

## **UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA**

DIPARTIMENTO DI AGRONOMIA ANIMALI ALIMENTI RISORSE NATURALI  
E AMBIENTE  
CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN SCIENZE E TECNOLOGIE AGRARIE

### **Tesi di Laurea Magistrale in Diritto Agroambientale e della Pianificazione Territoriale**

## **VIE D'ACQUA DI INTERESSE CULTURALE: PROFILI GIURIDICI**

Relatrice  
Dott.ssa  
Valeria Paganizza

Laureando  
Luca Barzotto  
Matr. n. 2029198

**ANNO ACCADEMICO 2022-2023**

*A chi mi ha messo al mondo,  
unica certezza della mia vita.*

# INDICE

<b>ASTRATTO</b> .....	<b>3</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>4</b>
<b>CAPITOLO 1</b> .....	<b>5</b>
<b>Note introduttive</b> .....	<b>5</b>
<b>CAPITOLO 2</b> .....	<b>7</b>
<b>Acqua come bene di interesse culturale</b> .....	<b>7</b>
2.1 Evoluzione normativa del concetto di “bene culturale” .....	7
2.2 Il D.lgs. n. 42 del 22 gennaio 2004 .....	15
2.3 La salvaguardia dei Beni Culturali .....	21
2.4 Il Patrimonio Idrico, una risorsa ambientale e culturale .....	22
<b>CAPITOLO 3</b> .....	<b>27</b>
<b>Tutela delle Vie d’acqua di interesse culturale</b> .....	<b>27</b>
3.1 La salvaguardia di Venezia .....	27
3.2 L’esigenza del Decreto-legge 20 luglio 2021 n. 103 .....	34
3.3 Il contenuto del Decreto-legge n. 103/2021 .....	38
3.4 Il passaggio delle grandi navi a Venezia: conseguenze .....	43
3.5 Considerazioni in merito al D.L. n. 103/2021 .....	47
<b>CAPITOLO 4</b> .....	<b>51</b>
<b>Ricognizione dei progetti e delle disposizioni a tutela delle Vie d’acqua di interesse culturale</b> .....	<b>51</b>
4.1 I Progetti Grandi Navi proposti prima dell’emanazione del D.L. n. 103/2021 ....	51

4.2 Opere e attività del Commissario Straordinario .....	57
4.3 Conseguenze alle disposizioni del D.L. n. 103/2021 e prospettive future .....	61
<b>CAPITOLO 5</b> .....	<b>69</b>
<b>Conclusioni</b> .....	<b>69</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	<b>71</b>
<b>SITOGRAFIA</b> .....	<b>79</b>
<b>RINGRAZIAMENTI</b> .....	<b>85</b>

## **ASTRATTO**

La legislazione riguardante i beni culturali è, dalla sua nascita, soggetta a costanti modifiche per effetto della maggior consapevolezza dell'uomo ad interessarsi alla loro tutela, salvaguardia e dalla volontà di fornire protezione da eventi che potrebbero danneggiarli o distruggerli.

Solo un bene dichiarato di interesse culturale può essere assoggettato alle disposizioni di tutela. La loro salvaguardia avviene con l'applicazione di vincoli, al fine di proteggerne l'integrità.

Il presente elaborato analizza il concetto "Vie d'acqua di interesse culturale", con particolare rilievo al sito di Venezia.

La città lagunare, essendo inserita dal 1987 nella Lista del Patrimonio Mondiale dell'Umanità, è fortemente sensibile e delicata, soggetta a costante attenzione mediatica, nazionale e internazionale. Per questo motivo, l'esecuzione di qualsiasi tipologia di intervento è decisamente complicata.

Sono state, di conseguenza, approfondite le decisioni passate e attuali prese dagli organi dello Stato in merito alla tutela e valorizzazione delle Vie d'acqua dichiarate di interesse culturale di Venezia, individuando i risvolti positivi e negativi causati e ipotizzando eventuali scenari futuri.

## **ABSTRACT**

Since its inception legislation concerning cultural property has been a subject to constant changes as a result of the increased awareness of mankind to take an interest in their defence, preservation and the desire to provide protection from events that could damage or destroy them.

Only a property declared to be of cultural interest can be subject to the protection provisions. Their safeguard takes place through the application of constraints in order to protect their integrity.

This paper analyzes the concept of "Waterways of Cultural Interest," with special emphasis on the site of Venice.

The lagoon city, having been on the World Heritage List since 1987, it is highly sensitive and delicate, subject to constant media, national and international attention. For this reason, the execution of any kind of intervention is definitely complicated.

As a result, past and current decisions made by state bodies regarding the protection and enhancement of the Waterways declared to be of cultural interest in Venice were explored in depth, identifying the positive and negative implications caused and speculating on possible future scenarios.

# CAPITOLO 1

## Note introduttive

La nozione di “bene culturale” venne inserita dal legislatore nell’ordinamento giuridico italiano a metà degli anni Sessanta e ha permesso la tutela e la valorizzazione di molteplici elementi presenti nel territorio nazionale.

Un bene naturale primario, che caratterizza opere in ambito architettonico ed ingegneristico generando beni culturali paesaggistici, è rappresentato dall’acqua. Molteplici patrimoni che dimostrano valore storico e naturalistico presenti a livello nazionale, infatti, evidenziano legami con questo elemento.

Il presente elaborato si propone di analizzare gli strumenti giuridici a tutela delle Vie d’acqua di interesse culturale, soffermandosi in particolare al caso studio di Venezia.

La stesura è articolata in tre capitoli principali:

- Acqua come bene di interesse culturale;
- Tutela delle Vie d’acqua di interesse culturale;
- Ricognizione dei progetti e delle disposizioni a tutela delle Vie d’acqua di interesse culturale.

La prima sezione introduce e sviluppa il significato di “bene culturale”. Viene illustrata innanzitutto l’evoluzione normativa del termine, soffermandosi in particolar modo a quella attualmente in vigore (D.lgs. n. 42 del 22 gennaio 2004 chiamato anche Codice dei beni culturali e del paesaggio) e, successivamente, è stato mostrato in che modo l’elemento acqua influenza i beni, dimostrandosi una risorsa culturale oltre che puramente ambientale.

Le informazioni presenti in questo capitolo costituiscono una nota preliminare imprescindibile per costruire un quadro conoscitivo necessario all’elaborazione di un solido studio ad essa collegato.

Nella seconda parte viene posta attenzione alla tutela delle Vie d’acqua di interesse culturale riguardanti, nello specifico, la città di Venezia. La tematica è delicata e molto recente, infatti, l’unico atto legislativo presente nell’ordinamento a cui questa fa riferimento è il D.L. n. 103/2021.

L'elaborazione del decreto non è stata priva di discussioni e polemiche essendo strettamente correlato alla salvaguardia della città, tanto che, prima della sua approvazione sono passati numerosi anni. Importante è quindi conoscere dal principio lo storico legislativo in relazione alla salvaguardia di Venezia e, solo in seguito, comprendere questa più recente disposizione, analizzando i motivi della sua esigenza, argomentando il contenuto e le opinioni contrastanti causate a seguito la sua adozione.

Il D.L. n. 103/2021, come si vedrà, ha definito una serie di interventi che dovranno essere realizzati. Questi verranno analizzati alla terza parte dell'elaborato, individuando la pianificazione (cronoprogramma) redatta dall'ente a cui sono state affidate le opere. Le idee progettuali nate ancor prima dell'emanazione sono state stilate e sono stati analizzati i motivi della mancata realizzazione.

La tutela delle Vie d'acqua di interesse culturale, seppur discussa da tempo, è una tematica che ha ottenuto risvolti solamente di recente. A poco più di un anno dall'emanazione del decreto legge le informazioni presenti online e nella letteratura sono poche.

Al fine di ottenere maggiori informazioni sono state condotte delle interviste, concernenti le considerazioni e i pareri dei lavoratori direttamente coinvolti nella realizzazione delle opere imposte dal decreto. Data la disponibilità degli intervistati, le informazioni riportate riescono a rispondere ampiamente alle molteplici domande e dubbi sorti e che non hanno trovato risposta nella fase di ricerca.



## CAPITOLO 2

### Acqua come bene di interesse culturale

*“Sono beni culturali le cose immobili e mobili che presentano interesse artistico, storico, archeologico, etnoantropologico, archivistico e bibliografico e le altre cose individuate dalla legge o in base alla legge quali testimonianze aventi valore di civiltà”<sup>1</sup>.*

#### 2.1 Evoluzione normativa del concetto di “bene culturale”

“Bene culturale” è un termine utilizzato, per la prima volta<sup>1</sup>, nella Convenzione per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato<sup>2</sup>, stipulata, all’Aja, nel 1954, a seguito della rovina del patrimonio culturale durante la Seconda guerra mondiale. I beni culturali vengono così tutelati al fine di preservarli da distruzione e atti vandalici<sup>3</sup>.

La Convenzione, all’articolo 1<sup>4</sup>, definisce come beni culturali:

- a) *“I beni mobili o immobili di grande importanza per il patrimonio culturale dei popoli, come i monumenti architettonici, di arte o di storia, religiosi o laici; le località archeologiche; i complessi di costruzione che, nel loro insieme, offrono un interesse storico o artistico; le opere d’arte, i manoscritti, libri e altri oggetti d’interesse artistico, storico, o archeologico; nonché le collezioni scientifiche e le collezioni importanti di libri o di archivi o di riproduzione dei beni sopra definiti;*

---

<sup>1</sup> D.lgs. n. 42 del 22 gennaio 2004 “Codice dei beni culturali e del paesaggio ai sensi dell’articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137”, Parte I, articolo 2, comma 2. Pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 45 del 24 febbraio 2004 – Suppl. ordinario n. 28.

<sup>1</sup> Cfr. E. GREPPI, “La protezione generale dei beni culturali nei conflitti armati: dalla convenzione dell’Aja al protocollo del 1999”, Giuffrè Editore, 2007, p. 81.

<sup>2</sup> Tale trattato è il primo a livello mondiale riferito alla tutela del patrimonio culturale in caso di conflitto armato. La convenzione e i protocolli consentono una protezione del patrimonio culturale sia mobile che immobile, comprendente: monumenti, siti storici, archeologici e di valore artistico, opere d’arte, manoscritti, trattati e oggetti di interesse artistico, storico, archeologico e scientifico.

Cfr. “La Convenzione per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (1954)”, su [delegazioneunesco.esteri.it](http://delegazioneunesco.esteri.it).

<sup>3</sup> Cfr. R. MARZOCCA, “La nozione di bene culturale dalla Commissione Franceschini al nuovo codice”, in *Altalex – Quotidiano di informazione giuridica*, 4 gennaio 2007 (ultima consultazione: 7 settembre 2022).

<sup>4</sup> Si rimanda a “Convenzione per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato”, in [unesco.beniculturali.it](http://unesco.beniculturali.it).

- b) *Gli edifici la cui destinazione principale ed effettiva è di conservare o di esporre i beni culturali mobili definiti nel punto a), quali i musei, le grandi biblioteche, i depositi di archivi, come pure i rifugi destinati a ricoverare, in caso di conflitto armato, i beni culturali definiti al capoverso a);*
- c) *I centri comprendenti un numero considerevole di beni culturali definiti ai punti a) e b) detti “centri monumentali”.*”

In Italia, una nozione di elaborazione “nazionale” di “bene culturale”, compare per la prima volta dieci anni dopo la Convenzione dell’Aja, nel 1964, attraverso i lavori della Commissione d’indagine per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio, detta anche Commissione Franceschini<sup>5</sup>. Dapprima, infatti, l’espressione “bene culturale” nell’ordinamento giuridico italiano fu introdotta soltanto mediante la ratifica di atti internazionali<sup>6</sup>, come la Convenzione del 1954<sup>7</sup>.

La Commissione Franceschini fu istituita per ovviare alle criticità emerse nell’applicazione della Legge 1° giugno 1939 n. 1089<sup>8</sup> e della Legge 29 giugno 1939 n. 1497<sup>9</sup>.

La L. 1089/1939, “*Tutela delle cose d’interesse artistico o storico*”, nell’articolo 1, enunciava: “*Sono soggette alla presente legge le cose mobili e immobili, che presentano interesse storico, artistico, archeologico, o etnografico*”<sup>10</sup>.

La L. 1497/1939 “*Protezione delle bellezze naturali*”, nell’articolo 1, tutelava le cose immobili aventi «*cospicui valori di bellezza naturale o di singolarità geologica*»; parchi giardini e ville non inclusi nelle «*leggi per la tutela delle cose d’interesse artistico o storico*» aventi una «*non comune bellezza*», le cose immobili nel loro insieme costituenti un aspetto caratteristico per «*valore estetico e tradizionale*», le bellezze

<sup>5</sup> La commissione venne chiamata “Commissione Franceschini”, dal nome dal suo presidente. Fu istituita dal Parlamento italiano con legge 26 aprile 1964, n. 310, su proposta del Ministero della pubblica istruzione.

<sup>6</sup> Per una ricostruzione dei riferimenti normativi relativi ai “beni culturali” vedi T. ALIBRANDI – P.G. FERRI, “*I beni culturali e ambientali*” Giuffrè, Milano, 1985, pag. 15.

<sup>7</sup> Cfr. R. MARZOCCA, “*La nozione di bene culturale dalla Commissione Franceschini al nuovo codice*”, *op. cit.*

Cfr. anche M. AINIS, “*Beni Culturali*”, pubblicato in Treccani.it, 2009.

<sup>8</sup> Legge del 1° giugno 1939, n.1089 “*Tutela delle cose di interesse artistico e storico*”, pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 184 dell’8 agosto 1939.

<sup>9</sup> Legge del 29 giugno 1939, n.1497 “*Protezione delle bellezze naturali*”, pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 241 del 14 ottobre 1939.

<sup>10</sup> La Legge n.1089 del 1939 ha ampliato il contenuto della precedente Legge n. 364 del 20 giugno 1909.

panoramiche considerate quadri naturali e «*i punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico*», dai quali si potesse godere lo spettacolo di queste bellezze<sup>11</sup>.

Di conseguenza, per semplificare, l'insieme degli elementi tutelati dalla Legge n.1089 del 1939 furono chiamati “cose d'arte”<sup>12</sup>, mentre gli elementi inclusi nella Legge n.1497 del 1939, “bellezze naturali”<sup>13</sup>.

La problematica verificatasi nella legge sulla Tutela delle cose d'interesse artistico o storico fu che molti beni cui questa assicurava protezione erano privi di pregi artistici, storici, archeologici e etnografici, mentre, nella Legge sulla Protezione delle bellezze naturali, gli elementi corrispondenti ai numeri 2) e 3) dell'articolo 1 non erano bellezze naturali, ma beni creati dall'uomo. Il numero 4), infine, riguardava beni sia naturali che creati dall'uomo.

La Commissione Franceschini ebbe come principale compito il riesame e la correzione delle suddette leggi, con la formulazione di proposte per un nuovo assetto strutturale degli ordinamenti amministrativi e contabili, la revisione dell'ordinamento del personale, l'adeguamento dei mezzi finanziari e la legislazione urbanistica. L'obiettivo fu quello di uniformare i preesistenti concetti normativi che definivano i beni culturali genericamente come “cose” aventi interesse storico, artistico, archeologico e di bellezze naturali<sup>14</sup>.

La Commissione fu operativa dal 1964 al 1966<sup>15</sup>: la sua attività portò alla pubblicazione di 84 Dichiarazioni<sup>16</sup>. Le prime 57 sono Dichiarazioni sui profili generali della materia (da 1 a 21), i beni archeologici (da 22 a 31) e storici (da 32 a 38), i beni ambientali (da 39 a 49), i beni archivistici (da 50 a 53) e i beni librari (da 54 a 57). Le

---

<sup>11</sup> In base al Regio Decreto 3 giugno 1940 n. 1357, recante il Regolamento per l'applicazione della legge 29 giugno 1939-XVII, n. 1497, sulla protezione delle bellezze naturali, gli elementi contenuti ai numeri 1) e 2) dell'art.1 della Legge n. 1497/1939 sono chiamate “bellezze individue” mentre gli elementi contenuti ai numeri 3) e 4) sono chiamate “bellezze d'insieme”.

<sup>12</sup> Sul concetto «*cose d'arte*» vedi in proposito PIVA, “*cose d'arte*”, in *Enciclopedia del diritto*, Vol. X, 1962, pag. 96.

<sup>13</sup> Cfr. nuovamente R. MARZOCCA, “*La nozione di bene culturale dalla Commissione Franceschini al nuovo codice*”, *op. cit.*

<sup>14</sup> Cfr. M. PALLOTTINO, “*La stagione della Commissione Franceschini*”, in *Memorabilia: il futuro della memoria - Beni ambientali e archeologici artistici e storici in Italia*, Roma – Bari, 1987, Vol., I, *Tutela e valorizzazione oggi*, pagg. 7-11.

<sup>15</sup> I risultati furono pubblicati un anno dopo (1967). Durante l'operato della Commissione Franceschini vennero effettuate anche attività straordinarie consistenti nell'approfondimento di inchieste di specifici gruppi di lavoro per ciascuno dei settori del patrimonio culturale e dell'organizzazione di tutela. Questo fu reso possibile grazie alla partecipazione di studiosi, tecnici, istituzioni, associazioni culturali, permettendo un'ampia discussione ed elaborazione di proposte di definizione dei beni culturali.

Vedasi nuovamente M. PALLOTTINO, “*La stagione della Commissione Franceschini*” *op. cit.*

<sup>16</sup> Gli atti, i documenti e gli altri materiali prodotti dalla Commissione sono stati raccolti in tre volumi dal titolo “*Per la salvezza dei Beni Culturali in Italia. Atti e documenti della commissione d'indagine per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio*”, Casa Editrice Colombo, 1967.

restanti concernono materie amministrative e finanziarie (da 58 a 84). Tra tutte, la più significativa, che portò i meriti e i lasciti più importanti della Commissione Franceschini<sup>17</sup>, fu la Dichiarazione I, di seguito riportata: “*Appartengono al patrimonio culturale della Nazione tutti i beni aventi riferimento alla storia della civiltà. Sono assoggettati alla legge i beni di interesse archeologico, storico, artistico, ambientale e paesistico, archivistico e librario, ed ogni altro bene che costituisca testimonianza materiale avente valore di civiltà*”<sup>18</sup>.

Questa identificava per la prima volta i beni culturali attraverso una nozione aperta, a differenza della legislazione sopra ricordata<sup>19</sup> che riguardava, invece, soltanto i beni presenti all’interno di elenchi ben determinati, circoscrivendo in questi termini l’azione di tutela. La Commissione Franceschini portò quindi ad un’evoluzione concettuale, ponendo fine alla concezione di “bello d’arte” e introducendo un criterio storicistico (attraverso il riferimento alla “storia della civiltà”)<sup>20</sup>.

La nozione citata risentiva, però, dell’intreccio delle scienze sociologiche e antropologiche con le scienze storiche dell’arte e filosofiche proprie di quegli anni. Essa risultava inoltre “liminale”: tracciava infatti i confini dell’insieme dei beni appartenenti al patrimonio culturale, peraltro piuttosto generici, senza fornire gli elementi che consentissero di caratterizzare i beni da includere nella nozione stessa. L’assenza di una vera e propria definizione, quindi, rese vani i tentativi di modifica e rinnovamento del contenuto della L. 1089/39 e della successiva L. 1497/1939. Nell’attesa di una riforma, Regioni e Ministero collaborarono tramite conferenze periodiche, secondo modi e forme stabiliti tramite accordo comune, per garantire la tutela dei beni culturali, ambientali e una corretta attività di valorizzazione<sup>21</sup>.

Solo nel 1997 fu pubblicata la Legge n.352 “*Disposizione sui beni culturali*”<sup>22</sup>, i cui articoli 1 e 2 meritano particolare attenzione.

---

<sup>17</sup> La Dichiarazione I è alla base della attuale nozione legislativa di bene culturale. Vedasi artt. 2, comma 2, 10 e 11 del “*Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio*”.

<sup>18</sup> Cfr. Istituto Centrale per gli Archivi, Commissione Franceschini, “*Atti della commissione d’indagine per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio*”, 1967.

<sup>19</sup> Cfr. Legge n. 1089 del 1939 e Legge n. 1497 del 1939, *op.cit.*

<sup>20</sup> Cfr. M. ROSSETTI, “*Bene culturale giuridicamente proteggibile*”, in Osservatorio Wealth MGMT, 24 febbraio 2021.

Vedasi inoltre M. AINIS, “*Beni Culturali*”, *op. cit.*

<sup>21</sup> Cfr. P. CARRA, “*a legge 8 ottobre 1997, n. 352: Disposizioni sui beni culturali*”, pubblicata in Consiglio regionale del Lazio, giugno 1998, pagg. 7-8.

<sup>22</sup> Legge del 17 ottobre 1997, n. 352 “*Disposizione sui beni culturali*”, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 243 del 17 ottobre 1997 - Suppl. Ordinario n. 212.

L'articolo 1, rubricato, "*Testo unico delle norme in materia di beni culturali*" delegava al Governo l'emanazione di un testo unico in cui fossero riuniti gestiti e riordinati gli atti legislativi in materia di beni culturali e ambientali, entro un anno dall'entrata in vigore<sup>23</sup>. Obiettivo della legge era, l'eliminazione del persistente stato di confusione normativa<sup>24</sup>.

Il secondo articolo, rubricato "*La programmazione delle attività culturali*", intendeva incentivare il fenomeno del mecenatismo dei privati<sup>25</sup>, attraverso strumenti di pubblicità, di iniziative culturali scelte e programmate dalle amministrazioni (statali, regionali e locali), garantendo la partecipazione dei privati interessati. Vennero così poste le basi per una riscrittura della normativa, pur senza riuscire a porre rimedio alle criticità sopra segnalate<sup>26</sup>.

Una pietra miliare nell'ordinamento giuridico italiano fu il D.lgs. n.112 del 31 marzo 1998 (c.d. riforma Bassanini) riguardante il "*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n 59*<sup>27</sup>" che definì, nell'art. 148, comma 1, lettera a), i "*beni culturali*" come "*quelli che compongono il patrimonio storico, artistico, monumentale, demoetnoantropologico, archeologico, archivistico e librario e gli altri che costituiscono testimonianza avente valore di civiltà così individuati in base alla legge*"<sup>28</sup>.

L'esigenza di introdurre definizione di "beni culturali" si era fatta più pressante dopo che l'espressione "bene culturale" si era radicata nell'uso contemporaneo, diffondendosi in numerosi atti internazionali, regolamenti e direttive sull'argomento a partire dagli anni Cinquanta<sup>29</sup>.

