



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 219 del 2025, integrato da tre atti di motivi aggiunti, proposto da

Associazione Italia Nostra APS, Associazione Confluenze APS, Gruppo Società e Ambiente - Organizzazione di Volontariato, in persona dei legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentate e difese dagli avvocati Raffaele Bifulco, Paolo Pittori, Michela Urbani, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Paolo Pittori, in Ancona, via Bonda n. 1/B;

***contro***

Autorità di Bacino Distrettuale Appennino Centrale, Provincia di Ancona, ARPA Marche, E-Distribuzione S.p.A., Edma Reti Gas S.r.l., Viva Servizi S.p.A., Telecom Italia S.p.A., non costituiti in giudizio;

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero della Cultura, Commissario Delegato per gli Eventi Metereologici del Settembre 2022, Vice Commissario Delegato per gli Eventi Metereologici del Settembre 2022, A.N.A.S. S.p.A. - Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane, Autorità di Bacino Distrettuale Appennino

Centrale, Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, in persona dei legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Ancona, corso Mazzini, 55;

Comune di Senigallia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Laura Amaranto, con domicilio eletto presso l'Avvocatura Comunale, in Senigallia, piazza Roma n. 8;

Regione Marche, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Gabriella De Berardinis e Cecilia Maria Satta, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***nei confronti***

Comitato Tra 2 Fiumi Le Imprese per il Territorio Alluvione 15 Settembre 2022, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Roberta Alessandrini e Sergio Gabrielli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***e con l'intervento di***

*ad opponendum:*

Comitato Tra 2 Fiumi. Le Imprese per il Territorio Alluvione 15 Settembre 2022, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso come sopra;

***per l'annullamento***

*previa sospensione*

a) per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

del decreto del Vice Commissario Delegato per gli eventi metereologici del settembre 2022 n. 7 del 27 gennaio 2025, pubblicato sul BUR Marche n. 11 del 6/2/2025, contenente approvazione del progetto di fattibilità tecnico economica/definitivo del nuovo "Ponte Garibaldi" nel Comune di Senigallia, avente valore di dichiarazione di pubblica utilità e variante al piano regolatore del Comune di Senigallia, nonché del verbale della conferenza dei servizi del 12.2.2024 del Vice Commissario delegato, ivi inclusi tutti i pareri ivi acquisiti tra cui: il parere

dell'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino centrale trasmesso a mezzo pec, sconosciuto; i pareri del Comune di Senigallia, Area 10, Area 11, Area 6, Area 9; il parere Regione Marche – Settore ambiente e Genio civile; il parere Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio (SABAP); il parere Agenzia Regionale Protezione Ambiente per le Marche (ARPAM), sconosciuto; il parere della Provincia di Ancona espresso in seno alla CdS; il parere di E-distribuzione trasmesso a mezzo pec, sconosciuto; il parere di Viva Servizi S.p.A., sconosciuto; occorrendo dei pareri sconosciuti delle società EDMA Reti Gas a.r.l. e Telecom Italia S.p.A.; dell'ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione Civile 17/9/2022, n. 922, dell'ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione Civile 20/9/2022, n. 924 nonché dell'Ordinanza Capo Dipartimento della Protezione Civile 23/6/2023, n. 1011; ed occorrendo, della delibera del Consiglio dei Ministri del 16 settembre 2022 di dichiarazione dello stato di emergenza in parte del territorio delle province di Ancona e Pesaro e Urbino nonché della successiva Delibera del Consiglio dei Ministri del 28 agosto 2023 di proroga dello stato di emergenza; di ogni altro atto presupposto, propedeutico e consequenziale ivi incluso il decreto del Ministro della Protezione Civile del 9.3.2023, nella parte in cui dispone il rifacimento del Ponte in questione tra gli interventi strutturali per la riduzione del rischio residuo nelle aree colpite dagli eventi calamitosi;

b) per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati il 12 giugno 2025:

del decreto del Vice Commissario Delegato per gli eventi meteorologici del settembre 2022 n. 50 del 1° aprile 2025, non pubblicato, contenente approvazione del progetto esecutivo del nuovo “Ponte Garibaldi” nel Comune di Senigallia;

c) per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati il 17 luglio 2025:

degli stessi atti impugnati con il ricorso introduttivo e il primo atto di motivi aggiunti,

nonché

per l'accertamento e la dichiarazione di inefficacia e/o sopravvenuta decadenza dei decreti del Vice Commissario Delegato per gli eventi meteorologici del Settembre

2022 n. 7 del 27 gennaio 2025 e n. 50 del 1° aprile 2025, con dichiarazione di inibizione dei lavori;

d) per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati il 19 dicembre 2025:

del parere del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici – Sezioni riunite Seconda e Prima prot. n. 56/2025, adottato nell'Adunanza Straordinaria del 23.9.2025 e conosciuto a seguito del deposito nel presente giudizio in data 14.10.25, contenente indicazioni sull'applicazione del Capitolo 5 punto 5.1.2.3 delle N.T.C. 2018.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero della Cultura, del Comune di Senigallia, della Regione Marche, del Commissario Delegato per gli Eventi Metereologici del Settembre 2022 e del Vice Commissario Delegato per gli Eventi Metereologici del Settembre 2022, di A.N.A.S. S.p.A. - Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane, dell'Autorità di Bacino Distrettuale Appennino Centrale, del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici e del Comitato Tra 2 Fiumi Le Imprese per il Territorio Alluvione 15 Settembre 2022;

Visto l'atto di intervento *ad opponendum*;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 aprile 2026 il dott. Tommaso Capitanio e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

1. Le associazioni ricorrenti impugnano:

- con il ricorso introduttivo, il decreto del Vice Commissario Delegato per gli eventi metereologici del Settembre 2022 n. 7 del 27 gennaio 2025, recante l'approvazione del progetto di fattibilità tecnico economica/definitivo del nuovo ponte "Garibaldi" da ricostruire a Senigallia, e tutti gli altri atti e provvedimenti indicati in epigrafe;

- con il primo e il secondo atto di motivi aggiunti, il decreto del Vice Commissario Delegato per gli eventi metereologici del Settembre 2022 n. 50 del 1° aprile 2025, recante l'approvazione del progetto esecutivo della suddetta opera pubblica. Con il secondo atto di motivi aggiunti, inoltre, viene chiesto al Tribunale di dichiarare inefficaci o decaduti i decreti n. 7 del 27 gennaio 2025 e n. 50 del 1° aprile 2025, con conseguente inibizione all'avvio dei lavori di costruzione del ponte;

- con il terzo atto di motivi aggiunti, il parere del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici - Sezioni riunite Seconda e Prima prot. n. 56/2025, adottato nell'Adunanza Straordinaria del 23 settembre 2025, contenente indicazioni sull'applicazione del Capitolo 5, punto 5.1.2.3, delle Norme Tecniche sulle Costruzioni (N.T.C.) 2018.

2. Per resistere al ricorso introduttivo e ai tre atti di motivi aggiunti si sono costituiti in giudizio la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero della Cultura, A.N.A.S. S.p.A., il Commissario e il Vice Commissario Delegati per gli eventi metereologici del Settembre 2022, l'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Centrale, il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, la Regione Marche e il Comune di Senigallia. Ha inoltre spiegato intervento *ad opponendum* il Comitato "Tra 2 Fiumi Le imprese per il territorio alluvione 15 settembre 2022" (di seguito solo "il Comitato").

Con ordinanza n. 81/2025 il Tribunale ha respinto la domanda cautelare proposta con il ricorso introduttivo. Con ordinanza n. 2335/2025 la Sez. IV del Consiglio di Stato ha accolto l'appello cautelare, nei soli limiti della celere fissazione in primo grado dell'udienza di trattazione del merito.

Per tale ragione il Presidente del T.A.R. aveva fissato per la discussione del ricorso e dei primi due atti di motivi aggiunti l'udienza del 5 novembre 2025, nel corso della quale le associazioni ricorrenti hanno chiesto un differimento in ragione della necessità di impugnare anche il parere del Consiglio Superiore LL.PP. n. 56/2025 (che essi hanno dichiarato di aver conosciuto solo a seguito del deposito eseguito in data 14 ottobre 2025 dal Vice Commissario Delegato). Il Presidente del Tribunale ha dunque disposto il rinvio della trattazione della causa all'udienza del 15 aprile

2026.

Il terzo atto di motivi aggiunti è stato depositato il 19 dicembre 2025.

Con riguardo alle contestazioni relative ai profili tecnici sollevati, le associazioni ricorrenti, in data 4 marzo 2026, hanno depositato un'istanza istruttoria con cui chiedono al T.A.R.:

a) di acquisire:

- in relazione alla procedura di approvazione delle N.T.C. 2018 (e con specifico riguardo al disposto dell'art. 5.1.2.3), tutti gli atti istruttori relativi alla elaborazione, alla redazione e all'approvazione della citata disposizione delle N.T.C.;
- in relazione alle opere di adeguamento del Ponte "2 Giugno" di Senigallia, i decreti del Vice Commissario Delegato n. 6/2023 e 16 maggio 2024;
- in relazione alle opere di costruzione del ponte di Motta San Bonifacio (VR) nel 2013 e del Ponte sul torrente Cervio a Cedrasco (SO) nel 2024, gli atti autorizzatori adottati dai competenti uffici del Genio Civile;

b) di disporre una verifica finalizzata ad accertare l'inserimento della rampa in salita per l'accesso al ponte nella nuova perimetrazione proposta dalla variante del P.A.I. adottata nel corso del 2025 dall'Autorità di Bacino Distrettuale.

La causa è passata in decisione alla suddetta udienza del 15 aprile 2026, dopo ampia discussione orale.

3. In punto di fatto le associazioni ricorrenti espongono quanto segue.

- a seguito degli eventi alluvionali che nel mese di settembre 2022 colpirono il circondario di Senigallia e alcune zone del pesarese, il Consiglio dei Ministri, con delibera del 16 settembre 2022, ha dichiarato in parte del territorio delle province di Ancona e Pesaro e Urbino lo stato di emergenza per dodici mesi a partire dal 15 settembre 2022. Con Ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile 17 settembre 2022, n. 922, il Presidente della Giunta Regionale è stato nominato Commissario Delegato per fronteggiare la citata emergenza; contestualmente sono

state adottate disposizioni per consentire l'attuazione dei primi interventi da realizzare in costanza dello stato di emergenza. Lo stato d'emergenza è poi stato prorogato di ulteriori dodici mesi con successiva delibera del Consiglio dei Ministri del 28 agosto 2023. Con l'art. 8-bis del D.L. n. 76/2024, convertito in L. n. 111/2024, è stata disposta una ulteriore proroga dello stato di emergenza sino al 17 settembre 2025 e ciò *"...al fine di consentire la prosecuzione dell'azione commissariale nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente stanziata per il superamento del predetto contesto emergenziale..."* (va aggiunto che, da ultimo, lo stato di emergenza è stato ulteriormente prorogato sino al 31 dicembre 2025 per effetto dell'art. 11 del D.L. n. 116/2025, convertito in L. n. 147/2025);

