

ORIGINALI



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

IL TRIBUNALE SUPERIORE DELLE ACQUE PUBBLICHE

riunito in camera di consiglio e composto dai signori giudici

- dott. Giovanni Antonio Paolini Presidente
- dott. Aldo Scola Consigliere
- dott. Cesare Lamberti Consigliere est.
- dott. Fabrizio Forte Consigliere
- dott. Amedeo Franco Consigliere
- dott. Damiano Nocilla Consigliere
- dott. ing. Roberto Colosimo Esperto

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 3/2009, proposto dal Coordinamento delle Pro Loco del Lago D'Idro - Anfo, Bondone Baitoni, Idro, in persona del legale rappresentante p.t. geom. Aldo Annani, con l'assistenza dell'avv. Franco Mellaia del Foro di Bolzano, rappresentato e difeso, in forza di procura speciale a margine del ricorso, dall'avv. Manfredi Bettoni del Foro di Roma, con elezione di domicilio presso lo Studio dello stesso in Roma, Via Barberini n. 29;

contro

- la Regione Lombardia, in persona del Presidente della Giunta regionale in carica pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Piera Pujatti, Antonella Forloni e dall'avv. Giuliano Pompa ed elettivamente domiciliato

Aut. 32
2011

- N. 3/09 Reg. Gen.
- N. 172/11 Cronologico
- N. _____ Reperitorio
- N. _____ Camp. Civ.

Paolini

[Signature]

Stampa: 28 MAR 2011
 Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche
 Roma
 [Stampa]

- nello studio dell'ultimo in Roma, via Boncompagni, n. 71/c;
- il Comune di Anfo (BS), in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giacomo Bonomi e Gabriele Pafundi e domiciliato nello studio del secondo in Roma, viale Giulio Cesare n. 14;
 - il Comune di Bagolino (BS), in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giacomo Bonomi e Gabriele Pafundi e domiciliato nello studio del secondo in Roma, viale Giulio Cesare n. 14;
 - il Comune di Idro (BS), in persona del Sindaco pro tempore, già assistito dagli avv.ti Gabriele Pafundi e Giacomo Bonomi, il mandato nei cui confronti è stato revocato con deliberazione della Giunta Comunale n. 7 del 18/02/2010, comunicata anche all'avv. Bonomi con nota n. 1346 del 18 marzo 2010 pervenuta alla Cancelleria del Tribunale il 23 marzo 2010 ed acquisita agli atti del giudizio;
 - il Comune di Lavenone (BS), in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giacomo Bonomi e Gabriele Pafundi e domiciliato nello studio del secondo in Roma, viale Giulio Cesare n. 14;
- nonché contro, per quanto occorrer possa**
- la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri in carica pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui uffici domicilia ex lege in Roma, Via dei Portoghesi, 12;
 - il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in persona del Ministro in carica pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui uffici domicilia ex lege in Roma, Via dei Portoghesi, 12;
 - il Ministero dell'ambiente e tutela del territorio, in persona del Ministro in



Pafundi

13/3/11

3

carica pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui uffici domicilia ex lege in Roma, Via dei Portoghesi, 12;
- la Provincia Autonoma di Trento, in persona del Presidente della Giunta provinciale in carica pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Nicolò Pedrazzoli e Fabio Lorenzoni, con domicilio eletto nello studio del secondo in Roma, via del Viminale, n. 43;

la Provincia di Brescia, in persona del Presidente della Giunta provinciale in carica pro tempore con sede in Brescia;

per l'annullamento

del D.P.G.R. 19.9.2008, n. 10130, pubblicato sul B.U.R. Lombardia Serie ordinaria n. 43 del 20.10.2008, recante approvazione dell'Accordo di programma per la valorizzazione del Lago d'Idro intercorso tra Regione Lombardia e Comuni di Anfo, Bagolino, Idro e Lavenone

nonché

del medesimo Accordo di programma estendendosi l'impugnativa ad ogni altro atto endoprocedimentale, consequenziale e connesso

per l'accertamento

dell'obbligo, nella patologica situazione in cui versa il Lago d'Idro, di immettere elementi di razionalità - secondo le conclusioni partitamente enunciate in fine del ricorso - volti alla tutela del bene demaniale ed ambientale nonché area sensibile ex lege Lago d'Idro, per modo che sia arrestato il fenomeno di alterazione del medesimo bene, al fine ultimo di ricondurre tale bene alla sua funzione primigenia quale componente essenziale ed insostituibile dell'ambiente e del territorio locali.