---

<sup>23</sup> Il testo unico fu poi approvato con il D.lgs. n. 490 il 29 ottobre 1999 "*Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'articolo 1 della legge 8 ottobre 1997, n. 352*", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 27 dicembre 1999, n. 302 – Suppl. ordinario n. 229/L.

<sup>24</sup> "Confusione normativa" creatasi dalla presenza della Legge 1089/1939 che, priva di un regolamento di esecuzione, persisteva la sua applicazione.

<sup>25</sup> Il mecenatismo dei privati si realizza nel momento in cui le erogazioni del privato trovano esclusivo fondamento in un atto di generosità. Il mecenatismo si differenzia dal concetto di "sponsorizzazione" nel quale la contribuzione del privato ha una finalità economica, aspettandosi un ritorno in termini sia di immagine che di profitto.

<sup>26</sup> Cfr. S. BENINI, "*Un sole pallido: la nuova legge sui Beni culturali*", in *Archeologia Viva*, maggio 1998, n. 69, p.77.

<sup>27</sup> Si rimanda alla Legge 15 marzo 1997, n 59, in particolare al Capo I, "*Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa*", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 63 del 17 marzo 1997 – Suppl. Ordinario n. 56.

<sup>28</sup> D.lgs. del 31 marzo 1998, n. 112, Art. 148, comma 1, in particolare alla lettera a), riguardante il "*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n 59*" pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 116 del 21 maggio 1998 – Suppl. Ordinario n. 96.

<sup>29</sup> Vedasi la Legge 29 gennaio 1975, n. 5 "*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 1974, n. 657, concernente la istituzione del ministero per i beni culturali e ambientali*", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 43 del 14 febbraio 1975 e il Decreto del Presidente della Repubblica del 3 dicembre 1975, n. 805,

La prima parte della definizione: *“quelli che compongono il patrimonio storico, artistico, monumentale, demoetnoantropologico, archeologico, archivistico e librario”*, adottava la classica tecnica dell’elencazione<sup>30</sup>, mentre, la seconda parte, *“e gli altri che costituiscono testimonianza avente valore di civiltà così individuati in base alla legge”*, conteneva una clausola aperta richiamando la Dichiarazione I della Commissione Franceschini, che proponeva una interpretazione storicistica del concetto di bene culturale<sup>31</sup>.

L’eco della Dichiarazione I della Commissione Franceschini venne, però, variato dal Legislatore del 1998 attraverso due importanti modifiche, ad opera del D.lgs. 31 marzo 1998, n. 112<sup>32</sup>:

- Nell’espressione *“ogni testimonianza materiale avente valore di civiltà”* l’aggettivo *“materiale”*, fu eliminato, come conseguenza della critica sull’eccessiva enfasi riposta sugli aspetti materiali della cultura. La critica fu sostenuta da AINIS e FIORILLO definendo l’eccessiva enfasi *“come se quest’ultima si addica unicamente alle cose dotate di un supporto tangibile e corporeo”* e che quindi *“bene ha fatto l’art. 148 del d.lgs. 112/1998 a depurare tale aggettivo dalla definizione normativa di bene culturale”*<sup>33</sup>;
- In secondo luogo, fu inserita una riserva di legge assoluta sull’individuazione dei beni culturali.

La cancellazione di *“materiale”* però, non risultò significativa; se l’intento era permettere la totale inclusione delle attività culturali nel novero dei beni culturali, il contenuto dello stesso art. 148, f), ne restringeva la portata. Nel descrivere le *“attività culturali”* come *“quelle rivolte a formare e diffondere espressioni della cultura e dell’arte”*, la norma creava una netta distinzione rispetto ai beni culturali, inquadrando le prime in una visione concettualmente limitante: non era infatti fornita una definizione

---

*“Organizzazione del ministero per i beni culturali e ambientali”*, pubblicato nella Gazzetta ufficiale, Serie Generale, n. 23, del 27 gennaio 1976 – Suppl. Ordinario.

Cfr. anche M. P. CHITI, *“la nuova nozione di “beni culturali” nel D.lgs. 112/1998: prime note esegetiche”*, in *Rivista di arti e diritto online Aedon*, n. 1, gennaio 1998.

<sup>30</sup> Si fa riferimento alle categorie considerate dalla Legge n. 1089 del 1° giugno 1939, con la sostituzione del termine *“cose”* con il termine *“patrimonio”*, analogamente al testo scelto nella Dichiarazione I della Commissione Franceschini.

<sup>31</sup> Si rimanda alla raccolta degli atti, documenti e gli altri materiali prodotti dalla Commissione in *“Per la salvezza dei Beni Culturali in Italia”*, Casa Editrice Colombo, 1967.

Cfr. anche V. DE SANTIS, *“L’evoluzione del concetto di bene culturale”*, in *Rivista di arti e diritto online Aedon*, 2001.

<sup>32</sup> D.lgs. del 31 marzo 1998, n. 112, art. 148, Capo V, Comma 1, in particolare alla lettera f).

<sup>33</sup> Cfr. M. AINIS e M. FIORILLO, *“L’ordinamento della cultura. Manuale di legislazione dei beni culturali”*, Giuffrè Editore, 2015, pag. 1067.

delle stesse non come beni in sé, ma la caratterizzazione avveniva sul parametro dell'attività strumentale e di supporto alle "espressioni della cultura e dell'arte".

La nozione di bene culturale riportata dall'art. 148, in conclusione, è estremamente ampia, capace di unire nella stessa formulazione le essenziali categorie di beni culturali, con riferimento anche agli altri beni aventi valore di civiltà, categoria residuale e definizione aperta. In questo modo, il D.lgs. n. 112/1998 consente di riportare equilibrio tra lo sviluppo della legislazione e la dottrina giuridica in merito ai beni culturali, e definisce i molteplici ruoli dei soggetti istituzionali coinvolti<sup>34</sup>.

Conseguenza della Legge delega 8 ottobre 1997 n. 352, fu l'emanazione del D.lgs. n. 490 del 29 ottobre 1999 intitolato "*Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'articolo 1 della legge 8 ottobre 1997, n. 352*". Il Testo Unico rivisitava interamente la tematica dei beni culturali, abrogando le norme fino a quel momento vigenti in materia, ordinando e coordinando la confusionaria legislazione e semplificando le procedure applicative di tutta la normativa presa in considerazione.

Il D. lgs. n. 490/1999 era composto da due titoli: il Titolo I regolamentava i beni culturali (artt. 1-137), il Titolo II è riservato ai beni paesaggistici e ambientali (artt. 138-165); l'ultimo articolo (art. 166), era dedicato all'abrogazione delle precedenti normative<sup>35</sup>.

I beni culturali e i beni ambientali e paesaggistici anche se regolati in un'unica legge erano trattati in modi differenti: per i primi erano disciplinati la loro individuazione e i vincoli al loro trasferimento; per i secondi erano fissati solo vincoli riguardanti l'alterazione fisica del bene sul territorio e vincoli riferiti al condono edilizio<sup>36</sup>.

Presa in considerazione la tematica dei beni culturali (Titolo I) del testo unico, gli articoli di maggior rilievo sono i primi quattro:

l'Art. 1 definisce come oggetto della disciplina la tutela dei beni culturali. "Per "Tutela" viene adottata la definizione presente nell'art. 148 del D.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, lettera c): "*ogni attività diretta a riconoscere, conservare e proteggere i beni*

---

<sup>34</sup> Cfr. M. P. CHITI, "*la nuova nozione di "beni culturali" nel D.lgs. 112/1998: prime note esegetiche*", *op. cit.*

<sup>35</sup> Cfr. Consiglio Nazionale del Notariato, Studio n. 2749, "*Testo unico in materia di beni culturali e ambientali*", approvato dalla Commissione Studi Civilistici il 3 maggio 2000.

<sup>36</sup> Attualmente i vincoli stabiliti sono disciplinati dalla Legge n. 662 del 23 dicembre 1996 "*Misure di razionalizzazione della finanza pubblica*", art. 2, comma 58, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 303 del 28 dicembre 1996 – Suppl. ordinario n. 233.

*culturali e ambientali*". Inoltre, l'articolo 1, precisa che la disciplina di tutela dei beni culturali costituisce l'attuazione dell'articolo 9 della Costituzione<sup>37</sup>, di conseguenza l'interpretazione dell'insieme delle disposizioni deve avvenire con coerenza rispetto ai principi costituzionali.

L'art. 2, "*Patrimonio storico, artistico, demo-etno-antropologico, archeologico, archivistico, librario*", riproduce gli articoli 1 e 2 della Legge del 1939 facendo riferimento a elenchi di singole specie di bene culturale e eliminando la nozione unitaria presente all'art. 148 del D.lgs. n. 112/1998.

In questo modo l'oggetto della tutela non è dato dal valore intrinseco della cosa, ma dal valore derivato dal fatto storico di cui l'immobile è testimone. L'articolo 2 presenta quindi come nucleo centrale le "cose" già precedentemente regolate dalla Legge 1089/1939, introducendone poi altre riconducibili ad aree di tutela e di valorizzazione, come i "*beni archivistici*"<sup>38</sup>, i "*beni librari*"<sup>39</sup>, e le "*fotografie con relativi negativi e matrici, aventi caratteri di rarità e pregio paesaggistico*".

L'art. 3, "*Categorie speciali di beni culturali*", definisce, come da titolo, alcune categorie speciali di beni culturali. Queste classi sono soggette a particolari normative per effetto della Legge n. 1089 del 1 giugno 1939 e da interventi legislativi successivi. L'articolo 3 mette in ordine l'interazione della Legge 1089/1939 con i molteplici interventi futuri che hanno permesso l'ampliamento della categoria dei beni culturali.

Infine, l'art. 4, "*Nuove categorie di beni culturali*", stabilisce testualmente "*i beni non ricompresi nelle categorie elencate agli articoli 2 e 3 sono individuati dalla legge come beni culturali in quanto testimonianza avente valore di civiltà*". L'articolo 4 fa riferimento alla disposizione dell'art. 148 del D.lgs. n. 112 del 1998, riconoscendo definitivamente il concetto di bene culturale come "*testimonianza avente valore di civiltà*".

---

<sup>37</sup> Cfr. Costituzione della Repubblica Italiana, Principi fondamentali, articolo 9, "*La repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della nazione. Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali*", pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 298 del 27 dicembre 1947, con modifica attraverso la Legge Costituzionale n. 1 del 11 febbraio 2022, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 44 del 22 febbraio 2022.

<sup>38</sup> I beni archivistici erano già disciplinati dal Decreto del Presidente della Repubblica n. 1409 del 30 settembre 1963 "*Norme relative all'ordinamento ed al personale degli archivi di stato*", pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 285 del 31 ottobre 1963.

<sup>39</sup> Con "beni librari" si intendono le raccolte librerie delle biblioteche dello Stato e degli enti pubblici, le raccolte librerie appartenenti a privati, i manoscritti, gli autografi, i carteggi, i documenti notevoli, gli incunaboli nonché libri, stampe, incisioni aventi carattere di rarità e pregio artistico o storico.

In ogni caso quest'articolo non permette di qualificare immediatamente una cosa come bene culturale, dato che i beni che non sono presenti negli elenchi degli articoli 2 e 3 dovranno comunque essere individuati attraverso leggi appropriate.<sup>40</sup>

## 2.2 Il D.lgs. n. 42 del 22 gennaio 2004

Il Testo Unico rimase in vigore per un breve periodo, perché abrogato solo dopo cinque anni dal D.lgs. n. 42 del 22 gennaio 2004 *“Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell’articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137”*<sup>41</sup>, attualmente in vigore.

Il Codice è conseguenza del bisogno di innovare la legislazione nell’ambito dei beni culturali, ferma sostanzialmente alle Leggi 1089/1939 e 1497/1939<sup>42</sup>, benché riprenda il Testo Unico in più aspetti. Rilevante è stato il principio unificatore di tutta la normativa “patrimonio culturale”, incorporando le due tematiche delle leggi di tutela del 1939, cioè i beni culturali e i beni paesaggistici<sup>43</sup>.

Il Codice dei beni culturali e del paesaggio si divide sostanzialmente in due parti (o macroaree): una riguardante la disciplina dei beni culturali e l’altra riguardante la disciplina dei beni paesaggistici. Nello specifico, però, è formato da 184 articoli suddivisi in cinque parti con l’aggiunta, alla fine, di due Allegati (Allegati A e B).

- La prima parte riguarda le Disposizioni Generali (artt. 1-9). È contenuta, in essa, la definizione di Patrimonio Culturale e sono regolati i rapporti Stato-Regioni sulle competenze in materia di tutela e valorizzazione dei Beni Culturali.

Il Patrimonio Culturale viene definito come l’insieme dei beni culturali e paesaggistici. I beni culturali sono stati definiti all’articolo 2, comma 2, come *“le cose mobili e immobili che, ai sensi degli artt. 10 e 11, presentano interesse artistico, storico, archeologico, etnoantropologico, archivistico e bibliografico e le*

---

<sup>40</sup> Cfr. V. DE SANTIS, *“L’evoluzione del concetto di bene culturale”*, op. cit.

Cfr. anche G. PITRUZZELLA, *“La nozione di bene culturale (artt. 1,2,3 e 4 d.lgs. 490/1999)”*, in *Rivista di arti e diritto online Aedon*, n.1, 2000.

<sup>41</sup> A tal proposito vedasi la Legge n. 137 del 6 luglio 2002 *“Delega per la riforma dell’organizzazione del governo e della presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché di enti pubblici”*, articolo 10 *“Delega per il riassetto e la codificazione in materia di beni culturali e ambientali, spettacolo, sport, proprietà letteraria e diritto d’autore”*, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 158 del 8 luglio 2002.

<sup>42</sup> Il Testo Unico del 1999 non poteva apporre alcuna modifica alla normativa già in vigore, ma limitarsi a raggrupparla e armonizzarla.

<sup>43</sup> Cfr. V. SIMONE, FineArt, *“Il codice dei Beni Culturali”*, su [www.fineart.dimanoimmano.it](http://www.fineart.dimanoimmano.it).

*altre cose individuate dalla legge o in base alla legge quali testimonianze aventi valore di civiltà”*, mentre i beni paesaggistici vengono definiti sempre nello stesso articolo, comma 3, come *“gli immobili e le aree indicati all’articolo 134, costituenti espressione di valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio, e gli altri beni individuati dalla legge o in base alla legge”*<sup>44</sup>.

Per quanto riguarda la regolazione dei rapporti Stato-Regione sulle competenze in materia di tutela e valorizzazione, il nuovo codice armonizza la normativa con le disposizioni contenute nella riforma del Titolo V, Parte II della Costituzione<sup>45</sup>, in particolare riguardanti l’articolo 117, che definisce nuovamente l’attribuzione delle funzioni amministrative in materia di tutela, conservazione, fruizione e valorizzazione del “patrimonio culturale” e rivedendo secondo nuovi parametri l’ambito dell’intervento pubblico<sup>46</sup>.

Il termine “tutela” identifica l’esercizio delle attività che permettono di individuare, proteggere e conservare i beni costituenti il patrimonio culturale, mentre il termine “valorizzazione” viene definito come l’insieme delle attività dirette, atte a promuovere la conoscenza, le condizioni, la fruizione ed il sostegno degli interventi di conservazione del patrimonio culturale.

In questa prima parte, inoltre, vengono descritti i fondamenti su cui si basa tutto il Codice, nominando l’articolo 9 della Costituzione<sup>47</sup>.

- La seconda parte è dedicata ai Beni Culturali (artt. 10-130). Il suo compito è individuare i Beni Culturali, disciplinare la loro tutela (Titolo I), la fruizione e la valorizzazione (Titolo II) e indica norme transitorie e finali (Titolo III).

---

<sup>44</sup> D.lgs. n. 42 del 22 gennaio 2004, Parte I, articolo 2, comma 2, *op.cit.*, e comma 3.

<sup>45</sup> Vedasi la Legge Costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001, *“Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione”*, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 248 del 24 ottobre 2001.

<sup>46</sup> Queste funzioni dovranno essere svolte in conformità alla normativa di tutela dagli enti preposti ad esse di volta in volta: Stato ed enti territoriali assicurano la conservazione e promuovono la pubblica fruizione e la valorizzazione; gli altri enti pubblici assicurano la conservazione e la pubblica fruizione; i privati proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo e gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti sono tenuti a osservare la conservazione. Cfr. MARAINA, *“Mattonelle di Diritto dei Beni Culturali: il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (D. Lgs 42/2004 – Prima Parte)”*, in *Generazione di archeologi*, 10 aprile 2017.

<sup>47</sup> Vedasi ANCE Associazione Nazionale Costruttori Edili, *“D. Lgs. 42/2004 – Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio: Le principali innovazioni per il settore dell’edilizia”*, categoria Urbanistica, 11 marzo 2004, su [ancebrescia.it](http://ancebrescia.it).

In questa sezione sono due gli articoli principali, articoli 10 e 11, a cui tutti gli articoli della Parte I fanno riferimento. Entrambi hanno il compito di definire quali sono i beni culturali, ma sotto punti di vista differenti<sup>48</sup>.

L'articolo 10 si suddivide in 5 commi, ma sono i primi tre a chiarire in quali casistiche rientrano i Beni Culturali<sup>49</sup>. I beni vengono contraddistinti in base all'appartenenza, che può essere pubblica o privata, e alla modalità di asservimento della disciplina di tutela.

- I beni pubblici appartengono allo Stato, Regioni, enti pubblici territoriali e ogni altro ente o istituto pubblico nonché a persone giuridiche private senza fine di lucro. Questi beni nel caso presentino interessi storici, artistici, archeologici o etnoantropologici sono sottoposti ad una tutela provvisoria, la cui durata dipende dalle tempistiche necessarie ad eseguire una verifica della sussistenza di interesse culturale (trattata all'articolo 12 del Codice) e a cui, con esito positivo, consegue l'entrata definitiva nel regime di tutela codicistica.

La richiesta di verifica dell'interesse culturale spetta all'ente proprietario, ovvero al Ministero, mentre l'operazione di verifica è effettuata da organi competenti del Ministero stesso, sulla base di indirizzi di carattere generale che permettono di assicurare una valutazione adeguata.

- I beni privati si frazionano in cose mobili e immobili aventi interesse culturale intrinseco e cose che presentano un interesse riguardante il passato politico e militare, la cultura, l'arte e la letteratura.

Nei beni privati, l'assoggettabilità alla disciplina di tutela avviene solamente a seguito dell'imposizione del vincolo attraverso un provvedimento amministrativo dichiarante l'interesse culturale (di cui all'articolo 13 del Codice)<sup>50 51</sup>.

La procedura di dichiarazione di interesse culturale viene avviata tramite la nomina di un soprintendente d'ufficio su richiesta motivata della Regione o di

---

<sup>48</sup> Cfr. MARAINA, "Mattonelle di Diritto dei Beni Culturali: il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (D. Lgs 42/2004 – Prima Parte)", *op. cit.*

<sup>49</sup> Ciascuno dei tre commi regola altrettante situazioni in cui possono presentarsi i Beni Culturali.

<sup>50</sup> D.lgs. n. 42 del 22 gennaio 2004, *op. cit.*, Parte II, Titolo I, articolo 10, comma 1, 2, 3.

<sup>51</sup> Cfr. ANCE Associazione Nazionale Costruttori Edili, "D. Lgs. 42/2004 – Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio: Le principali innovazioni per il settore dell'edilizia", *op. cit.*

ogni altro ente territoriale interessato, che trasmette una comunicazione al proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo del bene.

L'invio della comunicazione consente l'applicazione in via cautelare delle disposizioni di tutela del codice riguardanti ispezioni, vigilanza, misure di protezione, alienamento e trasmissione dei beni culturali. Nell'eventualità in cui il procedimento riguarda complessi immobiliari, la comunicazione deve essere inoltrata anche al Comune e alla città metropolitana.

Al termine del procedimento, se riscontrato l'interesse culturale, è compito del ministero emanare, con adeguata motivazione, la dichiarazione di interesse. A seguito, la dichiarazione deve essere notificata al proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo del bene mediante messo comunale o raccomandata A/R<sup>52</sup>.

Aver differenziato i beni in pubblici e privati, però, ha portato ad una discriminazione (già presente nelle normative precedenti). Infatti, nei beni pubblici, per rientrare nella normativa di tutela, è sufficiente individuare un solo elemento di interesse culturale coerente con i profili indicati nel regolamento, mentre i beni privati vengono tutelati solamente se presentano un grado di interesse superiore definito *“particolarmente importante”* o *“eccezionale”*. Commenta in proposito Pastori: *“Ne emerge una notevole differenziazione a seconda dell'appartenenza del bene nell'intensità dell'interesse richiesto per farne oggetto di tutela. Il che sembra impedire una considerazione unitaria dei beni culturali da un punto di vista oggettivo, dal punto di vista della loro inerenza a un interesse culturale sussistente in misura eguale a prescindere dall'appartenenza soggettiva, e sembra riflettere invece la diversa intensità delle modalità di tutela e di valorizzazione che lo stesso articolo 1 sembra evocare distinguendo il diverso ruolo dei soggetti pubblici e privati al riguardo”*<sup>53</sup>.

L'articolo 11, invece, tratta i beni oggetto di specifiche disposizioni di tutela, come gli affreschi, gli stemmi, le lapidi, i graffiti, le iscrizioni ed altri elementi decorativi

---

<sup>52</sup> Cfr. A. FRIGO, *“Il codice Urbani”*, pubblicato in fdocumenti.com, 26 aprile 2020, pagg. 6-8-9.

<sup>53</sup> Cfr. G. PASTORI, *“i beni culturali (art.10) – Il tipo di interesse inerente ai beni”*, in Rivista di arti e diritto online AEDON, numero 1, gennaio 2004.

di edifici (art. 50, comma 1), gli studi d'artista (art. 51), le aree pubbliche (art. 52), le opere di pittura, scultura, grafica (di cui agli articoli 64 e 65) e molte altre<sup>54</sup>.

Oltre agli articoli 10 e 11 sopra citati è di particolare importanza l'art. 45<sup>55</sup>, che disciplina il cosiddetto "vincolo indiretto". Il vincolo indiretto è una forma elastica di protezione<sup>56</sup> che non riguarda il bene culturale in sé e per sé considerato, ma ha il compito di proteggerne l'integrità anche in relazione al contesto naturale, morfologico e antropologico con cui il bene stesso interagisce. Le misure di tutela, proprio per questo motivo, non sono standardizzate, ma variano in base alle prescrizioni funzionali definite dall'amministrazione atte a garantire l'ottimale salvaguardia del bene oggetto di tutela<sup>57</sup>.