- fra gli interventi strutturali idonei a ridurre il rischio residuo nelle aree colpite dall'alluvione, il decreto del Ministro della Protezione Civile del 9 marzo 2023 ha previsto il rifacimento del ponte "Garibaldi" (anche se poi, in relazione alle vicende di cui si dirà *infra*, si tratta in realtà della delocalizzazione e della ricostruzione integrale del ponte). L'opera è stata quindi inserita fra quelle da finanziare a valere sulla contabilità speciale aperta per l'emergenza ai sensi dell'art. 9, comma 2, della citata Ordinanza n. 922/2022, con conseguente applicabilità della disciplina derogatoria ivi prevista. La relativa progettazione è stata affidata, *ex art.* 1, comma 2, dell'Ordinanza n. 922 ad A.N.A.S., quale Soggetto Attuatore degli interventi. A.N.A.S., con nota 6 novembre 2024 n. 961850, ha trasmesso al Vice Commissario Delegato, ai fini dell'approvazione, il progetto di fattibilità tecnica economica/definitivo (P.F.T.E.) dell'opera;

- il ponte "Garibaldi" è stato demolito nell'ottobre 2023, ad oltre un anno di distanza dall'evento alluvionale, senza alcuna autorizzazione dell'ente proprietario (il Comune), né autorizzazione e/o verifica dell'interesse culturale (il manufatto esisteva da oltre 70 anni) e senza alcuna ragione tecnica e/o d'urgenza. Per la relativa ricostruzione, come si può leggere nella relazione tecnica illustrativa al P.F.T.E., sono state elaborate tre diverse ipotesi progettuali. Una di queste, trasmessa per la consultazione preliminare al Comune di Senigallia nel settembre

del 2023, prevedeva il rifacimento dell'opera nel sito preesistente e la soluzione tecnica dei c.d. martinetti, grazie ai quali, in caso di piena e prima del suo determinarsi, è possibile sollevare il ponte garantendo l'osservanza del c.d. franco idraulico. Tale soluzione, che è stata seguita ad esempio per il "Ponte degli Angeli" (posto più a valle del ponte "Garibaldi"), era ad avviso delle ricorrenti la soluzione preferibile, in quanto idonea a preservare le tradizionali visuali prospettiche del centro storico e la localizzazione storica del ponte;

- al contrario, il Soggetto Attuatore e la struttura commissariale, nel periodo marzo-luglio 2024, hanno ritenuto di preferire una diversa ipotesi progettuale, che vede localizzata l'opera più a monte del vecchio ponte "Garibaldi" e che prevede l'innalzamento del profilo architettonico del manufatto di un ulteriore metro e mezzo, all'asserito scopo di garantire il c.d. franco idraulico. Tale soluzione ha da subito registrato la contrarietà della popolazione, come dimostra la raccolta di circa diecimila firme di cittadini contrari alla realizzazione del progetto;

- le ragioni di tale contrarietà risiedono nella dirimente circostanza che il progetto prevede il posizionamento dell'intradosso della struttura ad una quota tra 2,50 e 3 metri dal suolo e la realizzazione di un manufatto gigantesco, dotato di due rampe di approccio, ciascuna lunga circa 40 metri (si vedano le simulazioni fotografiche di cui al doc. allegato n. 14 al ricorso), in diretta sovrapposizione prospettica degli edifici vincolati ubicati in adiacenza, con oscuramento dell'intera prospettiva settecentesca del centro storico cittadino e con un inevitabile incremento del volume di traffico in prossimità di una scuola e di un sistema monumentale;

- al riguardo va sottolineato che l'area d'intervento è costituita dall'espansione settecentesca della città di Senigallia nell'ambito della quale il ponte "Garibaldi" si poneva come segmento di continuità sul fiume Misa del principale asse urbano dell'area, presente nel progetto del 1759, costituito dall'attuale via Cavallotti. In tale area, oltre ad essere presenti tre edifici tutelati, assume rilievo assoluto la prospettiva del lungo fiume, che costituisce il quadro storico di *"...non comune*

*bellezza...”, la prospettiva architettonica settecentesca per la quale è conosciuta Senigallia, centro storico che “...oltre a formare dei quadri naturali di non comune bellezza, aventi anche valore estetico tradizionale offre dei punti di vista accessibili al pubblico dai quali si può godere lo spettacolo di quelle bellezze...” (così recita il D.M. 14 settembre 1960, recante i vincoli di tutela del centro storico);*

- la nuova localizzazione del ponte, dettata dalla espressa esigenza di sottrarsi al vincolo dichiarativo sul centro storico di Senigallia (il cui limite a monte è appunto costituito dalla sede del vecchio ponte “Garibaldi”), trascura completamente l’esigenza di conservazione e valorizzazione del contesto urbanistico ed architettonico della Città del ‘700, di elevato pregio paesaggistico, determinato dalla presenza del fiume Misa, di vegetazione arborea su entrambe le sponde del fiume e dal sistema insediativo-storico-urbanistico costituito dal centro antico, i cui “Portici Ercolani”, in sponda destra, rappresentano la massima espressione della città. Il progetto qui avversato, che si pone peraltro il variante al P.R.G., prevede la realizzazione di una impattante infrastruttura viaria in un sito dove erano previste da un lato un’area a verde pubblico e dall’altro la riqualificazione di un fabbricato;

- tutto questo, peraltro, trascurando il vincolo ricognitivo comunque esistente per essere l’opera situata a ridosso di un corso d’acqua, ai sensi dell’art. 142, comma 1, let. c), del D.Lgs. n. 42/2004, e senza che l’opera così concepita apporti alcun effettivo beneficio in ordine a portata e sicurezza, sia per l’assenza di qualsivoglia verifica di compatibilità idraulica sia per le caratteristiche degli altri ponti esistenti nel tratto urbano, soprattutto di quelli a valle, variamente ostruttivi delle portate potenzialmente in transito in caso di piene (“ponte degli Angeli”, “ponte Perilli” e “Ponte della Ferrovia Adriatica”). In effetti, le uniche opere risolutive del rischio idraulico sono le vasche di laminazione delle piene in corso di realizzazione nella zona a nord di Senigallia, le quali permetteranno a regime l’invasamento della massa d’acqua prevista nel bacino in corrispondenza delle piene con tempo di ritorno di 200 anni e il suo rilascio controllato;

- dal punto di vista procedimentale, il progetto in commento è stato esaminato nella

riunione della conferenza di servizi del 12 dicembre 2024, la quale è stata frettolosamente dichiarata conclusa in unica seduta nonostante fossero emersi vari pareri negativi e numerose richieste di integrazione progettuale da parte di alcune delle amministrazioni intervenute. Ad esempio il Comune di Senigallia (pacificamente *dominus* delle funzioni in materia urbanistica e di tutela del centro storico, in parallelo, per quest'ultimo profilo, con i concorrenti poteri del Ministero della Cultura) rilevava l'insufficienza degli elaborati predisposti da A.N.A.S. e subordinava l'espressione del proprio parere alle seguenti, non indifferenti, integrazioni: i) parere di conformità geomorfologica ai sensi dell'art. 89 del D.P.R. n. 380/2001 e di compatibilità idraulica ai sensi dell'art. 13 della L.R. n. 19/2023, necessari in relazione all'effetto di variante urbanistica connesso all'approvazione del progetto; ii) piano particellare degli espropri, necessario in relazione all'effetto di vincolo urbanistico e dichiarazione di p.u., determinati dall'approvazione del progetto; iii) dichiarazione di esclusione dalla V.A.S.; iv) specificazione delle norme ordinarie derogate, tenuto conto della disciplina di cui alle O.C.D.P.C. n. 922/2022 e n. 1011/2023. Il Comune evidenziava ancora che “...*l'opera genera consistenti alterazioni tipo-morfologiche dell'area...*”, compromettendo la visibilità piena e dunque la prospettiva architettonica della Filanda (ex “Palazzo Micciarelli”), della schiera monumentale dei Portici (scenografia urbana monumentale, rara in Italia), dello storico Lavatoio, anch'esso risalente ai primi del '900, e della scuola con le sue 192 formelle di valore artistico. Anche la Soprintendenza rilevava l'insufficienza della documentazione ai fini dell'espressione del parere di sua competenza, richiedendo l'esperimento della verifica preventiva dell'interesse archeologico (VPIA) e anticipando le proprie perplessità rispetto alla scelta localizzativa e progettuale, sia in relazione al rischio archeologico (posto che l'area di progetto coinciderebbe con un tratto viario e con depositi archeologici di età romana) sia al contesto storico-architettonico ed urbano (si veda il documento allegato n. 6 al ricorso);

- nonostante tali rilevanti perplessità esposte da due delle amministrazioni maggiormente coinvolte, nonostante la mancata convocazione alla conferenza dell'Agencia del Demanio (soggetto proprietario dell'area di progetto) e nonostante la mancata considerazione dell'esistenza del vincolo paesaggistico ricognitivo di cui all'art. 142, comma 1, let. c), del D.Lgs. n. 42/2004, il Vice Commissario Delegato, come detto, ha frettolosamente dichiarato conclusa la conferenza di servizi e ne ha approvato gli atti distorcendo in maniera evidente alcuni dei pareri negativi espressi nel corso della riunione del 12 dicembre 2024 e omettendo di esporre le ragioni che giustificavano le deroghe alla normativa ordinaria (decreto n. 7 del 27 gennaio 2025);
- con il decreto del Vice Commissario Delegato n. 50 del 1° aprile 2025 è stato poi approvato il progetto esecutivo dell'opera in questione;
- nel corso del giudizio è intervenuto anche il parere del Consiglio Superiore dei LL.PP. n. 56/2025, adottato su richiesta del Vice Commissario Delegato formulata con nota dell'8 luglio 2025, prot. n. 8378.

#### DIRITTO

4. Prima di passare all'esame delle censure dedotte dalle ricorrenti va precisato che:
- il ricorso introduttivo e il primo atto di motivi aggiunti sono, nella parte in diritto, del tutto sovrapponibili, per cui si tratteranno solo le censure dedotte nel mezzo introduttivo. Del resto, il decreto di approvazione del progetto esecutivo può essere ammissibilmente censurato o deducendone l'illegittimità derivata oppure evidenziandone vizi propri, mentre sarebbero tardive e/o inammissibili doglianze nuove e diverse eventualmente contenute nel primo atto di motivi aggiunti che si appuntano nei riguardi del decreto di approvazione del P.F.T.E./progetto definitivo;
  - *nulla quaestio*, invece, per il secondo atto di motivi aggiunti, visto che le censure ivi dedotte si fondano su circostanze sopravvenute, quali ad esempio la nuova perimetrazione delle aree a rischio idrogeologico approvata dall'Autorità di Bacino Interregionale il 16 aprile 2025. Analogo discorso è a farsi per il terzo atto di

motivi aggiunti, anche se esso reitera in parte alcune delle censure già dedotte negli atti precedenti.

Sempre in premessa vanno respinte le reciproche eccezioni di inammissibilità del ricorso (e dei successivi atti di motivi aggiunti) e dell'atto di intervento del Comitato, visto che:

- le associazioni ricorrenti, ed in particolare Italia Nostra, sono legittimate ad agire nel presente giudizio alla luce degli scopi statutari quali essi emergono dagli statuti depositati in giudizio in data 30 aprile 2025;
- il Comitato è legittimato ad intervenire in quanto le ricorrenti hanno dedotto censure (contenute nel quinto motivo del ricorso introduttivo) il cui accoglimento determinerebbe, con la conseguente cessazione dello stato di emergenza, il venire meno di tutti i "ristori" che le imprese e i cittadini facenti parte del Comitato hanno percepito e percepiranno dallo Stato. Al riguardo va aggiunto che l'eventuale declaratoria di incostituzionalità delle norme di legge che hanno prorogato lo stato di emergenza farebbe venire meno le norme stesse integralmente, e dunque gli effetti susseguenti non potrebbero verosimilmente essere limitati ai soli provvedimenti di approvazione del progetto del nuovo ponte "Garibaldi" (e comunque, nel dubbio, il Comitato ha ritenuto di costituirsi per tutelare le proprie ragioni).