FATTO

Paoli
[Signature]

1. Il Coordinamento delle Pro Loco del Lago d'Idro, nella qualità di formazione sociale tutelata ex art. 2 Cost. con finalità della tutela del Lago d'Idro e legittimata ex lege n. 382/2000 a promuovere le azioni giurisdizionali a tutela degli interessi sociali e collettivi, ha impugnato il provvedimento in epigrafe, di approvazione dell'Accordo di programma per la valorizzazione del Lago d'Idro intercorso tra Regione Lombardia e Comuni di Anfo, Bagolino, Idro e Lavenone, promosso con atto di impulso da parte dei Sindaci dei Comuni di Anfo, Bagolino ed Idro con missiva del 30 maggio 2008 prot. n. 2809 diretta al Presidente della Regione Lombardia, volto a conseguire «la valorizzazione del lago d'Idro».

1.1. Il Coordinamento delle Pro Loco del Lago d'Idro ha dedotto in fatto che l'accordo di programma è insufficiente per la valorizzazione reale del lago e ed aveva il fine di utilizzarlo ai scopi produttivistici, in totale spregio degli usi generali del demanio idrico. L'accordo arreca pregiudizio al buon regime delle acque dell'utilizzo della galleria (Adige-Garda alias Mori-Torbole), nata esclusivamente come scolmatore per rimpinguare i livelli del lago di Garda e della possibilità di livelli idrometrici più elevati sull'emissario fiume Mincio, per le esigenze irrigatorie delle plaghe agricole di valle.

1.1.1. Con la realizzazione dell'accordo verrebbe a mancare il carattere di scolmatore della galleria Mori-Torbole originato dalla necessità di difendere il territorio del medio e basso corso dell'Adige a valle della città di Verona e la città di Mantova, ancor oggi cinta da tre laghi.

1.1.2. L'accordo contraddice inoltre alle indicazioni della Commissione De Marchi, formulate all'indomani della piena del 1966 e riprese nell'ultima

Real.


Conferenza Nazionale sull'Acqua;

1.1.3. La c.d. terza galleria sul Lago d'Idro non contempla una diversione di bacino e non è funzionale alla sicurezza idraulica.

1.2. Il Coordinamento delle Pro Loco del Lago d'Idro ha dedotto in diritto le seguenti censure:

1.2.1. violazione del principio pluralistico e democratico, dei principi di adeguatezza e di proporzione e delle previsioni legislative di atti a presupposto necessitato che regolano e disciplinano i trasferimenti d'acqua e le utenze a qualunque scopo destinate;

1.2.2. violazione del principio di non contraddizione, valido in ogni ambito scientifico nonché del principio della tutela olistica della risorsa idrica e del principio fondamentale ex art. 9 Cost. attinente all'ambiente unitariamente considerato, in uno ai principi di precauzione in materia ambientale, dell'adeguatezza al fine e dell'alternativa ipotetica;

1.2.3. eccesso di potere per sviamento dalla causa tipica.

1.2.4. violazione e falsa applicazione degli art. 822 e 823 comma 2 e del r.d. 11.12.1933, n. 1775, che esigono il controllo immanente delle utenze idriche. Violazione e falsa applicazione degli artt. 54, 97 e 117 Cost.;

1.2.5. violazione e falsa applicazione degli artt. 9 n. 9) e 16 del D.P.R. 31.8.1972, n. 670, recante approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino Alto Adige.

1.2.6. violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 10 lett. b) della legge 7.8.1990, n. 241, Motivazione apparente, illogica ed incongrua dei provvedimenti impugnati.

1.2.7. violazione dell'obbligo di considerare le osservazioni e/o rilievi

Violazioni
[Signature]

avanzati dalla parte interessata rappresentata dalla collettività lacustre che vive sul Lago nell'ambito del procedimento amministrativo;

2. Il Coordinamento delle Pro Loco del Lago d'Idro ha notificato motivi aggiunti nei confronti della deliberazione n. 51 dd. 25.5.2009 con cui la Giunta comunale di Idro – nell'assetto precedente la recente consultazione elettorale che ha portato ad un cambio totale di Amministrazione comunale - ha dato corso all'approvazione di protocollo di intesa tra i Comuni di Anfo-Bagolino-Idro-Lavenone firmatari dell'accordo di programma per la valorizzazione del Lago d'Idro.