- La terza parte disciplina i beni paesaggistici (artt. 131-159), individuandoli e regolandoli attraverso il concetto di tutela e valorizzazione.

Nel Codice, i beni paesaggistici sono composti da tre categorie:

1. Immobili e aree di notevole interesse pubblico (art. 136). La regolamentazione di questi beni attraverso le norme di tutela del Codice avviene solo a seguito della formulazione di proposte di dichiarazione di notevole interesse pubblico da parte di una commissione provinciale;
2. Aree tutelate per legge ai sensi della Legge n. 431/1985<sup>58</sup> (art. 142);
3. Immobili e aree sottoposti a tutela dai piani paesaggistici (art. 135).

La tematica dei beni ambientali è stata oggetto di importanti novità, riportate in sintesi dall'A.N.C.E. come *"ampliamento dell'ambito oggettivo della tutela e l'eliminazione dei vincoli automatici imposti dalla Legge Galasso 431/1985; nuove modalità di imposizione del vincolo; la riforma della pianificazione paesaggistica in un'ottica di maggiore coordinamento con quella urbanistica e secondo una logica*

---

<sup>54</sup> Cfr. nuovamente ANCE Associazione Nazionale Costruttori Edili, "D. Lgs. 42/2004 – Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio: Le principali innovazioni per il settore dell'edilizia", op. cit.

<sup>55</sup> Ai sensi dell'art. 45 del Codice dei Beni Culturali "Il ministero ha la facoltà di prescrivere le distanze, le misure e le altre forme norme dirette ad evitare che sia messa in pericolo l'integrità dei beni culturali immobili, ne sia danneggiata la prospettiva o la luce o ne siano alterate le condizioni di ambiente e di decoro".

<sup>56</sup> In quando "non ha contenuto prescrittivo tipico, per essere rimessa all'autonomo apprezzamento dell'amministrazione la determinazione delle disposizioni utili all'ottimale protezione del bene principale".

Vedasi Consiglio di Stato, sezione VI, 10 maggio 2021, n. 3663.

<sup>57</sup> Cfr. D. GAMBETTA, "Beni culturali. I vincoli di tutela indiretta dei beni culturali immobili", pubblicato in Lexambiente, 20 luglio 2021.

<sup>58</sup> Legge dell'8 agosto 1985, n. 431, "Conversione in legge con modificazioni del decreto legge 27 giugno 1985, n. 312, concernente disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale", chiamata anche Legge Galasso, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 197 del 22 agosto 1985, Serie Generale.

*non solo di tutela del bene ma anche di valorizzazione e riqualificazione; un nuovo procedimento di autorizzazione degli interventi edilizi sugli immobili vincolati”<sup>59</sup>.*

- La quarta parte disciplina le sanzioni amministrative e penali relative a Beni Culturali e Paesaggistici (artt. 160-181). Si osserva che le sanzioni in caso di mancato adempimento delle disposizioni, riguardanti la tutela del patrimonio culturale e ambientale, non hanno subito modifiche rispetto alla regolamentazione già esistente.
- La quinta parte (artt. 182-184) indica le disposizioni transitorie e finali, tutte le leggi abrogate (compreso il Testo Unico 490/1999) e l’entrata in vigore.
- L’allegato A<sup>60</sup> indica i valori attribuibili ai beni culturali a seguito di commercio, esportazione o restituzione.
- L’allegato B è stato introdotto successivamente con la Legge 7/2013<sup>61</sup> e riguarda la qualifica di restauratore di beni culturali.

Il D.lgs. 42/2004 è stato portatore di polemiche di carattere allarmistico che provocarono disagio e malumore tra i cittadini, tanto da far pensare, come esprime Ferretti *“addirittura a vendite incontrollate di monumenti storici nazionali o ad una dismissione generalizzata del patrimonio pubblico culturale”*, aggiungendo in seguito che *“in realtà questo pericolo non sussiste, o quantomeno non è questa la situazione a rischio, che dovrebbe provocare allarme tra i cittadini, semmai sono altre le difficoltà che potrebbero presentarsi nell’applicazione delle norme del codice e che devono essere tenute presenti ai fini di un efficace controllo della materia”<sup>62</sup>.*

Ci si dovrebbe interrogare sul motivo per cui il Legislatore abbia scelto di redigere una nuova normativa, il Codice, e sulla sua reale esigenza, invece che revisionare il Testo Unico.

Possibile risposta si trova all’interno della Prima parte del Codice (Disposizioni Generali) e riassunta da Ferretti: *“adeguare la normativa sui beni culturali ai dettami imposti dalla revisione del Titolo V della Costituzione, che ha innovato il riparto di*

---

<sup>59</sup> Vedasi nuovamente ANCE Associazione Nazionale Costruttori Edili, *“D. Lgs. 42/2004 – Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio: Le principali innovazioni per il settore dell’edilizia”*, op. cit.

<sup>60</sup> L’allegato A è integrativo della disciplina di cui all’art. 63, comma 1 e all’art. 74, commi 1 e 3.

<sup>61</sup> Legge del 14 gennaio 2013, n. 7, *“Modifica della disciplina transitoria del conseguimento delle qualifiche professionali di restauratore di beni culturali e di collaboratore restauratore di beni culturali”*, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 30 gennaio 2013, n. 25.

<sup>62</sup> Cfr. A. FERRETTI, *“Il codice dei beni culturali”*, in Lexambiente, 30 novembre 2021.

*competenze tra Stato e Regioni in materia di tutela e valorizzazione dei beni culturali”*<sup>63</sup>. Lo stesso Ferretti, successivamente afferma che: *“In realtà, parallelamente ad una serie di novità di rilievo contenute nel Codice permangono, in molti casi, le stesse norme che erano presenti nel precedente T.U. o in altra normativa di settore. Il legislatore delegato non ha innovato completamente la materia, limitandosi a razionalizzarla con alcune novità. Questa operazione poteva essere ben condotta anche con una revisione della normativa di settore, senza procedere ad una presunta codificazione”*, aggiungendo che la vera novità del Codice è rappresentata dal Paesaggio, che viene considerato come patrimonio culturale dello Stato, perché costituisce espressione dei valori storici, culturali, naturali e morfologici del territorio<sup>64</sup>.

Un'altra critica mossa da Ferretti nei riguardi del Codice è rivolta alla mancanza di un adeguato periodo di transizione per il passaggio dal precedente sistema al nuovo, causando così complicazioni e difficoltà per chi, quotidianamente, attraverso il proprio lavoro, è chiamato ad applicare le relative norme<sup>65</sup>.

### **2.3 La salvaguardia dei Beni Culturali**

Una volta definiti i Beni Culturali ci si potrebbe domandare come mai preoccuparsene e per quale motivo lo Stato dovrebbe utilizzare ingenti risorse sia finanziarie che umane per la salvaguardia di questi beni al posto di adoperarle per altri problemi quali povertà e disoccupazione.

Nel tentativo di trovare risposta a questo quesito sono nate più scuole di pensiero: la prima ritiene che i Beni Culturali devono essere salvaguardati per dovere morale dell'umanità, senza alcun altro interesse se non quello di mantenere inalterato il Patrimonio per le future generazioni; la seconda giudica indispensabile la salvaguardia dei Beni Culturali per consentire alle persone provenienti da tutto il mondo di poterle ammirare trovandone piacere e godimento; un'altra, infine, crede che utilizzare i fondi per salvaguardare i Beni Culturali sia un ottimo investimento in ambito turistico, infatti,

---

<sup>63</sup> Cfr. nuovamente A. FERRETTI, *“Il codice dei beni culturali”*, op. cit.

<sup>64</sup> Cfr. A. FERRETTI, *“Il codice dei beni culturali”*, op. cit.

<sup>65</sup> Cfr. nuovamente A. FERRETTI, *“Il codice dei beni culturali”*, op. cit.

il turismo può generare nuove occasioni di lavoro ed essere un potente strumento per lo sviluppo di nuove infrastrutture pubbliche e private<sup>66</sup>.

In riferimento alla prima scuola di pensiero merita di essere aggiunto un commento di Lenzerini, che cerca di comprendere pienamente il ruolo del Patrimonio culturale nella determinazione, conservazione e trasmissione alle successive generazioni dell'identità dei popoli. Riflettendo, egli giunse alla conclusione che il concetto stesso di cultura *“ruota intorno ad una «società» o ad un «gruppo sociale», essendo modellato sulla base dell'insieme degli elementi spirituali, materiali, intellettuali ed emotivi che caratterizzano e rendono unica e irripetibile tale comunità di persone”*<sup>67</sup>.

Considerando questa esegesi, si può pensare al Patrimonio culturale come una locuzione che supera l'espressione diretta con cui essa si manifesta e viene percepita dagli individui facenti parte della società; di conseguenza, il ruolo di maggior rilievo del Patrimonio culturale non è stabilito sulla base del pregio artistico, estetico, economico ecc., ma dalla sua necessità nel comporre l'identità di una comunità sociale. Lenzerini concludendo aggiunge: *“È perciò evidente come la salvaguardia del patrimonio culturale costituisca una preconditione essenziale per la conservazione dell'identità sociale dei diversi popoli e comunità umane”*<sup>68</sup>.

Probabilmente, nessuna delle opinioni citate o delle tante altre presenti è giusta o sbagliata, perché rappresentano aspetti diversi della stessa verità, cioè l'esigenza della nostra società di una corretta tutela dei Beni Culturali.

## **2.4 Il Patrimonio Idrico, una risorsa ambientale e culturale**

Uno degli elementi fondamentali per la prosperità degli esseri viventi è rappresentato dall'acqua, una componente preziosa e colma di valori. È un bene naturale primario, allacciato ai beni culturali come componente caratterizzante opere sia in ambito architettonico che ingegneristico<sup>69</sup>.

---

<sup>66</sup> Cfr. A. GUARINO, *“Progetto finalizzato beni culturali”*, in Consiglio Nazionale delle Ricerche CNR.

<sup>67</sup> Cfr. F. LENZERINI, *“Il valore «soggettivo» del patrimonio culturale come elemento essenziale dell'identità dei popoli”*, in Alberto Gentili: La salvaguardia dei Beni Culturali nel diritto internazionale, 1 gennaio 2008, pag. 11.

<sup>68</sup> Cfr. nuovamente F. LENZERINI, *“Il valore «soggettivo» del patrimonio culturale come elemento essenziale dell'identità dei popoli”*, *op. cit.*

<sup>69</sup> Cfr. M. MARTORE, *“Il valore dell'acqua nel patrimonio dei beni culturali attraverso la lettura di alcuni episodi architettonici, urbani e territoriali”*, pubblicato da Aracne editrice, 21 dicembre 2015.

L'acqua, con le sue molteplici forme, genera Beni Culturali Paesaggistici. I beni culturali paesaggistici sono quegli angoli del territorio italiano che hanno particolare valore storico ed estetico e che pertanto devono essere tutelati come i beni realizzati dall'uomo. Alcuni fiumi, torrenti, corsi d'acqua, laghi e ghiacciai rientrano in questa categoria e sono assoggettati alle disposizioni presenti nel Codice dei beni culturali e del paesaggio (artt. 2 e 142).

I paesaggi culturali e naturali dell'acqua sono elemento di attrazione mondiale. Infatti, molti degli innumerevoli patrimoni dimostranti valore storico e naturalistico presenti a livello nazionale evidenziano legami con il prezioso elemento liquido. Un esempio sono le cosiddette "Blue ways" (corridoi blu), ovvero le idrografie che concentrano bellezze sia culturali che naturali. Le *blue ways* riguardano le acque interne, con la formazione di reticoli idrografici che capillarmente valicano il paesaggio e formano corridoi fluviali che si sviluppano longitudinalmente e trasversalmente al territorio, e i bracci di mare, che connettono le isole agli stretti o ai canali marini<sup>70</sup>.

La tutela di determinati fiumi avviene anche per la rilevanza dell'acqua come bene comune e per l'interesse patrimoniale legato alla cultura nautica praticata. Per questo motivo si è diffuso il concetto di Fiume come "Corridoio culturale", nel quale i paesaggi fluviali costituiscono un deposito di memorie ambientali in grado di rendere visibile l'evoluzione di fisionomie e strutture antropiche. Inoltre, la presenza di corsi d'acqua, dal più grande al più modesto, apporta specificità geo-culturale a tutti i contesti geografici, portando sedimenti storici e simbolici<sup>71</sup>. Vallerani in un suo articolo commenta in proposito: "Si pensi, ad esempio, al Giordano, al Rubicone, all'omerico Scamandro, ogni linea azzurra evidenziata nella cartografia predigitale costituisce una suggestiva opportunità per addentrarsi tra le dinamiche evolutive che riguardano le relazioni tra paesaggi d'acqua e gruppi umani"<sup>72</sup>.

Oltre ai fiumi, anche i laghi necessitano di qualche parola in merito alla loro importanza. Molti di questi, infatti, sono assoggettati a tutela data la presenza di siti palafitticoli. I siti palafitticoli sono degli elementi fondamentali dell'universo storico-

---

<sup>70</sup> Cfr. S. GAMBINO, "La tutela delle risorse idriche. Una nuova sfida per l'attuazione dello sviluppo sostenibile", 25 luglio 2018, pag. 149.

<sup>71</sup> Cfr. F. VALLERANI, "Fiumi come corridoi di memorie culturali, saperi idraulici e rappresentazioni", Semestrale di Studi e Ricerche di Geografia XXXI, gennaio 2019, pagg. 105 e 106.

<sup>72</sup> Cfr. ancora F. VALLERANI, "Fiumi come corridoi di memorie culturali, saperi idraulici e rappresentazioni", *op.cit.*, pagg. 106 e 107.

culturale internazionale, considerati una delle fonti storico-archeologiche più importanti per esaminare le prime società agrarie del continente europeo, perché, come scrive Lo Iacono, “*ci proietta immediatamente nella vita quotidiana di migliaia di anni fa, restituendo preziose informazioni che hanno consentito di approfondire, sul piano scientifico, come sia stata possibile l’evoluzione delle pratiche di sostentamento di civiltà arcaiche*”<sup>73</sup>. Questi tipi di insediamenti si trovano ad esempio sui laghi di Viverone, Varese, Garda, nei bacini piemontesi e nei laghi alpini del Trentino, che sono, di conseguenza, sottoposti alle disposizioni contenute nel Codice dei beni culturali<sup>74</sup>.

Un ulteriore esempio di laghi aventi dichiarazione di interesse culturale sono quelli che circondano le città ducali nelle province di Brescia, Cremona e Mantova. Tale dichiarazione è stata adottata dalla Soprintendenza di tali province ai sensi dell’articolo 10, comma 3, lettera d), del Codice. La tutela culturale diretta è stata introdotta in quanto è stata accertata la loro testimonianza di situazioni o fatti storici e dove la combinazione con il dato di natura contribuisce ad esprimere il valore culturale come valore storico<sup>75</sup>. Nello specifico, il sistema dei Laghi di Mantova sottoposto a tutela perché la sistemazione del corso del Mincio (fiume formante questi laghi), in corrispondenza della città, è considerata storica complessa e sedimentata; inoltre, la regimazione e il sistema idraulico connesso sono stati descritti come una testimonianza della tradizione di gestione e controllo dell’acqua.

La tutela culturale diretta e indiretta così stabilita ha impedito, ad esempio, l’attuazione di un piano di lottizzazione con l’intento di costruire immobili residenziali e alberghi nella zona di rispetto nel territorio limitrofo ai laghi formati dal fiume Mincio nella provincia di Mantova<sup>76</sup>.

In aggiunta ai corridoi blu e agli specchi d’acqua assumono importanza i manufatti idraulici e le opere e le architetture legate all’acqua, come ville, parchi, fontane, giardini storici e castelli. Queste rappresentano e contribuiscono alla formazione del patrimonio culturale, materiale e infrastrutturale.

---

<sup>73</sup> Vedasi C. LO IACONO, “*Il lago di Viverone: un patrimonio da proteggere e valorizzare*”, in The Journal of Cultural Heritage Crime: l’informazione per la tutela del patrimonio culturale, 4 novembre 2020.

<sup>74</sup> Vedasi ancora C. LO IACONO, “*Il lago di Viverone: un patrimonio da proteggere e valorizzare*”, *op. cit.*

<sup>75</sup> Vedasi in proposito D.lgs. n. 42/2004, articolo 10, *op. cit.*, comma 3, lettera d).

<sup>76</sup> Cfr., anche per approfondire, E. FALCONE, “*La tutela culturale di vaste porzioni del territorio a prevalenza naturale (c.d. paesaggio artificiale) – Nota a sentenza Consiglio di Stato, sez. VI, 3 luglio 2012, n. 3893*”, in Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell’economia e di scienza dell’amministrazione a cura del Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche “Vittorio Bachelet”, 23 maggio 2013, pagg. 1 e 3.

In Italia, tali elementi incarnano vere e proprie fonti di conoscenze e “*culture dell’acqua*”, estendendosi dalle bonifiche medievali benedettine, che, come scopo, avevano quello di riabilitare terre insalubri, alla nascita di città come Venezia, innalzata all’interno di un problematico contesto costituito da lagune e grovigli fluviali<sup>77</sup>.

In merito alle fontane, la loro importanza è dovuta dalla fusione di storia e natura, creando monumenti di estrema bellezza artistica. La più famosa è sicuramente la Fontana di Trevi a Roma, scenografica, monumentale ed espressione del nascente pensiero illuminista, alla quale sono associate storiche credenze e tradizioni. Altre, di egual importanza, sono ad esempio: la fontana in ceramica di Antonio Corriga, ospitata nel mercato civico di Oristano, dichiarata d’interesse culturale particolarmente importante ai sensi dell’articolo 10, comma 1 del Codice, per i motivi indicati nella relazione storico artistica, e ai sensi dell’articolo 10, comma 3, lettera d), in quanto bene riconosciuto fortemente collegato alla storiografia della comunità locale<sup>78</sup>; la Fontana del Delfino a Bergamo, ritenuta “*di considerevole eleganza di proporzioni e di nobile fattura plastica*” da Angelini nel suo studio sulle fontane di Bergamo<sup>79</sup>; la Fontana del Cupido a Villa Pamphilj a Roma; e il complesso delle fontane presenti in Villa d’Este a Tivoli, che, con il suo palazzo, giardino, vasche ornamentali e altre componenti architettoniche, è una delle più notevoli illustrazioni della cultura rinascimentale<sup>80</sup>.

Le categorie di beni e i beni stessi fino ad ora citati e sviluppati sono solo una elencazione esemplificativa, non esaustiva, dei modi in cui l’acqua esprime l’interesse culturale.

Per quanto riguarda il concetto di “Via d’acqua di interesse culturale”, non esiste nell’attuale legislazione italiana una vera e propria definizione, ma potremmo ricavarla valutando alcuni aspetti, come ad esempio le Blue ways citate in precedenza, che fanno pensare a delle “strade acquatiche”, o il significato stesso di “Via”, ossia uno “*spazio di uso pubblico, di larghezza più o meno limitata, attraverso il quale si svolgono il transito*

---

<sup>77</sup> Cfr. D. LETIZIA, “*Il patrimonio idrico per proteggere e valorizzare imprese e territori*”, pubblicato in Money.it – Economia e Finanza, 8 febbraio 2021.

<sup>78</sup> Vedasi “*Il ministero per i beni e le attività culturali riconosce la fontana in ceramica di Antonio Corriga quale importante bene culturale*”, pubblicato dalla Redazione di Shmagazine, 16 gennaio 2020.

<sup>79</sup> Cfr. L. ANGELINI, “*Antiche fontane e portali di Bergamo*”, pubblicata in Rivista di Bergamo, 1956.

<sup>80</sup> Per approfondire vedasi, “*Villa d’Este (Tivoli)*”, pubblicato dalla Commissione Nazionale Italiana per l’Unesco, in unesco.it.

e la circolazione delle persone e dei veicoli”<sup>81</sup>, che include, di conseguenza, anche i fiumi, i laghi, i mari, gli oceani e i canali.

L’acqua però, al di là della sua capacità di concorrere all’ampliamento del patrimonio culturale, può rappresentare anche un elemento negativo nei confronti dei beni culturali che essa stessa caratterizza.

Questa, con i suoi continui movimenti provoca erosione, la quale modella e degrada il bene oggetto di tutela. Si ha, pertanto, la necessità di *“incentrare la riflessione sugli effetti dell’acqua da invasione o risalita sulle componenti edilizie (mattoni, pietra, legno, intonaco, metalli ecc.) e sugli apparati complementari ornamentali e/o decorativi, nonché sullo stato delle conoscenze relative alle tecniche di contrasto delle cause e degli stessi fenomeni correlati, da trattare mediante una valutazione critica, supportata da prove strumentali indipendenti, anche in rapporto alla prova del tempo”*, come enunciato nel Convegno Internazionale Scienza e Beni Culturali<sup>82</sup>.

L’interazione dell’acqua con il patrimonio culturale è una delle tematiche di maggior importanza per gli operatori del restauro. Per far fronte alle problematiche causate da tale interazione, sarà sempre più importante controllare periodicamente lo stato di salute dei Beni che costituiscono il patrimonio.

Prevenire l’alterazione piuttosto che trovare una soluzione una volta verificatasi è la migliore strategia.

Ad oggi, un ruolo fondamentale per tenere sotto controllo le ricchezze culturali viene operato tramite le nuove tecnologie. Una di queste, utilizzata in Italia, è eseguire monitoraggi tramite immagini satellitari. In questo modo possono essere individuati i possibili cambiamenti strutturali dei Beni di interesse culturale in aree di ampie superfici<sup>83</sup>.

---

<sup>81</sup> Cfr. *“Via”*, enciclopedia Treccani.

<sup>82</sup> Cfr. G. BISCONTIN e G. DRIUSSI, *“Gli effetti dell’acqua sui beni culturali. Valutazioni, critiche e modalità di verifica”*, trattato nel 36° Convegno Internazionale Scienza e Beni Culturali, pubblicato da ISPRA Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale, Venezia, 17-19 novembre 2020.

<sup>83</sup> Cfr. G. RICOZZI, *“There is no planet B / Gli effetti del cambiamento climatico sul patrimonio artistico”*, pubblicato in Linkiesta.it, 23 agosto 2021.



## CAPITOLO 3

### Tutela delle Vie d'acqua di interesse culturale

Come visto in precedenza, le disposizioni in materia di Beni Culturali sono sempre maggiori e dettagliate. In questo capitolo verrà posta attenzione alla tutela delle Vie d'acqua di interesse culturale riguardanti la città di Venezia, inserita dal 1987 nella “*Lista del patrimonio mondiale dell’umanità*”<sup>1</sup>, ricostruendo lo storico dettato dalle normative per la salvaguardia della stessa e soffermandosi particolarmente alla più recente regolamentazione, il Decreto Legge n. 103 del 20 luglio 2021, recante: “*Misure urgenti per la tutela delle vie d’acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro*”<sup>2</sup>.