Da ultimo va evidenziato che le questioni afferenti la demolizione del preesistente ponte Garibaldi sono irrilevanti in questo giudizio, sia perché le relative censure sarebbero palesemente tardive (la demolizione è stata decisa e portata ad esecuzione nel 2023 ed è dunque inverosimile che associazioni così radicate nel territorio non si siano avvedute dell'esecuzione di lavori tanto importanti), sia perché la demolizione (regolarmente autorizzata con i provvedimenti depositati in giudizio dalla Regione Marche) è stata determinata da ragioni tecniche non adeguatamente confutate dalle ricorrenti, sia, infine, perché la demolizione non impediva che il ponte fosse ricostruito nella sede storica (per quanto concerne, comunque, il vecchio ponte "Garibaldi", con delibera n. 31 del 22 marzo 2023 la Commissione

Regionale per il Patrimonio Culturale aveva espressamente dichiarato che il manufatto non rivestiva interesse culturale - doc. allegato D1 al deposito della Regione Marche del 29 aprile 2025).

5. Ciò detto, con il primo motivo del ricorso introduttivo (a cui corrisponde la censura *sub* I dell'atto di motivi aggiunti depositato il 12 giugno 2025) - rubricato "Travisamento dei fatti e falsità dei presupposti. Difetto di istruttoria. Violazione artt. 25, 26 e 27, d.lgs. 50/16 e 41, d.lgs. 36/23. Violazione art. 16 co.10 e 12 e art. 19 D.P.R. 327/2001. Violazione art. 42 D.lgs. 267/2000 Violazione e falsa applicazione dell'art. 89, d.P.R. 380/01 e dell'art. 13, l.reg. Marche 19/23. Contraddittorietà. Perplessità. Irrazionalità" - le ricorrenti deducono che:

- non è revocabile in dubbio che in presenza di eventi calamitosi per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza sia legittimo realizzare opere o interventi in deroga alle disposizioni vigenti, secondo le prescrizioni di volta in volta stabilite dalle ordinanze di protezione civile. Ma è altrettanto indubbio che tali poteri emergenziali non sono fini a sé stessi, specie quando gli interventi in questione intercettano interessi pubblici che, nell'ambito delle procedure "ordinarie", sarebbero prevalenti rispetto all'esigenza di realizzare o mantenere infrastrutture viarie, ferroviarie, etc. In questi casi, infatti, seppure si seguono procedure derogatorie va comunque effettuata una compiuta istruttoria, all'esito della quale l'autorità competente deve fornire un'esaustiva motivazione rispetto alle scelte compiute, specie quando tali scelte implicano il sacrificio di interessi concorrenti dotati di pari, se non maggiore, dignità;

- nella specie tali principi sono stati violati dalla struttura commissariale, anzitutto per quanto concerne l'istruttoria, che rispetto ad alcuni interessi concorrenti è mancata del tutto o è stata quantomeno superficiale. In effetti, il Vice Commissario ha semplicemente elencato le varie deroghe astrattamente applicabili all'intervento e ha poi proceduto all'approvazione degli atti della conferenza di servizi sulla base di una malintesa possibilità di recepire, in sede di progettazione esecutiva, le "...

*modifiche e prescrizioni indicate dalle amministrazioni partecipanti...*”, considerando come non espresso il parere (che invece è stato palesemente negativo) della Soprintendenza, pur acquisito agli atti della conferenza, e sorvolando completamente sulla questione di merito urbanistico, evidenziata dal rappresentante del Comune e sulla quale avrebbe dovuto esprimersi, quantomeno a livello consultivo, il Consiglio Comunale (venendo in rilievo una variante automatica al P.R.G. avente anche valore di dichiarazione di p.u. ai sensi e per gli effetti del T.U. n. 327/2001). Tutto questo senza considerare la mancata partecipazione popolare;

- in realtà, e all’opposto di quanto opinato dal Vice Commissario, sia il Comune che la Soprintendenza non hanno espresso un parere favorevole con prescrizioni ma hanno espresso pareri negativi, denunciando l’impossibilità di esprimere il proprio avviso sulla scelta localizzativa in assenza delle consistenti e significative integrazioni contestualmente richieste, e manifestando al contempo forti perplessità sulla stessa scelta progettuale e sulla localizzazione del nuovo ponte. In particolare la Soprintendenza ha chiesto che fosse effettuata la verifica di assoggettabilità alla VPIA e questo era un adempimento che non poteva in alcun modo essere omesso, considerato che l’art. 3 dell’O.C.D.P.C. n. 922/2022 non consente di prescindere dalla VPIA ma consente soltanto “...*la semplificazione e l’accelerazione della procedura...*”. Analogo discorso va fatto per le integrazioni progettuali richieste dal Comune, considerato che l’approvazione del progetto comporta l’effetto di variante urbanistica, di apposizione del vincolo finalizzato all’esproprio e di dichiarazione di p.u. dell’opera;

- sempre con specifico riferimento ai profili afferenti la posizione del Comune di Senigallia, e fermo restando che la normativa emergenziale non risulta avere derogato al sistema di riparto delle competenze fra organi elettivi e dirigenti previsto dal T.U.E.L., dal T.U. Edilizia e dal T.U. Espropriazioni (per cui il parere acquisito dalla conferenza di servizi è illegittimo in quanto emesso da un organo incompetente), in ogni caso il civico ente aveva condizionato il rilascio del parere favorevole all’integrazione del progetto con: i) i pareri di cui all’art. 89 del T.U. n.

380/2001 e all'art. 13 della L.R. n. 19/2023; ii) il piano particellare degli espropri. Rispetto poi agli ulteriori soggetti espropriati, a fronte delle richieste del Comune, il Vice Commissario ha liquidato la questione evocando l'esistenza di un accordo con il Comune per la delega delle funzioni espropriative e di un accordo con i privati per la cessione bonaria (accordi di cui non è alcuna traccia negli atti del procedimento).

Alla luce di queste indiscutibili circostanze si deve dunque ritenere che gli atti della conferenza di servizio sono stati approvati nonostante l'evidente insufficienza dell'istruttoria, il che si è ovviamente ripercosso anche sulla motivazione dei provvedimenti commissariali;

- né si può ritenere che i passaggi procedurali omessi potessero essere "recuperati" nella fase di approvazione del progetto esecutivo, perché, come è noto, in questa fase sono possibili solo gli affinamenti progettuali necessari per definire nel dettaglio le lavorazioni necessarie alla realizzazione dell'opera.

6. Con il secondo motivo del ricorso introduttivo (a cui corrisponde il motivo rubricato *sub* II nell'atto di motivi aggiunti del giugno 2025) - rubricato "Violazione dell'art. 3 l. n. 241/90 anche in relazione agli art. 3 e 6, O.C.D.P.C. n. 922 del 2022 e all'art. 4, O.C.D.P.C. n. 1011/2023. Incompetenza" - le associazioni ricorrenti, in continuità con quanto esposto nel primo motivo, evidenziano che:

- l'assoluta carenza di motivazione è rilevabile anche nella parte in cui il Vice Commissario ha ritenuto di poter superare il dissenso espresso dalla Soprintendenza in sede di conferenza;

- infatti, preso atto del giudizio sfavorevole espresso dall'amministrazione preposta *ex lege* alla tutela dei beni architettonici e paesaggistici, il Vice Commissario (che ha strumentalmente considerato come "non espresso" il parere della Soprintendenza) non avrebbe potuto approvare il progetto, ma, ai sensi dell'art. 6, comma 4, dell'Ordinanza n. 922/2022, avrebbe dovuto rimettere la decisione al Consiglio dei Ministri, non avendo peraltro alcuna competenza tecnica in materia

archeologica, culturale e paesaggistica.

7. Con il terzo motivo del mezzo introduttivo (che trova rispondenza nel motivo *sub* III dell'atto di motivi aggiunti del giugno 2025) - rubricato "Violazione art. 25, d.lgs. 1/2018, dell'art. 3, O.C.D.P.C. n. 922 del 2022 e dell'art. 4, O.C.D.P.C. n. 1011/2023. Difetto di istruttoria e di motivazione. Irrazionalità" - le associazioni istanti deducono che:

- il decreto di approvazione del progetto del nuovo ponte "Garibaldi" è anche carente di qualsivoglia motivazione sulle ragioni della deroga alle ordinarie competenze autorizzatorie. In effetti, gli artt. 3 dell'Ordinanza n. 922/2022 e 4 dell'Ordinanza n. 1011/2023, pur consentendo la deroga a pressoché tutte le ordinarie regole di tutela del patrimonio culturale, paesaggistico e ambientale, nonché di quelle sulla sicurezza idraulica e sulla sostenibilità, impongono, in conformità all'art. 25 del D.Lgs. n. 1/2018, l'obbligo di motivazione rafforzata;
- nella specie, però, il Vice Commissario si è limitato a richiamare tutte le deroghe astrattamente consentite dalla normativa emergenziale, ma non ha spiegato nel dettaglio le ragioni che imponevano di derogare anche alle più elementari regole che presidiano la pianificazione urbanistica e alle disposizioni in materia di tutela del patrimonio archeologico, artistico e culturale della città, né ha posto tali interessi pubblici preminenti in correlazione con la ritenuta imprescindibilità dell'opera in questione ai fini della riduzione del rischio idraulico (il che era vieppiù necessario se si pensa che esistono varie soluzioni tecnico-costruttive che avrebbero permesso di ricostruire ponte "Garibaldi" nel sito preesistente);
- si è invece scelto, senza alcuna valida giustificazione, di compromettere, in variante al P.R.G., un'area ad altissimo rischio archeologico, di sicura valenza paesaggistica e di grande rilevanza culturale, senza avere proceduto ad una previa verifica della compatibilità idraulica dell'opera e ad un'accurata analisi circa gli effetti che la costruzione del nuovo ponte determinerà in relazione alla concreta riduzione del rischio di esondazione;
- del resto nella seduta del 12 dicembre 2024 il Comune aveva evidenziato come

fosse mancata la verifica di compatibilità idraulica in relazione alle interferenze delle nuove rampe con le preesistenti aree di laminazione naturale e quindi anche una valutazione relativa al non aggravamento delle attuali condizioni di rischio idraulico. E in questo senso il parere espresso dal Genio Civile della Regione Marche, pur formalmente favorevole, giudica l'intervento "...*virtualmente consentit[o] in linea teorica all'interno di aree inondabili dall'art.7 comma 6 lett. b) e dall'art. 9 comma 1 lett. i) delle N.A. del PAI, tuttavia l'ammissibilità nel merito viene condizionata agli esiti di valutazioni sulla compatibilità delle opere in progetto con la specifica pericolosità a cui verranno esposte, ovvero la loro sostenibilità economica, anche attraverso l'individuazione di eventuali misure di mitigazione del rischio/esposizione, come disciplinato dalla norma stessa. Occorre inoltre considerare la reciproca interazione dell'intervento con le costruzioni e le aree urbanizzate adiacenti, dimostrando quantomeno il non aggravamento delle attuali condizioni di rischio idraulico sulle aree esterne (scenario ante e post intervento), con specifiche valutazioni circa la riduzione delle aree di naturale laminazione delle piene conseguenti all'insediamento delle rampe...*". A questo va aggiunta la considerazione circa il fatto che la costruzione del nuovo ponte non è risolutiva in quanto il deflusso delle piene sarà comunque ostacolato dai ponti collocati più a valle, mentre le uniche opere veramente idonee a prevenire e/o ridurre il rischio sono le vasche di laminazione in via di realizzazione a nord di Senigallia;

- sono mancate altresì le necessarie valutazioni in merito all'incidenza dell'opera sul traffico veicolare cittadino;

- pertanto, tenuto anche conto del fatto che gli eventi alluvionali si sono verificati nel settembre 2022 e che nel frattempo l'accesso al centro storico avviene seguendo altri percorsi, sembra quasi che l'esigenza perseguita dal Vice Commissario sia stata solo quella di realizzare l'opera prima della cessazione dello stato di emergenza, in modo da poter sfruttare le deroghe consentite dalla normativa di cui

alle prefate ordinanze n. 922/2022 e 1011/2023 e *bypassare* le competenze urbanistiche ordinarie del Comune e della Provincia. Se così fosse, si sarebbe in presenza di un chiaro eccesso di potere per sviamento.