3. Con distinti atti si sono costituiti:

- la Regione Lombardia, che ha eccepito la tardività del ricorso e la sua inammissibilità per difetto di legittimazione del ricorrente e per genericità;
- la Provincia Autonoma di Trento, che ha eccepito il difetto di legittimazione passiva;
- i Comuni di Idro, Bagolino, Anfo e Lavenone, in persona dei rispettivi sindaci pro tempore che hanno eccepito l'irricevibilità del ricorso perché tardivo e la sua inammissibilità per difetto di legittimazione attiva e carenza di mandato nonché a sua inammissibilità per difetto di interesse;
- la Presidenza del Consiglio dei Ministri, i Ministeri e dell'ambiente e tutela del territorio, che hanno eccepito l'inammissibilità per ricorso per difetto di legittimazione attiva e passiva;
- la Provincia di Brescia, in persona del Presidente della Giunta provinciale in carica pro tempore con sede in Brescia.

4. Tutte le parti hanno presentato memorie e documenti.

4.1. Con deliberazione di Giunta Comunale n. 7 del 18/02/2010, depositata

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Joel Anfo', is written on the right side of the page.

in Cancelleria il 23 marzo 2010 comunicata anche all'avv. Bonomi con nota n. 1346 del 18 marzo 2010, pervenuta alla Cancelleria del Tribunale il 23 marzo 2010 ed acquisita agli atti del giudizio, il Comune di Idro ha revocato la deliberazione di giunta n. 1 del 5 gennaio 2009 contenente il mandato a ~~nel ricorso resistere~~ ^{ex Accordo} proposto dal Coordinamento delle Pro Loco del Lago D'Idro - Anfo, Bondone Baltoni, conferito ai difensori avv.ti Giacomo Bonomi e Gabriele Pafundi e ha dichiarato espressamente di rinunciare alla propria resistenza in giudizio.

4.2. Con atti separati depositati all'udienza istruttoria del 26 maggio 2010, l'avv. Manfredi Bettoni per il Coordinamento ricorrente, l'avv. Pompa per la regione Lombardia, l'avv. Malani in sostituzione dell'avv. Lorenzoni e l'avv. Pafundi per il Comune di Idro e di Anfo hanno richiamato i rispettivi atti ed hanno precisato le conclusioni.

4.3. All'udienza del 9 giugno 2010 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Con la deliberazione del Presidente della Giunta n. 10130 del 18 settembre 2008, la regione Lombardia, al fine di valorizzare il lago, il territorio, l'ambiente, le comunità e i Comuni di Idro, Anfo, Bagolino e Lavenone ha approvato l'Accordo di programma con il quale vengono previsti una serie di interventi interessanti i predetti comuni: precisamente:

a) quanto al comune di Idro: recupero ambientale delle sponde del lago che insistono nel territorio del Comune, realizzazione centro polifunzionale di aggregazione per svolgimento di attività di promozione turistica, recupero della pavimentazione bituminosa interessante la viabilità principale di collegamento tra due frazioni e recupero di una vecchia

mulattiera di collegamento, recupero e riqualificazione ambientale del lungolago e del parco pubblico con abbattimento barriere architettoniche del parco e nuovo percorso ciclabile a lago e nuova struttura ad uso pubblico;

b) quanto al comune di Anfo: prolungamento di una passeggiata, valorizzazione della Rocca d'Anfo, riqualificazione del centro storico, realizzazione nuovo centro sportivo, nonché la sistemazione stradale e la realizzazione di parcheggi per alcune frazioni del comune;

c) quanto al comune di Bagolino: messa in sicurezza degli argini e delle spiagge, realizzazione strutture ricettivo turistica, realizzazione percorso naturalistico e ponte per proseguimento pista ciclopedonale e la realizzazione di alcune strutture ricettive in alcune località e frazioni del comune stesso;

d) quanto al comune di Lavenone: recupero della vecchia strada del Tram che collegava Idro a Lavenone. ristrutturazione di un edificio e destinazione dello stesso a struttura ricettiva.

1.1. La Regione Lombardia ha promosso alla fine dei lavori un nuovo Accordo di Programma con i Comuni interessati al fine di definire gli oneri necessari per la manutenzione annuale delle nuove opere e delle sponde lacustri e del fiume Chiese, e dell'alveo dei torrenti emissari del lago.