#### 3.1 La salvaguardia di Venezia

Venezia è una città fondata nel V secolo, sviluppata su 118 isole. Si estende per 550 chilometri quadrati e rappresenta la zona umida più vasta del Mar Mediterraneo. È un capolavoro architettonico fondato tra storia e natura, con uno straordinario valore ambientale<sup>3</sup>. La città non presenta strade, ma canali fiancheggiati da palazzi rinascimentali e gotici<sup>4</sup>.

Gli interventi effettuati, come le opere idrauliche ed architettoniche, derivano dall'applicazione di straordinarie capacità tecniche e creative e, poiché considerati di inestimabile valore, sono parte del patrimonio culturale<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Vedasi, “*Lista del Patrimonio Mondiale*”, pubblicata da Unesco – Convenzione del Patrimonio Mondiale, in [whc.unesco.org](http://whc.unesco.org).

<sup>2</sup> Decreto-legge n. 103 del 20 luglio 2021, “*Misure urgenti per la tutela delle vie d’acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro*”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 172 del 20 luglio 2021. Tale Decreto-legge è stato convertito con modificazioni dalla Legge n. 125 del 16 settembre 2021, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 224 il 18 settembre 2021.

<sup>3</sup> Cfr. E. TANTUCCI, “*SOS Venezia | Una giungla di competenze per la salvaguardia della laguna*”, pubblicato da Il Giornale dell’Arte, 26 ottobre 2021.

<sup>4</sup> Lo stile gotico a Venezia nacque nel 14° secolo con la confluenza degli stili bizantini da Costantinopoli; esempi principali dello stile gotico sono il Palazzo Ducale e la Ca d’Oro. In seguito, durante il Rinascimento, l’Europa conobbe straordinari sviluppi e innovazioni architettoniche; ci si riferisce, ad esempio, al Palazzo Ca’ Vendramin Calergi, il Palazzo dei Camerlenghi e il Palazzo Corner Spinelli.

Cfr. V. BREDA, “*Venezia: tour dei palazzi rinascimentali sul Canal Grande*”, pubblicata dal blog di design Finetodesign.

<sup>5</sup> Cfr. “*Venezia e la sua laguna*”, pubblicato dal Ministero della Cultura – Ufficio Unesco, in [unesco.beniculturali.it](http://unesco.beniculturali.it).

La salvaguardia della città di Venezia è un argomento discusso dal Parlamento italiano da molti anni. Inizialmente fu l'UNESCO che diede attenzione alla città, precisamente nel 1969, in seguito ai danni riportati dalle inondazioni del 4 novembre 1966 che provocarono la perdita di parte del patrimonio artistico e culturale della città<sup>6</sup>.

L'UNESCO è l'acronimo di Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura, istituita a Parigi il 4 novembre 1946. Tale istituzione nasce dal riconoscimento dell'importanza della cultura in tutte le sue forme, allo scopo di costruire una pace duratura e dall'ammissione generale dell'insufficienza e inefficacia di soli accordi politici ed economici. Per garantire questo fine, l'UNESCO si impegna a perseguire degli obiettivi, così brevemente riportati: promuovere l'educazione, perseguire la cooperazione scientifica, proteggere la libertà di espressione e costruire la comprensione interculturale<sup>7</sup>.

L'UNESCO, al fine di adempiere agli obiettivi precedentemente citati, collaborò attraverso:

- l'istituzione di un "Ufficio Unesco" a Roma<sup>8</sup> al fine di coadiuvare le autorità e seguire l'iter delle misure legislative da adottare;
- la descrizione dello stato di conservazione delle opere d'arte danneggiate insieme alla Soprintendenza ai Musei;
- la creazione di un inventario degli edifici con l'aiuto della Soprintendenza ai Monumenti.

Questa collaborazione, poco dopo, sfociò nella pubblicazione di una valutazione sullo stato della città, chiamata "Rapporto su Venezia". Tale rapporto riguardava l'ambiente nel quale Venezia era costruita e la conservazione dei monumenti e delle opere d'arte: descriveva la situazione del patrimonio artistico e culturale della città, le complessità e possibilità nell'esecuzione di restauri, le difficoltà riguardanti l'aspetto economico e sociale e lo stato fisico della Laguna<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Per maggiori informazioni si rinvia "Le alluvioni del Novembre 1966", stilata dal Consiglio Nazionale delle Ricerche, pubblicata dalla pagina web POLARIS - Popolazione a Rischio da Frana e Inondazione in Italia. Vedasi anche "le alluvioni del novembre 1966", Popolazione a Rischio da Frana e da Inondazione in Italia, pubblicato dall'Istituto di Ricerca per la Protezione Idrogeologica - Consiglio Nazionale delle Ricerche, in polaris.irpi.cnr.it.

<sup>7</sup> Cfr. "Cos'è l'UNESCO", pubblicato da Commissione Nazionale Italiana per l'UNESCO, in unesco.it.

<sup>8</sup> Subito dopo l'adozione della Legge 171/1973, l'Ufficio Unesco si trasferì a Venezia. I suoi compiti erano e sono ancora oggi quelli di: coordinare le diverse forme della cooperazione internazionale; promuovere studi scientifici; programmare animazione culturale; curare le relazioni pubbliche l'informazione, le mostre; offrire cooperazione tecnica alle autorità italiane, regionali e comunali.

<sup>9</sup> Cfr. C. PREZIUSO, "L'Unesco a Venezia", pubblicata da Venezia e le sue lagune, in venicethefuture.com.

Oltre all'aiuto dell'Unesco, il Parlamento italiano, il 16 aprile 1973, adottò la prima Legge Speciale<sup>10</sup> per Venezia costituendo un quadro legislativo del tutto eccezionale, la Legge n. 171, *“Interventi per la salvaguardia di Venezia”*, dove viene enunciato che *“La salvaguardia di Venezia e della sua laguna è dichiarata problema di preminente interesse nazionale”* e nella quale la Repubblica *“garantisce la salvaguardia dell'ambiente paesistico, storico, archeologico ed artistico della città di Venezia e della sua laguna, ne tutela l'equilibrio idraulico, ne preserva l'ambiente dall'inquinamento atmosferico e delle acque e ne assicura la vitalità socioeconomica nel quadro dello sviluppo generale e dell'assetto territoriale della regione”*<sup>11</sup>.

Tale Legge tentava di risolvere in maniera organica le molteplici problematiche connesse alla salvaguardia della città attraverso una serie di interventi legati a differenti settori<sup>12</sup>.

Il piano di interventi è talmente ampio che rappresenta uno dei più importanti impegni dello Stato italiano nell'ambito della tutela dell'ambiente<sup>13</sup>.

Al giorno d'oggi, molti di questi sono terminati e altri, invece, sono ancora in stato di realizzazione<sup>14</sup>. I Beni Culturali più importanti al tempo danneggiati, come palazzi pubblici, opere d'arte e chiese, sono ora stati restaurati. Inoltre, molti proprietari privati sono riusciti, attraverso i contributi emanati dallo Stato e dal Comune, a sistemare le loro abitazioni.

I molteplici lavori di conservazione e restauro furono e sono tutt'ora realizzati con il supporto dell'UNESCO e dei Comitati privati<sup>15</sup>.

---

<sup>10</sup> Si definiscono Speciali le Leggi che regolano situazioni o materie particolari, o che sono rivolte a categorie di soggetti ben precise. Una Legge Speciale può essere redatta per affrontare le preoccupazioni o le esigenze di una particolare località all'interno di una regione più ampia o di una specifica istituzione o ente governativo.

Per approfondimenti vedasi, *“Leggi Speciali”*, pubblicato dal Dizionario Giuridico Brocardi, in brocardi.it.

<sup>11</sup> Vedasi Legge Speciale n. 171 del 16 aprile 1973, *“Interventi per la salvaguardia di Venezia”*, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 117 l'8 maggio 1973, art. 1.

<sup>12</sup> Si prendono in considerazione: il settore della fognatura e depurazione, degli acquedotti, dell'agricoltura e zootecnia, della bonifica dei siti inquinati, del monitoraggio e sperimentazione e di riqualificazione della rete idrografica. Cfr. in proposito, *“Legge Speciale per Venezia”*, pubblicata nel Portale della Regione del Veneto, in regione.veneto.it, 4 maggio 2015.

Vedasi, inoltre, la stessa Legge 171/1973.

<sup>13</sup> Cfr. M. G. PAVIA, *“Gli interventi statali per la salvaguardia di Venezia”*, pubblicata da *Venezia e le sue lagune*, in [venicethefuture.com](http://venicethefuture.com).

<sup>14</sup> Per approfondimenti in merito agli interventi, vedasi nuovamente M. G. PAVIA, *“Gli interventi statali per la salvaguardia di Venezia”*, pubblicata da *Venezia e le sue lagune*, in [venicethefuture.com](http://venicethefuture.com).

<sup>15</sup> Cfr. P. LASSERRE, *“L'Unesco e la salvaguardia di Venezia e della sua laguna”*, pubblicato in [insula.it](http://insula.it).

Il semplice restauro, però, non era sufficiente a proteggere e valorizzare i Beni in futuro se nel contempo non ci si occupava anche del sistema naturale e urbano che li custodisce.

Queste sono operazioni più complesse, che richiedevano collaborazione fra l'ambito scientifico e culturale. In risposta a tale esigenza, venne istituito da parte dell'UNESCO un Comitato Tecnico Scientifico, che, nel corso degli anni Ottanta, a seguito dello svolgimento di un piano di ricerca, diede vita ad un progetto chiamato "*Sistema lagunare veneziano*" del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica<sup>16</sup>. In seguito, venne effettuato uno studio sul tema dei "*canali interni di Venezia*", con lo scopo di comprendere e ridurre le problematiche riguardanti il centro storico e la sua rete di canali<sup>17</sup>.

Negli anni successivi all'emissione della L. 171/1973 furono emanate altre due Leggi Speciali, la Legge n. 798 del 29 novembre 1984 "*Nuovi interventi per la salvaguardia di Venezia*"<sup>18</sup> e la Legge n. 139 del 5 febbraio 1992 "*Interventi per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna*"<sup>19</sup>. Entrambe avevano come finalità la realizzazione di interventi atti alla salvaguardia ed al recupero architettonico, urbanistico e socioeconomico della città, e la protezione delle qualità del centro storico e delle isole della Laguna dal continuo avanzamento del mare verso la terraferma.

Nello specifico, la Legge n. 798/1984 aveva l'obiettivo di ampliare la portata dell'intero intervento normativo, anche attraverso nuove linee di finanziamento, e di venire a capo delle problematiche dovute alla frammentazione e sovrapposizione delle competenze dettate dalla Legge Speciale precedente<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> Questo programma affrontò lo studio dei meccanismi complessi che controllano la produttività biologica, il riciclo della materia organica e la caratterizzazione dell'inquinamento organico e inorganico nella laguna di Venezia. I risultati di tale lavoro vennero pubblicati in "*L'ecosistema della Laguna di Venezia. Input e Interazioni tra Terra e Mare*", a cura di P.LASSERRE e A. MARZOLLO, in UNESCO e Parthenon Press, 2000.

<sup>17</sup> I risultati di tale ricerca furono inseriti in G. CANIATO, F. CARRERA, V. GIANNOTTI, P. PYPAERT, "*Venezia la città dei rii*", pubblicato da Cierre Edizioni, 1999.

Cfr. inoltre, P. LASSERRE, "*L'Unesco e la salvaguardia di Venezia e della sua laguna*", *op. cit.*

<sup>18</sup> Legge Speciale n. 798 del 29 novembre 1984, "*Nuovi interventi per la salvaguardia di Venezia*", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 332 del 3 dicembre 1984.

<sup>19</sup> Legge Speciale n. 139 del 5 febbraio 1992, "*Interventi per la salvaguardia di Venezia e la sua laguna*", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 42 del 20 febbraio 1992.

<sup>20</sup> La Legge Speciale 171/1973 ha stabilito un sistema normativo in merito alla salvaguardia di Venezia, ripartendo grandi quantità di competenze locali e nazionali senza uno specifico coordinamento. Di conseguenza, spesso, inevitabilmente, queste tendono a sovrapporsi.

Vedasi E. TANTUCCI, "*SOS Venezia – Una giungla di competenze per la salvaguardia della laguna*", pubblicato da Il Giornale Dell'Arte, 26 ottobre 2021, in [ilgiornaledellarte.com](http://ilgiornaledellarte.com).

Per risolvere questa criticità tale Legge istituì un Comitato di indirizzo composto unicamente dai rappresentanti dei vari enti coinvolti con funzione di coordinamento e controllo degli interventi previsti (art. 4)<sup>21</sup>.

Un ulteriore effetto della suddetta Legge fu la definizione dei parametri generali del progetto avente come scopo la riduzione dei livelli delle maree nella Laguna, con la possibilità di eseguire interventi alle bocche di porto attraverso sbarramenti manovrabili. Inoltre, vennero anche stanziati parte dei fondi per la loro realizzazione<sup>22</sup>.

Il testo della Legge n. 139/1992, invece, ribadiva l'esigenza di interventi di coordinamento e di integrazione aggiuntivi tra gli Enti coinvolti, che dovevano essere svolti mediante la sottoscrizione di accordi di programma specifici<sup>23</sup>.

In aggiunta, tale Legge stabiliva che le opere riguardanti il disinquinamento e risanamento ambientale dovevano interessare anche i Comuni del bacino scolante in Laguna, oltre che quelli presenti nella gronda lagunare<sup>24</sup>.

La salvaguardia di Venezia e del suo ambiente lagunare è una priorità del nostro Paese, per questo la presenza delle Leggi Speciali rappresenta, tutt'oggi, uno strumento fondamentale per il governo della città.

Dall'emanazione di queste, però, i vari cambiamenti ambientali e socio-economici che si sono susseguiti nel corso degli anni, impongono, ad oggi, l'emanazione di una normativa rivisitata nei riguardi della città e della Laguna di Venezia. È necessario, di conseguenza, creare un quadro normativo avente l'obiettivo di sostenere la città e il suo territorio, capace di far fronte alle condizioni emergenziali attuali e che consenta di affrontare in modo adeguato le sfide future<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> L'articolo 4 della Legge n. 798 del 29 novembre 1984, "Nuovi interventi per la salvaguardia di Venezia", inoltre, impegnava il Comitato a esibire a cadenza annuale al Parlamento un resoconto sullo stato di attuazione degli interventi.

<sup>22</sup> Cfr. "Disposizioni per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna A.C. 1428, A.C. 2358, A.C. 2907", Documentazione per l'esame di Progetti di legge, pubblicato da Camera dei deputati – Servizio Studi – XVIII Legislatura, Dossier n. 244/2, 5 maggio 2022, in documenti.camera.it, pagg. 1-2.

<sup>23</sup> In merito a quanto detto, la Legge 139/1992, all'art. 3, ha disposto che "Gli interventi di competenza del Ministero dei lavori pubblici di cui l'articolo 2, comma 1, sono eseguiti secondo il piano generale degli interventi approvato dal Comitato di cui all'articolo 4 della Legge 29 novembre 1984, n. 798, nell'adunanza del 19 giugno 1991".

<sup>24</sup> Cfr. "Disposizioni per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna A.C. 1428, A.C. 2358, A.C. 2907", *op.cit.*, pag. 2.

Cfr. inoltre, M. BORGATO, "Una nuova Legge Speciale per Venezia", pubblicato nella *Rivista di diritto pubblico italiano, comunitario e comparato*, 11 luglio 2012, consultabile in federalismi.it, pag. 2.

<sup>25</sup> Vedasi N. PELLICANI, "La nuova legge speciale per Venezia", 5 agosto 2021, in nicolapellicani.it.

Cfr. inoltre, N. PELLICANI ed altri, Proposta di Legge n. 1428 "Modifiche e integrazioni alla legislazione speciale per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna", pubblicata da Camera dei deputati - Lavori Preparatori dei Progetti di Legge – XVIII legislatura, 7 dicembre 2018, in camera.it, pagg. 1-2.

Per queste ragioni, dopo una serie di indagini e lavori conoscitivi, è stata depositata alla Camera, il 7 dicembre 2018, una Proposta di Legge per l'aggiornamento della Legge Speciale. Si tratta della PDL n. 1428 *“Modifiche e integrazioni alla legislazione speciale per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna”*<sup>26</sup>.

Negli anni successivi, sono state pubblicate altre due PDL: la prima, n. 2358, presentata il 30 gennaio 2020, chiamata *“Disposizioni per la salvaguardia di Venezia e la sua Laguna”*<sup>27</sup>, mentre la seconda, n. 2907, *“Disposizioni e delega al Governo per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna”*, presentata il 24 febbraio 2021<sup>28</sup>.

Il Parlamento prossimamente cercherà di redigere un testo base unificato su cui avviare l'esame di aggiornamento per l'attuale Legge Speciale, partendo dalla PDL 1428 alla quale verranno abbinate le PDL 2358 e 2907<sup>29</sup>.

La riforma, attraverso le PDL, ha l'obiettivo di affrontare la tematica della salvaguardia del patrimonio architettonico, artistico e ambientale di Venezia, attraverso azioni che mantengono unito il binomio salvaguardia-sviluppo, nel rispetto del sistema urbano e ambientale. Alcune di queste sono il completamento dei lavori del Modulo Sperimentale Elettromeccanico (MOSE), la ripresa ad intervalli programmati degli interventi di manutenzione per la salvaguardia fisica della città<sup>30</sup>, la presa in esame del tema dello sviluppo del Porto e della zona industriale di Marghera, la gestione dei flussi turistici, del moto ondoso e la ricerca della soluzione alla problematica della residenza e del ripopolamento della città.

Importante è affrontare le tematiche in modo unitario, anziché frammentato come accaduto fino ad oggi, perché solo così, esprime Pellicani, *“sarà possibile ribadire la specialità di Venezia, facendo i conti anche in termini concreti con il tema della sostenibilità. Vale a dire fare i conti con la fragilità e unicità di Venezia e la sua laguna.*

---

<sup>26</sup> Cfr. N. PELLICANI ed altri, Proposta di Legge n. 1428 *“Modifiche e integrazioni alla legislazione speciale per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna”*.

<sup>27</sup> Cfr. R. BRUNETTA ed altri, Proposta di Legge n. 2358 *“Disposizioni per la salvaguardia di Venezia e la sua Laguna”*, pubblicata da Camera dei deputati - Lavori Preparatori dei Progetti di Legge – XVIII legislatura, 30 gennaio 2020, in camera.it.

<sup>28</sup> Cfr. A. BAZZARO ed altri, Proposta di Legge n. 2907 *“Disposizioni e delega al Governo per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna”*, pubblicata da Camera dei deputati - Lavori Preparatori dei Progetti di Legge – XVIII legislatura, 24 febbraio 2021, in camera.it.

<sup>29</sup> Cfr. N. PELLICANI, *“Una nuova legge speciale per Venezia”*, in nicolapellicani.it

<sup>30</sup> Tali interventi sono interrotti dal 2003, anno in cui iniziarono i lavori del MOSE a cui vennero stanziati tutte le risorse disponibili.

*L'obiettivo è tenere assieme i temi del Dossier Venezia che comprende tutti i problemi della città con i quali facciamo i conti quotidianamente*"<sup>31</sup>.

Nello corso della XVIII legislatura, comunque, sono stati approvati diversi decreti ed emendamenti a favore di Venezia, il contenuto era, almeno parzialmente, già anticipato dalle PDL presentate: il Decreto ha istituito l'Autorità per la Laguna di Venezia<sup>32</sup> e, soprattutto, il più interessante ai fini di questa tesi, il Decreto che ha allontanato le Grandi Navi dal Bacino di San Marco<sup>33</sup>.

Il Decreto che ha istituito l'Autorità per la Laguna di Venezia fu il Decreto-legge n. 104 del 14 agosto 2020, *"Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia"*, all'articolo 95<sup>34</sup>. La nascita dell'Autorità portò ad una significativa rivoluzione del sistema, poiché dotata di propria autonomia amministrativa, organizzata e finanziata e di bilancio. Inoltre, grazie all'articolo 95, l'insieme di tutte le funzioni e poteri indicati nelle 3 Leggi Speciali di Venezia, confluiscono ora in questa nuova Autorità<sup>35</sup>.

Esigenza di tale riforma era pensata da tempo, tanto che Linetti, Provveditore interregionale per le Opere Pubbliche per il Veneto, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia, in un intervento del dicembre 2017, comunicò: *"non posso non rilevare che la salvaguardia di Venezia e della sua laguna, così come declinata nell'articolo 1 della Legge 171/1973, richiede senz'altro una visione di sistema, quindi un'unica Autorità, dotata anche di poteri ispettivi e di polizia, per l'estrema interdipendenza dei fattori che ne garantiscono l'equilibrio"*. Per di più, Linetti aggiunse che suddividere ulteriormente le competenze per gli interventi di salvaguardia di Venezia e della sua Laguna, già frazionati data la loro complessità, va assolutamente evitato perché *"non funzionale al mantenimento del sistema"*<sup>36</sup>.

---

<sup>31</sup> Cfr. N. PELLICANI, *"Una nuova legge speciale per Venezia"*, op. cit.

<sup>32</sup> Vedasi Decreto-legge n. 104 del 14 agosto 2020, *"Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia"*, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 203 del 14 agosto 2020 – Suppl. Ordinario n. 30, art. 95.

Questo Decreto-legge è stato in seguito convertito con modificazioni dalla L. n. 126 del 13 ottobre 2020, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 253 del 13 ottobre 2020 – Suppl. Ordinario n. 37/L.

<sup>33</sup> Vedasi Decreto-legge n. 103 del 20 luglio 2021, *"Misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro"*.

<sup>34</sup> Cfr. ancora, Decreto-legge n. 104 del 14 agosto 2020, *"Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia"*, art. 95.

<sup>35</sup> Cfr. C. SILVESTRI, *"Autorità per la Laguna di Venezia... a Roma"*, pubblicata da Studio Legale Ambiente, 20 agosto 2020, in [studiolegaleambiente.it](http://studiolegaleambiente.it).

Cfr. anche, *"Autorità per la Laguna di Venezia: 100 assunzioni"*, pubblicato da Ti Consiglio un Lavoro, 28 agosto 2020, in [ticonsiglio.com](http://ticonsiglio.com).

<sup>36</sup> Cfr. R. LINETTI, *"Il Magistrato alle acque di Venezia"*, dicembre 2017, pubblicato in [mosevenezia.eu](http://mosevenezia.eu), pag. 2.

