

GIURISDIZIONE: Strade vicinali - Istanza di un privato tendente ad ottenerne il ripristino e manutenzione - Da parte del Comune - Diniego - Tratto di strada vicinale soppresso e inglobato nell'argine di un fiume - Controversia - Giurisdizione del TSAP.

Tar Emilia Romagna - Parma, Sez. I, 9 marzo 2022, n. 63

“[...] dall'esame del ricorso e di tutti gli atti del giudizio, emerge una serie di indici che fanno capire come il tratto di strada soppresso è stato inglobato nell'argine del Taro e la sua ricostruzione, dunque, comporterebbe un intervento sul predetto argine, ossia su un'opera idraulica di contenimento delle acque che, con tutta evidenza, non può che radicare la giurisdizione del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche [...]”.

FATTO

Il signor Vassallo Umberto, odierno ricorrente, risiede in Sissa Trecasali (PR) strada -piè d'argine- Favaletto n. 26, in un immobile in proprietà, unitamente alla sorella ed al cognato che abitano insieme a lui a titolo di comodato gratuito.

Nella ricostruzione di parte ricorrente, per arrivare agli immobili di proprietà dello stesso *“provenendo dalla strada comunale Via Favaletto, in prosecuzione di via Garibaldi in frazione Trecasali, era indispensabile percorrere un breve tratto della strada vicinale delle Ghiaie per poi, dopo circa 50 metri, superata, ad est, l'abitazione del signor Dante Fornia, svoltare a destra nel predetto piè d'argine”* ma, sempre secondo la ricostruzione di parte ricorrente, *“il tratto iniziale della strada vicinale delle Ghiaie, parallelo alla strada d'Argine del torrente Taro di cui al mappale 106, è stato fisicamente trasformato, in corrispondenza degli immobili del sig. Dante Fornia residente in Sissa Trecasali, Frazione Palasone n. 62, in occasione di interventi dallo stesso eseguiti per realizzare un'arginatura minore a difesa delle sue proprietà, come autodenunciato nella relazione tecnica allegata alla richiesta di Cila in sanatoria presentato lo scorso 26 marzo 2019”.*

Il sopra menzionato intervento asseritamente posto in essere dal signor Fornia Dante avrebbe, dunque, comportato la soppressione di un tratto stradale e ciò *“impedisce il transito ed interclude di fatto il sig. Umberto Vassallo il quale, per raggiungere la propria abitazione, è costretto a percorrere la strada arginale demaniale, diventata ora pista ciclabile, con evidente intuitiva anomalia e pericolosità di transito. Analoga situazione incombe sul fratello Salvatore e su chiunque si voglia recare per qualsiasi ragione presso l'abitazione di Umberto”.*

Preso atto di questa situazione, il signor Vassallo Umberto, tramite legale, presentava nota al Comune di Sissa Trecasali, odierno resistente, in data 12 aprile 2019, con cui chiedeva allo stesso di

ripristinare il tratto iniziale della strada vicinale delle Ghiaie *“in quanto tutore e custode ex lege delle strade vicinali destinate pertanto al pubblico passaggio”*.

A seguito di tale istanza, il Comune, con nota del 3 maggio 2019, prot. 5387, avviava il procedimento finalizzato a *“verificare la sussistenza, possibilità e misura dell’onere di ripristino”* eventualmente gravante sul Comune.

A seguito della comunicazione di avvio del procedimento, Konsumer Italia e lo Studio Legale Soncini (per conto dei ricorrenti), facevano pervenire osservazioni.

In data 2 luglio 2019, il Responsabile del Settore V del Comune di Sissa Trecasali adottava un primo parere in cui dava atto della circostanza che la strada vicinale delle Ghiaie risultava inserita fra le strade comunali per cui non vi era obbligo di manutenzione da parte del Comune, che il primo tratto della strada vicinale era *“stato inglobato nella scarpata arginale”* anche se non erano stati reperiti agli atti documenti relativi alla modifica e, dunque, non era dato sapere quando questa fosse stata effettuata, anche se, alla data del 15 febbraio 2003, la stessa già era stata realizzata.