2. Nell'Accordo si da atto:

- della determinazione, per l'anno 2007, delle quote di escursione del lago a partire dalla quota minima di m. 367 ,20 e fino alla quota di massima regolazione di 368,50 m s.l.m. fissata dal Registro Italiano Dighe con nota del 4 aprile 2007;



- del movimento continuo della paleofrana che insiste sullo sbocco del lago nel fiume Chiese e sulla traversa di sbarramento che regola l'attuale livello delle acque;

- dell'evoluzione di condizione di dissesto della galleria dello scarico di fondo;

- della necessità di interventi per il ripristino di idonee condizioni di sicurezza e di valorizzazione del lago d'Idro ivi compresi gli interventi disposti dal CIPE con delibera n. 135/2006;

- della compromissione della piena funzionalità delle attuali opere di regolazione del lago realizzate negli anni '50 del secolo scorso e costituite dalla traversa mobile di regolazione che regola il deflusso superficiale delle acque dal lago d'Idro nel fiume Chiese per le quote superiori a quota 367,00 m s.l.m. dalla galleria di scarico di fondo che può essere utilizzata solo per finalità di protezione civile realizzata in destra idraulica che nell'ultimo ventennio.

2.1. L'accordo si propone

a) il ripristino delle idonee condizioni di sicurezza del lago e dell'intero bacino idrografico del fiume Chiese ubicato nel territorio lombardo;

b) la valorizzazione del sistema ambientale ed economico del lago anche al fine della tutela e del risanamento delle acque;

c) il ripristino delle idonee condizioni di sicurezza in coerenza con il contenuto tecnico di un progetto preliminare redatto da un'ATI;

d) la realizzazione di una galleria di by pass alimentata da uno sfioratore con paratoie mobili, realizzato sulla sponda del lago con soglia

2011
A

fissa posta alla quota minima di regolazione di 367,20 o la realizzazione della nuova traversa e di una galleria di by pass con imbocco sommerso protetto da una soglia fissa posta a 367,20, in base alla scelta definitiva indicata in un parere tecnico *pro veritate*, a firma di un esperto indicato dai Sindaci che sentirà un tecnico esperto in ingegneria con competenze specifiche in materia, proposto dalle associazioni ambientaliste e nominato dai comuni

3. Con la deliberazione n. 51 del 25 maggio 2009 la Giunta comunale di Idro ha approvato un protocollo di intesa tra i Comuni di Anfo-Bagolino-Idro-Lavenone firmatari dell'accordo di programma per la valorizzazione del Lago d'Idro.

3.1. Il provvedimento è impugnato con motivi aggiunti dal Coordinamento delle Pro Loco Del Lago D'Idro - Anfo, Bondone, Baitoni, Idro.

4. Il ricorso ed i motivi aggiunti sono per più versi inammissibili.

4.1. Al ricorrente Coordinamento delle Pro Loco Del Lago D'Idro-Anfo-Bondone-Baitoni non può essere applicata la legge n.383/2000 che disciplina le Associazioni di promozione Sociale.

4.2. In mancanza agli atti dello statuto o dell'atto costitutivo del Coordinamento non sono noti né la struttura dello stesso né il suo scopo sociale, necessario per imputare al ricorrente l'interesse ad adire il giudice: la mera previsione di un generico fine di tutela dell'ambiente e del paesaggio locale dichiarata dal Coordinamento non è sufficiente a radicare in capo all'ente una posizione di interesse legittimo atta a legittimare ricorsi giurisdizionali avverso provvedimenti incidenti su un particolare ambiente naturale (Cons. St., sez. IV, 29 aprile 1980, n. 473; Cons. St., sez. III, 26



ottobre 2009, n. 2549).

4.3. Né appare possibile l'acquisizione dello Statuto e/o dell'Atto costitutivo in corso di causa tramite ordine di esibizione da parte del giudice: essendo la ricorrente un soggetto diverso dalle associazioni ambientali riconosciute ex art. 13, l. n. 349/1986, l'indagine sulla legittimazione presuppone la prova della sussistenza del requisito legittimante sin dal momento della proposizione del ricorso, essendo inibito al giudice ogni ricerca: è infatti estranea al modello acquisitivo della prova qualsiasi indagine sulla legittimazione, che nella presente causa, si concreta nell'individuazione dell'esistenza in capo al soggetto degli obiettivi di tutela ambientale, dell'adeguato grado di stabilità, del sufficiente livello di rappresentatività, dell'afferenza ricollegabile alla zona (arg. T.A.R. Liguria Genova, I, 9 marzo 2007, n. 472).

