

Sentenza n. 234/2025 pubbl. il 29/12/2025

RG n. 144/2023

Sentenza n. cronol. 1358/2025 del 29/12/2025



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Superiore delle acque pubbliche nelle persone dei signori:

A large rectangular box used for redacting the signatures of the judges.

GIUDICI

Nella causa in sede di legittimità, iscritta al n. 144 del Ruolo Generale
dell'anno 2023, vertita

TRA

A large rectangular box used for redacting the signatures of the parties involved in the case.

RICORRENTE

CONTRO

A large rectangular box used for redacting the signatures of the parties involved in the case.

Firmato Da: LAMORGESE ANTONIO PIETRO MA Emesso Da: ARUBAPEC PER CA DI FIRMA QUALIFICATA Serial#: 25597b8cba3feb466b4deab661fd549e
Firmato Da: DIANA CAMINITI Emesso Da: CA DI FIRMA QUALIFICATA PER MODELLO ATE Serial#: 26db6833bb5567541d1439ed5faadff



RESISTENTI

OGGETTO: ANNULLAMENTO

a seguito di ricorso in riassunzione, all'esito dell'annullamento con rinvio di cui all'ordinanza della Corte di Cassazione SS.UU.. n. 10054/2023, della sentenza del TSAP del 20 gennaio 2022 n. 16.

Quanto al ricorso introduttivo:

del decreto della Regione Veneto n. 884/2020 con cui è stato adottato il provvedimento di VIA non favorevole per l'impianto idroelettrico sul torrente Liera, nonché dei relativi atti presupposti (pareri 11 marzo 2020 n. 105 e 15 luglio 2020 n. 123 del Comitato Tecnico Regionale VIA; nota 27 aprile 2020 n. 168507 di comunicazione del parere non favorevole; nota 4 febbraio 2020 n. 53012 dell'U.O. Forestale di Belluno; parere 16 dicembre



Sentenza n. cronol. 1358/2025 del 29/12/2025

2019 n. 541849 della Soprintendenza Archeologica, belle arti e paesaggio per l'area metropolitana di Venezia e delle Province di Belluno, Padova e Treviso; parere 12 dicembre 2019 n. 536506 dell'Autorità di Bacino distrettuale delle Alpi orientali; nota 4 dicembre 2019 n. 523921 della Direzione Turismo presso la Regione Veneto; nota 6 marzo 2019 n. 6098 della Provincia di Belluno);

Quanto al ricorso per motivi aggiunti:

della Determinazione costitutiva n. 57 del 25 gennaio 2021, poi confermata con la Determinazione costitutiva n. 149 del 12 febbraio 2021, con cui la Provincia di Belluno ha denegato l'Autorizzazione Unica;

FATTO

1.Tre S.r.l. nel 2011 presentava domanda, poi trasferita alla società Dolomiti Derivazioni S.r.l. (d'ora in poi semplicemente Dolomiti Derivazioni), di concessione di piccola derivazione di acqua dal fiume Liera nel Comune di Canale d'Agordo per la realizzazione di un impianto idroelettrico; la concessione, in esito all'istruttoria e a fronte dell'attestazione dell'A.R.P.A. Veneto della conformità del Piano proposto dalla società alle Linee guida per la predisposizione del piano di monitoraggio e controllo dei corsi d'acqua interessati da impianti idroelettrici, veniva rilasciata nel 2016, sicché la società, nel 2017, presentava l'istanza di Autorizzazione Unica (A.U.) per la realizzazione del progetto, chiedendo, inoltre, nel febbraio 2019, l'attivazione del procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA; detto procedimento veniva formalmente avviato nell'ottobre dello stesso anno, con fissazione di un sopralluogo, che, peraltro, era rinviato per non essere più tenuto.

2.Nel corso della procedura, il provvedimento di concessione, su ricorso del Comune di Voltago Agordino e di alcune associazioni private, veniva annullato da questo Tribunale (sentenza n. 34 del 2020) poiché la concessione era stata rilasciata in mancanza del previo esperimento della procedura di VIA; detta sentenza non veniva impugnata da Dolomiti Derivazioni.

3. Successivamente alla sentenza n. 34/2020 del TSAP, la Regione Veneto, in base al parere non favorevole del Comitato Tecnico Regionale (poi anche CTR) VIA e ai pareri ivi richiamati, anch'essi non favorevoli, e prendendo atto delle conseguenze derivanti dalla sentenza del TSAP n. 34/2020, con decreto n. 884 del 20 ottobre 2020, adottava provvedimento finale di compatibilità ambientale non favorevole.

4. Dolomiti Derivazioni ricorreva innanzi questo TSAP per l'annullamento di detto decreto e dei relativi atti presupposti, in epigrafe indicati, su cui la determinazione era stata fondata; nelle more del giudizio interveniva la Determinazione costitutiva n. 57 del 25 gennaio 2021, poi confermata con la Determinazione costitutiva n. 149 del 12 febbraio 2021, con cui la Provincia di Belluno denegava l'Autorizzazione Unica; anche tali atti venivano impugnati con ricorso per motivi aggiunti.

4.1. La società, in particolare, deduceva l'illegittimità degli atti in primo luogo perché: 1) la Direttiva Derivazioni, deliberata il 14 dicembre 2017 dalla Conferenza istituzionale permanente delle Alpi Orientali, era stata applicata con efficacia retroattiva, mentre era di rilievo cogente per le sole domande di derivazione successive al 1° luglio 2018, assumendo rilievo, con riguardo alle concessioni precedenti, quali linee guida rispetto alla



Sentenza n. cronol. 1358/2025 del 29/12/2025

valutazione di compatibilità da esperire sulla base del Piano di gestione acque vigente; 2) era stato violato il legittimo affidamento riposto sulla tempestiva e positiva conclusione del procedimento, posto che la compatibilità ambientale era già stata favorevolmente scrutinata al momento del rilascio della concessione; 3) il diniego, infine, non era stato mediato dall'indicazione delle soluzioni progettuali necessarie per ottenere l'assenso per la realizzazione, compatibile, dell'impianto produttivo di energia da fonte rinnovabile, in sé di interesse nazionale.

5. Si costituivano la Regione del Veneto, la Provincia di Belluno, l'Autorità di bacino delle Alpi Orientali, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, chiedendo l'inammissibilità e il rigetto del ricorso.

6. Con sentenza n. 16 del 20 gennaio 2022, questo Tribunale accoglieva il ricorso, ritenendo in primo luogo che la pregressa decisione del TSAP n. 34/2020, di annullamento della concessione idroelettrica ottenuta nel 2016 non facesse venir meno l'interesse al ricorso e che, anzi, la società, proprio in relazione a tale statuizione, si era limitata a riattivare la VIA propedeutica al rilascio della concessione. Nel merito rilevava che le misure cautelari ambientali, in sé di natura generale ed astratta, dovevano essere riferite al contesto concreto del corpo idrico coinvolto: la pianificazione ambientale, quindi, doveva trovare il suo punto di equilibrio nei tipi di impianto o nei bacini idrici individuati al momento della disamina del singolo progetto e ciò, tanto più, a fronte di un Piano di gestione acque aggiornato (2015- 2021) che dettava, per i singoli corpi idrici, le regole di tutela per la rigorosa applicazione del deflusso minimo vitale. In altri termini, in costanza di efficacia del Piano di gestione acque doveva ritenersi questo il primo



Sentenza n. cronol. 1358/2025 del 29/12/2025

parametro di riscontro di compatibilità ambientale della derivazione. Per contro, i criteri “generali ed astratti” contenuti nella Direttiva – poiché disancorati alla realtà concreta del tratto fluviale specificamente considerato dal Piano - non erano immediatamente applicabili *ratione temporis* al procedimento concessorio in giudizio, né erano conformativi, ma assumevano rilievo come parametri suppletivi per colmare le eventuali lacune del Piano, onde integrare le valutazioni di competenza dell’organo tecnico. Ne derivava che proprio l’impiego dei criteri della Direttiva, quali linee guida, avrebbe dovuto indurre il Comitato tecnico regionale VIA in primo luogo a ricercare, in concreto ai sensi dell’art. 12 d.lgs. n. 387 del 2003, il bilanciamento degli interessi tra sviluppo delle fonti rinnovabili e tutela dell’ambiente e quindi, in caso di esito negativo, ad indicare le soluzioni progettuali necessarie per rendere compatibili l’impianto con la tutela dell’assetto idrogeografico del territorio o, quantomeno, le criticità progettuali dell’impianto stesso.

7. Avverso tale sentenza il Ministero della cultura, la Soprintendenza archeologica, belle arti e paesaggio per l’area metropolitana di Venezia, l’Autorità di Bacino distrettuale delle Alpi Orientali hanno proposto ricorso per Cassazione con sette motivi. La Provincia di Belluno ha proposto, a sua volta, ricorso per Cassazione con dodici motivi, mentre la Regione Veneto ha proposto ricorso incidentale con otto motivi. Dolomiti Derivazioni ha resistito con separati controricorsi. Pure la Provincia di Belluno ha depositato controricorso adesivo al ricorso proposto dalle amministrazioni statali.

7.1. In estrema sintesi, la sentenza del TSAP è stata censurata innanzi alla Corte di Cassazione per non aver tenuto conto del carattere altamente



discrezionale della VIA - di cui è stata valorizzata una funzione di indirizzo politico - e dei conseguenti limiti del sindacato giurisdizionale, nonché per non aver considerato: da un lato che le indicazioni e prescrizioni contenute nella citata Direttiva Derivazioni, proprio per la loro efficacia generale come linee guida, costituivano parametro imprescindibile per l'amministrazione preposta alla VIA anche per le istanze di concessione di derivazione anteriori alla relativa adozione; dall'altro che, tenuto conto dell'obiettivo della più elevata tutale dei copri idrici derivante dalla disciplina eurounitaria in materia, l'amministrazione poteva ricorrere a criteri anche più rigorosi di quelli ricavabili dalle medesima linee-guida.

