

REPUBBLICA ITALIANA



*Regione Siciliana*

PRESIDENZA

AUTORITÀ DI BACINO DEL DISTRETTO IDROGRAFICO DELLA SICILIA

IL SEGRETARIO GENERALE

**Direttive per la determinazione dell'ampiezza dell'alveo nel caso di sponde incerte (art. 94 del R.D. 523/1904) e per la determinazione della fascia di pertinenza fluviale da sottoporre alle limitazioni d'uso di cui all'art. 96, lettera f, del R.D. 523/1904.**

APPROVATE CON DSG 119/2022

L'art. 7 del D.P.Reg. n° 4/2019 ha disposto che *“L'Autorità di Bacino espleta le attività di polizia idraulica nel rispetto delle disposizioni del Regio decreto 25 luglio 1904, n. 523 e della vigente legislazione comunitaria, statale e regionale in materia di tutela delle risorse idriche e di difesa del suolo. Per attività di polizia idraulica si intende quel complesso di attività amministrative e tecniche dirette alla gestione delle acque pubbliche, al controllo degli interventi di gestione e trasformazione del demanio idrico nonché al controllo ed alla sorveglianza dei fiumi e dei torrenti al fine di mantenere e migliorare il regime idraulico secondo la vigente normativa di settore.”*

I contenuti normativi del R.D. n° 523/1904 *“Testo unico delle disposizioni di legge intorno alle opere idrauliche delle diverse categorie”* individuano un complesso di azioni in capo all'autorità competente finalizzate alla corretta gestione del Demanio Fluviale. In particolare, al Capo VII *“Polizia delle acque pubbliche”*

- l'art. 93 stabilisce che *“Nessuno può fare opere nell'alveo dei fiumi, torrenti, rivi, scolatoi pubblici e canali di proprietà demaniale, cioè nello spazio compreso fra le sponde fisse dei medesimi, senza il permesso dell'autorità amministrativa”*;
- l'art. 94 stabilisce che *“Nel caso di alvei a sponde variabili od incerte, la linea, o le linee, fino alle quali dovrà intendersi estesa la proibizione di che nell'articolo precedente, saranno determinate ...”* dalla autorità competente che oggi è questa Autorità di Bacino.

In accordo a quanto disposto dal citato art. 93, l'alveo dei fiumi, torrenti, rivi, scolatoi pubblici e canali di proprietà demaniale, risulta individuato nello spazio compreso fra le sponde fisse dei medesimi e di conseguenza lo stesso articolo sembra associare la delimitazione dello stesso ad un criterio morfologico che faccia riferimento al concetto di alveo inciso. Nello stesso viene altresì precisato che *“formano parte degli alvei i rami o canali, o diversivi dei fiumi, torrenti, rivi e scolatoi pubblici, ancorché in alcuni tempi dell'anno rimangono asciutti”*.

Il ricorso a tale criterio tuttavia, trova qualche difficoltà applicativa nel caso di corsi d'acqua per i quali la variabilità delle sponde non consente l'esatta individuazione della regione fluviale qualificata come alveo. Tale eventualità, già avvertita dal legislatore nell'ambito della disciplina contenuta nel Regio Decreto, e la contestuale necessità che esso risulti in ogni caso univocamente identificato, venne risolta rimandandone all'autorità competente la determinazione stabilendo a tal fine, al citato art. 94, che *“nel caso di alvei a sponde variabili od incerte, la linea, o le linee, fino alle quali dovrà intendersi estesa la proibizione di che nell'articolo precedente, saranno determinate anche in caso di contestazione dal prefetto, sentiti gli interessati”*. Tuttavia la stessa norma non individua un criterio a supporto dell'autorità in capo alla quale ne viene rimessa la determinazione.

Non si ritrova quindi nella norma una definizione univoca di alveo propedeutica alla delimitazione dello stesso e necessaria ad individuare le distanze rispetto alle quali valutare l'ammissibilità delle attività in esso disciplinate.