In data 12 luglio 2019, il Vicesegretario del Comune adottava ulteriore parere istruttorio che confutava in modo dettagliato le osservazioni di Konsumer Italia e dello Studio Legale Soncini, affermando che il Comune non aveva mai sostenuto la manutenzione della strada di che trattasi e, inoltre, con riferimento all’assorbimento *“del tratto di stradello nell’ambito dell’argine maestro del Taro”*, che tali lavori erano stati realizzati presumibilmente dall’Ente pubblico proprietario.

In data 18 luglio 2019, il Responsabile del IV Settore del Comune odierno resistente adottava preavviso di rigetto, *ex art. 10-bis della legge n. 241/1990*, dell’istanza di ripristino di strada delle Ghiaie, contenente l’invito alla presentazione di eventuali osservazioni.

In data 26 luglio 2019, la Konsumer Italia, per conto dei ricorrenti, inviava osservazioni (nota del 26 luglio 2019 prot. n. 9210).

Infine, il Comune di Sissa Trecasali adottava il provvedimento finale di rigetto n. 9921/2019 del 13 agosto 2019, notificato in pari data, con cui ribadiva la circostanza che la strada delle Ghiaie era inserita nell’elenco delle strade vicinali per cui non sussisteva l’obbligo del Comune alla manutenzione.

Avverso tale provvedimento hanno proposto il ricorso introduttivo del presente giudizio, depositato in data 14 novembre 2019, i signori Vassallo Umberto e Vassallo Salvatore, chiedendone l’annullamento deducendo i seguenti motivi:

1) Violazione e/o falsa ed erronea interpretazione nonché applicazione degli artt. 3 e 10-bis della L. n.241/1990. Eccesso di potere per carenza di istruttoria, evidente travisamento dei presupposti ed errata ricognizione della situazione di fatto, manifesta illogicità e sviamento. Eccesso di potere per

difetto o insufficienza della motivazione, falso supposto in fatto, carenza di attività istruttoria, manifesta illogicità, incoerenza e contraddittorietà anche tra atti dello stesso procedimento. Violazione e/o falsa ed erronea interpretazione nonché applicazione degli artt. 3 comma 1 sub 39) e 182 del D.lgs. n. 285 del 1992 recante il nuovo Codice della Strada, per essere ogni pista ciclabile riservata alla circolazione dei soli velocipedi;

2) Violazione e/o falsa ed erronea interpretazione nonché applicazione degli artt. 14 e 378 della L. n.

2248 all. F del 1865. Violazione e/o falsa ed erronea interpretazione ed applicazione dell'art. 15. del D.l. lgt. n. 1446 del 1918. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 2, comma 7 e 14 del D.lgs. n. 285 del 1992 recante il nuovo Codice della strada. Violazione e/o falsa ed erronea interpretazione nonché applicazione dell'art.1 della L. reg. Emilia-Romagna n. 23 del 2004 e s.m.i.;

3) Violazione e/o falsa ed erronea interpretazione nonché applicazione degli articoli 14, 19, 20, 22 e 55 all. F della L. n. 2248 del 1865. Violazione degli articoli 823, 823, 824 e 825 del Codice civile. Violazione e/o falsa ed erronea interpretazione ed applicazione dell'art. 3 comma 1 e dell'art.1 del D.Lgs. n. 285 del 1992 recante il nuovo Codice della strada, e dei principi, dallo stesso espressi, di tutela della sicurezza e dell'incolumità delle persone nella circolazione stradale. Eccesso di potere per falso supposto di fatto e travisamento dei fatti nonché per attività contraddittoria ed aberrante.

Si è costituita in giudizio, in data 18 novembre 2019, l'Agenzia Interregionale per il Fiume Po – Aipo, eccependo poi, con memoria del 10 febbraio 2020, l'inammissibilità del ricorso per difetto di interesse.

Si è costituito in giudizio, in data 2 gennaio 2020, il Comune di Sissa Trecasali, eccependo, *in primis*, l'inammissibilità del ricorso per difetto di interesse e, poi, sostenendo che lo stesso è infondato nel merito e va respinto.