8. Le SS.UU. con ordinanza n. 10054/2023 hanno ritenuto in particolare di accogliere il quarto, quinto e sesto motivo di ricorso formulati dalla difesa erariale per conto del Ministero della Cultura e dall'Autorità di Bacino delle Alpi Orientali e quelli connessi, quarto, quinto e settimo, formulati dalla Provincia di Belluno, annullando con rinvio la sentenza n. 16/2022 di questo TSAP.

9. La società Dolomiti Derivazioni, posti i principi di diritto espressi dalla Cassazione sull'applicabilità della Direttiva Derivazioni alla presente fattispecie, ha provveduto a riassumere il giudizio innanzi a questo TSAP, riproponendo molti dei motivi del ricorso originario e in particolare quelli fondati sull'asserito difetto di istruttoria e di motivazione.

9.1. In particolare, la ricorrente ritiene che, ferma l'applicabilità *ratione temporis* dei criteri previsti dalla Direttiva Derivazioni all'istanza presentata” e “tenuto conto del carattere altamente discrezionale che assume la VIA e dei limiti del sindacato del giudice” questo giudice debba comunque

svolgere *ex novo* il proprio sindacato sui motivi di ricorso originariamente proposti nel giudizio di cui al n. R.G. n.11/2021.

Secondo la prospettazione attorella la Cassazione - pur ritenendo che l'amministrazione potesse ricorrere anche ai nuovi criteri introdotti dalla Direttiva Derivazioni, al fine di addivenire al giudizio di compatibilità ambientale della derivazione e che il TSAP non potesse censurare la correttezza dei criteri adottati, in quanto tale attività rientrava nell'ambito della discrezionalità in capo alla pubblica amministrazione - aveva fatto salva la possibilità di sindacare giurisdizionalmente la valutazione ambientale svolta, in applicazione dei criteri prescelti, nelle ipotesi di manifesta illogicità o travisamento del fatto o nel caso in cui l'istruttoria sia mancata o sia stata svolta in modo inadeguato e comunque di violazione di legge.

10. La Dolomiti Derivazioni in particolare, nel presente giudizio di rinvio, ha riproposto i seguenti motivi di ricorso:

2.2) Eccesso di potere per violazione del principio di ragionevolezza, efficienza e buona amministrazione, proporzionalità e buon andamento dell'azione amministrativa di cui agli artt. 3 e 97 Cost. Eccesso di potere per travisamento dei fatti ed erronea valutazione dei presupposti di fatto e di diritto, illogicità, contraddittorietà ed incongruenza manifesta delle motivazioni. Eccesso di potere per violazione del principio del legittimo affidamento, del principio di *favor* per la produzione da fonti rinnovabili e del principio di precauzione ambientale. Eccesso di potere per abnorme difetto d'istruttoria.

2.3) Violazione di legge. In particolare, del D.P.R. n. 357/1997; della l. n. 241/1990; del d.lgs. n. 152/2006; della Direttiva 2000/60/CE, art. 4 co. 7;

9 Sentenza n. cronol. 1358/2025 del 29/12/2025

della Direttiva 92/43/CEE art. 6; della Direttiva 92/96/CE, della Direttiva 2009/28/CE e del Regolamento 2022/2577/UE. Eccesso di potere per violazione del principio di *favor* per la produzione da fonti rinnovabili e del principio del dissenso costruttivo. Eccesso di potere per abnorme difetto d'istruttoria

2.4.) Violazione di legge. In particolare, violazione degli artt. 1 e 3 della I. n. 241/1990. Violazione del principio di ragionevolezza, proporzionalità, efficienza e buona amministrazione, certezza giuridica e buon andamento dell'azione amministrativa di cui agli artt. 3 e 97 Cost. Violazione del principio di pubblicità e trasparenza dell'attività amministrativa. Violazione dell'obbligo di dissenso costruttivo. Eccesso di potere per travisamento dei fatti ed erronea valutazione dei presupposti di fatto e di diritto, illogicità, contraddittorietà ed incongruenza manifesta delle motivazioni. Eccesso di potere per difetto di motivazione e sviamento di potere.

11. Si sono costituiti in resistenza la Provincia di Belluno, la Regione Veneto, nonché l'Autorità di Bacino distrettuale delle Alpi Orientali e il Ministero della Cultura a mezzo dell'Avvocatura erariale, instando per la declaratoria di inammissibilità e comunque per il rigetto del ricorso.

11.1. In particolare, la provincia di Belluno ha eccepito l'inammissibilità delle articolate censure, sulla base del rilievo che la sentenza della Cassazione avrebbe ad oggetto anche i presupposti di fatto a base della decisione e lo stesso difetto di istruttoria fatto valere nella presente sede, posto che il giudizio al riguardo espresso nella sentenza annullata era falsato dallo straripamento di potere del TSAP.

11.2. Esaurita la fase istruttoria, precisate le conclusioni innanzi al giudice

delegato, le parti hanno provveduto al deposito delle memorie conclusionali, in vista dell'udienza di discussione.

11.2.1. In particolare, l'Avvocatura erariale ha eccepito il difetto di interesse al ricorso, per essere stata la precedente concessione annullata per cui, in tesi, avrebbe dovuto essere presentata nuova istanza in concorrenza, laddove nessuna istanza in tal senso era stata presentata dalla società ricorrente.

12. La causa è stata trattenuto in decisione all'esito dell'udienza pubblica del 9 luglio 2025.

DIRITTO

13. Il Collegio ritiene di soprassedere, stante l'infondatezza e comunque l'inammissibilità delle singole censure articolate, dall'eccezione di inammissibilità del ricorso formulata dall'Avvocatura erariale nella memoria conclusione, fondata sul rilievo del difetto di interesse a ricorrere, per non avere la Dolomiti Derivazioni proceduto alla presentazione di una nuova istanza di concessione in concorrenza, dopo l'annullamento della precedente concessione, di cui alla sentenza TSAP n. 34/2020.

13.1. Infatti, se è vero che secondo la giurisprudenza l'esame delle questioni preliminari deve precedere la valutazione del merito della domanda (Cons. Stato, Ad. Plen., 7 aprile 2011, n. 4), a tale principio può derogarsi nella ricorrenza di esigenze eccezionali di semplificazione, che possono giustificare l'esame prioritario di altri aspetti della lite, in ossequio al superiore principio di economia dei mezzi processuali (Cons. Stato, Ad. plen., 27 aprile 2015, n. 5).

13.2. Ed invero il criterio della decisione secondo la ragione più liquida è corollario del principio di economia processuale (cfr. Consiglio di Stato,



Adunanza Plenaria, 27 aprile del 2015, n. 5 cit. nonché Cassazione, Sezioni Unite, 12 dicembre 2014, n. 26242).

Come evidenziato dalla Corte di cassazione (ord. 20 marzo 2015 n. 5724), la ragione più liquida è quella "che non segue l'ordine logico-giuridico delle questioni, ma quello per così dire "economico" del risparmio di energie processuali, cioè dell'uso della ratio decidendi già pronta e di per sé sufficiente".

14. Ciò posto, prima di passare a deliberare i singoli motivi di ricorso, riproposti nella presente sede, il collegio evidenzia, come vertendosi in sede di rinvio a seguito dell'annullamento ad opera delle SS.UU. Cassazione della sentenza n. 16/2022, adottata da questo TSAP, sia necessario conformarsi all'orientamento della Suprema Corte secondo cui "i limiti dei poteri attribuiti al giudice di rinvio sono diversi a seconda che la pronuncia di annullamento abbia accolto il ricorso per violazione o falsa applicazione di norme di diritto, ovvero per vizi di motivazione in ordine a punti decisivi della controversia, ovvero per entrambe le ragioni: nella prima ipotesi, il giudice deve soltanto uniformarsi, ex art. 384, comma 1, c.p.c., al principio di diritto enunciato dalla sentenza di cassazione, senza possibilità di modificare l'accertamento e la valutazione dei fatti acquisiti al processo, mentre, nella seconda, non solo può valutare liberamente i fatti già accertati, ma anche indagare su altri fatti, ai fini di un apprezzamento complessivo in funzione della statuizione da rendere in sostituzione di quella cassata, ferme le preclusioni e decadenze già verificatesi; nella terza, infine, la sua "potestas iudicandi", oltre ad estrinsecarsi nell'applicazione del principio di diritto, può comportare la valutazione "ex novo" dei fatti già acquisiti,

Sentenza n. cronol. 1358/2025 del 29/12/2025

nonché la valutazione di altri fatti, la cui acquisizione, nel rispetto delle preclusioni e decadenze pregresse, sia consentita in base alle direttive impartite dalla decisione di legittimità (Cass., Sez. 2, Sentenza n. 448 del 14/01/2020; S. U. n. 11303 del 2014)” (da ultimo Cassazione, sez. trib, ordinanza 15 novembre 2024, n. 29545).

14.1. Va al riguardo precisato come nell’ipotesi di specie si verta nella terza fattispecie, avendo la Suprema Corte annullato la sentenza *in primis* per errore di diritto e in secondo luogo per vizio di motivazione conseguente peraltro all’errore di diritto.

Infatti la Corte di Cassazione ha accolto il quarto, quinto e sesto motivo di ricorso formulati dalla difesa erariale per conto del Ministero della Cultura e dell’Autorità di Bacino e quelli connessi formulati dalla Provincia di Belluno annullando con rinvio la sentenza n. 16/2022 di questo TSAP sulla base del rilievo che “*l’amministrazione, nel formulare il giudizio di compatibilità ambientale esercita una amplissima discrezionalità che non si esaurisce in un valutazione tecnica ma include profili particolarmente intensi di discrezionalità amministrativa sul piano dell’apprezzamento degli interessi pubblici in rilievo e della loro ponderazione rispetto alla esecuzione dell’opera, apprezzamento che, pertanto, è insindacabile in sede giudiziale.*

La VIA non è un mero atto tecnico di gestione, ovvero di amministrazione in senso stretto ma un provvedimento con cui viene esercitata una vera e propria funzione di indirizzo politico amministrativo con particolare riferimento al corretto uso del territorio in senso ampio, attraverso la cura ed il bilanciamento della molteplicità dei contrapposti interessi pubblici e privati”. La Cassazione ha dunque precisato che il TSAP aveva errato



nell'interpretare l'art. 7 della DD ritenendola "non cogente e conformativa ma solo integrativa", cioè occorrente solo per "colmare eventuali lacune".

