli aspetti evolutivi dei fenomeni e del concetto di sviluppo sostenibile di cui all'art. 1 comma 2 della presente legge. 2. Il Piano di Bacino ha valore ed efficacia di piano territoriale di settore ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale 12 aprile 1983, n. 18 così come modificata ed integrata dalla legge regionale 27 aprile 1995, n. 70 e costituisce il quadro di riferimento per l'esercizio delle funzioni di*



competenza dell'Amministrazione Regionale e di quelle infraregionali nelle materie di cui all'articolo 3 della legge 18 maggio 1989, n. 183, nonché il parametro a cui devono riferirsi tutti i provvedimenti autorizzativi e concessori concernenti gli interventi comunque riguardanti ciascun bacino idrografico regionale. Al Piano di Bacino devono adeguarsi, entro dodici mesi dalla sua approvazione, i piani regionali indicati dall'articolo 17, comma 4 della legge 18 maggio 1989, n. 183.

3. Il Piano di Bacino può disporre obblighi specifici di fare a carico di soggetti determinati.

4. I contenuti del Piano di Bacino sono quelli previsti dall'articolo 17, comma 3 della legge 18 maggio 1989, n. 183 e dalla presente legge.

5. Il Piano di Bacino, elaborato sulla base delle direttive formulate dal Comitato Istituzionale e degli indirizzi formulati dal Comitato Tecnico, è adottato dal Comitato Istituzionale previo parere del Comitato Tecnico.

6. Successivamente, gli atti e gli elaborati del piano sono depositati per 60 giorni consecutivi, decorrenti dalla data di pubblicazione dell'avviso di deposito sul B.U., presso le segreterie delle Province interessate.

7. L'avvenuto deposito è reso noto mediante pubblicazione di avviso sul B.U., a mezzo di manifesti murari affissi in tutti i comuni interessati e su almeno un quotidiano a diffusione regionale. Entro il termine di cui al comma precedente chiunque può prendere visione del piano e presentare istanze e memorie in merito ai suoi contenuti.

8. Nel medesimo periodo le Province interessate, d'intesa con l'Autorità, promuovono pubbliche consultazioni attraverso le Consulte di bacino di cui all'art. 16, al fine di acquisire le osservazioni al piano o al progetto e trasmettono all'Autorità gli atti, gli elaborati e le risultanze delle



consultazioni, ai fini della loro valutazione.

9. Nel caso sia necessario acquisire le intese delle amministrazioni statali, il Segretario Generale dell'Autorità indice una conferenza di servizi ai sensi e per gli effetti dell'articolo 14 della legge 7 luglio 1990, n. 241.

10. Il Consiglio regionale in seguito alle osservazioni e proposte pervenute nonché all'esito della conferenza di servizi di cui al comma precedente, su proposta del componente la Giunta preposto alla legge n. 183 del 1989 previo parere del Comitato Istituzionale in ordine alla opportunità di introdurre modifiche al progetto di piano adottato, approva il Piano di Bacino che diviene vigente a seguito della pubblicazione sul B.U.

11. In attesa dell'approvazione del Piano di Bacino, il Comitato Istituzionale, fermo restando la disciplina di cui all'articolo 57 della legge regionale 12 aprile 1983, n. 18, può adottare le misure di salvaguardia con particolare riferimento ai bacini montani, ai torrenti di alta valle ed ai corsi d'acqua di fondovalle ed ai contenuti di cui all'articolo 17, comma 3, lett. b), c), f), l), ed m) della legge 18 maggio 1983, n. 183; tali misure di salvaguardia sono immediatamente vincolanti e restano in vigore sino all'approvazione del Piano di Bacino da parte del Consiglio regionale e comunque per un periodo non superiore a tre anni.

12. In caso di mancata attuazione o d'inosservanza da parte delle Province, dei Comuni o delle Comunità Montane delle misure di salvaguardia di cui ai commi 11 e 13, e qualora possa derivare un grave danno al territorio, il Presidente della Giunta regionale diffida l'Amministrazione inadempiente a provvedere entro il termine di trenta giorni, scaduto il quale adotta con ordinanza cautelare le misure necessarie provvisorie di salvaguardia anche a carattere inibitorio, di opere di lavoro o di attività antropiche, dandone



comunicazione preventiva alle Amministrazioni inadempienti.

12-bis. L'esercizio di detti poteri sostitutivi da parte del Presidente della Giunta regionale non è limitativo dei poteri del Ministro dei Lavori Pubblici previsti dall'art. 17, comma 6 bis della legge n. 183 del 1989, nel caso di inadempienze da parte della Regione o da quest'ultima non rilevate.