7.1. Questi tre gruppi di motivi, che possono essere esaminati congiuntamente anche in ragione della parziale sovrapposizione di alcune censure, sono da dichiarare nel loro complesso infondati, alla luce delle seguenti considerazioni.

Va premesso che le ricorrenti, nelle memorie conclusionali depositate in vista delle udienze di trattazione del merito, hanno in parte integrato le censure sollevate nel ricorso e negli atti di motivi aggiunti. E, seppure in alcuni casi ciò è avvenuto in risposta ai depositi documentali (relativi a numerosi atti endoprocedimentali che le ricorrenti non conoscevano al momento della notifica del ricorso introduttivo) e alle difese delle amministrazioni resistenti, sta di fatto che tali censure non sono state notificate e sono dunque inammissibili.

7.1.1. Partendo comunque proprio dalla questione della mancata conoscenza di molti atti del procedimento, è agevole osservare come dalla lettura del ricorso e dal contestuale esame degli atti depositati in giudizio dalla Regione Marche, da A.N.A.S. e dall'Autorità di Bacino sembra di trovarsi di fronte a due vicende del tutto distinte fra loro. Le ricorrenti, infatti, vogliono accreditare l'idea per cui la decisione circa la delocalizzazione del ponte "Garibaldi" sia stata assunta in maniera frettolosa e unilaterale dalla struttura commissariale e dal Soggetto Attuatore, senza che il Comune di Senigallia abbia potuto in alcun modo interloquire nella fase di scelta della soluzione progettuale definitiva.

Ebbene, questo assunto trova smentita nella semplice lettura dei documenti allegati nn. 2 e 3 al deposito della Regione Marche 29 aprile 2025, nonché negli atti depositati da A.N.A.S. in sede di costituzione. Da tali atti emerge che la scelta circa la delocalizzazione del ponte è proprio del Comune di Senigallia ed è stata espressa nel corso della riunione svoltasi presso la sede civica il giorno 21 marzo 2024. Dai documenti di causa emerge poi che i progettisti hanno elaborato almeno tre soluzioni differenti, il che smentisce le censure con cui si deduce il difetto di

adeguati approfondimenti istruttori nella fase della scelta progettuale (la quale ha visto lo svolgimento di altri incontri informali prima della conferenza di servizi decisoria, ad esempio nei giorni 3 e 25 luglio 2024).

Naturalmente questo non vuol dire che il Comune non potesse più interloquire nelle fasi successive del procedimento, ma è chiaro che le censure in commento avrebbero avuto una qualche *chance* di condivisione solo se fosse vero che il Comune di Senigallia era stato tenuto all'oscuro del procedimento fino alla conferenza di servizi decisoria del 12 dicembre 2024.

Del tutto infondate sono pure le censure relative all'asserita pretermissione dell'Agenzia del Demanio, e ciò per le ragioni indicate dalla stessa Agenzia nella nota prot. n. 1306061|13/10/2025, depositata in giudizio dall'Avvocatura dello Stato in data 14 ottobre 2025.

7.1.2. Altro profilo rilevante attiene alla questione della tutela dei beni architettonici presenti nelle vicinanze del nuovo ponte.

Al riguardo va osservato che:

- non integra alcun profilo di illegittimità la circostanza per cui, in presenza di un vincolo di tutela architettonica o paesaggistico-ambientale, l'intervento sia progettato in modo da ricadere al di fuori delle aree vincolate (e nella specie, come detto, la scelta in questione è stata espressa proprio dal Comune di Senigallia);
- come è noto, poi, il D.Lgs. n. 42/2004, al pari delle leggi previgenti in materia di tutela del patrimonio storico, architettonico, paesaggistico e archeologico consente al competente Ministero (attualmente denominato "Ministero della Cultura") e ai suoi organi periferici (Direzioni Regionali e Soprintendenze) di imporre, oltre ai vincoli di tutela diretta, anche vincoli di tutela indiretta, ma nella specie non risulta che sull'area che dovrà ospitare il ponte insistano vincoli di questa seconda tipologia;
- e infatti nel corso del procedimento la Soprintendenza, pur auspicando la soluzione progettuale meno impattante possibile, non ha potuto che concludere nel

senso della sua incompetenza ad esprimere un parere sul progetto stante il fatto che l'opera ricade in area non vincolata. In questo senso, dunque, la nota prot. n. 0016235-P del 12 dicembre 2024 non è stata correttamente qualificata dal Vice Commissario Delegato come parere negativo;

- per quanto concerne, poi, il vincolo di cui all'art. 142, comma 1, let. c), del D.Lgs. n. 42/2004, lo stesso non trovava applicazione nel caso di specie, in quanto l'Ordinanza n. 922/2022 consente la deroga, fra le altre norme, all'art. 146 del D.Lgs. n. 42/2004 e di tale deroga il Vice Commissario Delegato si è espressamente avvalso nel decreto n. 7/2025. Al riguardo va chiarito che le disposizioni dell'art. 142 trovano il loro naturale sviluppo nell'art. 146, visto che non è vietato in assoluto porre in essere interventi che interessano i beni tutelati *ex lege* e che l'ammissibilità di tali interventi viene ordinariamente valutata di volta in volta proprio nell'ambito del procedimento di cui all'art. 146. Ma se nella specie l'art. 146 non opera, ciò vuol dire che la Soprintendenza non era chiamata ad esprimere il parere paesaggistico, che in effetti non ha espresso. Va peraltro aggiunto che la censura in questa sede è chiaramente strumentale, visto che comunque un ponte esisteva già e che lo spostamento dell'opera di circa 50 metri più a monte non determina sul fiume Misa un impatto diverso da quello prodotto dal ponte originario. I fiumi, infatti, sono tutelati dal D.Lgs. n. 42/2004 non dal punto di vista idrogeologico o idraulico (perché a questo rispondono norme diverse il cui rispetto deve essere verificato da altre autorità), bensì dal punto di vista paesaggistico-ambientale (si pensi, ad esempio, ai quadri di insieme che Ponte Milvio e Ponte Vecchio disegnano sul Tevere e sull'Arno), per cui, come correttamente eccepito dall'Avvocatura erariale, nella specie la questione non si pone, visto che il vecchio ponte "Garibaldi" non possedeva un interesse culturale e che il fiume Misa non sarà inciso in maniera differente dal nuovo ponte;

- per quanto attiene, infine, alle problematiche di natura archeologica, è vero che inizialmente la Soprintendenza aveva ritenuto necessaria la VPIA, ma, come comprova il documento allegato n. 6 al deposito di A.N.A.S. del 23 settembre 2025,

tale prescrizione è stata superata nelle fasi successive del procedimento, restando valido solo l'obbligo per il Soggetto Attuatore di attivare la c.d. sorveglianza archeologica in corso d'opera (la quale, del resto, è sempre obbligatoria nel caso di interventi che comportano scavi e sbancamenti in zone di comprovato interesse archeologico o comunque in aree "storiche" delle città di più antico impianto urbanistico-edilizio, quale anche Senigallia indubbiamente è).

7.1.3. Vi è poi da riconoscere che i pareri della Soprintendenza e del Comune sono stati preceduti da rilievi critici, ma questo era quasi inevitabile, essendo impensabile che le soluzioni progettuali prescelte dal Soggetto Attuatore potessero accontentare tutti gli "attori" coinvolti (visto che l'opera viene a collocarsi a ridosso del centro storico e dunque in una zona densamente urbanizzata nelle cui vicinanze esistono numerosi beni tutelati ai sensi del D.Lgs. n. 42/2004). Ma è altrettanto vero che dal punto di vista giuridico si tratta comunque di pareri favorevoli con prescrizioni (e questo vale soprattutto per il Comune, come emerge dal verbale della conferenza di servizi del 12 dicembre 2024, mentre per quanto concerne la Soprintendenza rileva quanto dalla stessa dichiarato nella nota prot. n. 0016235-P del 12 dicembre 2024). Tali prescrizioni, poi, come si dirà esaminando il secondo atto di motivi aggiunti, non erano tutte accoglibili in sede di redazione del progetto esecutivo.

7.1.4. Per quanto concerne l'asserita indebita pretermissione degli organi politici del Comune dalla decisione finale va detto che la procedura in conferenza di servizi disciplinata dalla normativa emergenziale non prevede l'intervento del Consiglio Comunale o della Giunta, il che del resto trova riscontro in varie norme relative a procedure ordinarie (ad esempio l'art. 208 del T.U. n. 152/2006 o l'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003) le quali attribuiscono l'effetto di variante urbanistica c.d. automatica a provvedimenti di approvazione di progetti di opere pubbliche o di interesse pubblico non adottati dal Comune, ed in particolare dal Consiglio Comunale, bensì da conferenze di servizi alle quali i Comuni partecipano in

posizione equiordinata rispetto alle altre amministrazioni a mezzo del c.d. rappresentante unico (che di solito è un dirigente e non un esponente politico). Sino ad oggi nessuno ha dubitato della legittimità di tali disposizioni, le quali, di fatto, producono la stessa “spoliazione” dei poteri di governo del territorio propri del Comune che le ricorrenti lamentano a proposito della normativa emergenziale oggetto del presente giudizio.

7.1.5. Del tutto strumentali sono le doglianze relative al fatto che nel decreto di approvazione del P.F.T.E. è contenuta una lunga elencazione delle deroghe a norme ordinarie poste in essere dal Vice Commissario. In realtà la specificazione delle norme ordinarie derogate è stata richiesta dal dirigente dell'Area 9 del Comune di Senigallia e, relativamente all'esonero dalla V.A.S. della variante, dal dirigente della Provincia di Ancona arch. Sergio Bugatti.

Non risponde peraltro al vero che la motivazione del provvedimento impugnato con il ricorso introduttivo sia costituita solo dall'elenco delle deroghe consentite dalla normativa emergenziale, così come non è vero che l'opera è stata approvata solo perché il Vice Commissario poteva avvalersi di tale normativa derogatoria (sul punto si rimanda al successivo § 9.1.).