Nel frattempo, espletato l'accesso agli atti presso il Comune di Sissa Trecasali, gli odierni ricorrenti sono venuti in possesso di documentazione relativa ai lavori svolti dal signor Fornia Dante nel suo podere, limitrofo agli immobili dei predetti ricorrenti, e dall'esame della documentazione tecnica allegata alla CILA in sanatoria presentata dal signor Fornia, secondo la prospettazione di parte ricorrente, sarebbe emerso come *“la soppressione del tratto iniziale della strada vicinale Delle Ghiaie, provenendo da località Trecasali, fosse avvenuta, ad opera esclusiva del sig. Fornia a seguito di un ulteriore innalzamento dell'argine eseguito dopo il 1985”*.

Preso atto di ciò, dunque, parte ricorrente ha proposto motivi aggiunti, depositati in data 18 febbraio 2020, con cui ha impugnato i provvedimenti del Comune di Sissa Trecasali, di cui in epigrafe, relativi alla Conferenza di servizi ed all'autorizzazione paesaggistica (atti con cui il predetto

Comune aveva assentito i lavori del signor Fornia), nonché i provvedimenti degli altri enti coinvolti (AIPO e Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Parma e Piacenza) sempre in epigrafe indicati, anch'essi relativi ai lavori posti in essere dal controinteressato, chiedendone l'annullamento deducendo motivi relativi a violazione di legge ed eccesso di potere.

Si è costituito in giudizio, in data 5 marzo 2020, il signor Fornia Dante, proprietario, come detto sopra, di un podere sito nelle vicinanze degli immobili degli odierni ricorrenti e che, sempre come detto sopra, nella prospettazione di questi ultimi sarebbe stato il soggetto che avrebbe trasformato fisicamente il tratto iniziale della strada vicinale delle Ghiaie, *“in occasione di interventi dallo stesso eseguiti per realizzare un'arginatura minore a difesa delle sue proprietà”*, chiedendo anch'esso la reiezione del ricorso.

Le parti hanno poi depositato relative memorie conclusive; in particolare la difesa del Comune di Sissa Trecasali ha depositato propria memoria in data 22 dicembre 2021 con cui ha eccepito il difetto di giurisdizione di questo Giudice Amministrativo in quanto, trattandosi di intervento in prossimità di corso d'acqua di natura pubblica, sussisterebbe la giurisdizione del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche.

Infine, all'udienza pubblica del 26 gennaio 2022, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

0.1. – Preliminarmente il Collegio deve scrutinare l'eccezione di difetto di giurisdizione di questo Tribunale formulata dalla difesa del Comune di Sissa Trecasali, secondo cui *“Le controversie relative a provvedimenti amministrativi concernenti interventi edilizi realizzati in prossimità di corsi d'acqua di natura pubblica e nella fascia di rispetto dell'argine rientrano nella giurisdizione del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, venendo in considerazione situazioni incidenti in maniera diretta e immediata sulla regolamentazione delle acque pubbliche, con conseguente diretta incidenza del provvedimento amministrativo sul regime delle stesse, la cui tutela ha carattere inderogabile in quanto informata alla ragione pubblicistica di assicurare la possibilità di sfruttamento delle acque demaniali e il libero deflusso delle acque scorrenti dei fiumi, torrenti, canali e scolatoi pubblici”*.

0.2. – L'eccezione è fondata.

Il Collegio osserva, al riguardo, che l'intervento richiesto da parte ricorrente al Comune di Sissa Trecasali consiste nella ricostruzione di un tratto di strada vicinale che risulterebbe demolita in seguito a lavori che avrebbero comportato l'assorbimento del predetto tratto nell'argine del torrente Taro e, dunque, in ultima analisi, ad un intervento sull'argine del predetto torrente Taro.