### 3.2 L'esigenza del Decreto-legge 20 luglio 2021 n. 103

Il Decreto-legge n. 103/2021 è il vero protagonista che disciplina le Vie d'acqua interesse culturale.

Innanzitutto, prima di visualizzare il contenuto, è importante comprendere il motivo di adozione di questo Decreto-legge e capire la ragione di utilizzo di questo strumento in luogo del Decreto legislativo. Per trovare risposta a tali quesiti bisogna analizzare dapprima le caratteristiche che contraddistinguono i due atti:

- Il Decreto Legislativo è disciplinato dall'articolo 76 della Costituzione. Viene emanato dal Governo soltanto con delega del Parlamento, che indica i contenuti e le tempistiche di emanazione. La Legge delega concede al Governo il potere di emanare Decreti Legislativi, generalmente in presenza di materie complesse, come ad esempio Testi Unici o Codici. Infatti, questi non possono essere sottoposti ai procedimenti ordinari di formazione della legge, poiché, data la complessità di queste procedure, si provocherebbero rallentamenti nei lavori parlamentari<sup>37</sup>.
- Il Decreto-legge, invece, è disciplinato dall'articolo 77 della Costituzione<sup>38</sup>. Viene emanato in caso di situazioni di straordinaria necessità ed urgenza come, ad esempio, calamità naturali o altri eventi eccezionali che richiedono un intervento tempestivo. L'immediata necessità di azione esclude l'applicazione di una Legge Ordinaria per la quale è richiesta una procedura più lunga e articolata.

Il Decreto-legge viene deliberato dal Consiglio dei Ministri, emanato dal Presidente della Repubblica e pubblicato sulla Gazzetta ufficiale. Il Governo è tenuto a presentarlo al Parlamento il giorno stesso della sua emanazione e quest'ultimo ha il compito di approvare e convertire il Decreto in Legge entro 60 giorni. Nel caso in cui questo non avvenga, il Decreto-legge perde la sua efficacia in maniera retroattiva, ovvero dal momento della sua entrata in vigore<sup>39</sup>.

In sostanza, entrambi i Decreti sono atti aventi forza di legge emanati dal Governo, le differenze principali tra i due sono le situazioni di applicazione e l'iter di emanazione della Legge, che è inverso: nel Decreto Legge, infatti, il Governo ha

---

<sup>37</sup> Cfr. S. ZUANON, "Differenza tra Decreto Legge e Decreto Legislativo", pubblicato da Studiare Diritto, 31 dicembre 2020, in [studiarediritto.it](http://studiarediritto.it).

<sup>38</sup> Vedasi Costituzione della Repubblica Italiana, Sezione II – La formazione delle leggi, art. 77, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 298 del 27 dicembre 1947. Ultimo aggiornamento dell'atto pubblicato il 22 febbraio 2022.

<sup>39</sup> Cfr. nuovamente, S. ZUANON, "Differenza tra Decreto Legge e Decreto Legislativo", *op. cit.*

autonomia totale e solo a seguito dell’emanazione, l’atto è sottoposto al voto del Parlamento; al contrario, il Decreto Legislativo si avvia mediante l’emanazione della Legge delega da parte del Parlamento<sup>40</sup>.

Il passaggio delle grandi navi nella Laguna è stata una tematica discussa per molti anni. Già nel 2013, Crespi, la fondatrice del FAI (Fondo Ambientale Italiano) aveva affrontato l’argomento, definendolo un “*diabolico problema*” e incitava ad un maggiore coraggio e rapidità di tutti i coinvolti nel trovare un’adeguata soluzione.<sup>41</sup>

L’anno dopo, nel 2014, il Presidente del FAI di quel tempo Carandini dichiarò: “*Siamo tornati nel Far West del transito indiscriminato nel Canale della Giudecca e alla completa incertezza sulla soluzione definitiva*”. Egli, come soluzione, suggeriva la creazione di un porto esterno alla Laguna, fuori dalla bocca di porto del Lido, con lo scopo di mantenere inalterato il delicato ambiente lagunare. Inoltre, aggiunse che è necessario «*riflettere sui costi e i benefici per non danneggiare un ecosistema cittadino, senza depauperare l’ambiente, cercando di evitare l’effetto “elefante in un negozio di cristalli” come per le Grandi Navi*». Carandini era convinto che se non si fosse tenuto conto di tutto questo, la città avrebbe potuto rovinarsi terribilmente<sup>42</sup>.

Lo stesso anno, anche Magnifico, a quel tempo Vice Presidente Esecutivo FAI, espresse il suo pensiero: “*Le grandi navi sono mostri – lunghi due volte Piazza San Marco, alti due volte Palazzo Ducale – che minacciano Venezia: con i loro “inchini” fanno tremare i suoi preziosi monumenti, con la loro stazza provocano onde e correnti che logorano le delicate fondamenta della città, con i motori inquinano l’aria*”<sup>43</sup>.

Le opinioni citate, però, non sono state ascoltate dal Governo e nessuna azione è stata eseguita in proposito.

Tale incuranza da parte del Governo ha portato, nel 2019, i funzionari delle Nazioni Unite riuniti a Baku per la 43esima sessione del Comitato per il Patrimonio mondiale, in Azerbaijan, a valutare l’inserimento di Venezia all’interno della “*black list*”, togliendole di fatto lo *status* di Patrimonio dell’Umanità. La *black list* dell’UNESCO è composta da un elenco di siti considerati in pericolo a causa di conflitti armati, dei

---

<sup>40</sup> Vedasi A. MAURO, “*Differenza tra Decreto Legge e Decreto Legislativo*”, pubblicato da Informazione Fiscale – Leggi e Prassi, 17 dicembre 2018, in [informazionefiscale.it](http://informazionefiscale.it).

<sup>41</sup> Vedasi, Redazione FAI, “*Grandi Navi: un decreto legge stabilisce l’approdo fuori dalla Laguna*”, pubblicato da FAI – Fondo Ambientale Italiano, 8 aprile 2021, in [fondoambientale.it](http://fondoambientale.it).

<sup>42</sup> Vedasi, Redazione FAI, “*Grandi Navi: un decreto legge stabilisce l’approdo fuori dalla Laguna*”, *op. cit.*

<sup>43</sup> Vedasi nuovamente, Redazione FAI, “*Grandi Navi: un decreto legge stabilisce l’approdo fuori dalla Laguna*”, *op. cit.*

processi di industrializzazione, di un'insufficiente manutenzione o di normative che presentano lacune in merito alla tutela del Patrimonio Culturale<sup>44</sup>.

Da tempo, infatti, Venezia è sotto osservazione dall'UNESCO per le problematiche relative all'innalzamento del livello del mare, dell'esodo dei residenti e delle grandi navi che arrivano nella Laguna passando davanti alla basilica di San Marco.

L'inserimento di Venezia nella lista nera porterebbe ad una perdita dei finanziamenti garantiti dalla comunità internazionale, oltre che ad una diminuzione del turismo<sup>45</sup>.

Tale pericolo, però, fu evitato a seguito del conforto da parte di Bonisoli, allora Ministro dei beni culturali, che tramite un documento promise di vietare nell'immediato il transito delle grandi navi davanti la basilica di San Marco e nel canale della Giudecca, dirigendole invece verso Lido-Malamocco e il canale Vittorio Emanuele; inoltre, nell'atto, veniva indicato che sarebbe stato bloccato, per le navi da crociera, l'arrivo in Laguna, sostituendo questa destinazione con Marghera. La presentazione di questo documento ha reso scontata la presenza di un progetto alle spalle, che però, in realtà, ancora non esisteva, come comunicato da Toninelli, allora Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti: *"In questi mesi, abbiamo controllato in ogni cassetto del Mit e non abbiamo comunque trovato uno straccio di progetto sul terminal a Marghera"*, aggiungendo che *"Marghera non è affatto un'opzione bella e pronta da mettere sul piatto"*<sup>46</sup>.

Sempre nel 2019 accadde un altro avvenimento che mantenne viva la tematica delle Grandi Navi in Laguna: l'incidente di domenica 2 giugno a Venezia. Questo episodio fu causa dello scontro tra una nave da crociera MSC e un battello gran turismo nel porto. In seguito, il FAI dichiarò nuovamente che non era possibile rimandare oltre la ricerca di una soluzione, dato che l'accaduto non avrebbe potuto trasformarsi nel preludio di un fatto ancora più drammatico<sup>47</sup>.

---

<sup>44</sup> Per approfondimenti, vedasi *"Elenco del patrimonio mondiale in pericolo"*, pubblicato da Unesco – Convenzione del Patrimonio Mondiale, in [whc.unesco.org](http://whc.unesco.org).

<sup>45</sup> Cfr. G. GIACOBINI, *"Venezia rischiava di essere esclusa dai patrimoni dell'umanità dell'Unesco"*, pubblicato dalla rivista Wired, 5 luglio 2019.

Cfr. anche, K. CARBONI, *"Perché Venezia rischia ancora una volta di perdere il titolo di sito Unesco"*, pubblicato dalla rivista Wired, 22 giugno 2021.

<sup>46</sup> Cfr. ancora, G. GIACOBINI, *"Venezia rischiava di essere esclusa dai patrimoni dell'umanità dell'Unesco"*, *op. cit.*

<sup>47</sup> Vedasi il discorso dell'allora Presidente del FAI A. CARANDINI, in *"Incidente a Venezia: sulle Grandi Navi è tempo di arrivare a una soluzione definitiva"*, pubblicato in FAI – Fondo Ambientale Italiano, 3 giugno 2019.

Cfr. anche, Redazione FAI, *"Grandi Navi: un decreto legge stabilisce l'approdo fuori dalla Laguna"*, *op. cit.*

Il Governo italiano ignorò completamente le polemiche suscitate dall'incidente e la minaccia dell'UNESCO di inserire Venezia nella *black list*, tanto che, nel corso dell'anno successivo, il 2020, lo stesso UNESCO lanciò all'Italia un *ultimatum*, promettendo che se non si fossero allontanate una volta per tutte le grandi navi da San Marco, la città sarebbe stata cancellata dal Patrimonio Mondiale dell'Umanità. Il termine che il nostro Paese ebbe per trovare un provvedimento fu la 44esima sessione del World Heritage Committee, tenutosi dal 16 al 31 luglio 2021<sup>48</sup>.

L'UNESCO quindi esigeva dall'Italia una soluzione rapida, concreta e a lungo termine che vietasse permanentemente l'attracco delle grandi navi passeggeri e commerciali<sup>49</sup>.

L'unico modo per porre rimedio, con le tempistiche che rispettassero l'*ultimatum* imposto dall'Unesco, fu emanare il prima possibile una normativa a riguardo, attraverso l'utilizzo dello strumento di "emergenza": ecco che, in questo modo, il 20 luglio 2021, fu fondato il D.L. n. 103/2021.

In definitiva, considerando le dinamiche avvenute, la scelta di utilizzo di un Decreto-legge anziché di un Decreto Legislativo è legato esclusivamente alla presenza di tempistiche che in assoluto devono essere rispettate e che, adottando il Decreto Legislativo, non si possono onorare, data la presenza di un iter più prolungato.

L'adozione di questo Decreto-legge portò il Comitato UNESCO a non iscrivere Venezia e la sua Laguna nella lista dei Patrimoni dell'Umanità in pericolo, ma l'attenzione mondiale su questo sito è rimasta alta.

Al momento si può affermare che Venezia è salva, almeno fino alla 46esima sessione del Comitato, che avverrà nel 2023, nel quale, per evitare la *black list*, lo Stato italiano dovrà dimostrare che sta svolgendo tutti i lavori necessari per la creazione dei punti di attracco ecosostenibili a Marghera e della soluzione di medio-lungo periodo del porto offshore<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> Cfr. Redazione di Finestre sull'Arte, "*Unesco, ultimatum all'Italia: basta (sul serio) con le grandi navi, o Venezia va in black list*", pubblicato da Finestre sull'Arte – Rivista online d'Arte Antica e Contemporanea, 22 giugno 2021. Cfr. anche, C. C. ALCÒN, "*Venezia rischia di entrare nella lista nera dell'Unesco se non si fermano le grandi navi*", pubblicato dalla testata giornalistica eHabitat, 31 luglio 2021.

<sup>49</sup> Cfr. ancora, Redazione di Finestre sull'Arte, "*Unesco, ultimatum all'Italia: basta (sul serio) con le grandi navi, o Venezia va in black list*", *op. cit.*

<sup>50</sup> Cfr. S. BOLOGNINI, "*Venezia si salva dalla lista nera Unesco dei siti in pericolo*", pubblicato da Metropolitan – notizie e storie di valore, 23 luglio 2021.

Per approfondimento in merito alla realizzazione del Porto offshore, vedasi M. DELL'ANTICO, "*Porti offshore soluzione al gigantismo navale*", pubblicato in The Medi Telegraph – Shipping e Intermodal Transport, 26 giugno 2015.

### 3.3 Il contenuto del Decreto-legge n. 103/2021

Il 16 settembre 2021, il Parlamento ha approvato la legge di conversione del Decreto-legge 20 luglio 2021 n. 103 per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale<sup>51</sup>.

Il decreto è composto da sei articoli, creati tenendo conto di molteplici aspetti, alcuni dei quali già visti in precedenza. Di seguito, l'insieme di tali aspetti è stato riportato per maggiore comprensione<sup>52</sup>:

- La straordinaria necessità e urgenza di adottare disposizioni che assicurino integrità, decoro e sicurezza delle vie d'acqua di interesse culturale;
- L'ultimatum da parte del Comitato del patrimonio mondiale Unesco, che concerne l'inserimento di Venezia e la sua Laguna nella lista dei siti in pericolo;
- La necessità e urgenza di adozione di misure per la salvaguardia di Venezia e la sua Laguna, comprese specifiche misure che limitano il transito delle navi a tutela delle sue vie d'acqua di interesse culturale;
- La necessità e urgenza di ricorrere a normative con scopo sia di assicurare continuità produttiva da parte di strutture di interesse strategico nazionale, che garantire la protezione dell'ambiente e la salute e salvaguardia dei livelli occupazionali attraverso misure di sostegno del reddito;
- La necessità e urgenza di adottare disposizioni a favore dei lavoratori delle grandi imprese in crisi, che consentono il riassorbimento occupazionale ed evitare licenziamenti.

Per far fronte a queste esigenze, come detto precedentemente, sono stati formulati sei articoli.

Il primo articolo (*Misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e dichiarazione di monumento nazionale delle vie urbane d'acqua di Venezia*), stabilisce che la tutela del patrimonio culturale comprende anche le vie d'acqua dichiarate monumento nazionale o riconosciute di interesse culturale ai sensi dell'artt. 10 e 12 del D.lgs. n. 42/2004.

---

<sup>51</sup> Legge n. 125 del 16 settembre 2021, "Conversione in legge, con modificazioni, del Decreto Legge 20 luglio 2021, n. 103, recante misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 18 settembre 2021 n. 224.

<sup>52</sup> Per approfondire, vedasi Decreto Legge n. 103 del 20 luglio 2021, "Misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro".

Inoltre, l'articolo enuncia che, al fine di assicurare integrità, decoro e sicurezza di tali vie d'acqua, a decorrere dal 1° agosto 2021, *“le misure di tutela e le prescrizioni concernenti gli usi non compatibili possono comprendere anche limitazioni e divieto di transito di navi con specifiche caratteristiche”*<sup>53</sup>.

Tali caratteristiche riguardano: stazza lorda superiore a 25.000 tonnellate; lunghezza dello scafo al galleggiamento superiore a 180 metri; air draft superiore a 35 metri, con esclusione delle navi a propulsione mista vela-motore; impiego di combustibile in manovra con contenuto di zolfo uguale o superiore a 0.1 per cento.

In sostanza, quindi, considerata la specificità dei beni considerati, cioè le vie d'acqua, è stato disciplinato il transito delle navi, con la precisazione di quali parametri l'autorità competente deve considerare per autorizzare o meno il loro transito. La scelta di collegare il divieto a diversi parametri è conseguente ad approfondimenti sugli effetti causati dalle imbarcazioni che transitano nelle vie d'acqua considerate e sulla valutazione di eventuali rischi di incidenti<sup>54</sup>.

Le vie d'acqua dichiarate di interesse culturale, a cui la disposizione fa riferimento e che di conseguenza devono essere tutelate, comprendono il Bacino di San Marco, il Canale di San Marco e il Canale della Giudecca di Venezia.

L'articolo 1, per di più, ha istituito, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, contributi in favore: di compagnie di navigazione che, alla data di entrata in vigore del presente decreto, hanno oramai comunicato a far data dal 1° agosto 2021 il transito nelle vie d'acqua riconosciute di interesse culturale, e che, di conseguenza, hanno subito maggiori costi sostenuti per la riprogrammazione delle rotte e richieste di rimborsi da parte dei passeggeri che hanno rinunciato al viaggio proprio a causa di tale riprogrammazione<sup>55</sup>; del gestore del terminal di approdo interessato dal divieto di transito (comma 2 del presente art. 1) e delle imprese di cui lo stesso si avvale; dei lavoratori delle imprese coinvolte direttamente dall'applicazione di questo Decreto-legge, attraverso misure di sostegno al reddito.

Il fondo che è stato deciso di stanziare per le prime due categorie ammonta a 35 milioni di euro per l'anno 2021 e 20 milioni di euro per l'anno 2022, mentre, a riguardo

---

<sup>53</sup> Cfr. Decreto-legge n. 103 del 20 luglio 2021, *“Misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro”*, art. 1.

<sup>54</sup> Cfr. L. CASINI, *“La salvaguardia di Venezia “città acquatica”: dall'utopia alla realtà”*, in *Rivista di arti e diritto online Aedon*, n.2, 2021.

<sup>55</sup> Tali rimborsi sono legittimi qualora non indennizzabili sulla base di eventuali contratti di assicurazione.

delle misure di sostegno al reddito, è stato incrementato il Fondo sociale per occupazione e formazione di 5 milioni di euro per il 2021 altri 5 milioni di euro per il 2022<sup>56</sup>.

Queste risorse sono state stanziare al fine di mitigare gli inevitabili effetti economicamente negativi subiti dalle imprese e dai lavoratori a causa dei divieti di transito delle grandi navi nella Laguna di Venezia e, come esprime Casini, “*si tratta di un intervento ispirato a canoni di ragionevolezza e proporzionalità, nonché all’esigenza di tutelare il legittimo affidamento di questi soggetti*”<sup>57</sup>.

Il secondo articolo del Decreto (*Nomina del Commissario Straordinario per la realizzazione di approdi temporanei e di interventi complementari per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna*) nomina Commissario straordinario il Presidente dell’Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Settentrionale di Venezia (ai sensi e per gli effetti del D.L. n. 32/2019<sup>58</sup>, fermo restando quanto previsto dal D.L. n. 45/2021<sup>59</sup>), con il compito di procedere alla progettazione, all’affidamento e all’esecuzione di determinati interventi.

Gli interventi riguardano: la realizzazione di massimo cinque punti di attracco temporanei nell’area di Marghera, da destinare alle navi (anche adibite al trasporto di passeggeri), di stazza lorda superiore a 25.000 tonnellate; la manutenzione dei canali esistenti, svolgendo precedentemente la valutazione di impatto ambientale; gli interventi accessori al fine di migliorare l’accessibilità nautica e la sicurezza nella navigazione.

---

<sup>56</sup>Vedasi Decreto-legge n. 185 del 29 novembre 2008, “*Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e imprese e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale*”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 280 del 29 novembre 2008 – Suppl. Ordinario n. 263, Titolo III, art. 18, comma 1, lettera a). Tale Decreto-legge è stato successivamente convertito con modificazioni dalla Legge n. 2 del 28 gennaio 2009, “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale*”, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 22 del 29 gennaio 2009 – Suppl. Ordinario n. 14.

<sup>57</sup> Cfr. nuovamente, L. CASINI, “*La salvaguardia di Venezia “città acquatica” : dall’utopia alla realtà*”, *op. cit.*

Cfr. anche, Decreto Legge n. 103 del 20 luglio 2021, “*Misure urgenti per la tutela delle vie d’acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro*”, art. 1, comma 3 e 4.

<sup>58</sup> D.L. n. 32 del 18 aprile 2019, “*Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l’accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici*”, art. 3, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 92 del 18 aprile 2019. Successivamente, tale decreto è stato convertito con modificazioni dalla Legge n. 55 del 14 giugno 2019, “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, recante disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l’accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici*”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 140 del 17 giugno 2019 – Serie Generale.

<sup>59</sup> D.L. n. 45 del 1° aprile 2021, “*Misure urgenti in materia di trasporti e per la disciplina del traffico crocieristico e del trasporto marittimo delle merci nella laguna di Venezia*”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 79 del 1° aprile 2021 – Serie Generale. Tale Decreto è stato successivamente convertito con modificazioni dalla Legge n. 75 del 17 maggio 2021, “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 45, recante misure urgenti in materia di trasporti e per la disciplina del traffico crocieristico e del trasporto marittimo delle merci nella laguna di Venezia*”, art. 4, commi da 1 a 4, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 126 del 28 maggio 2021.

Queste opere hanno l'obiettivo di consolidare le azioni già intraprese con il Decreto-legge 45/2021<sup>60</sup>.

Il Commissario Straordinario, allo scopo di assicurare la rapida realizzazione degli interventi sopra riportati, ha il diritto di rilasciare, modificare o integrare eventuali autorizzazioni e concessioni (ai sensi della Legge 84/1994<sup>61</sup>) e disciplinare l'utilizzo dei beni pubblici che sono coinvolti o interessati dalla realizzazione di tali interventi.

In presenza di attività connesse e ove fosse necessario supporto tecnico ai fini della realizzazione delle azioni descritte alle lettere a), b), c) di suddetto articolo, il Commissario Straordinario si può avvalere di strutture dell'amministrazione centrale o territoriale interessata e di società controllate direttamente o indirettamente dallo Stato o dalle Regioni, senza ulteriori spese per la finanza pubblica.

Per la realizzazione dei citati interventi, sono stati stanziati, annualmente, fondi con liquidità crescente, dal 2021 al 2026. Viene specificato, inoltre, che al Commissario Straordinario non spetta alcun onorario o rimborso spese per lo svolgimento delle sue attività<sup>62</sup>.

L'articolo 3 (*Trattamento di integrazione salariale in favore di imprese di rilevante interesse strategico nazionale*) tratta gli ammortizzatori sociali.

Nei quattro commi di cui è composto, è stabilito che: le imprese con un numero di lavoratori superiore a mille e che gestiscono almeno uno stabilimento industriale di interesse strategico nazionale<sup>63</sup>, possono presentare la domanda per l'ottenimento dell'integrazione salariale<sup>64</sup> per una durata massima di tredici settimane fruibili fino al 31

---

<sup>60</sup> Vedasi nuovamente il D.L. n. 45/2021, art. 3.