Del pari infondate sono le censure relative alla dichiarazione di esclusione dalla V.A.S., visto che la valutazione ambientale strategica riguarda piani o programmi suscettibili di produrre impatti rilevanti sulle matrici ambientali e paesaggistiche e sul patrimonio culturale. Non si comprende dunque perché il progetto in questione, ricadente in area densamente urbanizzata, avrebbe dovuto essere sottoposto a V.A.S. e dunque perché avrebbe dovuto essere espressamente dichiarato l'esonero del progetto dalla valutazione ambientale strategica.

Stesso discorso è da farsi per quanto concerne il piano particellare degli espropri, visto che, ai sensi dell'art. 1, comma 10, dell'Ordinanza n. 922/2022, *“Al fine di garantire l'espletamento degli interventi di cui alla presente ordinanza, il Commissario delegato, anche avvalendosi dei soggetti attuatori, provvede, per le occupazioni d'urgenza e per le eventuali espropriazioni delle aree occorrenti per*

*la realizzazione degli interventi, alla redazione dello stato di consistenza e del verbale di immissione del possesso dei suoli anche con la sola presenza di due testimoni, una volta emesso il decreto di occupazione d'urgenza e prescindendo da ogni altro adempimento*". Ciò vuol dire che nell'ambito della procedura derogatoria la fase degli espropri non deve essere definita già in sede di conferenza di servizi. E, peraltro, il Comune di Senigallia in questa sede non ha negato l'esistenza degli accordi di cui si parla nel verbale della conferenza di servizi del 12 dicembre 2024.

7.1.6. Ugualmente infondate sono le censure relative all'asserita mancata valutazione degli effetti della nuova opera sulla viabilità della zona, visto che nella conferenza di servizi decisoria è stato acquisito anche il contributo istruttorio della Polizia Locale di Senigallia, il quale, come emerge dal verbale della seduta, è stato recepito dal progettista ing. Petrangeli.

7.1.7. Per quanto concerne le doglianze relative ai profili idrogeologici e idraulici si rimanda invece al successivo § 11.1.

8. Con il quarto motivo del ricorso introduttivo (a cui corrispondono il motivo rubricato *sub IV* nell'atto di motivi aggiunti del 12 giugno 2025 e, in parte, il secondo motivo aggiunto del 19 dicembre 2025) - rubricato "Violazione e falsa applicazione del D.M. 17 gennaio 2018. Cap. 5 - Ponti, paragrafo 5.1. Ponti Stradali, 5.1.2. Prescrizioni generali 5.1.2.3. Compatibilità idraulica" Difetto assoluto di motivazione e di istruttoria" - le ricorrenti evidenziano che:

- con riguardo alle modalità costruttive prescelte dai progettisti (le quali, come detto, deturpano in modo irrimediabile il contesto architettonico e paesaggistico preesistente), le stesse sarebbero imposte dalla asserita necessità di rispettare il c.d. franco idraulico (il quale è definito al punto 1.4 del D.M. 17 gennaio 2018 come "*...la distanza tra la quota liquida di progetto...e l'intradosso delle strutture...*" e deve avere un'altezza minima di 1,50 m);

- si tratta, però, di giustificazione del tutto infondata, visto che il citato D.M. 17 gennaio 2018 stabilisce che "*...il franco idraulico necessario non può essere*

*ottenuto con il sollevamento del ponte durante la piena*". Questo significa che esso - come del resto avviene in molti Paesi e come insegna la letteratura tecnica - può essere garantito con il sistema dei martinetti, ossia sollevando il ponte "prima" della piena (il che è possibile perché le moderne tecnologie consentono alle autorità competenti di monitorare l'andamento delle precipitazioni atmosferiche e di provvedere in tempi rapidi a sollevare il ponte);

- tale accorgimento tecnico avrebbe consentito di realizzare un'opera collocata nella stessa sede del ponte demolito e avente un profilo architettonico infinitamente meno invasivo. La soluzione (immotivatamente) prescelta, invece, prevede il posizionamento stabile dell'intradosso della struttura ad una quota di circa 3 m dal suolo, e un manufatto gigantesco, dotato di 2 rampe di approccio, ciascuna di circa 40 m, in diretta sovrapposizione prospettica rispetto agli edifici vincolati circostanti. La presenza di questo imponente ponte, inoltre, produrrà la canalizzazione di un volume di traffico molto superiore a quello ordinario in prossimità di una scuola e di un sistema monumentale.

8.1. Queste censure sono infondate, per le ragioni evidenziate dal Vice Commissario Delegato nella nota prot. n. 8378 dell'8 luglio 2025 (recante la richiesta di parere al Consiglio Superiore LL.PP.), ossia:

- l'art. 5.1.2.3. delle N.T.C. 2018, nella parte in cui stabilisce che *"Il franco idraulico necessario non può essere ottenuto con il sollevamento del ponte durante la piena"*, non può essere interpretato nel senso patrocinato dalle ricorrenti;

- infatti, e premesso che il problema del rispetto del franco idraulico non si pone né nei periodi in cui la portata del corso d'acqua è quella ordinaria né, tantomeno, nei periodi di magra, la norma non avrebbe alcun senso se fosse così interpretata. Se, infatti, il sollevamento fosse consentito per prevenire gli effetti catastrofici delle piene, allora la realizzazione di sistemi di sollevamento sarebbe consentita anche nelle condizioni normali, cioè sempre, per cui il divieto normativo sarebbe svuotato;

- in realtà l'inciso *"...durante la piena..."* è solo un rafforzativo del divieto

generalizzato di rispettare il franco idraulico mediante sistemi di sollevamento idraulico, perché il problema si pone, appunto, solo durante la piena;

- la norma, che è stata introdotta per la prima volta dalle N.T.C. 2008, ha la finalità di prevenire eventuali malfunzionamenti di tali sistemi (come è accaduto per il ponte sul torrente Boate in Liguria, che era stato realizzato prima dell'entrata in vigore delle predette N.T.C.), per cui va interpretata nel senso ritenuto dal progettista e dal Vice Commissario.

Ma, aggiunge il Collegio, anche da un punto di vista empirico l'interpretazione fatta propria dalle ricorrenti sarebbe foriera di dubbi applicativi. Cosa si intende, infatti, per "prima della piena"? Quale è il limite temporale o tecnico di riferimento affinché possa dirsi che il sollevamento viene operato "prima della piena"? Fra l'altro, stante il chiaro divieto normativo di rispettare il franco idraulico sollevando il ponte "...durante la piena...", *quid iuris* nel caso in cui, per qualsiasi ragione, la piena sopraggiunga prima che il meccanismo di sollevamento sia azionato? Si dovrebbe a rigore ritenere che in questo caso il ponte debba rimanere abbassato (il che renderebbe inutile il meccanismo di sollevamento proprio nel momento in cui esso dovrebbe svolgere la sua funzione essenziale), e questo produrrebbe quegli effetti devastanti che a Senigallia si sono verificati in occasione dell'alluvione del settembre 2022 anche a causa dell'ostacolo alla piena costituito dal vecchio ponte "Garibaldi".

9. Con il quinto motivo del ricorso introduttivo (a cui corrisponde il motivo rubricato *sub V* nell'atto di motivi aggiunti del giugno 2025) - rubricato "Violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 9, 77, 117 e 118 della Cost. Illegittimità costituzionale dell'art. 8 bis, D.L. 11.6.2024, n. 76, conv. con l. 8.8.2024, n. 111" - le ricorrenti deducono l'incostituzionalità della norma che ha prorogato lo stato di emergenza (art. 8-bis, del D.L. n. 76/2024, convertito in L. n. 111/2024) deducendo:

-l'assenza dei presupposti di indifferibilità e urgenza di cui all'art. 77 Cost.

(essendo decorsi tre anni dagli eventi alluvionali);

- il fatto che la norma, in realtà, ha il solo fine di garantire il finanziamento straordinario degli interventi di prevenzione e riduzione del rischio idraulico, ma, prorogando lo stato di emergenza, perpetua una ingiustificata deroga a una moltitudine di norme ordinarie finalizzate alla tutela di interessi primari, quali l'ambiente, il paesaggio e il patrimonio artistico della Nazione, il governo del territorio, e così via;

- pertanto, pur essendo astrattamente ammissibili in presenza dei presupposti costitutivi dell'emergenza (ossia, imprevedibilità, provvisorietà e impossibilità di farvi fronte con gli strumenti ordinari), le deroghe *de quibus* non si giustificano nella parte in cui vanno ad incidere, senza alcuna reale necessità, sulle competenze degli enti locali per quanto concerne la pianificazione urbanistica e sulle modalità di svolgimento dei procedimenti in materia paesaggistica;

- in sostanza, il fatto che determinate opere pubbliche siano finanziate a valere sulla contabilità speciale della struttura commissariale non costituisce ragione sufficiente per giustificare le deroghe alle attribuzioni ordinarie di poteri e funzioni. Appare dunque evidente la violazione del secondo comma dell'art. 97 e degli artt. 3, 9, 117, comma 1, let. s), 117, comma 2, e 118, commi 1 e 2, della Costituzione.

9.1. Le censure in commento sono infondate, anche nella parte in cui si deduce l'incostituzionalità delle proroghe dello stato di emergenza disposte dal legislatore nel corso del 2024 e del 2025.

In generale va osservato che non sussistono particolari dubbi circa il fatto che gli eventi alluvionali del settembre 2022 hanno costituito una calamità naturale di particolare gravità, tenuto anche conto del fatto che, oltre alle vittime e ai danni verificatisi nell'immediato, gli eventi in questione hanno ribadito ancora una volta la necessità di operare interventi incisivi finalizzati anzitutto alla prevenzione di future analoghe catastrofi (e a questo proposito non si potrebbe seriamente sostenere che la ricostruzione di un ponte irrimediabilmente danneggiato dall'evento alluvionale costituisca un intervento estraneo all'ambito degli interventi

emergenziali).

Per questo, una volta acclarata la sussistenza dei presupposti per la dichiarazione dello stato di emergenza e per la conseguente nomina di un Commissario Delegato e di uno o più Vice Commissari, è del tutto evidente che la cessazione dello stato di emergenza è legata al ripristino delle condizioni ordinarie, presupposto la cui esistenza è rimessa alla valutazione discrezionale del legislatore (al riguardo si pensi al fatto che la normativa emergenziale continua a trovare applicazione, ad esempio, per la ricostruzione post sisma 2009 e post sisma 2016/2017). Non avrebbe inoltre molto senso “interrompere” a metà procedimenti avviati in costanza della normativa emergenziale, perché questo determinerebbe un’ulteriore dilatazione della tempistica necessaria per completare gli interventi.