Infatti, il TSAP non aveva considerato che la "nozione di linee guida" non può equivalere a quella di "parametri suppletivi" poiché essa integra un criterio di giudizio più elevato, delineando *un corpus* di raccomandazioni di comportamento che concorrono nell'applicazione dei criteri tecnici di cui, la valutazione di compatibilità ambientale doveva tenere conto nella sua estrinsecazione in funzione del raggiungimento degli obiettivi perseguiti dal PGA. Pertanto, per le concessioni pregresse ed in fase di istruttoria, le indicazioni e prescrizioni contenute nella Direttiva "assumevano esplicito rilievo quali parametri di cui l'autorità non solo doveva tenerne conto, perché concorrenti, ma dei quali, proprio per la loro efficacia generale, come linee-guida essa avrebbe dovuto giustificare l'eventuale scostamento, sicché informavano in ogni caso, anche in assenza di lacune, la valutazione. Il TSAP non ha considerato che l'amministrazione - essendo la sua attività orientata all'obiettivo della più elevata tutela dello stesso corpo idrico - può ben ricorrere a criteri più rigorosi, neppure potendosi considerare le stesse linee guida come un limite esaustivo e vincolante".

Le SSS.UU. hanno pertanto ritenuto che: "il giudizio sulla sufficienza o meno della comparazione degli interessi e sull'idoneità della motivazione non è parametrato al livello di discrezionalità di cui è invece espressione la VIA, sicché resta falsato dall'errato inquadramento giuridico".

Inoltre, la Cassazione ha affermato che "Il TSAP ha finito con il censurare la correttezza dei criteri di valutazione in concreto adottati dall'amministrazione ritenendo che i parametri impiegati non fossero



applicabili e che altro, invece, dovesse essere il contesto delle regole rilevanti, realizzando una indebita e non consentita ingerenza nella potestà di merito dell'Amministrazione stessa. Gli ulteriori profili rilevati dal TSAP - ossia l'asserito carente bilanciamento degli interessi in rilievo e la mancata indicazione delle criticità progettuali - seppure accedano, in sé, a vizi di istruttoria e di motivazione - non possono modificare tale conclusione posto che sono diretta conseguenza dell'indebito superamento dei limiti posti al sindacato giudiziale e da questo, anzi, traggono il loro fondamento. Infatti il giudizio sulla sufficienza o meno della comparazione degli interessi (al di là della genericità dell'enunciato espresso nella sentenza impugnata) e sull'idoneità della motivazione non è parametrato al livello di discrezionalità di cui è invece espressione la VIA, sicché resta falsato dall'errato inquadramento giuridico”.

15. Ciò posto, le censure coltivate nella presente sede non possono che essere deliberate avendo riguardo ai principi di diritto formulati dalle SS.UU. Cassazione circa i limiti di sindacabilità della VIA, che nel precedente giudizio erano stati falsati dall'errore di diritto riscontrato dalle medesime SS.UU. nei termini innanzi indicati.

15.1. Va peraltro al riguardo precisato che con successiva ordinanza, sia pure relativamente ad altro ricorso, le SS.UU. della Cassazione hanno precisato che “*è da credere che la questione circa l'utilizzo dei principi da seguire nella valutazione della compatibilità ambientale della derivazione vada svincolata dalla disciplina intertemporale di cui al citato art. 7 (della Direttiva derivazione)*”... infatti “*la conoscenza e la disponibilità del criterio scientifico per la qualificazione del rischio ambientale, non avendo carattere*



normativo, era nel libero, ragionevole e proporzionato apprezzamento tecnico discrezionale del comitato tecnico regionale incaricato di fornire il parere definitivo sul progetto” (Cass. Sez. Unite Ordinanza n. 2159/2024).

16. Con il motivo 2.2. Dolomiti Derivazioni assume che, anche a voler utilizzare il riferimento della Direttiva Derivazioni quale punto di confronto per valutare l'impatto ambientale del progetto, l'amministrazione avrebbe dovuto tenere presente che lo stato di qualità "ELEVATO", indicato per il corso d'acqua, sulla base del quale era stato determinato un rischio ambientale "ALTO" era, in realtà, errato.

Ciò in quanto, pur risultando il corpo idrico 448_20 (torrente Liera) in stato Elevato all'interno dell'Allegato A alla D.G.R.V. n. 1856/2015, tale classificazione era stata effettuata esclusivamente sulla base di giudizi esperti relativamente a tutti gli indicatori attraverso l'indicazione fornita da un soggetto considerato esperto dei luoghi, il quale era chiamato ad affermare, in assenza di alcuna forma di indagine scientifica posta in essere sul corpo idrico e dei relativi dati di monitoraggio, che lo stato di qualità del corso d'acqua interessato corrispondesse effettivamente a quanto da lui indicato. In tesi sarebbe evidente che l'attuale classificazione del C.I. 44820 era stata effettuata con un basso livello di confidenza.

16.1. A questa situazione si erano infatti contrapposti i risultati delle indagini *ante operam*, riportati all'interno del Piano monitoraggio e controllo secondo i quali era emerso che un indicatore di rilevante importanza come lo STAR-ICMi assegnava al C.I. 448_20 il livello di qualità "BUONO" per cui, secondo il noto principio "*one out — all out*", utilizzando i dati raccolti sul campo (più robusti del giudizio esperto) il torrente Liera era in stato

ecologico BUONO e, quindi, non vi sarebbe sicuramente alcun deterioramento.

La Direttiva Quadro acque ha espressamente previsto che gli elementi di qualità biologica richiesti per la stima dello stato ecologico siano definiti e comuni per tutti i distretti europei e, in particolare, per i fiumi e i laghi vengono indicati: *'fitoplancton, fitobenthos, nzacrofite, macrobenthos e i pesci'*. Senonché, nella classificazione effettuata nell'anno 2015, la Regione Veneto non aveva inserito l'indicatore ittico, omettendo totalmente di considerare anche tale elemento di qualità biologica, al fine di addivenire alla corretta individuazione dello stato ecologico del corpo idrico, così come debitamente previsto dalla richiamata Direttiva n. 2000/60/CE.

L'indicatore ISECI, che utilizza la comunità dei pesci per definire lo stato ecologico dell'ambiente acquatico, applicato alla situazione ittiofaunistica del torrente Liera, era risultato a livello CATTIVO.

Anche indipendente dai risultati degli altri indicatori utilizzati, se l'indicatore ittico ISECI è al livello CATTIVO lo stato ecologico del corpo idrico è conseguentemente negativo.

Diversamente da quanto sostenuto dall'amministrazione provinciale, e sulla base dell'effettivo e comprovato stato di qualità del corpo idrico, il quale era risultato CATTIVO, si dovrebbe - pertanto – in tesi attorea, convenire sul fatto che l'impianto si troverebbe ad avere un'intensità di impatto sul torrente Liera che non può essere assolutamente alto, bensì MEDIO, per cui la derivazione poteva essere assentita con l'applicazione delle dovute mitigazioni.

L'ISECI, infatti, secondo la prospettazione attorea, sarebbe l'unico indice

ittiologico attualmente applicabile, debitamente previsto nelle attuali Linee guida di A.R.P.A.V. per la predisposizione del Piano di Monitoraggio dei corsi d'acqua interessati da impianti idroelettrici.

Nonostante dal febbraio 2018 sia stato introdotto l'indicatore NISECI, si tratterebbe di un recepimento solo formale posto che, ad oggi, il metodo sarebbe inapplicabile e per renderlo utilizzabile bisognerebbe risolvere dei problemi fondamentali, parte integrante della procedura di calcolo dell'indicatore medesimo

Se, dunque, sia la D.Q.A. che il decreto ministeriale di recepimento inseriscono tra gli elementi di qualità biologica, per valutare lo stato ecologico dei corpi idrici, lo stato della comunità ittica, non si potrebbe prescindere da tale indice. In tesi attorea delle due l'una: o si sceglie di non tenere in considerazione l'elemento di qualità biologica rappresentato dallo stato delle comunità ittiche — e ciò in palese violazione della Direttiva Quadro Acque e del DM 260/2010 che assegnano grande importanza a tale indicatore — oppure si doveva utilizzare l'unico indice attualmente applicabile e, cioè, l'ISECI.

Erroneamente sulla base dell'erronea classificazione del corpo idrico interessato e della consequenziale errata attribuzione della derivazione alla classe di rischio ALTO, la Regione del Veneto aveva statuito che - in applicazione del principio di precauzione ambientale - la stessa non risultasse compatibile, poiché in grado di produrre un '*possibile*' deterioramento del torrente Liera.

In tesi della ricorrente il *favor* per le iniziative economiche ecosostenibili e la lotta al cambiamento climatico imporrebbero di ricorrere maggiormente



alle fonti energetiche rinnovabili come l'energia idroelettrica, anche a discapito del principio di precauzione ambientale, per cui il progetto risultava indispensabile soprattutto nel quadro di azioni e politiche fondamentali, volti a tutelare valori essenziali per la vita dei cittadini come la salute e l'ambiente, nonché nell'ottica di attività di natura economica e sociale rispondenti a specifici obblighi assunti dallo Stato.

Tra le motivazioni riportate dalla Regione del Veneto all'interno del provvedimento di VIA si contesta - altresì - un decadimento dell'indice IARI dallo stato ELEVATO a NON BUONO, che porterebbe ad un deterioramento dello stato idromorfologico del corpo idrico.

L'applicazione dell'indice IARI per il tratto sotteso del torrente Liera ricadeva all'interno del caso di *"sezione con disponibilità di dati scarsa"*.