<sup>61</sup> Legge n. 84 del 28 gennaio 1994, "Riordino della legislazione in materia portuale", artt. 16-17-18, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 28 del 4 febbraio 1994 – Suppl. Ordinario n. 21.

<sup>62</sup> Vedasi D.L. n. 103 del 20 luglio 2021, "Misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro", art. 2.

Cfr. anche "D.L. 103/2021 – Salvaguardia di Venezia e tutela del lavoro", pubblicata dalla Camera dei deputati, Documentazione parlamentare, 16 settembre 2021, in [temi.camera.it](http://temi.camera.it).

<sup>63</sup> La legislazione in merito agli stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale è presente nel D.L. n. 207 del 3 dicembre 2012, "Misure urgenti a tutela della salute, dell'ambiente e dei livelli di occupazione, in caso di crisi di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale", art. 1, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 282 del 3 dicembre 2012. Tale Decreto-legge è stato successivamente convertito con modificazioni dalla L. n. 231 del 24 dicembre 2012, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 dicembre 2012, n. 207, recante disposizioni urgenti a tutela della salute, dell'ambiente e dei livelli di occupazione, in caso di crisi di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n.2 del 3 gennaio 2013.

<sup>64</sup> Il trattamento ordinario di integrazione salariale è disciplinato dal D.L. n. 18 del 17 marzo 2020, "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID – 19", Titolo II, artt. 19 e 20, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 70 del 17 marzo 2020. Tale Decreto-legge è stato successivamente convertito con modificazioni dalla Legge n. 27 del 24 aprile 2020, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse

dicembre 2021; indipendentemente dal numero dei dipendenti dell'impresa, i datori di lavoro che presentano la domanda per tale integrazione salariale non potranno eseguire nuove procedure di licenziamento collettivo o individuale per giustificato motivo oggettivo fino al termine del periodo di relativa fruizione, fatte salve alcune fattispecie<sup>65</sup>; alla copertura dell'onere corrispondente al limite di spesa per i trattamenti di integrazione salariale (presente al comma 1), si provvede a valere sul Fondo sociale per occupazione e formazione<sup>66</sup>; per l'annata 2021, viene destinato un fondo di 10 milioni di euro in favore dell'accesso ai servizi di supporto per la ricollocazione professionale dei lavoratori aventi specifiche caratteristiche<sup>67</sup>; per quanto riguarda gli accordi di riallineamento retributivo nel settore agricolo e sui relativi accordi aziendali di recepimento, tale articolo reca norme interpretative dell'art. 10 della Legge n. 199/2016<sup>68</sup> sul contrasto del caporalato in agricoltura<sup>69</sup>.

All'articolo 4 (*Modifiche dell'articolo 43 – bis del decreto-legge n. 109 del 2018*) sono contenute le modifiche dell'articolo 43 – bis del D.L. n. 109/2018, le quali estendono al 2022 la disciplina riguardante le società in procedura fallimentare o in amministrazione straordinaria.

Nello specifico, si riconosce uno sgravio contributivo<sup>70</sup> per le imprese che usufruiscono o abbiano usufruito, nell'anno precedente o quello suddetto di riferimento,

---

*all'emergenza epidemiologica da COVID – 19*", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 110 del 29 aprile 2020 – Suppl. Ordinario n. 16.

<sup>65</sup> Le sospensioni e le preclusioni di cui al comma 2, art. 3, del D.L. n. 103/2021, non vengono applicate nelle casistiche presenti nel comma 3, art. 3, del Decreto.

<sup>66</sup> Il Fondo sociale per occupazione e formazione è disciplinato dal D.L. n. 185 del 29 novembre 2008, "*Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e imprese e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale*", Titolo III, art. 18, comma 1, lettera a).

<sup>67</sup> Il fondo è destinato all'attivazione di servizi per la ricollocazione professionale dei lavoratori dipendenti di aziende che siano state poste in procedura fallimentare o in amministrazione straordinaria, o dei lavoratori che siano stati collocati in cassa integrazione guadagni per cessazione dell'attività aziendale.

<sup>68</sup> Legge n. 199 del 29 ottobre 2016, "*Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo*", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 257 del 3 novembre 2016.

<sup>69</sup> La nuova disposizione, all'art. 3 – ter, chiarisce che la rappresentatività da parte datoriale è soddisfatta anche qualora gli accordi aziendali siano sottoscritti dalla sola associazione imprenditoriale cui è iscritta l'azienda interessata e firmataria dell'accordo provinciale di riallineamento.

Per ulteriori informazioni relative all'articolo 3, vedasi il Decreto-legge n. 103 del 20 luglio 2021, "*Misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro*", art. 3.

<sup>70</sup> Lo sgravio contributivo consiste nell'esonero sia dal versamento delle quote di accantonamento per il TFR sia dal pagamento del contributo inerente alle interruzioni dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato.

Cfr. nuovamente "*D. L. 103/2021 – Salvaguardia di Venezia e tutela del lavoro*", *op. cit.*

di trattamenti straordinari di integrazione salariale tra il 2019 e 2021 per cessazione di attività<sup>71</sup>.

Gli ultimi due articoli (artt. 5-6) possono essere discussi più brevemente: l'articolo 5 contiene le disposizioni riguardanti la copertura finanziaria degli oneri per gli interventi indotti dagli articoli 1 e 2; l'articolo 6, invece, stabilisce che il Decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e che sarà presentato alle Camere per la conversione in legge<sup>72</sup>.

### **3.4 Il passaggio delle grandi navi a Venezia: conseguenze**

Le navi da crociera, riassumendo quanto detto nei paragrafi precedenti, sono quindi considerate una minaccia per la salvaguardia di Venezia e della sua Laguna, da qui l'emanazione di una legislazione che ne determina l'allontanamento.

Nello specifico, però, quali sono gli effetti negativi provocati dalla presenza e dal passaggio delle grandi navi?

Prima di tutto c'è la questione dell'inquinamento. Uno studio compiuto dalla Federazione europea per il trasporto e l'ambiente (Transport & Environment) ha individuato che la principale compagnia di crociere del mondo, la Carnival Corporation, nel 2017, attraverso la sua attività, ha diffuso nell'atmosfera un quantitativo di biossido di zolfo dieci volte maggiore rispetto alle stimate 260 milioni automobili in circolazione in Europa<sup>73</sup>. Il biossido di zolfo è un composto chimico, conosciuto più comunemente come anidride solforosa, principale colpevole della formazione di piogge acide e causa di importanti effetti negativi sulla salute umana<sup>74</sup>. Tra le città portuali europee esposte maggiormente all'inquinamento delle grandi navi, è sconcertante apprendere che Venezia

---

<sup>71</sup> Cfr. "D.L. 103/2021: Misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro A.C. 3257", Documentazione per l'attività consultiva della Commissione parlamentare per le questioni regionali, pubblicato da Senato della Repubblica e Camera dei deputati – Servizio Studi – XVIII Legislatura, Dossier n. 414/2, 7 settembre 2021, in [senato.it](http://senato.it), pag. 2.

<sup>72</sup> Per approfondimenti, vedasi il Decreto Legge n. 103 del 20 luglio 2021, "Misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro", artt. 4-5-6.

<sup>73</sup> Per approfondimenti, vedasi lo studio completo "Una società per inquinare tutto – Le emissioni in atmosfera delle crociere di lusso in Europa", giugno 2019, in [transportenvironment.org](http://transportenvironment.org).

Vedasi anche il riassunto di R. RUSSO, "Navi da crociera – Uno studio sulle emissioni inquinanti in atmosfera", pubblicato da GIS e Trasporti – Software Geospaziali, GIS, Mobilità e Trasporti, 12 luglio 2019.

<sup>74</sup> Il danno da parte del biossido di zolfo nei confronti dell'uomo e della fauna è proporzionale all'aumento dell'umidità dell'aria, dal momento che, se il gas si scioglie in acqua, aumenta la possibilità di penetrare più in profondità nei polmoni.

è ai primi posti; per di più, sotto questo aspetto, Serrecchia definisce la città lagunare “*tra quelle in condizioni più critiche*”<sup>75</sup>. I Paesi del Nord Europa, invece, non sono soggetti a questa problematica, in quanto nel loro ordinamento presentano normative più stringenti in termini di limiti di emissione<sup>76</sup>. Transport & Environment, così facendo, ha evidenziato come le navi da crociera, nonostante il limitato numero e la breve permanenza, rappresentano un importante sorgente di emissioni inquinanti, a volte maggiore del traffico veicolare. Faig Abbasov, coordinatore dello studio, ha espresso il suo disappunto commentando: “*Nelle città, le amministrazioni limitano la circolazione delle automobili a diesel più inquinanti. Eppure, accolgono navi da crociera alimentate da alcuni tra i carburanti in assoluto più sporchi*”<sup>77</sup>. Gran parte di questo inquinamento proviene dai motori delle navi che, nel periodo di sosta, vengono mantenuti in funzione per garantire i servizi a bordo<sup>78</sup>. Le emissioni di SO<sub>2</sub> nell’aria non sono l’unico fattore di contaminazione dovuto al costante funzionamento dei motori, infatti, viene generato anche un significativo inquinamento acustico, elettromagnetico (per effetto dei radar presenti nell’imbarcazione<sup>79</sup>) e marino (a causa della presenza di vernici antivegetative applicata alle carene)<sup>80</sup>.

Un secondo aspetto che deve essere considerato è la compatibilità delle grandi navi con la Laguna. Il loro passaggio, infatti, genera due importanti effetti idrodinamici: il moto ondoso e lo spostamento di grandi masse d’acqua sotto la superficie. Il moto

---

<sup>75</sup> Cfr. A. SERRECCHIA, “*In un anno le navi da crociera a Venezia inquinano come 820 mila auto. Perché viene permesso?*”, pubblicato da The Vision - Habitat, 8 agosto 2019.

<sup>76</sup> I Paesi a Nord Europa, ma anche gli Stati Uniti e la Cina, hanno istituito in diversi tratti di mare le cosiddette Aree a controllo delle emissioni (ECA). Le navi, all’interno di queste aree, sono obbligate a usare combustibili più puliti. Limiti simili furono tentati anche in Italia, ma solo su base volontaria. L’esperienza più longeva, attualmente in vigore, è la “*Venice Blue Flag*”, cioè un accordo che obbliga le navi a usare combustibili marittimi con un tenore di zolfo inferiore allo 0,1 per cento all’interno dell’area portuale di Venezia.

Cfr. D. MICHELIN, “*L’inquinamento delle grandi navi da crociera*”, pubblicato dalla rivista di divulgazione scientifica Le Scienze, 21 giugno 2019.

Per approfondimenti in merito al limite imposto a Venezia, vedasi “*Venice Blue Flag*”, pubblicato da Città di Venezia – Servizio Programmazione Pulizia della Città – Osservatorio Naturalistico ed Ambientale, ultimo aggiornamento il 21 giugno 2022, in [comune.venezia.it](http://comune.venezia.it).

<sup>77</sup> Cfr. ancora lo studio “*Una società per inquinare tutto – Le emissioni in atmosfera delle crociere di lusso in Europa*”, *op. cit.*

<sup>78</sup> Attualmente sono in corso numerosi studi che cercano di fornire alle navi energia da terra, in modo tale che, una volta eseguito l’attracco al porto, possano spegnere i motori.

Cfr. D. DE LUCA, “*La questione delle grandi navi a Venezia*”, pubblicato la testata Il Post, 22 agosto 2013, in [ilpost.it](http://ilpost.it).

<sup>79</sup> Per quanto riguarda i rischi per la salute dovuti alla presenza di questo tipo di campi elettromagnetici, si può affermare che, come comunicato dall’Organizzazione Mondiale della Sanità, “*Non esistono al momento studi scientifici che dimostrino con certezza gli effetti cancerogeni a lungo termine a questo tipo di campi elettromagnetici, anche se esistono numerosi sospetti e sono in corso nuovi studi*”.

Per ulteriori informazioni vedasi “*Radiazione: radar*”, pubblicato da World Health Organization, 2 novembre 2007, in [who.int](http://who.int).

<sup>80</sup> Cfr. ancora A. SERRECCHIA, “*In un anno le navi da crociera a Venezia inquinano come 820 mila auto. Perché viene permesso?*”, *op. cit.*

ondoso è un fenomeno che genera vibrazioni che potrebbero danneggiare gli edifici; generalmente, però, le onde prodotte a seguito del passaggio delle grandi navi nella Laguna non sono particolarmente dannose, dal momento che si muovono molto lentamente e possiedono specifici scafi che scivolano sull'acqua<sup>81</sup>. Le masse di acqua che si muovono sotto la superficie, invece, anche se non sono visibili ad occhio nudo, sono proporzionali alla grandezza dello scafo dell'imbarcazione e, infrangendosi contro le fondamenta della città (costituite da pietre, legno e sabbia) possono causare erosioni, disperdendo poi i detriti non appena l'acqua defluisce in Laguna. Questo secondo effetto idrodinamico, inoltre, può sollevare significative quantità di materiale organico sedimentato sul fondale creando solchi che tracciano il percorso delle navi: ad esempio, come commentato da Valentini, *“la profondità delle bocche di porto è stata di gran lunga aumentata. Ciò, tra l'altro, rende molto più frequenti e dannose le cosiddette “acque alte”, in quanto l'onda di marea, non avendo più ostacolo all'imbocco della Laguna, ma trovando un canale tanto profondo, si riversa sulla città di Venezia con molta più forza”*<sup>82</sup>. Analizzando il fenomeno sul lungo periodo, non si può escludere che possa causare la scomparsa della Laguna, trasformandola in un braccio di mare<sup>83</sup>.

Anche il turismo *“mordi e fuggi”* porta degli svantaggi economici e culturali, sia per il turista stesso che per la città: nel primo caso, è difficile per i passeggeri delle navi da crociera, che sbarcano a Venezia per visitarla solo qualche ora, comprendere e immergersi nella cultura del posto, dato che tenderanno a visitare unicamente le *“attrazioni”* principali; nei confronti della città, invece, questo tipo di turismo porta ad una diminuzione della sua autenticità, abbandonandola a un fenomeno chiamato *“processo di Disneyficazione”*<sup>84</sup>. Nel lungo periodo, è possibile che la combinazione di questi effetti trasformi la città in una vetrina composta da ristoranti, punti vendita, hotel e residence di grandi catene, danneggiando sempre più i negozi di commercianti e

---

<sup>81</sup> I membri del comitato No Grandi Navi sono concordi nel dire che le grandi navi producono pochissime onde. Al contrario delle grandi navi, invece, le piccole imbarcazioni ne producono moltissime, provocando danni accertati nel tempo alla città lagunare.

Cfr. D. DE LUCA, *“La questione delle grandi navi a Venezia”*, op. cit.

<sup>82</sup> Cfr. V. VALENTINI, *“Inchino mortale a Venezia”*, pubblicata da Byoblu – La tv dei cittadini, 9 luglio 2012, in byoblu.com.

<sup>83</sup> Cfr. ancora D. DE LUCA, *“La questione delle grandi navi a Venezia”*, op. cit.

<sup>84</sup> Il *“processo di Disneyficazione”* è la trasformazione commerciale di una società per assomigliare ai parchi e resort Walt Disney, basata su una rapida globalizzazione in stile occidentale e stili di vita consumistici.

Cfr. *“Disneyficazione”*, pubblicata dall'enciclopedia online Wikipedia.

Cfr. anche, D. BONIFACIO, *“La Disneyficazione – Dimensioni e registri di linguaggio universale”*, pubblicato da Mimwaia Edizioni, 26 luglio 2022.

artigiani locali e, inoltre, come sta già accadendo, verranno sempre più aumentati i servizi per i visitatori a discapito di quelli per i residenti<sup>85</sup>.

Un'ulteriore problematica che vale la pena indicare è la "rovina estetica". Le navi da crociera sono dei grattacieli galleggianti alti fino a sessanta metri; quando attraccano anche solo per pochi minuti a Venezia, città nella quale i palazzi più alti raggiungono una ventina di metri<sup>86</sup>, causano una alterazione del suo Paesaggio culturale<sup>87</sup>. I Paesaggi Culturali sono stati definiti dal Comitato per il Patrimonio dell'Umanità come "*aree geografiche o proprietà distinte che in modo peculiare rappresentano l'opera combinata della natura e dell'uomo*"<sup>88</sup>.

Oltre agli aspetti negativi fino ad ora indicati, è interessante anche considerare i ricavi meramente economici che il turismo crocieristico offre a Venezia. A tal proposito, un report del 2018 realizzato dal Clia (Cruise Lines International Association), ha posto la città lagunare come il secondo scalo crocieristico italiano (dopo Civitavecchia), con 1.42 milioni di passeggeri movimentati e 466 navi toccate<sup>89</sup>. Uno studio, svolto dall'Autorità Portuale di Venezia, ha provato a stimare l'impatto economico generato mediante l'arrivo delle navi da crociera. I risultati certificano, come riportato da Astorri, che "*l'attività crocieristica a Venezia comporta una spesa per beni e servizi locali stimabile in 283.6 milioni di euro l'anno, di cui il 72.9% imputabili alla spesa turistica dei crocieristi, il 16.4% alla spesa effettuata dalle compagnie di navigazione e il 10.6% dagli equipaggi delle navi*". Per quanto riguarda l'impatto occupazionale, lo studio riporta che, nella sola area veneziana, sono 4255 le unità di lavoro (a fronte delle complessive 7473 a livello nazionale)<sup>90</sup>. I ricavi calcolati dall'Autorità Portuale di Venezia trovano conferma in un'altra ricerca condotta dall'Università Ca' Foscari.

---

<sup>85</sup> Cfr. ancora, A. SERRECCHIA, "*In un anno le navi da crociera a Venezia inquinano come 820 mila auto. Perché viene permesso?*", *op. cit.*

<sup>86</sup> Vedasi, ad esempio, il Palazzo Contarini del Bovolo, altezza 26 m.

<sup>87</sup> Cfr. D. DE LUCA, "*La questione delle grandi navi a Venezia*", *op. cit.*

<sup>88</sup> Il paesaggio è considerato parte integrante del patrimonio culturale italiano. Come per i beni culturali, l'esigenza della sua tutela deriva dall'articolo 9 della Costituzione.

Cfr. "*Le linee guida operative per l'attuazione della Convenzione del Patrimonio Mondiale*", pubblicata da UNESCO, 2005, su [whc.unesco.org](http://whc.unesco.org).

Cfr. anche, "*Il paesaggio e la sua tutela*", redatto dalla Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per l'area metropolitana di Venezia e le province di Belluno, Padova e Treviso, pubblicato dal Ministero della Cultura, 21 maggio 2021.

<sup>89</sup> Cfr. R. DE FORCADE, "*Venezia, per le crociere un business da 400 milioni*", pubblicato da Il Sole 24 Ore – Turismo, 4 giugno 2019. Lo studio è reperibile nel sito [risposteturismo.it](http://risposteturismo.it).

<sup>90</sup> Cfr. lo studio a cura di C. DOSI e altri, "*L'impatto economico della crocieristica a Venezia*", pubblicato da Autorità Portuale di Venezia, Venezia, febbraio 2013.

Cfr. anche, M. ASTORRI, "*Addio alle grandi navi a Venezia. Ecco quanto vale l'indotto della crocieristica per la città*", pubblicato dalla rivista di economia Forbes, 14 luglio 2021.

Stando a tale studio, infatti, il ricavo è di 290 milioni di euro all'anno (simile ai 283.6 milioni precedentemente riportati) e ogni passeggero che scende a Venezia dalle navi da crociera spende in media 175 euro. Disponendo di questi dati la stessa indagine ha stimato, infine, che l'impatto generato dalla crocieristica sul PIL di Venezia oscilla tra il 2 e 6 per cento<sup>91</sup>.

Alla luce di quanto detto, i passeggeri generano forti impatti economici. Si è in presenza di un *business* notevole, con ricadute non indifferenti sul prodotto interno lordo della città e sull'occupazione locale, entrambi fortemente condizionati dal turismo<sup>92</sup>.

### 3.5 Considerazioni in merito al D.L. n. 103/2021

Il D.L. n. 103/2021, considerando le vie d'acqua come bene culturale, trova dunque risposta alla questione delle grandi navi a Venezia, superando anche le prescrizioni dell'UNESCO dato che, come espresso da Franceschini (riassumendo quanto descritto all'art.1 dello stesso decreto), "*stabilisce un principio inderogabile, dichiarando monumento nazionale le vie urbane d'acqua Bacino di San Marco, Canale di San Marco e Canale della Giudecca di Venezia*"<sup>93</sup>.

Interessante è osservare come nella stesura della presente disposizione, il Governo legislatore è riuscito a offrire un chiaro esempio di ponderazione degli interessi. Infatti, coerente con l'articolo 9 della Costituzione e con la giurisprudenza costituzionale, la tutela del patrimonio culturale è considerata di interesse primario e, al contempo, vengono trattati saggiamente anche gli interessi economici dei soggetti coinvolti, considerata l'immediata applicazione delle misure di tutela. Il decreto, pertanto, considera ragionevole e proporzionata la necessità di tutelare il legittimo affidamento di operatori e lavoratori sottostanti alla nuova normativa<sup>94</sup>.

---

<sup>91</sup> Cfr. lo studio a cura di G. TATTARA, "*È solo la punta dell'iceberg! Costi e ricavi del crocierismo a Venezia*", pubblicato dall'Università Cà Foscari di Venezia – Dipartimento di Economia, marzo 2013.

Vedasi anche il riassunto dello studio e le considerazioni di D. PETRUCCO, "*Crociere: costano poco e generano grandi profitti. Chi paga?*", pubblicato dal giornale Scienza In Rete, 11 agosto 2013.

<sup>92</sup> Cfr. nuovamente, M. ASTORRI, "*Addio alle grandi navi a Venezia. Ecco quanto vale l'indotto della crocieristica per la città*", *op. cit.*

<sup>93</sup> Cfr. A. GIANGRANDE, "*Anno 2021 – Il Territorio – I Parte*", 25 giugno 2022, pagg. 13-15.

<sup>94</sup> Cfr. L. CASINI, "*La salvaguardia di Venezia "città acquatica": dall'utopia alla realtà*", *op. cit.*

Ordinanze come questa rappresentano situazioni in cui uno Stato pone modifica al proprio ordinamento per soddisfare raccomandazioni espresse da un'organizzazione internazionale<sup>95</sup>.