Premesso quanto sopra, si comprende come sia necessario e urgente pervenire a tali definizioni in modo da garantire una univoca e coerente applicazione delle disposizioni del R.D. 523/1904 in occasione della emanazione dei provvedimenti autorizzativi e/o repressivi da parte di questa Autorità di Bacino.

Numerosa e vasta è la giurisprudenza che negli anni si è formata nel merito. A titolo di esempio si citano:

- Cassazione penale, Sez. VI, 30 novembre 1970, n° 1.188  
*"... per «alveo» si deve intendere lo spazio scavato dal deflusso delle acque o occupato da queste anche durante il periodo delle piene normali ..."*
- Cassazione penale, Sez. III, 22 febbraio 1971, n° 1.644  
*"...l'alveo non può che essere identificato nella porzione di superficie che viene ricoperta dalle acque rifinenti in regime di piena normale, non potendo il concetto di alveo essere dilatato sino a comprendere in esso anche i terreni che possano essere invasi dalle acque per eventi di carattere eccezionale ..."*
- Cassazione Civile, Sez. unite, 18 dicembre 1998, n° 12701  
*"... Fanno parte del demanio idrico, perché rientrano nel concetto di alveo, le sponde e le rive interne dei fiumi, cioè le zone soggette ad essere sommerse dalle piene ordinarie ..."*
- Cassazione civile, Sez. unite, 13 novembre 2012, n° 19703  
*"Ai fini dell'individuazione dei terreni ricompresi nel demanio per la loro contiguità a corsi d'acqua pubblici, opera il principio per cui l'estensione dell'alveo, suscettibile di detta ricomprensione, agli effetti dell'art. 943 c.c., deve essere determinata con riferimento alle piene ordinarie, senza tener conto del perturbamento determinato da cause eccezionali, né computarsi l'altezza delle opere antropiche realizzate su detti terreni, le quali rimangono acquisite al demanio per accessione una volta accertata la demanialità dell'area su cui siano sorte. ...."*
- Cassazione civile, Sez. Unite, 13 giugno 2017, n° 14645  
*"Gli alvei dei fiumi e dei torrenti, costituiti da quei tratti di terreno sui quali l'acqua scorre fino al limite delle piene normali, rientrano nell'ambito del demanio idrico, per cui le sponde o rive interne - ossia quelle zone soggette ad essere sommerse dalle piene ordinarie - sono comprese nel concetto di alveo, e costituiscono quindi beni demaniali, a differenza delle sponde e rive esterne che, essendo soggette alle sole piene straordinarie, appartengono, invece, ai proprietari dei fondi rivieraschi, e sulle quali può pertanto insistere un manufatto occupato da persone."*

In definitiva, sulla scorta di quanto riportato dal R.D. 523/1904 e dei pronunciamenti nel tempo espressi dalla Corte di Cassazione e dal Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, è possibile affermare che:

- per una corretta applicazione della normativa sopra richiamata deve essere preliminarmente individuata l'esatta estensione dell'alveo del corso d'acqua interessato;
- non può essere qualificato alveo quella parte di terreno che risulti invaso dalle acque solo in occasione di piene straordinarie;
- diversamente devono essere qualificati alvei quei terreni che, seppur normalmente non attraversati dalle acque, siano occupati dal corso d'acqua durante i periodici (occasionalmente ma non straordinari) eventi di piena;
- nell'espletamento di un idoneo servizio di polizia idraulica deve pertanto essere valutato se l'evento alluvionale del quale si vogliono prevenire gli effetti, seppur sporadico, abbia carattere ordinario, ovvero costituisca un'ipotesi straordinaria, solo astrattamente prevedibile.

Sull'argomento questa Autorità di Bacino si è espressa in occasione della emanazione delle *"Linee guida per l'espletamento dell'attività di polizia idraulica"* apprezzate dalla Giunta di

Governo con Delibera n. 446 del 22/10/2020 e adottate con Delibera della Conferenza Istituzionale Permanente n 18 del 02/12/2020.