13. Le misure di salvaguardia si applicano anche al Piano di Bacino ed agli stralci relativi ai settori funzionali di cui al comma 1 del presente articolo.

14. Alla redazione del Piano di Bacino o di suoi stralci si procede con l'utilizzo delle risorse all'uopo riservate negli stanziamenti statali in favore della Regione per l'attuazione degli schemi previsionali e programmatici di cui all'art. 31 della legge n. 183 del 1989 nonché con ogni altra risorsa allo scopo destinata dallo Stato o dalla Regione”.

Tale disposizione riguarda la approvazione del Piano di bacino, che può riguardare anche stralci funzionali, come nel caso di specie, ma non disciplina espressamente le sue varianti né le varianti erano disciplinate dall'allora vigente legge statale n. 183 del 18 maggio 1989. Si può quindi ritenere attribuito dalla legge alla stessa Autorità di bacino, al momento di predisposizione del piano, il potere di disciplinare le varianti, nel caso di specie effettivamente normate all'art. 25 del PSDA, che ha previsto in via generale una procedura ordinaria con un procedimento analogo a quello previsto per l'approvazione del Piano. La procedura semplificata riguarda solo la modifica della perimetrazione o della classe di pericolosità, derivante dalla realizzazione degli interventi di riduzione dei pericoli idraulici esistenti alla data di approvazione del PSDA.

Si tratta quindi di un procedimento semplificato che consente il rapido aggiornamento del Piano in ipotesi in cui la situazione di fatto è stata



modificata e la nuova classificazione in sostanza deriva *de plano* dalla situazione di fatto modificata.

Tale previsione, oltre a rientrare nel potere dell'Autorità di bacino, non essendo allora in vigore il d.lgs. 152 del 2006, che prevede espressamente all'art. 66 le modalità non solo di approvazione ma anche di aggiornamento del Piano, si deve ritenere anche conforme alla norma dell'art. 13 comma 1 della legge regionale n. 81 del 1998 per cui il piano "*deve avere considerazione degli aspetti evolutivi dei fenomeni*"; la norma tecnica consente infatti un rapido adeguamento del piano in caso di mutamento della situazione di fatto. La discrezionalità attribuita dalla legge regionale risulta quindi legittimamente esercitata.

Infondate sono le censure relative alla incompatibilità comunitaria dell'art. 25 comma 7 delle NTA, in quanto sarebbe in contrasto con le norme sopravvenute del d.lgs. 152 del 2006 di attuazione delle direttive 2000/60 e 2007/60.

In primo luogo, ai sensi dell'art. 170 comma 11 del d.lgs. 152 del 2006, richiamato anche nelle premesse della delibera impugnata, "*fino all'emanazione di corrispondenti atti adottati in attuazione della parte terza del presente decreto (che riguarda le norme in materia di difesa del suolo e disciplina anche i nuovi piani di bacino) restano validi ed efficaci i provvedimenti e gli atti emanati in attuazione delle disposizioni di legge abrogate dall'articolo 175*". Ne deriva che i Piani di bacino emanati sotto la previgente disciplina non dovevano essere adeguati alla nuova normativa e sono rimasti integralmente in vigore.

In ogni caso, la legittimità degli atti amministrativi deve essere valutata in base al principio *tempus regit actum*, per cui non possono configurarsi ipotesi



di illegittimità sopravvenuta, come sostenuto nel caso di specie alla luce del d.lgs. 152 del 2006 e delle direttive comunitarie. Ne deriva che la legittimità della norma tecnica di attuazione deve essere valutata in base alle norme allora vigenti, con la conseguente irrilevanza delle norme sopravvenute. Infatti la legittimità del provvedimento amministrativo deve essere apprezzata con riferimento allo stato di fatto e di diritto esistente al momento della sua emanazione, con conseguente irrilevanza di eventuali provvedimenti successivi, i quali in nessun caso possono legittimare o delegittimare ex post precedenti atti amministrativi, così come le sopravvenienze normative, che determinano una modifica della disciplina che aveva legittimato l'adozione del provvedimento stesso, non essendo configurabile una illegittimità sopravvenuta del provvedimento amministrativo, salve le ipotesi eccezionali di invalidità successiva introdotta da una norma sopravvenuta espressamente retroattiva (nei limiti della compatibilità costituzionale) ovvero di una intervenuta declaratoria di illegittimità costituzionale (Cons. Stato, Sez. III, 13 maggio 2015, n. 2378; n. 2377; Sez. III, 1 settembre 2015, n. 4059; Sez. V, 23 giugno 2014 n. 3149; Sez. IV, 3 marzo 2014 n. 993; Sez. IV, 21 agosto 2012, n.4583).