A tal riguardo, va osservato che, dall'esame del ricorso e di tutti gli atti del giudizio, emerge una serie di indici che fanno capire come il tratto di strada soppresso è stato inglobato nell'argine del Taro e la sua ricostruzione, dunque, comporterebbe un intervento sul predetto argine, ossia su un'opera idraulica di contenimento delle acque che, con tutta evidenza, non può che radicare la giurisdizione del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche.

0.2.1. – In particolare, parte ricorrente, nei motivi aggiunti, deduce, nel primo motivo, la violazione degli articoli 2, 57, 58, 93, 94 e 95 del R.D. n. 504 del 25 luglio 1923 (che, in realtà, è il R.D. 523 del 1904), recante *“Testo unico delle disposizioni di legge intorno alle opere idrauliche delle diverse categorie.”*, affermando che, ai sensi del combinato disposto degli articoli sopra menzionati, *“i progetti per modificazione di argini e per costruzione e modificazione di altre opere di qualsiasi genere, che possano direttamente o indirettamente influire sul regime dei corsi d'acqua, quantunque di interesse puramente consorziale o privato, non possono eseguirsi senza il previo assenso dell'autorità amministrativa”* e, conseguentemente, *“i provvedimenti impugnati sono ulteriormente illegittimi in quanto violativi dei principi e delle previsioni di cui al R.D. n. 504 del 1923 secondo cui, anche prima dell'entrata in vigore della legge Galasso, gli interventi di arginatura minore erano soggetti alla previa autorizzazione dell'autorità amministrativa...”*.

Da quanto sopra esposto si evince, dunque, che anche parte ricorrente, senza mai approfondire specificamente la questione, ritiene che si sia in presenza di opere di modificazione degli argini che necessitano di una autorizzazione da parte dell'Autorità Amministrativa e ciò in quanto, appunto, trattasi di opere cui risulterebbero applicabili gli articoli 57 e 58 del R.D. 523 del 1904, articoli inseriti al Capo IV intitolato *“Degli argini ed altre opere che riguardano il regime delle acque pubbliche”*.

0.2.2. – Oltre a quanto sopra riportato, il Collegio osserva che anche dall'esame della documentazione prodotta in giudizio dal Comune di Sissa Trecasali si giunge alla conclusione che l'intervento di che trattasi riguarda un argine del torrente Taro.

In particolare, nel proprio atto di costituzione del 2 gennaio 2020, il Comune di Sissa Trecasali afferma che il percorso soppresso *“ora è inglobato e parte dell'argine”* e, inoltre, che *“il ricorso mira a ripristinare l'intero tratto 2, facendo demolire l'argine per recuperare il tratto 1”*, così dando atto chiaramente della circostanza che il tratto di strada di cui viene chiesto il ripristino è confluito nell'argine e le operazioni su tale tratto involgono, inevitabilmente, il predetto argine.

Successivamente, nella propria memoria del 18 giugno 2020, il Comune odierno resistente afferma che *“l'inglobamento della strada oggetto di giudizio nell'argine maestro non è stato posto in essere dal Fornia (che ha, invece, realizzato un arginello per proteggersi dalle acque del Taro sui lati*

sud-ovest-nord), ma, presumibilmente da AIPO.”, così dando atto nuovamente della circostanza che la strada vicinale di che trattasi farebbe oggi parte dell’argine maestro.

Infine, il Comune odierno resistente ha ribadito tale circostanza nella propria memoria del 22 dicembre 2021, dove ha affermato che il percorso soppresso “*è ora inglobato e parte dell’argine*” ed ha, sempre in tale memoria, formulato espressa eccezione di difetto di giurisdizione di questo Giudice amministrativo richiamando la condivisibile pronuncia del TAR Lombardia – Brescia n. 337/2020, secondo cui “*le controversie relative a provvedimenti amministrativi concernenti interventi edilizi realizzati in prossimità di corsi d’acqua di natura pubblica e nella fascia di rispetto dell’argine rientrano nella giurisdizione del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, venendo in considerazione situazioni incidenti in maniera diretta e immediata sulla regolamentazione delle acque pubbliche, con conseguente diretta incidenza del provvedimento amministrativo sul regime delle stesse, la cui tutela ha carattere inderogabile in quanto informata alla ragione pubblicistica di assicurare la possibilità di sfruttamento delle acque demaniali e il libero deflusso delle acque scorrenti dei fiumi, torrenti, canali e scolatoi pubblici.*”.