Tale ordinanza è stata creata mediante un rigoroso scrutinio di legittimità costituzionale, valutata in relazione al suo specifico contenuto, “*essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della non irragionevolezza della scelta del legislatore*”<sup>96</sup>. Condizioni indispensabili al fine di soddisfare il volere della Corte costituzionale. Il governo, per di più, ha consultato tutti i soggetti interessati, dalle amministrazioni territoriali e locali agli operatori di settore<sup>97</sup>.

Il provvedimento testimonia la volontà dell'autorità italiana di adottare una strategia risolutiva a due corsie: la prima è stabilire un divieto di transito delle grandi navi nei canali urbani di San Marco e della Giudecca, attraverso un'alternativa temporanea prevista nel breve periodo che consiste nell'attracco delle navi a Porto Marghera; la seconda è definire in tempi ragionevoli (medio-lungo periodo) una soluzione definitiva che escluda le grandi navi dall'intera area lagunare.

Tali divieti sono totalmente legittimi, dato che non trovano ostacoli nelle norme di diritto internazionale del mare. Le acque lagunari, infatti, sono definite “acque interne”<sup>98</sup> e di conseguenza l'accesso alle stesse può essere liberamente regolamentato dallo Stato costiero<sup>99</sup>.

Tutte le imbarcazioni escluse dal Decreto potranno continuare a navigare, poiché considerate sostenibili nelle vie d'acqua di interesse culturale (ad esempio le navi da crociera con capienza di circa 200 passeggeri), ma Venezia, come comunicato dalla giornalista Berlinghieri, si divide sull'opportunità di allontanare le grandi navi: teoricamente sono tutti favorevoli a tutelare il fragile centro storico, ma nella pratica gli

---

<sup>95</sup> Vedasi L. CASINI, “*Potere globale. Regole e decisioni oltre gli Stati*”, Il Mulino, Bologna, 2018, pag. 47.

Vedasi anche l'intervista a L. CASINI, “«*Potere globale. Regole e decisioni oltre gli stati*» di Lorenzo Casini”, pubblicata dal progetto di information literacy e reference bibliografico Letture.org.

<sup>96</sup> Cfr. la Sentenza della Corte costituzionale n. 116 del 19 maggio 2020, “*Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale*”, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 26 del 24 giugno 2020.

Vedasi anche la Sentenza della Corte costituzionale n. 168 del 8 luglio 2020, “*Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale*”, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 31 del 29 luglio 2020, dove viene espresso che, nel caso di leggi provvedimento, è “*necessario accertare in maniera stringente che siano identificabili interessi in grado di giustificare la legge, desumibili anche in via interpretativa, perché devono risultare i criteri che ispirano le scelte realizzate, nonché le relative modalità di attuazione attraverso l'individuazione degli interessi oggetto di tutela*”.

<sup>97</sup> Cfr. nuovamente, L. CASINI, “*La salvaguardia di Venezia “città acquatica” : dall'utopia alla realtà*”, *op. cit.*

<sup>98</sup> Vedasi la Legge n. 366 del 5 marzo 1963, “*Nuove norme relative alle lagune di Venezia e di Marano-Grado*”, art. 1, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n.89 del 2 aprile 1963.

<sup>99</sup> Cfr. M. GESTRI, “*L'Italia evita, all'ultimo minuto, l'iscrizione di Venezia nella Lista del patrimonio mondiale in pericolo*”, pubblicato in Rivista di Diritto Internazionale, fasc. 2, 1 giugno 2022, pag. 541.

interessi in gioco sono troppi e difficilmente conciliabili. Ad esempio, aggiunge Berlinghieri, *“i lavoratori del porto temono per il proprio futuro”* e *“si dividono gli esercenti: in chi al turismo “mordi e fuggi” preferisce la sicurezza della Laguna e in chi, invece, su quel turismo fonda una parte non sacrificabile del proprio reddito”*<sup>100</sup>.

Un altro commento giunge da Di Blasio, presidente dell'autorità portuale di Venezia: *“L'interdizione del passaggio delle navi da crociera attraverso il Bacino di San Marco e il Canale della Giudecca rappresenta – per modalità, tempistiche e procedure – da un lato una prova durissima per l'intero settore della crocieristica, per l'indotto e per i lavoratori, dall'altro un punto cruciale e una sfida per il porto del futuro, oltreché un passaggio importante verso la costruzione di Venezia quale capitale della sostenibilità”*, aggiungendo in seguito, che le decisioni assunte dal Governo si introducono in un periodo di ripresa del settore crocieristico a seguito di due anni particolarmente difficili. Per questo motivo, continua Di Blasio, *“la Comunità Portuale e l'Autorità di Sistema si trovano oggi ad affrontare una doppia sfida: gestire la transizione verso nuove modalità operative per le crociere – che siano sostenibili dal punto di vista ambientale e compatibili con le funzioni portuali commerciali e industriali già presenti a Porto Marghera – operando, al tempo stesso, per dare continuità al lavoro”*<sup>101</sup>.

Oltre al periodo non del tutto favorevole dovuto al Covid – 19, l'irrisorio preavviso di entrata in vigore del Decreto-legge e l'assenza di punti di attracco alternativi per le grandi navi, aggiungono difficoltà alle imprese e ai lavoratori del turismo, che devono affrontare un drastico cambiamento. Proprio per questa ragione sono stati previsti i ristori, ma come espresso dalla deputata Moretto, *“non si può pensare al futuro basandosi sui sussidi”*. Per di più, secondo Moretto, Venezia non può abbandonare la crocieristica, ma deve riportare le navi nella Laguna in condizioni diverse<sup>102</sup>.

---

<sup>100</sup> Cfr. A. GIANGRANDE, *“Anno 2021 – Il Territorio – I Parte”*, op. cit.

<sup>101</sup> Cfr. A. GIANGRANDE, *“Anno 2021 – Il Territorio – I Parte”*, op. cit.

Cfr. inoltre, *“DL Venezia, Di Blasio: decisione del governo ci pone doppia sfida «Gestire transizione verso Marghera e dare continuità al lavoro»”*, pubblicato dall'agenzia di stampa Askaneews, 14 luglio 2021.

<sup>102</sup> Cfr. *“Ok della Camera al Decreto Legge grandi navi a Venezia”*, pubblicato da La Redazione di VeneziaToday, 15 settembre 2021.

In sostanza, si è riaffermata una consuetudine poco virtuosa della politica italiana: rinviare la soluzione di un problema per anni per poi risolverlo repentinamente, scavalcando tutti i passaggi preparativi e in assenza di un piano alternativo<sup>103</sup>.

In merito al tema ristori, il Comitato No Grandi Navi segnala, però, dei risvolti problematici. Il Comitato in linea generale esprime un giudizio positivo a seguito dell'entrata in vigore dell'atto, ma sottolinea che non è corretto stanziare i fondi pubblici per compensazioni e ristori, oltre che per i lavoratori del comparto, anche per le compagnie multinazionali e la Venezia Terminal Passeggeri.

La polemica nasce da Venezia Terminal Passeggeri, che ha come maggiore azionista la Regione Veneto: dato che le compagnie hanno acquistato quasi la metà delle azioni della VTP, compagnie e VTP sono la stessa cosa. *“Così le compagnie verrebbero compensate due volte”* commenta il Comitato, aggiungendo in seguito: *“Dopo anni di sfruttamento di Venezia e della sua Laguna, non risarciscono i danni, ma vengono risarcite per non passare più davanti San Marco”*<sup>104</sup>.

---

<sup>103</sup> Vedasi C. PAUDICE, *“Grandi Navi, il Governo salva Venezia senza un piano B”*, pubblicato dal blog statunitense HUFFPOST, 18 luglio 2021.

<sup>104</sup> Vedasi G. PIETROBELLI, *“Venezia, critiche al decreto grandi navi. «Contrari a ristori per multinazionali». Cgil: «Si poteva finire la stagione»*”, pubblicato da Il Fatto Quotidiano, 14 luglio 2021.



## CAPITOLO 4

### **Ricognizione dei progetti e delle disposizioni a tutela delle Vie d'acqua di interesse culturale**

L'ambiente lagunare, data la sua delicatezza, male si presta a decisioni affrettate, imposte dal business e prive di rigore scientifico.

Le nuove disposizioni dettate dal Decreto-legge n. 103/2021 dovrebbero avere come obiettivo primario il riequilibrio idrogeologico e morfologico, obiettivo che non riguarda esclusivamente Venezia e la sua Laguna, ma che si diffonde alla totalità delle aree soggette a queste alterazioni. Di conseguenza, i relativi interventi, attuali e futuri, di natura socio-economica devono sempre rapportarsi con il riequilibrio idraulico e venire abbandonati se la loro incidenza dovesse trovarsi in contrasto con tale equilibrio<sup>1</sup>.

Le decisioni amministrative per la realizzazione degli obiettivi del decreto, prima della loro approvazione, devono includere procedure informative, consultazione popolare, valutazioni di soluzioni alternative da porre a confronto, come previsto dalla Direttiva 2011/92/UE, detta Direttiva VIA<sup>2</sup>.

La Laguna necessita di interventi sofisticati e precisi, i cui effetti sono visibili solamente nel lungo periodo<sup>3</sup>.

#### **4.1 I Progetti Grandi Navi proposti prima dell'emanazione del D.L. n. 103/2021**

Il passaggio delle grandi navi a Venezia, come affermato in precedenza, è una tematica discussa da molto tempo e mai conclusa.

---

<sup>1</sup> Cfr. S. BOATO, *“Riequilibrare e riqualificare la laguna di Venezia per un futuro sostenibile”*, Mose Venezia, reperibile in [mosevenezia.eu](http://mosevenezia.eu).

<sup>2</sup> Direttiva 2011/92/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio concernente *“la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati”* del 13 dicembre 2011, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea n. L 26/1 del 28 gennaio 2012.

<sup>3</sup> Cfr. G. MARIUTTI, *“La legislazione speciale per Venezia e per la sua laguna”*, Università di Bologna – Diritto amministrativo, pubblicato da AMS Dottorato – Institutional Doctoral Theses Repository, 2012.

Nel corso degli anni sono stati sviluppati differenti progetti finalizzati alla ricerca di una soluzione, tramite la creazione di un nuovo terminal, al fine di tutelare e salvaguardare Venezia e la Laguna veneta. I principali progetti proposti, prima dell'entrata in vigore del D.L. n. 103/2021, furono cinque: l'Avamporto Galleggiante alla Bocca di Porto del Lido, la Venice Cruise 2.0, il progetto Tesse Nuove e il Canale Contorta Sant'Angelo, il Nuovo Terminal Passeggeri a Porto Marghera, l'Eco porto San Leonardo<sup>4</sup>.

Nessuno di questi progetti fu mai realizzato, ma è comunque importante analizzarli e capire il motivo dell'abbandono.

L'Avamporto galleggiante alla Bocca di Lido di Venezia prevedeva la realizzazione di un ormeggio delle grandi navi da crociera al di fuori della laguna, collocandolo nello specifico nella Bocca di Lido.



*Fig. 1 – Avamporto galleggiante alla Bocca di Porto del Lido di Venezia, reperibile in [salviamovenetia.wordpress.com](http://salviamovenetia.wordpress.com).*

Questa proposta, effettuata dal Gruppo progettista coordinato dal prof. Boato, però, venne rigettata dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, date le mancate verifiche sulla coesistenza nella Bocca di Lido tra il sistema Mose e il nuovo terminal, l'assenza di uno studio avente come compito l'analisi della sicurezza in relazione all'accessibilità e manovrabilità delle navi e la mancanza sia di uno studio che

---

<sup>4</sup> Cfr. C. MAGNANI, A. CAPELLI, "L'accesso delle grandi navi da crociera nella laguna di Venezia: analisi delle alternative e delle compatibilità", Dipartimento Culture del Progetto – IUAV, 2016.

rileva l'impatto dell'intervento con il fondale marino che di uno studio ambientale allo scopo di tutelare l'avio fauna<sup>5</sup>.

La Venice Cruise 2.0 fu proposta da Duferco S.r.l. e DP Consulting S.r.l., con l'intento di realizzare il terminal nella Bocca di Porto del Lido e di un pontile collegato alla terraferma.



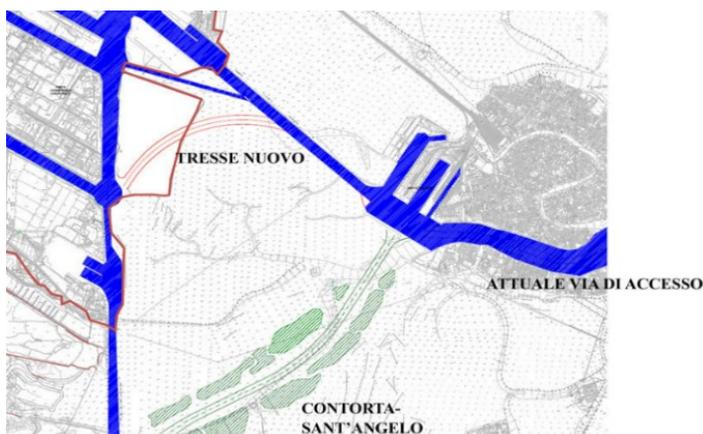
*Fig. 2 – Inserimento e corografia del terminal Venice Cruise 2.0, reperibile in [dufercoeng.com](http://dufercoeng.com).*

Tale progetto, data la soddisfacente documentazione fornita, fu approvato dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ma la sua realizzazione non avvenne viste le forti opposizioni ricevute, in quanto sarebbero dovute essere realizzate delle opportune infrastrutture logistiche per il collegamento dell'attuale terminal con quello proposto, con importanti spese e problematiche su più aspetti sia per il comune di Cavallino Tre Ponti, sia per Punta Sabbioni<sup>6</sup>. Ad esempio, la costruzione di questa struttura, fruibile sia da servizi di emergenza che da servizi logistici, provocherebbe interferenze dirette ed indirette con le opere dello Stato relative alla difesa della Laguna dalle maree (sistema MOSE).

Il progetto Canale Contorta Sant'Angelo, proposto dall'Autorità Portuale di Venezia, consisteva nel passaggio delle grandi navi attraverso un nuovo percorso che, con accesso alla Bocca di Malamocco, raggiunga il Canale Contorta di Sant'Angelo.

<sup>5</sup> Cfr. "Avamposto galleggiante per grandi navi alla Bocca di Lido di Venezia", Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, procedura 2939, 2015.

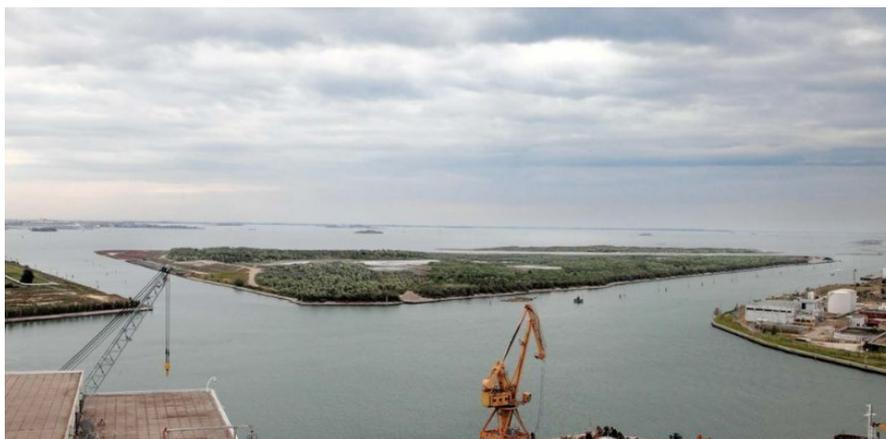
<sup>6</sup> Cfr. "VENIS CRUISE 2.0: Nuovo Terminal Crociere di Venezia – Bocca di Lido", Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, procedura 3001, 2015.



*Fig. 3 – Progetto Canale Contorta Sant'Angelo, reperibile in corila.it.*

Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, però, non approvò il piano, perché nella procedura di Valutazione Ambientale Strategica risultarono insufficienti la documentazione e le analisi<sup>7</sup>.

L'Autorità Portuale di Venezia propose, oltre al Canale Contorta Sant'Angelo, il progetto Canale Tresse Nuove. Simile al precedente, questo progetto ipotizzava l'ingresso delle grandi navi alla Bocca di Malamocco per poi raggiungere il nuovo canale ideato, attraverso i canali già esistenti. Il Canale Tresse Nuove avrebbe avuto come funzione principale la deviazione del traffico crocieristico in un nuovo percorso senza creare problematiche al traffico commerciale.



*Fig.4 – Progetto Tresse Nuove, rendering del nuovo tracciato, reperibile in Veneziaatoday.it.*

Durante l'esame di questa proposta sorsero fin da subito delle rilevanti problematiche: il nuovo canale doveva dividere l'isola delle Tresse in due parti distinte,

<sup>7</sup> Cfr. "Adeguamento vie acquedotti di accesso alla stazione marittima di Venezia e riqualificazione delle aree limitrofe al Canale Contorta Sant'Angelo", Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, procedura 2842, 2014.

ma la corposa presenza di fanghi, classificati in alcune zone ad elevata contaminazione, avrebbero reso troppo complicate le operazioni di scavo e smaltimento degli stessi<sup>8</sup>.

In ogni caso, al di là della presenza dei fanghi, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, a seguito di una valutazione del progetto, non lo considerò realizzabile e quindi non venne approvato<sup>9</sup>.

Il Nuovo porto passeggeri a Porto Marghera fu un progetto proposto da Ecuba S.r.l.. Secondo tale programma l'attività crocieristica sarebbe stata spostata dalla Marittima di Venezia alla Prima Zona Industriale di Porto Marghera. In questo modo, oltre a evitare il transito delle grandi navi attraverso il Canale della Giudecca e il Bacino di San Marco, sarebbero state risanate e successivamente utilizzate delle aree attualmente abbandonate.



Fig. 5 – Nuovo porto passeggeri a Porto Marghera, rendering di progetto, reperibile in [flowsmag.com](http://flowsmag.com).

A seguito della presentazione del progetto al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, però, il progetto venne respinto data la mancanza di una sufficiente documentazione durante la procedura di valutazione ambientale. Nello specifico non era stato presentato lo studio in merito alla coesistenza del traffico turistico e commerciale nei canali di Porto Marghera. Per di più, l'autorità portuale di Venezia e dallo stesso Porto di Porto Marghera ritennero insostenibile tale coesistenza<sup>10</sup>.

---

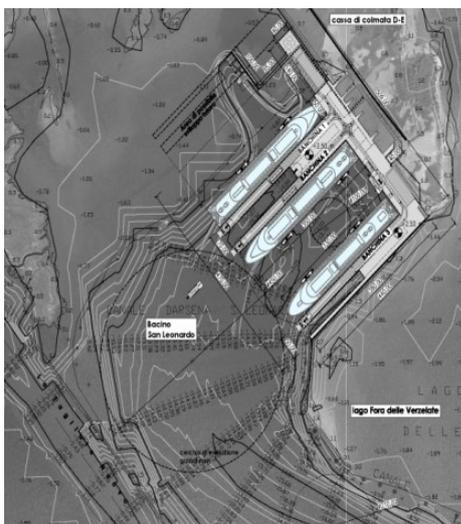
<sup>8</sup> L'isola delle Tresse è un ex discarica adibita allo stoccaggio dei fanghi drenati dallo scavo e risanamento dei canali industriali di Porto Marghera.

Vedasi per ulteriori informazioni, Redazione di Venezia Today, "Altri fanghi alle Tresse, «sovralzo modesto». Fersuoch: «è diventata una cosa mostruosa»", pubblicato da Venezia Today, 25 novembre 2019.

<sup>9</sup> Cfr. "Vie navigabili alternative al passaggio davanti a San Marco delle navi di stazza superiore a 40.000gt: proposta di progettuale «Tresse Nuove»", Autorità portuale di Venezia, Direzione Tecnica, 2015.

<sup>10</sup> Cfr. "Nuovo porto passeggeri a Porto Marghera", Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, procedura 2882, 2014.

Infine, fu presentato il progetto Eco-Porto San Leonardo, proposto dal Comitato del medesimo porto.



*Fig.6 – Eco-Porto San Leonardo, planimetria di progetto, reperibile in [uav.it](http://uav.it).*

L'opera aveva come finalità la creazione di un nuovo terminal, all'interno della Laguna, mediante lo sfruttamento delle infrastrutture in disuso già presenti nel territorio. Le grandi imbarcazioni sarebbero entrate attraverso la Bocca di Porto di Malamocco fino ad arrivare al Porto San Leonardo.

Il maggiore vantaggio di questo progetto è l'utilizzo dell'area del Porto San Leonardo, perché, essendo già predisposta al traffico delle navi petroliere, non necessita di alcun tipo di scavo.

Il progetto non è stato approvato perché risultava ancora in fase di sviluppo e privo di dettagli<sup>11</sup>.

Tutti gli interventi proposti, precedentemente descritti, presentano lo stesso obiettivo, ma si differenziano in base alle loro caratteristiche, alla modalità e al luogo di realizzazione.

A causa di un costante e acceso dibattito non fu mai definita un'unica linea progettuale delle opere. Infatti, come appreso, erano presenti progetti che idealizzavano la realizzazione del nuovo terminal al di fuori della Laguna di Venezia nei pressi delle

---

<sup>11</sup> È stato definito Eco-porto poiché il progetto non necessitava di scavi data la presenza del bacino di evoluzione e, di conseguenza, la sua realizzazione non avrebbe generato problematiche ambientali non dovendo rimuovere fanghi inquinati come per il progetto delle Tresse.  
Cfr. ancora C. MAGNANI, A. CAPELLI, "L'accesso delle grandi navi da crociera nella laguna di Venezia: analisi delle alternative e delle compatibilità", *op. cit.*  
Vedasi anche F. FOTIA, "L'accesso delle grandi navi da crociera nella laguna di Venezia: una prima analisi delle alternative", pubblicato dal magazine online *MeteoWeb*, 23 novembre 2016.

Bocche di Porto del Lido (Venice Cruise 2.0 e Avamporto galleggiante alla Bocca di Lido di Venezia); altri che proponevano la costruzione di un approdo che mantenesse in funzione l'attuale Marina e l'attuale terminal attraverso la progettazione di una via alternativa che abbia come accesso la Bocca di Porto di Malamocco (Canale Tresse Nuove e Canale Contorta d'Angelo); altri ancora prevedevano il nuovo terminal ubicato sulla terraferma della Laguna, utilizzando aree e infrastrutture abbandonate o che richiedono una riqualificazione o una riconversione (Eco Porto San Leonardo)<sup>12</sup>.