In realtà le associazioni ricorrenti operano una artificiosa segmentazione degli effetti che discendono dalla dichiarazione dello stato di emergenza, ritenendo, ad esempio, che l’accelerazione delle procedure sia un fatto positivo per quanto concerne alcuni interventi (ad esempio la realizzazione delle vasche di laminazione e i lavori sugli argini dei fiumi), mentre le deroghe alla legislazione ordinaria, e in particolare quelle relative alle competenze degli organi comunali, sono illegittime con riguardo all’opera per cui è causa. Le ricorrenti, inoltre, nel momento in cui affermano che il fatto che determinate opere pubbliche siano finanziate a valere sulla contabilità speciale della struttura commissariale non costituisce ragione sufficiente per giustificare deroghe alle competenze ordinarie degli enti interessati, operano una evidente e forzata inversione di fasi procedurali ben distinte. E, in effetti, dal punto di vista giuridico dapprima deve essere disposta l’inclusione di un progetto fra gli interventi finanziabili con i fondi stanziati per l’emergenza, mentre il trasferimento dei relativi fondi sulla contabilità speciale della struttura commissariale è un adempimento successivo e meramente “tecnico”. E la deroga alle ordinarie competenze non discende dal fatto che l’opera è finanziabile con i fondi emergenziali, ma dal fatto che l’opera è inserita fra quelle ritenute necessarie

per il superamento dell'emergenza. Nella specie, come è comprovato dai documenti depositati in giudizio dall'Avvocatura erariale il 30 aprile 2025, il progetto in questione è stato inserito fra gli interventi finanziabili con decreto del Ministro per la Protezione Civile e le Politiche del Mare del 9 marzo 2023, pubblicato sulla G.U. n. 104 del 5 maggio 2023 (e dunque ben prima dell'approvazione del progetto e del suo finanziamento).

Da ultimo va evidenziato che nella specie, a ben vedere, il procedimento culminato nell'approvazione del progetto esecutivo del ponte si è protratto per oltre un anno, visto che, anche a non voler considerare la fase iniziale in cui A.N.A.S. è stata investita del ruolo di Soggetto Attuatore (primavera 2023), il primo incontro presso la sede comunale si è svolto il 21 marzo 2024, ed è in quella circostanza che il Comune ha formulato la proposta di delocalizzazione del ponte dalla sua sede storica. Pertanto, anche se in regime di deroga, l'*iter* amministrativo non è stato né eccessivamente rapido e neanche superficiale come le ricorrenti vorrebbero accreditare (per quanto concerne l'asserita spoliatura dei poteri relativi al governo del territorio che la legge attribuisce al Consiglio Comunale si rimanda alle considerazioni svolte nel precedente § 7.1.4.);

10. Con il primo motivo aggiunto del 17 luglio 2025 - rubricato "Violazione delle prescrizioni di cui al decreto di approvazione del Commissario straordinario 7/2005. Violazione dei Pareri del Comune di Senigallia (area 9 e 10). Violazione art. 7 del DM 30.11.1999, n. 557 regolamento recante norme per la definizione delle caratteristiche delle piste ciclabili. Difetto di motivazione. Violazione delle norme in materia di preventiva bonifica e messa in sicurezza del sito: Allegato 2 al Titolo V, Parte Quarta, d.lgs. 152/06 e s.m.i." - le associazioni ricorrenti deducono che:

- il parere reso dal Comune di Senigallia nella riunione della conferenza di servizi del 12 dicembre 2024 era condizionato espressamente all'integrazione del progetto esecutivo con la seguente documentazione:

i) elaborati di variante urbanistica (tav. P4 vigente e variante di PRG, tav.10 PPCS

vigente e variante);

ii) dichiarazione da esclusione dalla V.A.S.;

iii) verifica tecnica volta a dimostrare la compatibilità tra l'intervento, le condizioni di dissesto ed il livello di rischio idrogeologico, redatta ai sensi dell'art. 9, comma 2, delle N.T.A. del PAI;

iv) dichiarazione in merito alle norme derogate;

v) relazione e schemi grafici relativi al rispetto della normativa in materia di abbattimento delle barriere architettoniche;

vi) planimetria di progetto sovrapposta alla planimetria catastale;

vii) piano particellare degli espropri;

viii) specifica delle somme stanziare per l'acquisizione delle aree in relazione ai vincoli preordinati all'esproprio (vincoli di asservimento, occupazioni temporanee, acquisizioni);

ix) indicazione del rivestimento in pietra prescelto.

Il Comune, inoltre, preoccupandosi della tutela del centro storico e della nota prospettiva settecentesca, imponeva - nell'esercizio delle proprie attribuzioni urbanistiche e di tutela del paesaggio e dei coni di visuale del centro storico cittadino - ai fini dell'espressione del parere favorevole di *"...spostare il percorso pedonale sul lato mare al fine di consentire la massima fruizione del "quadro naturale di non comune bellezza, avente anche valore estetico e tradizionale" tutelato con D.M. 14/09/1960 e di separare i percorsi ciclabili da quelli pedonali oltre a prevedere una scala di accesso al detto percorso anche del lato dei portici Ercolani..."*;

- il progetto esecutivo approvato disattende completamente tali prescrizioni, anzitutto perché il percorso pedonale non è posto lato mare, bensì sul lato monte. Inoltre, il percorso ciclo-pedonale è previsto con larghezze variabili da m 1,50 a m 2,00 fino al tratto centrale di m. 2,50, ossia dimensioni non conformi all'art. 7 del D.M. n. 557/1999 e che non permettono il transito nelle due direzioni, con grave

pregiudizio della fruibilità del ponte per questa tipologia di percorsi. Ugualmente violata è la prescrizione relativa al rivestimento delle rampe del ponte (marmo botticino anziché pietra d'Istria);

- nel parere comunale si faceva anche riferimento alla presenza nell'area interessata dal cantiere del ponte di serbatoi facenti parte di un impianto distributore chiuso nell'anno 2011 e che avrebbero dovuto essere rimossi e smaltiti nel rispetto delle vigenti norme ambientali. Tuttavia non sembra che le operazioni di bonifica siano state eseguite, tanto è vero che è stato aperto un fascicolo dalla competente Procura della Repubblica. Alla luce di ciò, il progetto esecutivo avrebbe dovuto prevedere la caratterizzazione dell'area (al fine di valutare la preventiva bonifica e messa in sicurezza della medesima) e un adeguato raccordo fra i lavori preliminari alla costruzione dell'opera e l'espletamento della caratterizzazione e della eventuale bonifica;

- sempre in sede di conferenza di servizi il Comune aveva chiesto che fossero realizzati due elevatori, uno per lato, e che la larghezza di via Rossini in corrispondenza del ponte venisse portata a m 3,50. Nel progetto esecutivo approvato, invece, pur prevedendosi due piattaforme elevatrici, si rilevano alcune gravi interferenze e lacune (la prima è determinata dalla mancata definizione dell'area libera di sbarco dell'elevatore, con dimensioni di m 1,50 x 1,50, come previste dalla L. n. 13/1989; la seconda consegue allo sbarco degli utenti dell'elevatore che, per come rappresentato nella tavola grafica, risulta pericoloso, sia per l'assenza di un piano orizzontale definito e privo d'interferenze potenziali, sia per il rischio di collisione con i mezzi in transito nel percorso ciclabile);

- in ogni caso, poiché tali modifiche hanno un'incidenza rilevante sull'assetto generale dell'opera, il progetto andava riapprovato dalla conferenza di servizi.

10.1. Queste censure sono infondate, in parte in punto di fatto, in parte perché muovono da un presupposto errato e in parte perché sono chiaramente strumentali.

Al riguardo va premesso che il parere favorevole condizionato espresso da un'amministrazione nel corso della conferenza di servizi decisoria deve contenere

prescrizioni il cui recepimento sia tecnicamente possibile in sede di adeguamento progettuale o, nel caso delle opere pubbliche, di passaggio dal progetto definitivo a quello esecutivo. Altrimenti si consentirebbe a una o più amministrazioni di condizionare in maniera indebita l'approvazione del progetto, in quanto il parere favorevole sarebbe in realtà negativo in ragione della impossibilità di recepire talune prescrizioni.

In secondo luogo va disatteso l'argomento secondo cui le modifiche apportate nel progetto esecutivo rispetto al P.F.T.E. implicavano la necessità di una nuova approvazione da parte della conferenza di servizi, trattandosi di variazioni "essenziali". Dallo stesso atto di motivi aggiunti emerge in effetti che si tratta di profili secondari e non incidenti sulla posizione dell'opera e/o sulla sua conformazione strutturale o architettonica.

Passando invece a trattare dei singoli rilievi, il Collegio ritiene di richiamare gli scritti difensivi depositati in corso di causa l'Avvocatura erariale per conto della struttura commissariale e di A.N.A.S. che chiariscono efficacemente i profili in commento.

Partendo dalla richiesta del Comune di spostare il percorso pedonale sul lato mare, la scelta di ubicare la passerella sul lato monte del ponte è dipesa dall'impossibilità di collocarla sul lato a valle, in corrispondenza di via Rossini, a causa degli spazi ridotti. Infatti, procedendo dalla scuola verso il Lavatoio, la sezione stradale (suddivisa in metri 3,50 di viabilità in continuità su Via Rossini, metri 0,40 di muro di contenimento della rampa, metri 1,50 di marciapiede e metri 7,00 di carreggiata stradale) si avvicinerebbe eccessivamente al Lavatoio e, inoltre, sarebbe necessario prevedere un attraversamento pedonale potenzialmente pericoloso in quanto collocato al centro di due strade.

Per quanto concerne, invece, il percorso ciclo-pedonale previsto nel P.F.T.E., il Collegio premette che le difese di A.N.A.S. e della struttura commissariale non si pongono in contraddizione fra loro (come invece asseriscono le ricorrente nelle

memorie conclusionali), in quanto il Vice Commissario ha solo evidenziato che le larghezze minime previste dall'art. 7 del D.M. n. 557/1999 sono derogabili, mentre A.N.A.S. ha precisato che nel progetto esecutivo il percorso ciclo-pedonale è stato previsto come percorso solo pedonale a causa della limitata disponibilità di spazio derivante dalla configurazione esistente delle viabilità di accesso al ponte. Ciò, come hanno efficacemente eccepito le due amministrazioni, vuol dire che non sono applicabili le disposizioni del D.M. n. 557/1999 relative alle piste ciclabili. Questo, però, non implica alcuna particolare conseguenza sul progetto nel suo complesso, visto che si sta parlando di opere accessorie

Con riguardo all'inserimento di due elevatori, richiesto dall'Area 10 del Comune, le due amministrazioni evidenziano che sono stati previsti elevatori verticali che consentono l'accesso in quota al ponte. Il punto di sbarco degli elevatori è in piano e presenta un allargamento rispetto al marciapiede proveniente dalle rampe - in modo da raccordarsi con la larghezza della passerella a sbalzo che attraversa il ponte - maggiore rispetto a quella delle stesse rampe di accesso. Ciò consente di liberare un'area di manovra di 1,5m x 1,5m (come previsto dalla L. n. 13/1989) davanti allo sbarco dell'elevatore (A.N.A.S. al riguardo richiama l'immagine riportata a pag. 8 della memoria del 23 settembre 2025). Non vi è inoltre alcun rischio di interferenza con la pista ciclabile, visto che, come detto, il percorso sarà solo pedonale.

Per quanto concerne, infine, il rivestimento lapideo delle rampe del ponte, il Comune aveva semplicemente prescritto l'impiego di rivestimenti in pietra, senza specificare la tipologia. Per cui il rivestimento previsto, in marmo botticino, risponde ai *desiderata* del Comune (in ogni caso, aggiunge il Collegio, non si può ritenere che questa eventuale difformità possa determinare l'annullamento del provvedimento di approvazione del progetto esecutivo).