In seno a tale documento infatti sono stati affrontati i concetti di alveo e di piena ordinaria che risultano così definiti:

- *Piena ordinaria*: piena calcolata con riferimento al tempo di ritorno di 5 anni
- *Alveo di piena ordinaria*: porzione della regione fluviale sottostante al livello idrico determinato facendo transitare la portata di piena ordinaria.

È opportuno ricordare che a volte l'alveo demaniale è già identificato nelle mappe catastali dove è riportato con particelle proprie intestate al Demanio della Regione Siciliana o al Demanio dello Stato. In tali casi occorre però verificare che la reale posizione dell'alveo coincida con quella riportata nelle mappe catastali.

**Per quanto sopra, si ritiene che, ai fini della determinazione dell'ampiezza dell'alveo nel caso di sponde incerte (art. 94 del R.D. 523/1904) debba farsi riferimento al concetto di "demanio idrico" che, laddove non espressamente rappresentato nelle planimetrie catastali ovvero laddove quanto eventualmente rappresentato nelle mappe catastali non corrisponda alla reale ubicazione dell'alveo, coincide con l'alveo di piena ordinaria e cioè con la parte di terreno che risulti occupato dall'acqua in caso di eventi di piena corrispondenti ad un tempo di ritorno  $T_r = 5$  anni.**

Definito così il concetto di alveo e di demanio idrico si rende necessario chiarire gli aspetti legati alle modalità di individuazione delle fasce di pertinenza idraulica.

L'art. 96 del R.D. 523/1904 alla lettera f) stabilisce le distanze minime da applicare per la realizzazione di qualsiasi tipologia di opere dagli argini dei corsi d'acqua: metri quattro per le piantagioni o i movimenti di terra e metri dieci per la realizzazione di fabbriche e scavi.

Il divieto di costruzione nella fascia di dieci metri è, ovviamente, stato previsto dal legislatore per evitare la realizzazione di manufatti stabili che alterino lo stato della pertinenza idraulica, sia per conservarne la sagoma effettiva, sia per permettere il necessario controllo e manutenzione dei corsi d'acqua.

In linea generale, il divieto di costruzione di opere in vicinanza o a ridosso degli argini dei corsi d'acqua, previsto dal citato art. 96, lett. f), ha carattere legale, assoluto e inderogabile (cfr. Cassazione Civile, Sezioni unite, 30/07/2009, n° 17784) ed è diretto al fine di assicurare:

- la possibilità di sfruttamento delle acque pubbliche;
- il libero deflusso delle acque nei corsi d'acqua;
- la operatività per eseguire gli interventi di manutenzione;
- la prevenzione dei rischi per le persone e le cose che potrebbero derivare dalle esondazioni.

La natura degli interessi pubblici tutelati comporta, pertanto, che il vincolo operi determinando l'inedificabilità assoluta della fascia di pertinenza idraulica.

La distanza minima che viene individuata dal suddetto art. 96, lett. f), del R.D. 523/1904 in metri 10, va misurata "dal piede dell'argine" e, conseguentemente, viene definita la fascia di pertinenza idraulica per i corsi d'acqua arginati. L'Autorità cui spetta la manutenzione e la vigilanza sul corso d'acqua non deve procedere, in questo caso, ad alcuna delimitazione essendo la pertinenza idraulica definita dalla norma.