È infondata anche la censura relativa all'eccesso di potere per contraddittorietà, sviamento difetto dei presupposti, con cui si deduce che in precedenza l'Autorità di bacino si era espressa in senso contrario alla realizzazione di argini che avrebbero potuto influire sulla pericolosità idraulica delle aree poste a valle.

Tali circostanze sono irrilevanti rispetto ai presupposti di fatto della delibera impugnata costituiti dall'avvenuta realizzazione delle opere ordinate dal genio civile (con provvedimento non impugnato dalla società ricorrente), per



cui è stato espresso parere favorevole dall'Autorità di bacino con nota del 31 marzo 2016 e oggetto di collaudo nel 2017. Tali opere arginali, in base alle relazioni tecniche valutate nel corso dell'istruttoria, hanno azzerato la pericolosità delle aree. In particolare, infatti, nel verbale della riunione della segreteria tecnico - operativa del 13 dicembre 2019 si dà espressamente atto delle opere realizzate: completamento dell'argine lungo il lato Nord Est dell'area Megalò mediante l'adeguamento in quota dell'argine esistente oltre al prolungamento dello stesso verso valle; demolizione dell'argine destro dell'area Megalò, lungo circa 150 metri che restringeva l'area golenale del fiume Pescara; realizzazione di paratie mobili a tenuta stagna in grado di raccordare gli adiacenti tratti di arginature in progetto e di impedire l'allagamento della rotatoria di accesso all'area. Sono state richiamate le verifiche idrauliche della relazione idrologica - idraulica le cui conclusioni sono state nel senso di una "pericolosità idraulica pari a zero".

Tali valutazioni non sono state specificamente contestate con il ricorso se non nella misura in cui l'Autorità di bacino si sarebbe espressa in precedenza in senso contrario, ma con riguardo all'insediamento del centro commerciale Megalò 2.

La ripermimetrazione è avvenuta invece sulla base delle opere già realizzate ritenute conformi a quanto ordinato dal Genio civile e di cui la parte ricorrente deduce solo genericamente la difformità dal progetto.

Pertanto, le valutazioni in ordine alla pericolosità idraulica rientrano nella discrezionalità tecnica della Autorità di bacino che possono essere sindacate solo nei limiti della manifesta illogicità e irragionevolezza che non appaiono sussistenti nel caso di specie.

Quanto alla dedotta violazione dell'affidamento dei proprietari dei fondi



limitrofi, che avrebbero assistito alla realizzazione delle opere pensando che non avrebbero cagionato danno ai fondi vicini, la genericità della censura ne impedisce l'esame non essendo individuabili le opere a cui si fa riferimento; in ogni caso se la censura dovesse riguardare le opere di messa in sicurezza dell'area Megalò 1, la società odierna ricorrente avrebbe potuto impugnare il provvedimento che ne ordinava la realizzazione, qualora avesse ritenuto che costituissero un danno per le proprie aree; inoltre, non si può più dolere della avvenuta realizzazione del centro commerciale Megalò 1, essendo i relativi provvedimenti abilitativi ormai inoppugnabili; mentre, allo stato, il centro commerciale Megalò 2 non sembra realizzabile, salva la possibilità di impugnazione, qualora ne sussistano i requisiti di legittimazione e di interesse, di eventuali provvedimenti ulteriori che dovessero riaprire i relativi procedimenti.

In ogni caso dagli atti impugnati non risulta che le opere di messa in sicurezza abbiano provocato complessivamente un peggioramento delle condizioni di pericolosità a valle dell'area oggetto di deperimetrazione, essendo indicato solo l'innalzamento del livello dell'acqua con la necessità di approfondimenti degli effetti sulle aree a valle, aree che peraltro dovrebbero ricevere anche gli effetti positivi derivanti dalla prevista realizzazione dei bacini di laminazione.

Comunque, l'eventuale peggioramento delle condizioni di sicurezza idraulica a valle, di cui sembra lamentarsi la società ricorrente, è dipeso in fatto non dalla diversa classificazione dell'area a monte - avvenuta sulla base di una situazione di fatto ormai verificatasi, quale quella derivante dalla realizzazione della struttura arginale – ma, se mai, dalla stessa realizzazione degli argini a monte in esecuzione dell'ordine del Genio civile del 2013 non



impugnato.

Il ricorso è quindi infondato e deve essere respinto.

In considerazione della complessità della controversia sussistono giusti motivi per la compensazione delle spese del presente giudizio.

P. Q.M.

Il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche respinge il ricorso.

Spese compensate.

Così deciso in Roma dal Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche nella camera di consiglio del 12 febbraio 2025.

IL RELATORE

IL PRESIDENTE

Cecilia Altavista

Antonio Pietro M. Lamorgese