Si appalesano invece strumentali le censure relative alla dedotta violazione delle norme del T.U. n. 152/2006, visto che:

- la questione relativa all'eventuale omessa attuazione integrale della bonifica del

sito da parte della società che gestiva l'impianto per la distribuzione di carburanti è del tutto estranea all'oggetto del presente procedimento, anche perché essa, nel corso della conferenza di servizi decisoria del 12 dicembre 2024, non era stata rappresentata dal Comune come circostanza ostativa. Infatti, e premesso che la presenza dei serbatoi era stata evidenziata anche nella relazione generale del progetto, nel parere dell'Area Tecnica prot. n. 2024/68789 si legge testualmente *"...Si ritiene utile evidenziare che i serbatoi presenti in sponda sinistra attengono ad un impianto di distribuzione carburanti dismesso nell'anno 2021 per il quale con segnalazione certificata di inizio attività inoltrata all'Unione dei Comuni "Le Terre della Marca Senone" - Area SUAP e Attività Economiche in data 26.08.2021 (rubricata come pratica SUAP 2382/2021) è stata assentita la rimozione dei manufatti e delle attrezzature fuori terra e l'inertizzazione, previa bonifica, dei tre serbatoio interrati. Considerato che sono presenti nel computo metrico delle somme per la bonifica, in ragione di quanto sopra esposto occorrerà valutare la revisione del QTE..."*. Non si vede dunque il motivo per cui la struttura commissariale avrebbe dovuto dubitare della veridicità di quanto reso noto dal Comune;

- dai documenti depositati dalle stesse ricorrenti in data 25 settembre 2025 (si vedano gli allegati nn. 32A, 32B, 32C, 33) emerge che la ditta proprietaria dell'impianto ha seguito le procedure di legge e le linee guida regionali, mentre il fatto che l'intervento non sia stato eseguito a regola d'arte è una mera supposizione della persona che nel mese di marzo 2025 ha presentato un esposto alla competente Procura della Repubblica (la quale procederà ad accertare se la bonifica sia stata compiuta integralmente o se restino da svolgere ulteriori attività);

- in ogni caso, il fatto che durante l'esecuzione dei lavori di sbancamento possano essere rinvenuti reperti archeologici oppure sostanze inquinanti o, ancora, ordigni inesplosi della Seconda Guerra Mondiale è del tutto fisiologico, e in tali casi vanno attuati gli interventi previsti dal D.Lgs. n. 42/2004 oppure dal T.U. n. 152/2006 o

da norme speciali. Tutto questo, però, non ha nulla a che fare con l'approvazione del progetto, il quale potrà semmai subire rallentamenti nella fase di esecuzione in presenza delle suddette sopravvenienze.

11. Con il secondo motivo aggiunto del 17 luglio 2025 - rubricato "Violazione e falsa applicazione del Parere dell'Autorità di Bacino Distrettuale Appennino Centrale. Violazione e falsa applicazione del Piano di Assetto Idrogeologico, approvato dal Cons. Regionale con delibera 21/01/2004, n°116: art.7 co. 6 lett. b) e art. 9 NTA. Violazione e falsa applicazione del Decreto segretariale Autorità di bacino distrettuale dell'Appennino Centrale n. 100/2025 del 16/04/2025. Violazione art. 1 decreto segretariale n. 100/2025 cit., artt. 65. co. 7, 68 c. 4 bis e c. 4-ter del d.lgs. 152/2006 e degli artt. 4 co.1, 5 e 19 delle N.T.A. del PAI. Violazione e falsa applicazione dell'art. 15 TU Edilizia circa l'efficacia temporale e la decadenza del permesso di costruire con conseguente impossibilità di avviare i lavori" - le ricorrenti deducono che:

- nella conferenza di servizi del 12 dicembre 2024 l'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Centrale (A.U.B.A.C.) si era espressa genericamente rappresentando che l'opera "*...rientra tra quelle consentite dalle norme del PAI...*", e ciò anche per il fatto che, essendosi in presenza di un P.F.T.E., l'Autorità non poteva esprimere un vero e proprio assenso tecnico (il parere dell'A.U.B.A.C. è riportato pedissequamente nel decreto n. 7/2025), il quale era dunque rinviato al momento della valutazione del progetto esecutivo;

- ebbene, nel decreto n. 50/2025 il Vice Commissario si limita a ribadire "*...che l'intervento rientra tra le opere consentite dal Piano di Assetto Idrogeologico (P.A.I.) ...*", con ciò incorrendo nella palese violazione del vigente P.A.I., approvato con deliberazione del Consiglio Regionale n. 116/2004. Infatti, ai sensi dell'art. 7, comma 6, lett. b), e dell'art. 9, punto 2, delle N.T.A. del Piano, la realizzazione di tutti gli interventi consentiti dalle norme in commento è subordinata ad una verifica tecnica volta a dimostrare la compatibilità tra l'intervento e il livello di rischio dichiarato. Tale verifica, che deve essere svolta da

un tecnico abilitato, va allegata al progetto e valutata dall'autorità competente al rilascio dell'atto autorizzativo. Nella specie non vi è traccia di tale verifica, la quale non può certo essere sostituita dalla semplice dichiarazione di astratta ammissibilità rilasciata, oltre tutto solo sul P.F.T.E. e non sul progetto esecutivo, dall'Autorità di Bacino;

- ma in realtà il decreto n. 50/2025 viola anzitutto il Piano di Assetto Idrogeologico. Infatti, con decreto del Segretario Generale dell'A.U.B.A.C. n. 100/2025 del 16 aprile 2025 è stata adottata una nuova perimetrazione delle aree a rischio idrogeologico ai sensi dell'art. 68, comma 4-bis e 4-ter, del D.Lgs. n. 152/2006 e degli artt. 5 e 19 delle N.T.A. del Piano Stralcio di Bacino delle Marche (doc. allegato n. 34 al deposito del 25 settembre 2025);

- per quanto concerne, in particolare, l'area interessata dai lavori di costruzione del nuovo ponte, a seguito della pubblicazione sul B.U.R.M. della nuova perimetrazione (24 aprile 2025) sono scattate le misure di salvaguardia, le quali si applicano tanto alle opere la cui approvazione sia successiva a quella di pubblicazione del decreto del Segretario Generale dell'Autorità, quanto alle opere che, pur approvate in precedenza, non sono state in concreto avviate. Nella specie tali condizioni esistono entrambe, visto che, seppure è vero che il decreto commissariale n. 50/2025 è stato adottato il 1° aprile 2025, esso ha acquistato efficacia dopo la pubblicazione della nuova perimetrazione del P.A.I. (mentre, ovviamente, alla data del 24 aprile 2025 i lavori non erano stati avviati);

- va precisato che la variante del P.A.I. modifica la perimetrazione della zona R4 (area a rischio molto elevato) e ricomprende al suo interno anche l'area, in precedenza esclusa, sulla quale insisterà la rampa in salita per l'accesso al ponte, localizzata in area esondazione e prima a tali fini non valutata né autorizzata. Pertanto l'opera pubblica, per una parte importante, risulta non più conforme al P.A.I. ed è priva del nulla osta dell'autorità idraulica regionale, per cui i lavori non potrebbero comunque essere iniziati, ai sensi dell'art. 15 del T.U. n. 380/2001 e

dell'art. 65, comma 7, del D.Lgs. n. 152/2006;

- i decreti nn. 7/2025 e 50/2025 vanno dunque dichiarati inefficaci per sopravvenuto contrasto con il P.A.I., dovendo il progetto essere sottoposto ad una nuova verifica di compatibilità con il livello di rischio idrogeologico attribuito all'area in questione.

11.1. Le presenti censure, che attengono certamente a profili di estrema rilevanza, sono infondate perché le ricorrenti non hanno adeguatamente considerato che:

- il fatto che l'area in questione ricadesse già in precedenza in zona classificata R4 risulta da un documento redatto in epoca "non sospetta", ossia dal parere del Settore Genio Civile Marche Nord prot. n. 35565854 del 12 dicembre 2024, in cui si legge testualmente *"...Verificato che le previsioni progettuali interessano l'area inondabile del fiume Misa correlata agli eventi di piena con TR pari a 200 anni, censita nel Piano stralcio di bacino per l'Assetto Idrogeologico delle Marche con codice E-09-0003, a cui è associato un livello di rischio medio (R4) e in minima parte un'area del Demanio Pubblico dello Stato (Fg. 5 particella 125/p) ..."* (si noti che il parere contiene un evidente refuso, visto che alla classifica R4 corrisponde un livello di rischio "molto elevato" e non certo "medio"). In questo senso, dunque, le misure di salvaguardia non trovano applicazione per l'intervento *de quo*, anche perché, come del resto accade nella materia dell'urbanistica, le misure di salvaguardia servono ad evitare che, laddove lo strumento urbanistico *in itinere* introduca una disciplina più restrittiva, vengano realizzati nelle more (legittimi) interventi di trasformazione del territorio che renderebbero sostanzialmente inutile la variante al P.R.G. o a un piano attuativo. Ma nella specie, poiché anche secondo i ricorrenti la quasi totalità dell'opera ricadrebbe già in area R4, questo pericolo non vi è (perché la disciplina in ipotesi più favorevole contemplata dalla precedente perimetrazione del P.A.I. è "attratta" da quella più restrittiva che già riguardava la gran parte dell'area in cui sorgerà il ponte. Peraltro, come si dirà nell'alinea seguente, la disciplina previgente consentiva l'intervento, tanto nell'area già classificata R4 quanto nell'area restante);

- nelle aree classificate R3/R4 sono consentiti, fra gli altri, ai sensi degli artt. 7 e 9 delle N.T.A. del P.A.I. (le quali non sono state modificate a seguito della ripermimetrazione disposta dall'A.U.B.A.C. nel corso del 2025), “...*interventi relativi a nuove infrastrutture tecnologiche a rete e viarie in attraversamento che non determinano pericolosità idraulica, previo parere vincolante della Autorità idraulica competente...*” (art. 7, comma 6, let. b) e interventi aventi ad oggetto la “...*realizzazione ed ampliamento di infrastrutture tecnologiche o viarie, pubbliche o di interesse pubblico, nonché delle relative strutture accessorie...*” (art. 9, comma 1, let. i). Sarebbe del resto abbastanza paradossale inibire un intervento che risponde proprio ad una delle finalità del P.A.I.;

- tanto l'A.U.B.A.C. (ancorché a ciò non fosse tenuta) quanto il Genio Civile Marche Nord (che doveva invece esprimere un parere obbligatorio e vincolante) hanno espresso parere favorevole alla delocalizzazione del ponte, ritenendo il progetto compatibile sia con le N.T.A. del P.A.I. sia con il livello di rischio che connota l'area di intervento, e ciò soprattutto per il fatto che il nuovo ponte “...*comporta una variazione “in positivo” della permeabilità superficiale, come si evince dalla Relazione di invarianza idraulica...*”. Il Genio Civile, come è normale in casi del genere, ha espresso un parere favorevole condizionato (espressamente recepito dalla conferenza di servizi decisoria e dal decreto del Vice Commissario n. 7/2025) ma le ricorrenti non hanno provato che il progetto esecutivo non rispetti tali prescrizioni. A seguito della proposizione del ricorso, il Vice Commissario ha ritenuto poi di chiedere al Genio Civile di precisare e ribadire i contenuti del parere del 12 dicembre 2024, il che l'ufficio regionale ha fatto con la nota prot. n. 1160193 dell'11 settembre 2025, depositata dall'Avvocatura erariale il 2 ottobre 2025.