Nel caso di specie, infatti, l'indicatore IARI, calcolato per il corso d'acqua *de quo* - nel tratto a valle della futura derivazione - aveva fornito un valore pari a 0,795 e, in tale ipotesi, la procedura dell'indice IARI prevede che se il risultato è maggiore di 0,15 sia necessario procedere a un'analisi di tutte le informazioni disponibili e alla formulazione di un giudizio esperto per confermare o rigettare la criticità evidenziata dal medesimo indice.

La Commissione VIA non aveva dunque applicato correttamente il metodo IARI, trascurando completamente quello che era un passaggio fondamentale insito nel metodo stesso, ovvero quello relativo al Giudizio Esperto senza, tra l'altro, fornire alcun motivo del perché la sua valutazione si fosse fermata al primo livello di applicazione del metodo, contravvenendone in modo evidente a un principio base.

Il Decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare

13 febbraio 2027 n. 30/STA "Metodi di valutazione dell'alterazione idrologica: l'indice di alterazione del regime idrologico (IARI) e l'indice di hydropeaking" chiarisce come l'indice IARI sia un indicatore dell'alterazione del regime idrologico definito secondo una modalità "a posteriori", descrittiva cioè, di uno stato di fatto basato su dati osservati; esso, in altri termini, è stato pensato per fornire un'indicazione sintetica dell'alterazione del regime idrologico osservato negli ultimi anni rispetto ad una condizione ritenuta di riferimento, osservata o, totalmente o in parte, ricostruita o stimata. Lo IARI non è stato, invece, concepito per un utilizzo in una modalità previsionale a priori, ossia per la valutazione, in fase progettuale, dell'impatto idrologico di un intervento antropico su un corso d'acqua, dal momento che in tal caso la valutazione sarebbe basata su "stime" del futuro regime idrologico e non, ovviamente, su osservazioni.

Ai sensi del DM 260/2010 la classificazione degli aspetti idromorfologici avrebbe dovuto essere effettuata incrociando lo stato morfologico (IQM) con quello idrologico (IARI). Ne conseguirebbe, pertanto, che - a seguito di giudizio esperto formulato dalla società incaricata utilizzando i dati disponibili - si era potuti giungere alla conclusione che la realizzazione del progetto di derivazione avrebbe permesso al torrente Liera di mantenere le caratteristiche idrologiche e morfologiche tali da consentire di considerarlo in BUONO stato ecologico, atteso che - indipendentemente dai risultati degli altri indicatori utilizzati - l'indicatore ittico ISECI aveva assegnato ai corsi d'acqua in disamina lo stato ecologico CATTIVO.

17. Le censura articolate nel motivo 2.2. sono inammissibili e comunque infondate, nel senso di seguito precisato.

Sentenza n. cronol. 1358/2025 del 29/12/2025

17.1 Quanto all'erronea classificazione - fondata anche, in tesi, sulla mancata applicazione dell'unico indice utilizzabile per la valutazione dello stato dei pesci, ovvero l'indice ISECI, dello stato di qualità "ELEVATO" indicato per il corso d'acqua, secondo quanto indicato all'interno dell'Allegato A alla D.G.R.V. n. 1856/2015 - sulla base della quale era stato determinato un rischio ambientale "ALTO", la censura si appalesa inammissibile posto che detta D.G.V.R., di cui si è fatta applicazione nel presente procedimento, non è stata impugnata dalla società ricorrente, né all'atto della sua pubblicazione, né all'atto della presentazione della domanda di concessione, né all'atto del successivo rilascio, rilevandosi già in tale momento lesiva (né peraltro tardivamente, nell'ambito del giudizio di cui è causa).

Ed invero, proprio la concessione n. 1840 del 24 ottobre 2016, rilasciata a Dolomiti Derivazioni dalla Provincia di Belluno, aveva evidenziato che il Liera, nel tratto in cui era stata progettata l'opera di presa, era stato classificato in stato "ELEVATO" proprio dalla DGVR.1856/2015.

Né è possibile la disapplicazione dell'indicato atto, in quanto in sede di giudizio di legittimità possono al più disapplicarsi i soli atti presupposti che abbiano natura regolamentare e non gli atti amministrativi, risultando altrimenti violate le regole del giudizio impugnatorio (*ex multis Cons. Stato, sez. II, 22 marzo 2021, n. 2465*).

La giurisprudenza amministrativa è pertanto costante nel ritenere che non spetti al giudice amministrativo un generale potere di disapplicazione dei provvedimenti amministrativi, al di fuori dei casi eccezionali degli atti presupposti di natura normativa (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 1° luglio



Sentenza n. cronol. 1358/2025 del 29/12/2025

2015, nr. 3256; id., sez. V, 24 marzo 2014, nr. 1430), con esclusione della disapplicazione per gli atti generali privi di natura normativa (Consiglio di Stato, Sezione IV, 22 maggio 2012, n. 2988; id. Sez. IV, 6 giugno 2017, n. 2706), in quanto altrimenti si finirebbe per sovvertire le regole del giudizio impugnatorio, per snaturarne i caratteri essenziali e, in definitiva, per consentire l'elusione del termine di decadenza stabilito al fine di ottenere dal giudice amministrativo l'eliminazione degli atti lesivi di interessi legittimi (Consiglio di Stato, Sez. IV, 9 dicembre 2010, nr. 8654).

17.2. Pertanto, al riguardo è sufficiente osservare come la DGRV n. 1856/15 non rientri tra i provvedimenti disapplicabili dal giudice amministrativo, dal momento che non presenta natura regolamentare, né contenuto normativo. Tale Deliberazione, che reca la classificazione qualitativa delle acque superficiali interne regionali, costituisce a tutti gli effetti un provvedimento puntuale che ha certamente avuto uno specifico impatto sul singolo corso d'acqua oggetto del progetto del proponente, incidendo direttamente sulla relativa possibilità di sfruttamento a scopo idroelettrico. Tale provvedimento, pubblicato in BurV n. 4 del 15/01/2016, sin da tale data era dunque certamente conosciuto o conoscibile con l'ordinaria diligenza, nonché immediatamente lesivo della situazione giuridica di parte ricorrente sin dalla presentazione dell'istanza di concessione di derivazione, funzionale all'autorizzazione alla realizzazione dell'impianto sul torrente in questione, come evidenziato dalla difesa erariale.

17.3. Ciò in disparte dal rilievo dell'acquiescenza resa dalla proponente in merito alla classificazione operata dalla predetta DGVR 1856/2015, la quale non solo è stata espressamente richiamata nel contributo istruttorio della



Provincia e posta direttamente a supporto del parere di VIA negativo con specifico riferimento all'analisi del rischio ambientale, ma indicata anche nel provvedimento di concessione, come innanzi precisato.

Ed invero l'efficacia della concessione di derivazione, peraltro successivamente annullata da questo TSAP con la sentenza n. 34/2020, non poteva che intendersi sospensivamente condizionata sino al conseguimento dell'autorizzazione alla realizzazione dell'impianto, previa valutazione in ordine al livello di rischio ambientale connesso alla realizzazione dell'impianto (*screening VIA e VIA*).

17.4. Da ciò l'inammissibilità delle doglianze articolate nella prima parte del motivo 2.2. relativamente all'erronea classificazione del torrente Liera.

Tale classificazione, in quanto ormai cristallizzata in un atto non impugnato, costituisce pertanto il termine cui fare riferimento per il mantenimento/perseguimento dell'obiettivo di qualità ambientale fino al momento in cui la stessa viene aggiornata.

17.4.1. Ciò in disparte dal rilievo che, come evidenziato dalla Provincia di Belluno, in occasione della classificazione approvata con DGRV 1856/2015, era stato deciso di non utilizzare i risultati dell'indice ISECI relativo alla valutazione del parametro fauna ittica per la classificazione dello Stato Ecologico, poiché, come ben noto agli esperti del settore, né la validazione definitiva del metodo previsto per legge, né la sua taratura a livello europeo (intercalibrazione) erano state rese disponibili dal MATTM: in tal modo la metodica ISECI non possedeva fra l'altro la connotazione di ufficialità riconosciuta. Di ciò nelle premesse DGRV 1856/2015 – non oggetto come innanzi precisato di impugnativa - era stato dato atto, rappresentando che

“Riguardo alla determinazione dello stato ecologico, sussistevano (e anche ora permangono) criticità legate alla mancanza di alcune metriche, da sviluppare però a livello nazionale, per alcuni elementi di qualità biologica (EQB) e alla carenza di risorse per alcune indagini necessarie, tra cui quelle per valutare l'EQB Pesci (importante indicatore dello stato di salute della fauna ittica)”(ovvero ISECI).

17.4.2. Peraltro, in disparte dagli evidenziati ed assorbenti profili di inammissibilità, la censura è altresì infondata anche nel punto in cui la ricorrente, richiamando gli esiti del monitoraggio *ante operam* condotto dalla società Aquaprogram S.r.l. relativi all'indice STAR-ICMi (indicatore utilizzato per valutare lo stato di qualità dell'EQB-Macroinvertebrati), afferma quanto segue: “*utilizzando i dati raccolti sul campo (certamente più robusti del giudizio esperto) il torrente Liera è in stato ecologico BUONO e, quindi, non vi sarebbe sicuramente alcun deterioramento. Questa considerazione è fondamentale in quanto chiarisce che l'impianto (con le note capacità nella lotta ai cambiamenti climatici) non è ritenuto realizzabile sebbene permetta, comunque, il mantenimento di uno stato di qualità BUONO sulla base dell'analisi della struttura della comunità dei macroinvertebrati presente”*.