Il Consiglio di Stato, con parere n° 55 del 01/06/1988, come richiamato dalla Circolare del Dipartimento per i Servizi Tecnici Nazionali 16 giugno 1998, n. DSTN/2/12874, ha chiarito che **con il termine argine non ci si riferisce al manufatto artificiale di contenimento della piena ma, più in generale, alla sponda del corso d'acqua.**

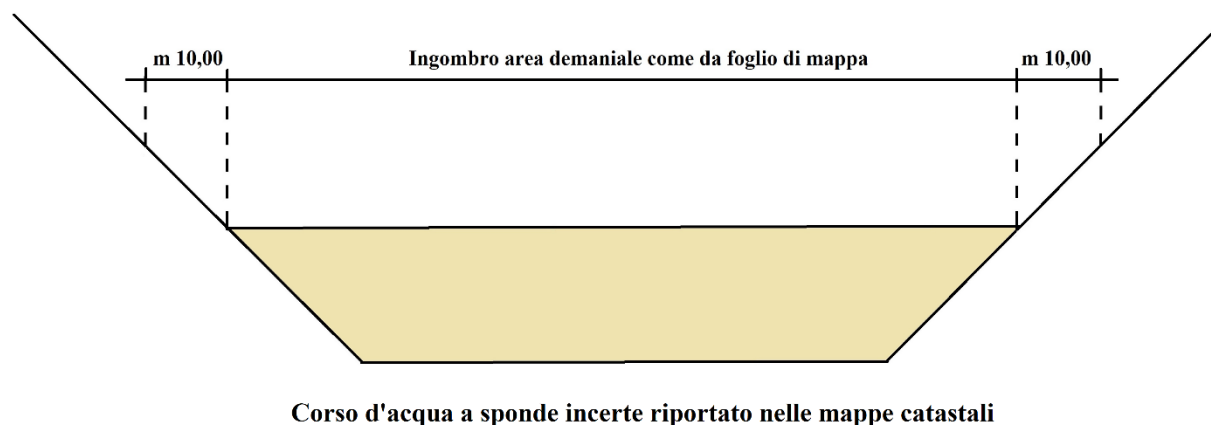
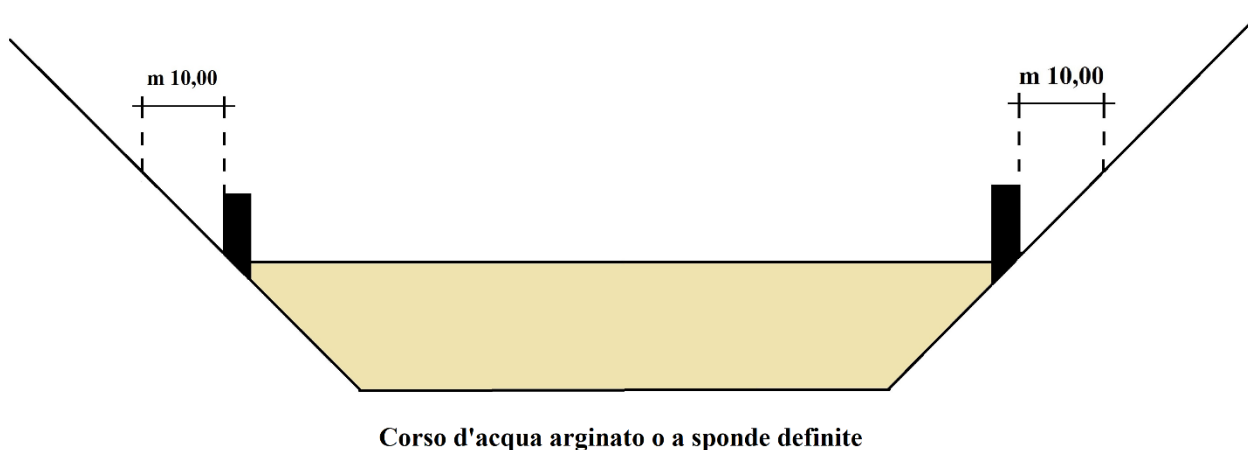
Conseguentemente, per gli alvei arginati o comunque a sponde definite, la pertinenza idraulica risulta definita dalla norma mentre per gli alvei a sponde incerte occorre procedere