4.4. E' irrilevante che il ricorrente Coordinamento delle Pro Loco si consideri "Associazione di promozione sociale avente tra le finalità anche quella della tutela ambientale": obiettivo delle pro loco è la promozione dell'organizzazione turistica locale (T.A.R. Lazio, sez. III, 20/09/1984, n. 470) e non già la tutela ambientale.

4.5. In assenza dello statuto e dell'atto costitutivo del Coordinamento, non appare perciò possibile dare ingresso al ricorso per carenza della necessaria legittimazione.

5. Nel ricorso non è poi specificato l'interesse processuale e cioè il vantaggio potenziale che derivi dall'annullamento dei provvedimenti impugnati che non alterano la situazione paesaggistica in atto: la nuova galleria sostituisce quella esistente, impostata a quota 367,20, limite

700
1000
1500
2000
2500
3000
3500
4000
4500
5000
5500
6000
6500
7000
7500
8000
8500
9000
9500
10000

massimo di prelievo dal lago e viene utilizzata esclusivamente per emergenze di protezione civile e non per scarico di acqua dal lago per motivi irrigui o idroelettrici. Inoltre gli interventi sulla traversa di regolazione sono finalizzati alla sua sostituzione, stante il fatto che una porzione di essa è interessata dalla paleo frana. Gli altri interventi infine si propongono il riassetto di della viabilità su alcune strade e mulattiere e la qualificazione di alcuni edifici.

6. Per quanto attiene ai motivi aggiunti, ne è stata eccepita l'improcedibilità per sopravvenuto difetto d'interesse, essendo la deliberazione n. 51 del 25 maggio 2009 di approvazione del protocollo di intesa tra i Comuni di Anfo-Bagolino-Idro-Lavenone revocata in corso di causa.

7. A margine dell'atto introduttivo è riportata la procura speciale a firma del presidente del Coordinamento in favore dell'avv. Manfredi Bettoni del Foro di Roma: tanto basta alla validità della proposizione del ricorso medesimo nonostante l'incerta dizione contenuta all'epigrafe "con l'assistenza dell'avv. Franco Mellaia del Foro di Bolzano".

8. Con deliberazione di Giunta Comunale n. 7 del 18/02/2010, depositata in Cancelleria il 23 marzo 2010 comunicata anche all'avv. Bonomi con nota n. 1346 del 18 marzo 2010, pervenuta alla Cancelleria del Tribunale il 23 marzo 2010 ed acquisita agli atti del giudizio, il Comune di Idro ha revocato la deliberazione di giunta n. 1 del 5 gennaio 2009 contenente il mandato a nel ricorso resistere proposto dal Coordinamento delle Pro Loco del Lago D'Idro - Anfo, Bondone Baitoni, conferito ai difensori avv.ti Giacomo Bonomi e Gabriele Pafundi e ha dichiarato espressamente di rinunciare alla propria resistenza in giudizio.



8.1. Nella deliberazione, che reca la rinuncia del Comune alla resistenza in giudizio insieme alla revoca del mandato al difensore avv. Giacomo Bonomi, non è menzionata la nomina del nuovo difensore.

8.2. Secondo la consolidata giurisprudenza, ai sensi dell'art. 85 c.p.c., la revoca del mandato al difensore non ha effetti sul piano processuale sino a che non viene nominato un nuovo difensore (Cassazione civile, sez. III, 04/08/2005, n. 16336; T.A.R. Umbria Perugia, 14/06/2007, n. 517).

8.3. Essendo le parti presenti innanzi al giudice soltanto in persona del difensore (arg. Cass., sez. I, 25 ottobre 1989, n. 4382), la rinuncia alla resistenza ad opera del Comune di Idro portata dalla deliberazione della Giunta Comunale n. 7 del 18/02/2010, deve ritenersi senza effetto.

9. Conclusivamente il ricorso deve essere dichiarato inammissibile.

10. Le spese di giudizio possono essere compensate per la novità delle questioni.

P.Q.M.

Il Tribunale Superiore delle acque pubbliche, definitivamente decidendo in sede di giurisdizione diretta, dichiara il ricorso inammissibile.

Compensa le spese del giudizio fra le parti costituite.

Nulla per le spese nei confronti delle altre parti non costituite.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 9 giugno 2010

L'ESTENSORE

Cesare Lamberti

IL PRESIDENTE

Giovanni Antonio Radini

IL CANCELLIERE

Deposita in cancelleria agli atti del processo n. 100/2010

Il giorno 10 giugno 2010

100/2010

11 MAR 2011

IL CANCELLIERE