Le deduzioni sull'indice STAR-ICMi, come correttamente evidenziato dalla Provincia, sono in primo luogo inconferenti perché riferite esclusivamente all'*ante operam* e non forniscono alcun tipo di informazione utile riguardo a quale potrà essere lo stato del suddetto indice a seguito della realizzazione e messa in esercizio della derivazione d'acqua in progetto (*post operam*). Il fatto che gli esiti *ante operam* di parte ricorrente (Relazione Aquaprogram)



relativi all'EQB-Macroinvertebrati (STAR-ICMi) rilevino un presunto buono stato ecologico del C.I. 448_20 (Torrente Liera), contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, non prova affatto che “*non vi sarebbe sicuramente alcun deterioramento*” del corpo idrico a seguito della realizzazione e messa in esercizio della derivazione d’acqua in progetto; ciò in quanto anche un eventuale scadimento del solo indice STAR-ICMi è sufficiente per decretare il deterioramento dello stato del corpo idrico come chiaramente enunciato dalla Corte di giustizia UE con sentenza del 01.07.2015 – Causa C-461/13.

Con tale pronuncia i giudici eurounitari hanno infatti ritenuto che “*L’articolo 4, paragrafo 1, lettera a), da sub i) a sub iii), della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l’azione comunitaria in materia di acque, deve essere interpretato nel senso che gli Stati membri sono tenuti – salvo concessione di una deroga – a negare l’autorizzazione di un particolare progetto qualora esso sia idoneo a provocare un deterioramento dello stato di un corpo idrico superficiale oppure qualora pregiudichi il raggiungimento di un buono stato delle acque superficiali o di un buon potenziale ecologico e di un buono stato chimico di tali acque alla data prevista da tale direttiva. 2) La nozione di «deterioramento dello stato» di un corpo idrico superficiale, ai sensi dell’articolo 4, paragrafo 1, lettera a), sub i), della direttiva 2000/60 dev’essere interpretata nel senso che si è in presenza di un deterioramento quando lo stato di almeno uno degli elementi di qualità, ai sensi dell’allegato V di tale direttiva, si degradi di una classe, anche se tale deterioramento non si traduce in un deterioramento nella classificazione, nel complesso, del*



corpo idrico superficiale. Tuttavia, se l'elemento di qualità di cui trattasi, ai sensi di tale allegato, si trova già nella classe più bassa, qualunque deterioramento di detto elemento costituisce un «deterioramento dello stato» di un corpo idrico superficiale, ai sensi di tale articolo 4, paragrafo 1, lettera a), sub i)».

In sintesi, la sentenza C-461/13 ha ridefinito il concetto di deterioramento dello stato dei corpi idrici, estendendolo a ogni alterazione significativa del regime idrico, rafforzando la protezione delle risorse idriche in Europa, influenzando le valutazioni di impatto ambientale e la gestione delle acque.

18. Inammissibile, oltre che infondato, è poi il motivo 2.2. nella parte diretta a censurare l'erronea applicazione del metodo IARI.

18.1. Quanto all'inammissibilità basti evidenziare come il motivo sia stato formulato sulla base del presupposto dell'erronea classificazione dello stato di qualità del corpo idrico *de quo* come ELEVATO, per cui, posta l'insindacabilità di tale classificazione, nei termini innanzi evidenziati, la censura si rileva inammissibile per difetto di interesse.

18.2. La censura è comunque destituita di fondamento. Infatti come riportato nelle pagg. 13/14 dal Parere n.105 del 11.03.2020 ed evidenziato dalla Provincia di Belluno in sede di costituzione, la Commissione VIA, nell'esaminare i risultati delle valutazioni di parte relative allo IARI, non si è affatto fermata alla sola valutazione numerica del suddetto indice (primo livello di applicazione del metodo), ma ha tenuto in debito conto anche le considerazioni riportate nel giudizio di Aquaprogram S.r.l. (paragrafo 4.6.3, doc. 12) che, di fatto, confermano la criticità legata all'alterazione del regime idrologico del corpo idrico 448 20 (Torrente Liera) per effetto della

realizzazione e messa in esercizio della derivazione d'acqua in progetto.

18.3. Infatti, dalle argomentazioni desumibili dalle pagg. 13/14 del Parere n.105 del 11.03.2020 e dalla pag. 6 della nota della Provincia di Belluno del 06.03.2020 prot. 6089, riferite al valore IARI del Torrente Liera, si evince che:

i) Il valore “ELEVATO” dello IARI del Torrente Liera relativo allo stato di fatto (ossia in assenza della derivazione d'acqua) - indicato nell’ambito della classificazione ufficiale di cui alla D.G.R.V. n. 1856/2015 e recepito all’interno del PdGAO 2015-2021 - risulta essere stato confermato dagli stessi consulenti ambientali di parte che, riferendosi al tratto del corpo non interessato dalla derivazione d'acqua in progetto, affermano quanto segue:

“Pertanto, essendo le pressioni trascurabili, l’indice IARI assegna direttamente lo stato ‘ELEVATO’” (paragrafo 4.6.1, pag. 45, doc. 12).

ii) Diverse le conclusioni del giudizio esperto di Aquaprogram relative allo IARI in condizioni di progetto, (ossia simulando la presenza della derivazione d'acqua) che affermano quanto segue: “Per tutto quanto sopra esposto si ritiene che nonostante lo IARI, come prevedibile, nel settore a valle della derivazione risulti in stato non buono, questo tratto manterrà comunque delle caratteristiche idrologiche e morfologiche tali da consentire di considerarlo in buono stato ecologico” (paragrafo 4.6.3, pag. 49, doc. 12).

Risulta quindi accertato, in quanto ammesso in modo esplicito dagli stessi consulenti ambientali di Aquaprogram S.r.l., che lo IARI nel tratto del corpo idrico sotteso dalla derivazione d'acqua in progetto, che rappresenta più del 55% della lunghezza totale del corpo idrico 448_20 (Torrente Liera), a seguito della messa in esercizio dell’impianto proposto, risulterà essere in



stato “NON BUONO”. Pertanto, la stessa Aquaprogram S.r.l. conferma le criticità relative allo stato di alterazione del regime idrologico in condizioni di progetto (IARI *post operam*). Sulla base di quelle che sono le indicazioni fornite dagli stessi esperti di parte, a seguito della realizzazione e messa in esercizio della derivazione d’acqua in progetto, si assisterà pertanto ad uno scadimento dello stato di qualità dello IARI, che passerebbe dallo stato “ELEVATO” allo stato “NON BUONO” concretizzandosi quindi un deterioramento del corpo idrico, con degrado di due classi dello stato di qualità (Elevato-Buono-Non Buono). Né potrebbe essere altrimenti in quanto, al di là di qualsiasi giudizio o valutazione numerica, risulta palese che una derivazione d’acqua che prevede la sottensione del corpo idrico interessato per più del 55% del suo sviluppo complessivo, con una sottrazione d’acqua superiore al 60% del volume naturale medio annuo disponibile all’opera di presa in progetto, non possa che determinare una grave alterazione del regime idrologico del corpo idrico stesso. Poiché lo IARI (Indice di Alterazione del Regime Idrologico) rappresenta uno degli elementi di qualità di cui all’allegato V alla Direttiva 2000/60/CE, stando alle disposizioni della Corte di Giustizia Europea (Grande Sezione) dettate con la citata sentenza del 01.07.2015 (Causa C-461/13), esso non può subire, per effetto di un progetto, alcun declassamento. La sentenza, infatti, interpreta il declassamento del singolo elemento di qualità di cui all’allegato V della DQA, (nel caso specifico rappresentato dallo IARI) come un “deterioramento dello stato del corpo idrico superficiale”, anche se lo stesso non si traduce in un deterioramento nella classificazione, nel complesso, del corpo idrico. In conclusione il deterioramento di uno specifico elemento di



qualità ambientale formalmente riconosciuto dall'allegato V alla Direttiva 2000/60/CE, che è stato contestato alla società proponente con riferimento alla VIA e che si riferisce all'alterazione del regime idrologico quantificabile con l'indice IARI, deve considerarsi pienamente provato: il declassamento dello IARI (da "ELEVATO" a "NON BUONO") del Torrente Liera, per effetto della realizzazione e messa in esercizio dell'impianto sul Torrente Liera, è infatti rinvenibile nelle stesse valutazioni di parte.

19. Con il motivo 2.3. parte ricorrente deduce che il ragionamento posto in essere dall'Amministrazione si basi su un errato presupposto che non prende in considerazione gli ultimi sviluppi in tema dell'invocato principio di non deterioramento di cui alla Direttiva 2000/60/CE, secondo cui la concessione può essere rilasciata solo se non pregiudica il mantenimento o il raggiungimento degli obiettivi di qualità definiti per il corso d'acqua interessato, con una indubbia preminenza per quest'ultima risorsa, che deve necessariamente comportare una attenta e approfondita verifica, nel caso in contestazione non compiuta, dell'effettiva e provata impossibilità di pregiudizio. La corretta interpretazione del principio di cui all'art. 4 comma 7 della Direttiva comunitaria richiamata andrebbe, infatti, nella direzione di non vietare gli interventi che siano potenzialmente negativi, ma solo quelli per i quali sia effettivamente accertato l'effetto dannoso per l'ambiente.

L'art. 5 del D.P.R. 8 settembre 1997 n. 357, come modificato dall'art. 6 del D.P.R. n. 120/2003, prevede che qualora a seguito della valutazione ambientale emergano conseguenze negative sull'integrità del sito, l'amministrazione deve procedere a una valutazione delle alternative possibili e che, in mancanza, comunque l'intervento potrà essere attuato per



motivi di interesse pubblico.

In tesi attorea, in tema di derivazione d'acqua pubblica, il dissenso eventualmente reso dalle amministrazioni deve essere costruttivo, nel senso che deve rinvenire le indicazioni per le modifiche progettuali necessarie ad ottenere l'assenso.

L'amministrazione resistente, secondo la prospettazione attorea, si era limitata a pronunciare un giudizio negativo, non avvalorato da riscontri pratici circa l'effettivo impatto del progetto, in totale assenza di un corretto bilanciamento degli interessi in gioco, e senza operare una specifica analisi tecnica che prescrivesse delle soluzioni - anche a seguito di quanto emerso dalle risultanze istruttorie circa le misure di mitigazione adottate nonché dalle alternative progettuali proposte – atte a conciliare la tutela dell'ambiente e del paesaggio con la realizzazione di un impianto di produzione di energia a fonte rinnovabile di evidente interesse pubblico prevalente ai sensi, da ultimo, del Regolamento 2022/2577/UE.