0.2.3. – Da ultimo, poi, anche la difesa del controinteressato afferma nella propria memoria del 23 dicembre 2021, con riferimento all’originario tracciato, che “*atteso che ne risulta ignoto l’originario tracciato (tanto che nemmeno i ricorrenti riescono a ricostruirlo), esso non sarebbe nemmeno più materialmente ricostruibile, se non a costo di un’impensabile quanto addirittura dannosa modificazione dell’argine maestro, posto a tutela dell’abitato di Palasone*”, così confermando ulteriormente la circostanza che i lavori di ripristino di che trattasi avrebbero ad oggetto la modifica dell’esistente argine maestro.

0.2.4. – Infine, sul punto, risulta palesemente infondata e non condivisibile la risposta fornita dai ricorrenti nella propria memoria di replica del 5 gennaio 2022 secondo cui “*nel caso di specie, gli atti impugnati non hanno alcuna incidenza immediata e diretta sul regime delle acque pubbliche, ma vengono in considerazione interessi pubblicistici diversi attinenti al ripristino di un tratto di strada vicinale ad uso pubblico che non inciderebbe in alcun modo sul regime delle acque né sull’argine maestro*”, atteso che, per tutto quanto sopra affermato, risulta chiaro che la strada vicinale di cui si chiede il ripristino, se mai esistente, è oggi confluita nell’argine maestro del torrente Taro ed un suo ripristino comporterebbe un intervento sul predetto argine.

0.2.5. – Da quanto sopra esposto, pertanto, risulta chiaro che l’intervento richiesto al Comune di Sissa Trecasali da parte degli odierni ricorrenti implica opere che intervengono sugli argini del torrente Taro e, dunque, ciò implica la giurisdizione del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, come affermato dalla giurisprudenza sopra citata.

Inoltre, ad ulteriore conferma di quanto sopra statuito, va ricordato che anche in un caso analogo, relativo ad un intervento che “...comporterà un notevole rialzamento dell’attuale piccolo argine che attualmente permette lo sgrondo dei terreni circostanti”, la giurisprudenza ha statuito che “...rientrano nella cognizione diretta del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche le impugnazioni dei provvedimenti che, per effetto della loro incidenza sulla realizzazione, sospensione o eliminazione di un’opera idraulica riguardante acque pubbliche, concorrono, in concreto, a disciplinarne le modalità di utilizzazione anche qualora costituiscano esercizio di un potere non strettamente attinente alla materia delle acque, inerendo ad interessi più generali e diversi ed eventualmente connessi a quelli della regimazione idraulica (Consiglio di Stato, sez. II, 17/03/2014, n. 5020). In particolare, devono ritenersi devolute alla giurisdizione del predetto Tribunale quelle impugnative che, come accade nel caso di specie, riguardino opere complesse, che pur compiute ad altri fini, al contempo, influiscano sui corsi idraulici (TAR Toscana, I, 19.5.14, n. 856).” (TAR Toscana, Sez. I, sentenza n. 949/2018).

1. – In definitiva, alla luce delle considerazioni di cui sopra, il ricorso in esame va dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, sussistendo sulla controversia *de qua* la giurisdizione del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, dinanzi al quale il giudizio potrà essere riassunto nelle forme e nei termini di rito.
2. – La natura della presente decisione giustifica l’integrale compensazione tra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l’Emilia-Romagna, Sezione staccata di Parma (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, integrato dai motivi aggiunti, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, spettando la cognizione della controversia al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche dinanzi al quale il giudizio potrà essere riassunto con le modalità e gli effetti di cui all’art. 11 c.p.a.

Spese compensate.

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

Così deciso in Parma nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2022 con l’intervento dei magistrati:

Germana Panzironi, Presidente

Jessica Bonetto, Primo Referendario

Massimo Baraldi, Referendario, Estensore

IL SEGRETARIO