12. Con il primo motivo aggiunto del 19 dicembre 2025 - rubricato “Incompetenza. Violazione e falsa applicazione dell'art. 83, d.P.R. 380/01. Violazione e falsa applicazione degli artt. 54 e 93, D.Lgs. 112/98. Violazione e falsa applicazione

dell'art. 47, d.lgs. 36/2023” - le associazioni ricorrenti deducono che:

- il parere impugnato è anzitutto illegittimo perché promanante da un organo incompetente. Nella specie, infatti, non si è in presenza di un parere obbligatorio da acquisire nell'ambito dell'*iter* autorizzativo dell'opera (la quale è stata invece già autorizzata), ma di una anomala “interpretazione autentica” della disposizione contenuta nelle N.T.C. 2018. Tuttavia non esiste alcuna norma che demanda al Consiglio Superiore l'espressione di pareri postumi aventi natura di interpretazione autentica di norme di legge o regolamentari. Questo è tanto vero che, ai sensi dell'art. 83, comma 1, del T.U. n. 380/2001 le norme tecniche per le costruzioni in zona sismica debbono essere adottate “...*con decreti del Ministro per le infrastrutture ed i trasporti, di concerto con il Ministro per l'interno, sentiti il Consiglio superiore dei lavori pubblici, il Consiglio nazionale delle ricerche e la Conferenza unificata...*”, trattandosi di disposizioni che intercettano competenze anche regionali (al riguardo rileva altresì il disposto dell'art. 47, comma 3, del D.Lgs. n. 36/2023);

- alla luce di tale disposizione del T.U. Edilizia, dunque, si deve concludere nel senso che il Consiglio Superiore svolge, nell'ambito del procedimento di adozione delle N.T.C., una funzione meramente consultiva, concorrente con quelle del CNR e della Conferenza Unificata Stato Regioni (per quest'ultima valgono altresì le disposizioni degli artt. 54 e 93 del D.Lgs. n. 112/1998), ferma restando la competenza esclusiva dei Ministeri delle Infrastrutture e dell'Interno all'adozione del provvedimento finale;

- non spettava pertanto al Consiglio Superiore LL.PP. adottare, al di fuori del modulo procedimentale dianzi descritto e in via postuma, un atto di interpretazione autentica delle N.T.C. 2018.

12.1. Queste censure sono inammissibili (e comunque infondate) nella parte in cui si contesta la competenza del Consiglio Superiore LL.PP. a rilasciare il parere in questione, visto che:

- le ricorrenti non considerano adeguatamente il fatto che con nota prot. n. 0000114

dell'8 gennaio 2025 il Consiglio, regolarmente investito dal Vice Commissario Delegato della medesima questione di diritto nella fase propedeutica all'approvazione del P.F.T.E., aveva ritenuto di non doversi pronunciare in quanto la soluzione progettuale prescelta dai progettisti con l'avallo del Comune era conforme all'art. 5.1.2.3. delle N.T.C. 2018 (per cui il parere del massimo organo consultivo in materia di lavori pubblici non era necessario - si vedano al riguardo i documenti allegati nn. 4\_0 e 4\_1 alla memoria di costituzione del Commissario e del Vice Commissario Delegati);

- il parere n. 56/2025 è stato richiesto dal Vice Commissario *ex post* (ossia dopo l'approvazione del progetto esecutivo) al solo scopo di replicare alle censure svolte dalle ricorrenti con riguardo alla corretta interpretazione delle N.T.C. e, in quanto tale, esso costituisce un parere facoltativo che ciascuna amministrazione può richiedere ad un organo consultivo, specie se tale parere viene ritenuto necessario o anche solo utile per la difesa in giudizio;

- sotto questo profilo, dunque, il parere n. 56/2025 non è impugnabile perché esso non è un atto presupposto rispetto ai provvedimenti impugnati (mentre non rileva in questa sede il fatto che il Consiglio Superiore abbia colto l'occasione per esprimere un parere definitivo che potrà costituire in futuro un punto fermo per la soluzione della problematica di che trattasi);

- nel merito, invece, non si può negare che il Consiglio Superiore LL.PP. abbia il potere di adottare pareri in merito alla corretta interpretazione delle N.T.C., mentre si può certamente discutere circa la legittimità di tali pareri (il che le ricorrenti hanno del resto fatto sia nel ricorso introduttivo sia nel secondo motivo aggiunto del 19 dicembre 2025). Peraltro, se è vero che alla redazione delle N.T.C. concorrono anche le Regioni, è altrettanto vero che spetta solo al Consiglio Superiore il potere di rilasciare i pareri sulle singole opere pubbliche per quali ciò è previsto ed è naturale che in questa sede è solo il Consiglio a "fare giurisprudenza".

13. Passando proprio a trattare del secondo motivo aggiunto del 19 dicembre 2025 -

rubricato “Eccesso di potere per manifesta irragionevolezza e illogicità. Irragionevolezza. Violazione del principio dell’interpretazione utile. Contraddittorietà” - *in parte qua* le ricorrenti evidenziano che:

- l’interpretazione dell’art. 5.1.2.3. delle N.T.C. fatta propria dal Consiglio è in ogni caso manifestamente illogica e irragionevole.

Infatti, se è vero che il sollevamento di un ponte con martinetti idraulici durante la piena è molto pericoloso a causa del rischio di danneggiamento delle strutture meccaniche sotto la spinta delle acque e dei detriti (per cui, del tutto correttamente, le N.T.C. 2018 vietano di raggiungere il franco idraulico per mezzo di meccanismi di sollevamento da azionare “...*durante la piena...*”), è altrettanto vero che non vi sono valide ragioni per escludere che i martinetti possono essere utilizzati in sicurezza prima dell’arrivo della piena, alla luce delle misurazioni in tempo reale del livello del fiume rese possibili dai dispositivi installati dalla Protezione Civile;

- questa interpretazione, del resto, trova conferma anche nella lettera dell’art. 5.1.2.3. delle N.T.C., dove per l’appunto si dice che l’uso dei martinetti è vietato “...*durante la piena...*”. Se il legislatore avesse voluto vietare *tout court* il sollevamento di un ponte, non avrebbe dovuto specificare una data condizione di esercizio (ossia quella relativa alla piena). L’interpretazione data dal Consiglio Superiore, fra l’altro, determina una parziale abrogazione della norma, il che si pone in contrasto con il consolidato canone interpretativo secondo cui fra più significati possibili di una norma va preferita quella che consente alla norma stessa di avere un effetto utile, anziché nessun effetto;

- e, del resto, nel caso del ponte “2 Giugno”, ubicato circa 200 metri a valle del Ponte Garibaldi, lo stesso Vice Commissario Delegato ha previsto che il sollevamento della struttura sia assicurato mediante martinetti a vite elettrocomandati (decreto n. 6 del 16 dicembre 2023, integrato dal successivo decreto del 16 maggio 2024). Inoltre, anche nella vigenza delle N.T.C. 2008 (che *in parte qua* non sono state modificate dalle N.T.C. 2018) in Italia sono stati autorizzati vari interventi che prevedono l’impiego dei martinetti idraulici,

eventualmente abbinati ad altri dispositivi (si tratta, ad esempio, del ponte della Motta San Bonifacio - intervento risalente al 2013), così come è accaduto anche di recente nel caso del ponte sul torrente Cervio, nel Comune di Cedrasco, in provincia di Sondrio (intervento completato nell'ottobre 2024).

13.1. Il motivo, nella parte in diritto, è stato già trattato nel precedente § 8.1., a cui si rimanda.

Quanto, invece, al fatto che in casi analoghi l'uso dei martinetti idraulici è stato consentito, si deve osservare che:

- il ponte "2 Giugno" di Senigallia non è stato demolito e ricostruito, per cui è evidente che, in presenza di un'opera già esistente, le modalità di assicurazione del franco idraulico possono essere diverse rispetto a quelle da adottare per le nuove opere. Infatti, al fine di assicurare il rispetto del franco idraulico senza l'utilizzo di sistemi di sollevamento, l'intradosso dell'impalcato di un ponte di nuova costruzione deve essere collocato ad un'altezza superiore a quella dei muri, il che richiede la presenza di spazi adeguati in cui realizzare le rampe di accesso al ponte. Evidentemente, nel caso di opere preesistenti tale spazio può mancare e dunque l'unica possibilità è quella del sollevamento mediante martinetti idraulici;

- stesso discorso vale per i ponti situati nei Comuni di Cedrasco e Motta San Bonifacio, i quali sono stati oggetto di lavori di adeguamento che non ne comportavano la totale demolizione e una nuova localizzazione. Al riguardo va osservato che non è noto attraverso quali fonti le associazioni ricorrenti sono venute a conoscenza degli interventi eseguiti sui ponti in questione (tanto è vero che con l'istanza istruttoria depositata il 4 marzo 2026 chiedono al Tribunale di ordinare il deposito degli atti di approvazione dei relativi progetti). Si deve pertanto ritenere che le relative informazioni siano state acquisite mediante ricerche sul *web*. Ebbene, dalla consultazione di alcuni siti locali (ad esempio <https://www.stradeeautostrade.it/ponti-e-viadotti/risanamento-e-sovrizzo-del-ponte-sul-torrente-cervio> e <https://primoweb.it/san-bonifacio-inziati-i-lavori-per->

rispristinare-laspetto-originario-del-ponte-della-motta), emerge per l'appunto che i due ponti sono collocati nei siti originari, per cui anche in questi casi l'utilizzo di sistemi di sollevamento è dipeso da ragioni tecniche (ed in particolare dall'impossibilità di ricostruire i ponti ad altezze tali da assicurare il rispetto del franco idraulico).

Anche queste censure sono dunque infondate.

14. Da ultimo va rigettata l'istanza istruttoria depositata il 4 marzo 2026, visto che:

- con riguardo alle acquisizioni documentali, dalle considerazioni svolte nei paragrafi precedenti emergono in maniera evidente le ragioni che rendono superflua tale istruttoria. Alcuni documenti, peraltro, sono stati già depositati in giudizio;

- con riguardo alla verifica, la stessa non è necessaria, non essendovi dubbi circa la ubicazione dell'opera per cui è causa rispetto alla perimetrazione (vecchia e nuova) del P.A.I.

15. Con ciò il Collegio ritiene di aver trattato, seppure non sempre nello stesso ordine seguito dalle ricorrenti e tenendo conto della ripetitività di alcune censure, tutti i profili sollevati nel ricorso introduttivo e negli atti di motivi aggiunti, eccettuati quelli di natura meramente "politica" (si pensi, ad esempio, alla raccolta delle firme dei cittadini favorevoli o contrari al progetto) e/o legati al gradimento estetico dell'opera in questione (e questo vale anche per le considerazioni svolte sul punto dalla difesa erariale e dalla difesa della Regione Marche), in quanto estranei al perimetro di indagine del giudice amministrativo in sede di giurisdizione generale di legittimità.

16. Alla luce di tutto quanto precede, il ricorso introduttivo e i tre atti di motivi aggiunti vanno respinti.

Le spese del giudizio si possono compensare solo in ragione della complessità della vicenda, anche se il Collegio non può esimersi dallo stigmatizzare una certa qual "incontinenza" difensiva e documentale che ha connotato il contegno delle ricorrenti e, soprattutto, del Comitato.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li respinge e compensa le spese del giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 15 aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Concetta Anastasi, Presidente

Tommaso Capitano, Consigliere, Estensore

Fabio Belfiori, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Tommaso Capitano**

**IL PRESIDENTE**  
**Concetta Anastasi**

**IL SEGRETARIO**