La ricorrente contesta dunque il parere 16 dicembre 2019 prot. n. 541849 della Soprintendenza, con il quale è stato espresso giudizio sfavorevole per il fatto che il progetto d'impianto comporterebbe un impatto inaccettabile sul paesaggio, sia per l'inserimento di strutture tecnologiche moderne, sia per la diminuzione delle portate idriche in alveo che "possono" compromettere l'ecosistema per via delle insufficienti portate di rispetto del D.M.V. L'impianto, poi, risulterebbe ubicato in area antropizzata ed a forte vocazione turistica, fatto che aumenterà la percezione visiva della diminuzione delle portate idriche in alveo.

Secondo la ricorrente tali affermazioni sarebbero assolutamente prive di

fondamento, e alcune tra l'altro di mero stile, non corrispondenti alla realtà ed emblematiche; da ciò pertanto, in tesi, il difetto di istruttoria posto che il paventato "*rischio*" di modifiche e conseguenti ripercussioni sul paesaggio verrebbe espresso in termini probabilistici ed incerti.

A tal proposito, si fa presente come - con lo Studio di Impatto Ambientale (S.I.A.) del gennaio 2019 a firma dell'Ing. Zollet - il proponente Dolomiti Derivazioni avesse debitamente provveduto ad analizzare il paesaggio interessato dall'impianto idroelettrico, allo scopo di individuarne i caratteri peculiari e verificare la compatibilità paesaggistica delle trasformazioni connesse all'intervento.

In tesi attorea, l'impianto *de quo* sarebbe caratterizzato da impatti visivi sul territorio estremamente contenuti e mitigati, posto che le opere risultano quasi del tutto interrate.

20. Il motivo è destituito di fondamento.

20.1. Quanto alle specifiche censure formulate avverso il parere della Soprintendenza, basti osservare che la stessa abbia espresso il parere negativo, con nota 10 -12 -2019 nr. 0032125, con espresso riferimento alle tre componenti dell'opera.

Vengono infatti esaustivamente illustrati:

- l'assetto paesaggistico in cui l'opera andrebbe a collocarsi, con l'indicazione degli specifici vincoli;
- le caratteristiche tecniche e costruttive del' opera stessa;
- i motivi per cui la realizzazione dell'opera di sbarramento e la sua messa in funzione, nelle sue diverse componenti, andrebbe a pregiudicare il valore paesaggistico oggetto di tutela, avuto altresì riguardo all'impatto ambientale

(quanto a quest'ultimo aspetto si precisa “*Si ritiene che il maggiore impatto sul paesaggio e sull'ambiente sarà determinato dalla diminuzione delle portate in alveo e quindi dalla diminuzione della quantità d'acqua fluente sul Torrente Liera. [n particolare, per quanto attiene le portate derivate, si rileva che la portata massima derivata arriva fino a circa 1 l/sec, mentre il minimo deflusso vitale (MDV) risulterebbe solamente garantito da una portata residua costante per tutto l'anno di 110 l/sec.. Si ritiene pertanto che la diminuzione delle portate presenti nell'asta sottesa, risulti tale da alterare gli aspetti ambientali, legati alla flora e fauna acquatica, e paesaggistici per la riduzione dell'acqua fluente; 2.1.1) - Il Torrente Liera, immediatamente più a valle dell'opera di scarico, risulta già interessato da un'altra opera di presa. Si ritiene che il sommarsi di più impianti per la produzione idroelettrica sulla stessa asta idrica, contribuisce ad aumentare l'impatto negativo sul paesaggio e l'ambiente, allegata al progetto al DPCM 12/1 2/2005, "Individuazione della documentazione necessaria alla verifica della compatibilità paesaggistica degli interventi proposti, ai (ai sensi dell'articolo 146, comma 3, del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42)".*

20.2. Va al riguardo rimarcato che il carattere del paesaggio deriva dall'azione dei fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni (art. 1 lettera a) della Convenzione Europea del Paesaggio-Firenze 20.12.2000).

Ambiente e paesaggio risultano quindi strettamente connessi, atteso che ad un'alterazione del primo ne consegue un'irreversibile compromissione del secondo.

In tale prospettiva la Corte costituzionale ha affermato che «la



Sentenza n. cronol. 1358/2025 del 29/12/2025

conservazione ambientale e paesaggistica» spetta, in base all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., alla cura esclusiva dello Stato (ex *plurimis*, sentenza n. 367 del 2007), aggiungendo che tale titolo di competenza statale «*riverbera i suoi effetti anche quando si tratta di Regioni speciali o di Province autonome, con l'ulteriore precisazione, però, che qui occorre tener conto degli statuti speciali di autonomia*» (sentenza n. 378 del 2007).

20.2.1. Pertanto, del tutto corretto e comunque rientrante nell'ambito del giudizio di discrezionalità tecnica di spettanza della Soprintendenza, è il parere oggetto di gravame, in quanto un intervento di notevole impatto ambientale, quale quello in questione, non può che avere ripercussioni sugli aspetti paesaggistici; correttamente la Soprintendenza, con il parere oggetto di impugnazione, ha espresso delle valutazioni di tipo strettamente paesaggistico, sia per il diretto impatto dell'intervento sul contesto tutelato, sia per gli effetti indiretti che le sostanziali modifiche ambientali comportano sullo stesso.

20.2.2. La Soprintendenza, nell'esercitare le sue prerogative in materia, ha espresso il proprio giudizio, espressivo della discrezionalità tecnica, in maniera dettagliata, avendo riguardo alla cura dell'interesse ad essa affidato, essendogli precluso il bilanciamento degli interessi, proprio dell'esercizio della discrezionalità amministrativa.

Infatti secondo la giurisprudenza amministrativa, l'autorità preposta alla tutela non è tenuta a valutare altri interessi pubblici, atteso che il Ministero per i beni e le attività culturali, nell'esercitare la sua funzione di tutela del paesaggio (nel caso di specie, attraverso la manifestazione del parere obbligatorio nell'ambito del procedimento di compatibilità ambientale), non



può attenuare la tutela del bene alla cui cura è predisposto per effetto del bilanciamento o della comparazione con altri interessi, ancorché pubblici, in quanto il parere da esso reso in ordine alla compatibilità paesaggistica non è espressione di discrezionalità amministrativa, ma di discrezionalità tecnica, e deve perciò limitarsi alla valutazione tecnico-professionale di compatibilità dell'intervento sul territorio con il tutelato interesse pubblico paesaggistico, riservando l'attività di bilanciamento alle Amministrazioni, cui tale funzione compete; infatti, diversamente dalla discrezionalità amministrativa, la discrezionalità tecnica si concentra su un solo interesse e non può dare luogo ad alcuna forma di comparazione e valutazione di interessi eterogenei, risultando in caso contrario l'atto viziato per eccesso di potere. *“Questa regola essenziale di tecnicità e di concretezza, per cui il giudizio di compatibilità dev’essere tecnico e proprio del caso concreto, applica il principio fondamentale dell’art. 9 Cost., il quale fa eccezione a regole di semplificazione a effetti sostanziali altrimenti praticabili (cfr. Corte cost., 29 dicembre 1982, n. 239; 21 dicembre 1985, n. 359; 27 giugno 1986, n. 151; 10 marzo 1988, n. 302; Cons. Stato, VI, 18 aprile 2011, n. 2378). La norma costituzionalizza e al massimo rango la tutela del paesaggio e del patrimonio storico e artistico della Nazione – e questo richiede, a opera dell’Amministrazione appositamente preposta, che si esprimano valutazioni tecnico-professionali e non già comparative di interessi, quand’anche pubblici e da altre amministrazioni stimabili di particolare importanza (Cons. Stato, sez. VI, 23 luglio 2015 n. 3652).”*

20.3. Pertanto, detto bilanciamento attiene semmai al parere VIA e al recepimento di detto parere, rilevandosi peraltro la censura inammissibile e

comunque infondata anche sotto questo profilo, come di seguito evidenziato nel par. 21.

20.4. Peraltro, va ricordato che secondo la consolidata giurisprudenza in materia di tutela del paesaggio, l'esistenza di un precedente intervento nella medesima zona, non rappresenta motivo atto a consentire una nuova opera. Al contrario, impone di eseguire un'indagine ancora più accurata, allo scopo di scongiurare una maggiore, più grave e definitiva perdita di equilibrio del contesto paesaggistico; ed invero la preesistente situazione di compromissione della bellezza naturale, anziché impedire, maggiormente richiede, l'applicazione della tutela e della valorizzazione paesaggistica (ex *multis* Cons. Stato, sez. VI, n.4345 del 08.08.2000).

20.4.1. Né, a fronte di un progetto, avente comunque un impatto negativo sul contesto ambientale/ paesaggistico, la Soprintendenza era tenuta ad indicare delle diverse soluzioni progettuali, dovendo escludersi in radice in siffatte ipotesi l'operatività del dissenso costruttivo. Con l'introduzione del cosiddetto dissenso costruttivo, infatti, il legislatore non ha inteso rendere assentibile in assoluto ogni nuova realizzazione, bensì garantire, ove possibile, l'indicazione di accorgimenti e/o modifiche progettuali utili al superamento del diniego. Come chiarito dalla giurisprudenza amministrativa, in merito a casi analoghi, “*non è vietato esprimere un dissenso assoluto: la commendevole prassi di imporre prescrizioni, o comunque di pervenire a una anticipazione dei correttivi che potrebbero far giungere al superamento del dissenso (modus operandi, questo, senz'altro corretto e lodevole) ovviamente non può costituire una evenienza invariabile: essa non si giustifica, laddove l'amministrazione prospetti l'assoluta impossibilità di*

eseguire l'opera in quell'area”(Consiglio di Stato, sezione IV, 7 dicembre 2018, n. 6923).