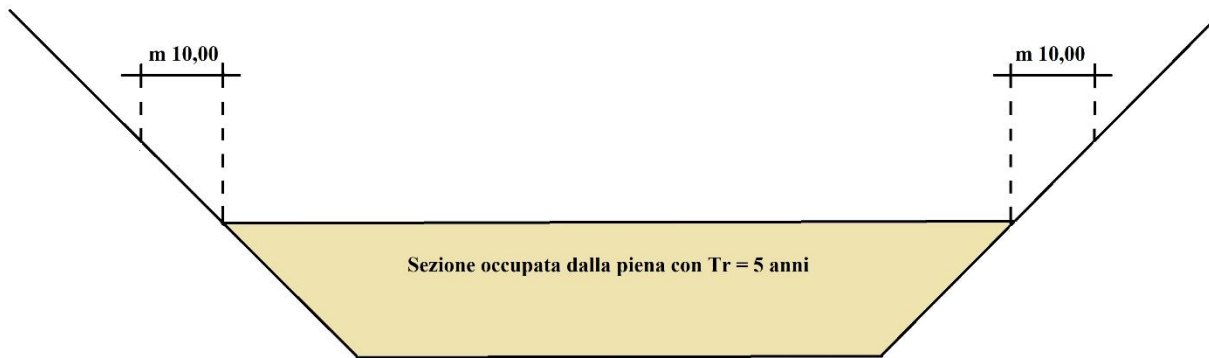
all'individuazione delle linee di delimitazione dell'alveo demaniale da cui desumere l'ampiezza delle pertinenze idrauliche.

**Per quanto sopra, nella considerazione che nel caso di corsi d'acqua riportati nelle mappe catastali l'alveo demaniale è quello desumibile dalla mappe stesse mentre nel caso di corsi d'acqua non riportati nelle mappe catastali l'alveo demaniale è quello occupato dalla piena ordinaria, si ritiene che la fascia di pertinenza fluviale da sottoporre alle limitazioni d'uso di cui all'art. 96, lettera f, del R.D. 523/1904 vada individuata a partire dal limite della proprietà demaniale, qualora il corso d'acqua sia riportato nelle mappe catastali, ovvero dal limite del terreno che risulti occupato dalla piena ordinaria (evento corrispondenti ad un tempo di ritorno  $T_r = 5$  anni) qualora il corso d'acqua non sia riportato nelle mappe catastali.**

**Qualora un corso d'acqua, sebbene riportato nelle mappe catastali, si sia significativamente spostato dalla posizione riportata nelle mappe stesse, si dovrà procedere per esso secondo quanto previsto per i corsi d'acqua non arginati.**

Quanto sopra come schematicamente riportato nelle figure che seguono.





**Corso d'acqua a sponde incerte non riportato nelle mappe catastali**

Al divieto di costruzione di opere dagli argini dei corsi d'acqua, previsto dall'art. 96, lettera f, del R.D. n. 523/1904, fanno evidentemente eccezione le opere di attraversamento dei corsi d'acqua (stradali, ferroviarie, in subalveo, con tubi, con ponti tubo, ecc.) che, per loro stessa natura, devono raggiungere il limite del corso d'acqua stesso e attraversarlo.

Sono fatte salve inoltre specifiche normative di settore eventualmente più restrittive.

Si ricorda a tal proposito che nel caso di attraversamento di alvei di corsi d'acqua pubblica mediante realizzazione di ponti o tombini dovrà farsi riferimento anche alla specifica normativa di settore contenuta al capitolo 5.1.2.3 (Compatibilità Idraulica) delle Norme Tecniche per le costruzioni approvate con Decreto Ministeriale 17/01/2018 e al capitolo C5.1.2.3 (Compatibilità Idraulica) della Circolare 21/01/2019, n. 7 del Consiglio Superiore Lavori Pubblici. In tale caso la norma appena citata prevede che l'alveo da prendere in considerazione è quello occupato dall'acqua in caso di eventi di piena corrispondenti ad un tempo di ritorno  $Tr = 200$  anni e che le opere devono essere posizionate in modo da non interferire con l'alveo così determinato.

**Il Segretario Generale  
SANTORO**