Ciò in disparte dal rilievo che, come già ritenuto da questo Tribunale, il c.d. “dissenso costruttivo” riguarda propriamente la disciplina della conferenza di servizi e non quella della VIA, soggetta alle specifiche norme del titolo III della parte II del D.lgs. 152/2006, secondo cui grava in capo al proponente l'onere di disporre lo studio di impatto ambientale, indicando in modo dettagliato le conseguenze che l'intervento è atto a produrre sull'ambiente, la descrizione delle alternative ragionevoli prese in esame, le illustrazioni delle ragioni principali della scelta effettuata, la previsione delle misure per il monitoraggio, nonché la rappresentazione dei possibili effetti cumulativi dovuti ad altre opere preesistenti. Il compito di individuare soluzioni progettuali idonee a superare le criticità ambientali non spetta, dunque, all'Amministrazione (sentenza T.S.A.P. 20 settembre 2023, n. 79).

21. La censura relativa al non corretto bilanciamento degli interessi, ove riferita al parere VIA e al relativo recepimento, è peraltro inammissibile, in quanto contrastante con il principio di diritto espresso dalla Suprema Corte, vincolante nel presente giudizio di rinvio, che non consente a questo Tribunale un sindacato sostitutivo sul giudizio espresso in sede di VIA, cui è sotteso il bilanciamento dei contrapposti interessi pubblici.

21.1. Infatti, le SS.UU. con l'ordinanza n. 10054/2023 hanno precisato “*Con riguardo all'interesse allo sviluppo delle fonti rinnovabili, va ricordato il favor internazionale (Protocollo di Kyoto addizionale alla Convenzione-quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, adottato l'11 dicembre 1997, ratificato e reso esecutivo con legge 1° giugno 2002, n. 120;*

Statuto dell'Agenzia internazionale per le energie rinnovabili IRENA, fatto a Bonn il 26 gennaio 2009, ratificato e reso esecutivo con legge 5 aprile 2012, n.48) e unionale. In ambito europeo, in particolare, rilevano le direttive n. 2001/77/CE e 2009/28/CE, nonché quella più recente di rifusione n. 2018/2001/UE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili.

Il principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile, derivante dalla normativa europea e recepito dal legislatore nazionale non consente alle singole Regioni di adottare legittimamente una normativa regionale concorrente contrastante con questi principi, che ponga dei divieti assoluti di realizzazione di impianti da energie rinnovabili, né di adottare provvedimenti amministrativi che precludano la realizzazione di tale finalità in assoluto, ma lasciano spazio alle Regioni di individuare, caso per caso, situazioni in cui l'interesse allo sfruttamento della energia da fonte rinnovabile debba essere recessivo rispetto ad altri interessi costituzionalmente protetti, che rispondano anch'essi a principi affermati a livello europeo. Il favore che assiste la produzione dell'energia idroelettrica deve essere bilanciato, nell'ambito dei procedimenti, con le altre esigenze sottese alla competenza regionale in materia di acque. In tale ambito, assume importanza, in particolare, il principio di non deterioramento di cui all'art. 4, comma 1, lett. i), dir. 2000/60/CE e il principio di precauzione nonché la disciplina complessiva in materia di acque pubbliche, che impongono una pregnante considerazione degli aspetti inerenti alla tutela e alla conservazione dell'ambiente e della qualità dei corpi idrici”.

La SS.UU. con l'indicata pronuncia hanno peraltro precisato che “*La valutazione del TSAP, peraltro, non ha tenuto conto del carattere altamente*



Sentenza n. cronol. 1358/2025 del 29/12/2025

discrezionale che assume la VIA e dei limiti del sindacato del giudice – amministrativo e del TSAP – la cui verifica deve involgere la razionalità, o meno, dell'esercizio della discrezionalità tecnica e, dunque, solo in ipotesi di manifesta illogicità o travisamento del fatto, nel caso in cui l'istruttoria sia mancata o sia stata svolta in modo inadeguato e risulti, pertanto, evidente lo sconfinamento del potere discrezionale della pubblica amministrazione.

Secondo la consolidata giurisprudenza amministrativa e di queste stesse Sezioni Unite, infatti, l'amministrazione, nel formulare il giudizio di compatibilità ambientale, esercita una amplissima discrezionalità, che non si esaurisce in una mera valutazione tecnica ma include profili particolarmente intensi di discrezionalità amministrativa sul piano dell'apprezzamento degli interessi pubblici in rilievo e della loro ponderazione rispetto all'interesse dell'esecuzione dell'opera; apprezzamento che, pertanto, è sindacabile in sede giudiziale soltanto negli stretti limiti sopra indicati. La valutazione di impatto ambientale, del resto, non è un mero atto tecnico di gestione ovvero di amministrazione in senso stretto, ma un provvedimento con cui viene esercitata una vera e propria funzione di indirizzo politico - amministrativo con particolare riferimento al corretto uso del territorio, in senso ampio, attraverso la cura ed il bilanciamento della molteplicità dei contrapposti interessi pubblici e privati (v. Consiglio di Stato, sez. II, n. 5379 del 07/09/2020; Sez. U, n. 7833 del 15/04/2020; Sez. U, n. 21974 del 30/07/2021; v. anche Sez. U, n. 10018 del 10/04/2019 con specifico riguardo all'utilizzo delle acque per la produzione di energia elettrica).

Infine, le SS.UU. hanno evidenziato che “*Gli ulteriori profili rilevati dal*



Sentenza n. cronol. 1358/2025 del 29/12/2025

TSAP – ossia, l'asserito carente bilanciamento degli interessi in rilievo e la mancata indicazione delle criticità progettuali – seppure accedano, in sé, a vizi di istruttoria e di motivazione, non possono modificare tale conclusione posto che sono diretta conseguenza dall'indebito superamento dei limiti posti al sindacato giudiziale e da questo, anzi, traggono il loro fondamento. Infatti, il giudizio sulla sufficienza o meno della comparazione degli interessi (al di là della genericità dell'enunciato espresso nella sentenza impugnata) e sull'idoneità della motivazione non è parametrato al livello di discrezionalità di cui è invece espressione la VIA, sicché resta falsato dall'errato inquadramento giuridico”.

21.2. Le indicate coordinate ermeneutiche tracciate dalle SS.UU. della Cassazione, vincolanti in questo giudizio, sono peraltro in linea con la natura della VIA e con la giurisprudenza amministrativa in materia.

21.3. Appare utile al riguardo richiamare la natura del procedimento di VIA, che è di supporto all'autorità amministrativa ed è finalizzato ad individuare, descrivere e valutare gli impatti ambientali di un'opera, il cui progetto è sottoposto ad autorizzazione.

Anche in considerazione della sua matrice europea (cfr. art. 3, direttiva n. 85/337/CEE e successive modifiche apportate dalla direttiva n. 97/11/CE), si tratta di un procedimento di valutazione *ex ante* degli effetti prodotti sull'ambiente da determinati interventi progettuali, il cui obiettivo consiste nel proteggere la salute, migliorare la qualità della vita, provvedere al mantenimento delle specie, conservare la capacità di riproduzione dell'ecosistema, promuovere uno sviluppo economico sostenibile (Cons. Stato, sez. II, n. 5379 del 2020).



Sentenza n. cronol. 1358/2025 del 29/12/2025

Ed ancora in linea generale, la VIA mira a stabilire, e conseguentemente a governare, in termini di soluzioni più idonee al perseguitamento degli evidenziati obiettivi di salvaguardia, gli effetti sull'ambiente di determinate progettualità. Tali effetti, comunemente sussumibili nel concetto di “impatto ambientale”, si identificano nella alterazione “qualitativa e/o quantitativa, diretta ed indiretta, a breve e a lungo termine, permanente e temporanea, singola e cumulativa, positiva e negativa” che viene a prodursi sull'ambiente, laddove quest'ultimo a sua volta è identificato in un ampio contenitore, costituito dal “sistema di relazioni fra i fattori antropici, naturalistici, chimico-fisici, climatici, paesaggistici, architettonici, culturali, agricoli ed economici, in conseguenza dell'attuazione sul territorio di piani o programmi o di progetti nelle diverse fasi della loro realizzazione, gestione e dismissione, nonché di eventuali malfunzionamenti”, come si argomenta dall'art. 5, comma 1, lett. b) e c), d.lgs. n. 152 del 2006 (cfr. Cons. Stato, sez. II, n. 5379 del 2020; sez. IV, n. 2043 del 2014; sez. IV, n. 4611 del 2013; sez. IV, n. 468 del 2013; sez. V, n. 5295 del 2012).

21.4. Rilevante è la natura del potere esercitato con la VIA, che secondo la costante giurisprudenza del Consiglio di Stato (cfr. Cons. Stato, sez. VI, n. 4484 del 2018; sez. IV, n. 1240 del 2018; sez. V, n. 4928 del 2014; sez. V, 361 del 2013; sez. V, 3254 del 2012; sez. IV, n. 4246 del 2010), non è un mero atto (tecnico) di gestione ovvero di amministrazione in senso stretto, trattandosi di un provvedimento con cui viene esercitata una vera e propria funzione di indirizzo politico-amministrativo, con particolare riferimento al corretto uso del territorio (in senso ampio), attraverso la cura ed il bilanciamento della molteplicità dei (contrapposti) interessi, pubblici



Sentenza n. cronol. 1358/2025 del 29/12/2025

(urbanistici, naturalistici, paesistici, nonché di sviluppo economico-sociale)

e privati.

La VIA, in altri termini, costituisce un giudizio sintetico globale di comparazione tra il sacrificio ambientale imposto e l'utilità socioeconomica procurata dall'opera medesima, tenendo conto anche delle alternative possibili e dei riflessi della c.d. opzione zero.

22. Ciò in disparte dal rilievo dell'infondatezza della censura di erroneo bilanciamento dei contrapposti interessi pubblici.

22.1. Infatti, nonostante il favore a livello internazionale ed eurounitario per le energie alternative, quale espresso nel protocollo di Kyoto e nella Direttiva Europea n. 28 /2009 intervenute in materia ambientale sul riscaldamento globale, dovendosi avere riguardo ad una valutazione complessiva dell'ambiente/paesaggio, ai fini della valutazione dell'impatto paesaggistico degli interventi volti alla realizzazione degli impianti per la realizzazione di energie alternative, non si può prescindere dagli effetti ambientali: in tale ottica le fonti rinnovabili devono esser realmente sostenibili per l'ambiente/paesaggio (cfr. TSAP n. 166/2025).

Pertanto, quando lo sfruttamento eccessivo dell'idroelettrico crea un'alterazione all'ambiente, non è più in linea con i presupposti del *favor* normativo per la realizzazione degli impianti di energia da fonti rinnovabili.

Come già ritenuto con sentenza di questo Tribunale, n. 185 del 2018, confermata con sentenza delle SS.UU. della Cassazione, n. 11291 del 2021, non può sostenersi in assoluto una prevalenza della produzione FER sol perché esiste una normativa incentivante a favore dei piccoli impianti idroelettrici, perché quest'ultima comunque non può prevalere sulle misure



Sentenza n. cronol. 1358/2025 del 29/12/2025

di salvaguardia dei corpi idrici più fragili, come avverrebbe se fosse applicata in modo svincolato da ogni forma di compatibilizzazione con gli altri e non meno rilevanti interessi ambientali.

23. Parimenti destituita di fondamento è la censura relativa all'asserita erronea applicazione del principio di precauzione (in disparte della sua inammissibilità, essendo stato detto principio richiamato e declinato nell'ordinanza delle SS.UU. n. 10054/2023 nel senso prima precisato).

23.1. Ed invero la valutazione del rischio ambientale per il Torrente Liera, connesso alla realizzazione e messa in esercizio dell'impianto in progetto, è stata infatti condotta sulla base di criteri tecnico-scientifici oggettivi, di comprovata validità, quali quelli messi a disposizione dalla cd Direttiva Derivazioni; criteri che, rappresentano, ad oggi, il miglior strumento operativo a disposizione delle amministrazioni e rispondono a pieno titolo ai requisiti di cui al comma 2, dell'art. 301 del D.lgs. n. 152 del 2006, secondo i quali: “*per l'attuazione del principio di precauzione risulta necessario individuare il rischio a seguito di una preliminare valutazione scientifica obiettiva*”.

Del resto, il concetto di rischio esprime un concetto probabilistico, condiviso e accettato nell'ambito delle “valutazioni preventive” proprie della prevenzione, volte a determinare la possibilità che si verifichi un danno a seguito dell'esposizione a un pericolo. Nel caso di specie, il danno è rappresentato dal deterioramento del corpo idrico a seguito della messa in esercizio dell'impianto idroelettrico.

La valutazione ambientale *ex ante* ha infatti lo scopo di stabilire la probabilità del deterioramento o mancato mantenimento/raggiungimento degli obiettivi

Sentenza n. cronol. 1358/2025 del 29/12/2025

di qualità di un corpo idrico. Essa, lungi dal configurare una mera supposizione, si fonda su un calcolo probabilistico che permette scientificamente di valutare preventivamente il danno per fare in modo che non si manifesti.

Ed invero è sulla base di tali criteri tecnico-scientifici che per la derivazione d'acqua di cui è causa è stata attribuita la classe di rischio ambientale “alto”, classificazione non sindacabile nella presente sede, alla stregua di quanto innanzi precisato.

23.2. Pertanto, in doverosa applicazione del principio di precauzione ambientale - che come noto, quale “cardine della politica ambientale” sovraordinato al diritto interno (in questo senso, Cass. SS.UU. 28 dicembre 2018, n. 3363, Cass. S.U. n. 10018/19), impone di adottare il comportamento più prudente in grado di salvaguardare il bene tutelato a monte e non a valle del rilascio dei titoli che ne consentano lo sfruttamento (cfr anche Cons. Stato sez. V n. 2495 del 2015, id. sez. IV n. 5524 del 2014) - tale derivazione è stata ritenuta in grado di produrre un possibile deterioramento del corso d'acqua interessato.

Da ciò la correttezza dell'operato dall'Amministrazione in quanto, come osservata dalla Suprema Corte *“il principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile non consente alle singole Regioni di adottare legittimamente una normativa regionale concorrente contrastante con questi principi, che ponga divieti assoluti di realizzazione di impianti da energie rinnovabili, né di adottare provvedimenti amministrativi che precludono la realizzazione di tale finalità in assoluto, ma lasciano spazio alle regioni di individuare, caso per caso, situazioni in cui l'interesse allo sfruttamento*



della energia da fonte rinnovabile debba essere recessivo rispetto ad altri interessi costituzionalmente protetti, che rispondano anch'essi a principi affermati a livello europeo" (Cass. SS.UU. nr. 11291 del 29 aprile 2021).

Ed invero, come ricordato dalle SS.UU. della Cassazione, con tale sentenza, la disciplina complessiva in materia di acque pubbliche impone, nell'ottica di un bilanciamento dei contrapposti interessi in gioco, una considerazione pregnante degli aspetti relativi alla tutela ed alla conservazione ambientale e dei corpi idrici, dovendosi ritenere la prevalenza del principio di precauzione "su quello del favor per la produzione di energie da fonti rinnovabili, in ragione delle esigenze di tutela di tali corsi d'acqua particolarmente fragili e al contempo preziosi, perché in grado di raggiungere un livello di qualità elevato dando quindi attuazione anche al diverso principio di matrice europea, di non peggioramento del loro stato".

24. Con il motivo 2.4. Dolomiti Derivazioni, richiamando peraltro nella sostanza le censure già articolate nei precedenti motivi, assume che, nonostante i chiarimenti da essa resi nel corso del procedimento alle competenti amministrazioni intervenute, la loro posizione era rimasta illegittimamente salda sull'errato convincimento per cui il rischio di decadimento dello stato di qualità ambientale connesso all'esercizio della derivazione della società fosse ALTO, partendo dall'erronea classificazione del corpo idrico interessato. E così facendo, l'amministrazione, in tesi, aveva esorbitato anche dai canoni scientifici posti alla base dell'esercizio della discrezionalità tecnica demandatale, finendo per assegnare un livello ELEVATO al corpo idrico interessato che, nei fatti, risultava tipizzato essenzialmente con giudizio esperto in assenza dei dati del relativo



monitoraggio.

A nulla, in tesi, varrebbe il richiamo alla Direttiva 2000/60/CE, in virtù della quale già sussisterebbe il divieto di rilasciare concessioni in presenza di deterioramento dello stato del corpo idrico, posto che - seppur pacifica la validità del principio richiamato - l'amministrazione aveva ritenuto che il progetto comportasse lo scadimento qualitativo del torrente interessato, in difetto di riscontri oggettivi e scientifici, a valle di un'istruttoria svolta in modo inadeguato.

La Regione del Veneto avrebbe, in tesi, decretato aprioristicamente di negare il rilascio di una valutazione ambientale favorevole, senza offrire alcuna indicazione per le modifiche progettuali necessarie a ottenere l'eventuale assenso, ma prendendo passivamente atto delle risultanze dei pareri contrari resi in Conferenza di servizi e scadendo, così, nel vizio dell'eccesso di potere per svilimento, che inficia definitivamente l'intero *iter* amministrativo in contestazione e i provvedimenti che ne erano scaturiti.

Tra l'altro, i provvedimenti impugnati si erano, in tesi, basati esclusivamente sulla presenza di un rischio, peraltro alternativo, del tutto sprovvisto del requisito della significatività previsto dall'art. 5 comma 1, lett. c) e o) d.lgs. n. 152/2006

24.1. Alla luce dei rilievi evidenziati nella disamina dei precedenti motivi, circa la non sindacabilità della classificazione relativa al torrente Liera come di livello qualitativo ELEVATO e alla corretta applicazione dei criteri della Direttiva Derivazione, che hanno portato a ritenere che il rischio ambientale, a seguito della realizzazione dell'intervento di progetto, fosse ALTO, la censura va respinta.

24.2. Ciò in disparte da quanto innanzi evidenziato circa l'inapplicabilità alla presente fattispecie del dissenso costruttivo.

24.3. Infatti, come chiarito dalla giurisprudenza amministrativa in merito a casi analoghi - *“non è vietato esprimere un dissenso assoluto: la commendevole prassi di imporre prescrizioni, o comunque di pervenire a una anticipazione dei correttivi che potrebbero far giungere al superamento del dissenso (modus operandi, questo, senz’altro corretto e lodevole) ovviamente non può costituire una evenienza invariabile: essa non si giustifica, laddove l’amministrazione prospetti l’assoluta impossibilità di eseguire l’opera in quell’area”*(Consiglio di Stato, sezione IV, 7/12/2018, n. 6923; cfr. TSAP n. 166/2025).

25. Il ricorso va pertanto in parte dichiarato inammissibile e in parte respinto.

26. Le questioni esaminate esauriscono la vicenda sottoposta alla Sezione, essendo stati presi in considerazione tutti gli aspetti rilevanti a norma dell’art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante: fra le tante, Cass. civ. sez. II, 22 marzo 1995, n. 3260, Cass. civ, sez. V, 16 maggio 2012, n. 7663).

27. Sussistono nondimeno eccezionali e gravi motivi, avuto riguardo alla complessità delle questioni per compensare le spese di lite fra tutte le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche pronunciando sul ricorso in epigrafe in parte lo dichiara inammissibile e in parte lo respinge, nei sensi di cui in motivazione

Compensa le spese di lite fra tutte le parti.



Così deciso nella camera di consiglio del Tribunale Superiore delle Acque

Pubbliche, in Roma, tenuta in data 9 luglio 2025.

Il Relatore

Il Presidente

Dott.ssa Diana CAMINITI

Dr. Antonio Pietro M. LAMORGESE