## 4.2 Opere e attività del Commissario Straordinario

Il D.L. n. 103/2021, come si è detto nei capitoli antecedenti, dal 1° agosto sancisce il divieto di transito per le vie d'acqua Bacino di San Marco, Canale di San Marco e Canale della Giudecca (definite di interesse culturale) alle imbarcazioni aventi determinate caratteristiche. Per attuare tale transizione, lo stesso D.L. n. 103/2021 nomina, all'articolo 2, il Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Settentrionale (AdSP MAS) Commissario Straordinario con il compito di eseguire determinati interventi<sup>13</sup>.

Tali operazioni si suddividono in quattro punti principali e possono essere così riassunte:

- Realizzazione di punti di attracco temporanei (non superiori a cinque);
- Manutenzione dei canali esistenti;
- Interventi accessori;
- Promozioni di studi.

L'AdSP MAS è un ente pubblico, non economico, istituito per effetto del D.lgs. n. 169 del 4 agosto 2016<sup>14</sup>, al fine di indirizzare, programmare, coordinare, promuovere e controllare le operazioni portuali di Venezia e Chioggia. Si tratta di un unico complesso

---

<sup>12</sup> Cfr. D. FANTINATO, *“Tra sviluppo e tutela: progetto per un terminal marittimo a porto Marghera”*, pubblicato dall'Università degli studi di Padova – Dipartimento di ingegneria civile, edile e ambientale, 2018.

Cfr. anche G. FABBRI, *“Venezia, la laguna, il porto e il gigantismo navale”*, Libro Bianco sul perché le grandi navi debbano stare fuori dalla laguna, casa editrice Moretti e Vitali, agosto 2014.

<sup>13</sup> Cfr. D.L. n. 103/2021, *“Misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro”*, art. 2.

<sup>14</sup> D.lgs. n. 169 del 4 agosto 2016, *“Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla Legge 28 gennaio 1998, n. 84, in attuazione dell'articolo 8, comma 1, lettera f), della Legge n. 124 del 7 agosto 2015”*, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 203 del 31 agosto 2016 – Serie Generale.

che gestisce il Porto Laguna di Venezia, riferito ad un unico contesto geografico, ambientale, sociale ed economico<sup>15</sup>.

Per quanto riguarda il compito della promozione, l'AdSP MAS intende promuovere lo sviluppo dei porti di Venezia e Chioggia anche nel settore passeggeri, perciò, in attuazione delle disposizioni del D.L. n. 103/2021 che modifica la crocieristica veneziana, è stato avviato un processo di evoluzione verso un modello sostenibile, chiamato Cronoprogramma<sup>16</sup>.

Il cronoprogramma, della durata di sei anni (2021 – 2026) e suddiviso in sei fasi (una per ogni anno), individua una scansione temporale e finanziaria delle attività da realizzare.

Nella procedura di realizzazione del cronoprogramma due dei cinque punti di approdo temporaneo, dato che il Decreto-legge stabilisce che dovranno essere disponibili già nella stagione crocieristica 2022, sono stati inseriti nelle fasi iniziali del piano<sup>17</sup>.

In dettaglio nella prima fase (2021) rientrano le attività di definizione della sede dei due punti di approdo (la banchina Liguria e la banchina Lombardia situate nell'area di Porto Marghera); sono presenti le procedure di affidamento dei lavori, l'avvio degli studi di accessibilità nautica del Canale Malamocco a Marghera e l'affidamento del progetto di fattibilità tecnico-economica per altri due punti di approdo individuati (Canale nord e Stazione Passeggeri).

La seconda fase (2022) ha come obiettivi il termine dei lavori di adeguamento dei primi due approdi, rendere operativo un ulteriore approdo a Chioggia<sup>18</sup>, terminare lo

---

<sup>15</sup> L' AdSP MAP ha anche ulteriori compiti, come ad esempio eseguire la manutenzione delle zone portuali, mantenere i fondali, sorvegliare la fornitura dei servizi di interesse generale, amministrare in via esclusiva le aree e i beni demaniali, pianificare lo sviluppo del territorio portuale, coordinare le attività amministrative esercitate dagli enti pubblici nell'ambito portuale e promuovere forme di raccordo con i sistemi logistici retro portuali e interportuali.

Vedasi, per approfondire, *"Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Settentrionale"*, pubblicato dal sito Porto di Venezia, gestito dall'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Settentrionale, consultabile in [port.venice.it](http://port.venice.it).

<sup>16</sup> Il Cronoprogramma è un documento per le fasi di sviluppo del progetto esecutivo del cantiere. Serve a pianificare l'attività di realizzazione del progetto dando una consequenzialità e una tempistica a ogni singola fase, tenendo conto dell'avanzamento dei lavori, delle tempistiche, dei soggetti coinvolti nella realizzazione e delle spese necessarie. Il Cronoprogramma viene disposto per tutte le opere pubbliche.

Cfr. *"Approdi temporanei a Marghera e Chioggia"*, pubblicato dal Governo italiano – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissario Crociere Venezia, ultimo aggiornamento: 13 settembre 2022.

<sup>17</sup> Cfr. *"Opere e attività del Commissario Straordinario"*, pubblicato dal Governo italiano – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissario Crociere Venezia, ultimo aggiornamento: 12 settembre 2022, consultabile in [commissariocrociere.ve.it](http://commissariocrociere.ve.it).

Cfr. anche *"Cronoprogramma"*, pubblicato dal Governo italiano – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissario Crociere Venezia, ultimo aggiornamento: 29 marzo 2022, presente in [commissariocrociere.ve.it](http://commissariocrociere.ve.it).

<sup>18</sup> Il D.L. n. 68/2022 del 16 giugno 2022, *"Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo delle infrastrutture, dei trasporti e della mobilità sostenibile, nonché in materia di grandi eventi e per la funzionalità del Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili"*, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 139 del 16 giugno 2022, ha esteso i poteri del Commissario Straordinario allo scalo di Chioggia, prevedendo la possibilità di rendere operativo un ulteriore

studio sull'accessibilità nautica del Canale Malamocco e procedere con la manutenzione del canale, iniziare la progettazione e decidere l'affidamento dell'approdo temporaneo Canale Nord e, infine, progettare le opere di miglioramento della fruibilità e sicurezza della Banchina Liguria e Lombardia.

Durante l'annata 2023, che corrisponde alla terza fase, il cronoprogramma ha imposto l'approvazione dei progetti riguardanti la manutenzione dei canali, l'avvio della progettazione di interventi per il miglioramento dell'accessibilità nautica del Canale Malamocco, la conclusione dei lavori di progettazione per il miglioramento della fruibilità e la sicurezza della Banchina Liguria e Lombardia e l'approvazione della progettazione per la realizzazione degli accosti Canale Nord e Stazione Passeggeri a seguito dell'approvazione del progetto di fattibilità.

Nel 2024, dovranno essere avviati i lavori per la realizzazione degli accosti Canale Nord e Stazione Passeggeri e anche gli interventi che mirano alla manutenzione dei canali. Il proseguimento di tali lavori è stato previsto anche per tutto l'anno seguente (2025).

Infine, nell'ultimo periodo previsto dal cronoprogramma (2026), il compito è la conclusione di tutte le opere, vale a dire la conclusione dei lavori di manutenzione Canali e l'operatività dei punti di attracco Canale Nord e Stazione Passeggeri. Inoltre, sempre in questa ultima fase, dovranno essere realizzati studi idrologici, geomorfologici e archeologici al fine di verificare la corretta salvaguardia di Venezia e della sua Laguna<sup>19</sup>.

È doveroso precisare che, tutti gli interventi che riguardano il miglioramento dell'accessibilità nautica, l'ottimizzazione della sicurezza della navigazione e della fruibilità, e il miglioramento della sicurezza degli approdi temporanei a Marghera, rientrano nella categoria "Interventi Accessori", richiesta dal D.L. n. 103/2021<sup>20</sup>.

Ad oggi tutte le attività presenti nella prima fase del cronoprogramma sono state realizzate. Inoltre, sono terminati i lavori di adeguamento dei primi due approdi

---

approdo presso il porto clodiense. Tale D.L. è stato convertito con modificazioni dalla L. n. 108 del 5 agosto 2022, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 giugno 2022, n. 68, recante disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo delle infrastrutture, dei trasporti e della mobilità sostenibile, nonché in materia di grandi eventi e per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 182 del 5 agosto 2022 – Serie Generale, Suppl. Ordinario n. 29.

<sup>19</sup> Al fine di visionare tutti gli interventi disposti dal Cronoprogramma, vedasi "Cronoprogramma", *op. cit.*, Attività anno 2021 – 2026, ultimo aggiornamento: 7 aprile 2022.

<sup>20</sup> Cfr. D.L. n. 103/2021, "Misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro", art. 2, *op. cit.*, comma 1, lettera b).

(Banchina Liguria e Lombardia) ed è stato dichiarato operativo il terzo approdo a Chioggia<sup>21</sup>, presenti nelle attività dell'anno corrente (2022).

Per rispondere ai cambiamenti imposti dal Decreto “grandi navi” e garantire al sistema portuale il mantenimento di una corretta efficienza, il complesso dei due scali di Venezia e Chioggia precedentemente citati, costituisce un'offerta di infrastrutture e servizi che permettono di rispondere adeguatamente a varie tipologie di utenza, come l'approdo di crociere, traghetti, aliscafi e yacht<sup>22</sup>.

Tutti punti di attracco, realizzati o in fase di realizzazione al fine di salvaguardare e tutelare le vie d'acqua di interesse culturale di Venezia dai danni provocati dalle grandi imbarcazioni, però, dovranno essere, ai sensi del D.L. n. 103/2021, temporanei.

Pochi mesi prima dell'emanazione di tale decreto, l'AdSP MAS, in prospettiva, ai sensi del D.L. n. 45 del 1 aprile 2021<sup>23</sup>, ha lanciato un bando definito “concorso di idee”, al fine di raccogliere eventuali proposte e progetti ideativi con una verificata fattibilità tecnica ed economica relativi alla realizzazione e gestione di punti di approdo per navi da crociera e commerciali all'esterno delle acque protette della Laguna.

Questi progetti, se approvati dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, verranno considerati “permanenti” e andranno a sostituire nel tempo i punti di approdo temporanei<sup>24</sup>.

Il concorso di idee è durato per tutta l'annata 2021, concludendosi l'ultimo giorno, il 31 dicembre, con un totale di undici proposte ideative. L'esame di quest'ultime è iniziata il 14 gennaio 2022 allo scopo di accertarne la loro conformità e, solo se ritenute tali, verranno successivamente valutate.

La partecipazione al bando non è stata vincolata attraverso requisiti di carattere tecnico e finanziario, ma esclusivamente di carattere professionale, in modo tale da permettere una partecipazione maggiore degli interessati.

---

<sup>21</sup> Per approfondimenti vedasi E. TREVISAN, “Crociere a Venezia, Chioggia nel piano del grande rilancio”, pubblicato dal quotidiano Il Gazzettino Nord-Est, 3 aprile 2022.

<sup>22</sup> “Approdi temporanei a Marghera e Chioggia”, *op. cit.*

<sup>23</sup> D.L. n. 45 del 1 aprile 2021, “Misure urgenti in materia di trasporti e per la disciplina del traffico crocieristico e del trasporto marittimo delle merci nella laguna di Venezia”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 79 del 1 aprile 2021, Serie Generale. Tale D.L. è stato successivamente convertito con modificazioni dalla L. n. 75 del 17 maggio 2021, “conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 45, recante misure urgenti in materia di trasporti e per la disciplina del traffico crocieristico e del trasporto marittimo delle merci nella laguna di Venezia”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 126 del 28 maggio 2021.

<sup>24</sup> Cfr. “Concorso di idee: la sentenza del TAR non riguarda gli approdi temporanei a Marghera”, pubblicato dal sito Porto di Venezia, gestito dall'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Settentrionale, 28 aprile 2022.

Vedasi anche “Approdi temporanei a Marghera e Chioggia”, *op. cit.*

Per le operazioni di analisi e accertamento della conformità delle offerte l'AdSP MAS ha istituito una commissione di esperti in ingegneria delle infrastrutture ed economia dei trasporti, che dovranno selezionare le migliori proposte. Infatti, solo le prime tre verranno a seguito elaborate attraverso progetti di fattibilità tecnica ed economica. Infine, entro il 30 giugno 2023, la commissione nominerà, tra le proposte selezionate, il progetto vincitore<sup>25</sup>.

### **4.3 Conseguenze alle disposizioni del D.L. n. 103/2021 e prospettive future**

Negli anni le navi sono diventate sempre più grandi. In modo incontrollato si è dato il via ad un progressivo gigantismo senza limiti, alterando l'equilibrio idraulico e morfologico, generando erosioni e perdita di sedimenti. L'instabilità degli equilibri, inoltre, è amplificata dal traffico di navi attraverso canali limitati rispetto alla grandezza delle stesse, che provocano onde e risacche<sup>26</sup> maggiormente rilevanti<sup>27</sup>.

L'esigenza di tutelare la conformazione morfologica idraulica e la funzionalità ecologica della Laguna ha perciò imposto, con questo ultimo decreto, i limiti massimi di compatibilità delle imbarcazioni. Infatti, ridurre l'entrata alla bocca di Lido alle sole imbarcazioni che rientrano nei limiti istituiti può permettere di rialzare i fondali riportandoli all'origine e ripristinando gli equilibri lagunari. Le acque alte, così facendo, diminuirebbero, a beneficio delle parti più basse della città di Venezia, come Piazza San Marco e i pressi del Ponte di Rialto<sup>28</sup>.

I Piani Regolatori Portuali di Venezia<sup>29</sup>, che dovrebbero avere una visione strategica di almeno un secolo, devono, come espresso da Boato, *“essere per legge in armonia con il Piano di Assetto Territoriale Comunale (P.A.T.) che prevede l'approfondimento sugli impatti ambientali, sanitari, socio economici, occupazionali e sulla morfologia lagunare del crocierismo e della portualità per l'individuazione delle*

---

<sup>25</sup> Cfr. *“Concorso di idee punti attracco fuori laguna, undici le proposte ideative pervenute all'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Settentrionale”*, pubblicato dal sito Porto di Venezia, gestito dall'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Settentrionale, 31 gennaio 2022.

<sup>26</sup> La risacca è il moto di ritorno dell'onda che, urtando contro un ostacolo, viene fermata e respinta. Vedasi *“risacca”* nell'enciclopedia Treccani.

<sup>27</sup> Cfr. *“Disposizioni per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna A.C. 1428, A.C. 2358, A.C. 2907”*, op. cit.

<sup>28</sup> Cfr. S. BOATO, *“Riequilibrare e riqualificare la laguna di Venezia per un futuro sostenibile”*, op. cit., pag. 77.

<sup>29</sup> Cfr. *“Piani Regolatori Portuali”*, pubblicato dal sito Porto di Venezia, gestito dall'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Settentrionale, consultabile in [port.venice.it](http://port.venice.it).

*caratteristiche anche dimensionali incompatibili con il contesto cittadino e col recupero morfologico della Laguna*”<sup>30</sup>.

La Tutela delle vie d’acqua di interesse culturale è una tematica che, seppur discussa da tempo, ha avuto solo recentemente dei risvolti.

Poco più di un anno dopo l’emanazione dell’atto che ha apportato tali cambiamenti, a seguito delle mie ricerche, ho constatato che non si riesce ancora ad avere la certezza, da parte del Governo, di aver eseguito una corretta tutela.

Tanto nella letteratura, quanto nella rete, il tema non è molto discusso, probabilmente per la difficoltà ad effettuare studi in grado di trovare risposta in un arco di tempo così ristretto.

Svolgendo questo progetto mi sono sorti molteplici dubbi e questioni: proprio per la mancanza di informazioni, alcuni di questi sono rimasti irrisolti.

Visto l’insufficiente materiale trovato, capace di rispondere in modo soddisfacente, e data la volontà di redigere un quadro completo sulle disposizioni introdotte dal D.L. n. 103/2021, ho ritenuto doveroso condurre delle interviste. Sono convinto, infatti, che il miglior modo per approfondire questa tematica sia attraverso le considerazioni e pareri dei diretti interessati, di coloro, cioè, impegnati nell’applicazione delle disposizioni del D.L. n. 103/2021.

Il mio lavoro, quindi, si è spostato dalla ricerca di informazioni online e all’interno di pubblicazioni, alla scelta di potenziali intervistati che con più probabilità avrebbero potuto fornire risposta ai miei quesiti.

Innanzitutto mi è sembrato opportuno contattare il Commissario Straordinario e Presidente dell’Autorità di Sistema Portuale del Mar Adriatico Settentrionale. A seguire, dopo alcune ricerche, ho ritenuto che i migliori interlocutori potessero essere il Direttore Tecnico dell’Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Settentrionale, il Direttore del terminal PSA Venice, il Direttore dei lavori della Banchina Liguria e il Ministro delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili.

Il Direttore del terminal PSA Venice Daniele Marchiori è colui che, per primo e in maniera più approfondita, è riuscito a dedicare qualche minuto del suo tempo al mio

---

<sup>30</sup> Vedasi ancora S. BOATO, *“Riequilibrare e riqualificare la laguna di Venezia per un futuro sostenibile”*, pag. 77, op. cit.4

progetto. Il nostro incontro non voleva essere un'indagine basata su una serie di domande "botta e risposta", ma più una conversazione sulla tematica delle grandi navi.

Durante l'intervista ha fin da subito confermato la volontà dell'UNESCO di limitare l'accesso alle grandi navi in Laguna già da molti anni e che solo l'attuale Governo Draghi, a seguito dello scontro causato dalla nave da crociera MSC con un battello nel Canale della Giudecca il 2 giugno 2019, è intervenuto fissando degli opportuni limiti al passaggio delle imbarcazioni<sup>31</sup>.

Marchiori ha commentato che, con i limiti imposti, la circolazione è permessa solo ad imbarcazioni lunghe massimo 180 metri circa, da lui definite "piccole" data l'evoluzione del gigantismo navale che, per ridurre i costi, sia da un punto di vista di passeggeri che commerciale, tende a servirsi di navi sempre più grandi.

Anche prima dell'emanazione del D.L. n. 103/2021, comunque, erano stati disposti degli obblighi ai fini di una maggiore tutela di Venezia: l'Autorità portuale in collaborazione con le compagnie di navigazione hanno imposto alle imbarcazioni delle migliorie, come ad esempio l'utilizzo di carburanti meno inquinanti e l'aggiunta di rimorchi per la maggior protezione delle navi.

Il PSA Venice di Venezia gestisce dal 1988 il terminal container lagunare, cioè il traffico commerciale. Il direttore afferma, però, che la conduzione del terminal è cambiata negli ultimi anni: il traffico commerciale, prima dell'obbligo del Governo di accettare le navi da crociera soggette ai vincoli imposti al terminal di Marghera, era completamente separato dal traffico passeggeri, mentre ad oggi lo stesso dovrà gestire entrambi i traffici.

Il decreto grandi navi, infatti, ha affidato all'Autorità di Sistema Portuale di trovare degli ormeggi alternativi alla Marittima per le navi che non possono più entrare. Dal momento che quest'ultime, per i motivi sopra citati, sono "praticamente tutte" eccetto alcuni yacht, la stessa AdSP MAS ha deciso di distribuirle nei vari terminal commerciali. Per primi, aggiunge Marchiori, sono stati scelti i terminal container, obbligando il PSA VECON ad ospitare ogni sabato e una domenica al mese per tutta la stagione estiva una nave da crociera.

Il Direttore prevede, per il prossimo anno (2023), un incremento, rispetto all'attuale stagione, del numero delle crociere accolte ai terminal. L'impegno da parte

---

<sup>31</sup> Vedasi D.L. n. 103/2021, "Misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro", art. 1, op. cit., comma 2.

dell'AdSP MAS, al fine di migliorare la gestione dei traffici, è la realizzazione in tre anni di un nuovo terminal (Canale Nord) ed entro cinque anni riuscire a riportare il numero degli approdi crocieristici a 600, così come avveniva prima dell'emanazione del decreto.

L'accettazione ai terminal, sia delle navi commerciali che passeggeri, provoca un impatto significativo, dato che, per arrivare ai punti di approdo, le imbarcazioni dovranno attraversare lo stesso canale. Essendo a senso unico, nel momento in cui entrano le navi da crociera, che hanno la priorità per ordinanza della capitaneria sul traffico commerciale data la presenza di persone a bordo, si generano disagi nei confronti delle navi commerciali che, non potendo entrare, dovranno aspettare all'esterno fino a quando le prime abbiano completato le manovre e attraccato al terminal. Una volta entrata la nave da crociera, continua Marchiori, il canale verrà occupato per almeno due ore. Stessa cosa succede nel momento di uscita.

Un ulteriore impatto, provocato dall'accettazione delle navi agli stessi terminal, deriva dalla perdita di spazio degli stessi. Di conseguenza le navi commerciali che potranno ormeggiare contemporaneamente saranno in quantità minore. *“Sicuramente col tempo impareremo a gestire l'insieme delle navi riducendo i tempi persi ma, anche nel migliore delle ipotesi, il traffico commerciale verrà ugualmente penalizzato da questa decisione”*.

Inoltre, anche il sistema M.O.S.E.<sup>32</sup>, al principio in funzione sperimentalmente e ad oggi in modo definitivo, ha influenzato e modificato le attività svolte all'interno della Laguna. Infatti, tale sistema, nel momento in cui entra in funzione (in previsione di maree superiori a 110 cm.), “sigilla” la Laguna bloccando il traffico marittimo, sia commerciale che passeggero, creando disagi: la chiusura completa del porto per molteplici ore (quattro, sei, dodici, fino ad arrivare, in determinate situazioni, anche a ventiquattro) non permette il libero transito delle imbarcazioni, ma le costringe a sostare dentro o fuori dal porto fino all'abbassamento delle barriere (in tal senso, negli anni, gli addetti al sistema hanno imparato a ridurre i tempi di chiusura, perciò, le difficoltà causate dal M.O.S.E. agli operatori del porto sono di minore entità).

---

<sup>32</sup> Per ulteriori informazioni in merito al sistema M.O.S.E., vedasi *“Il MOSE in funzione – Le paratoie sollevate proteggono Venezia e la sua laguna dal mare”*, pubblicato dal Consorzio Venezia Nuova, consultabile nel sito dedicato al MOSE per la difesa di Venezia e della sua laguna dalle acque alte e alle altre attività di salvaguardia realizzate dallo Stato italiano [mosevenezia.eu](http://mosevenezia.eu).

Questi interventi, conclude Marchiori, permettono la salvaguardia della città, a discapito, però, dell'attività commerciale ed economica: *“Il decreto 103/2021 non ha penalizzato solo la Stazione Marittima. Noi, nella gestione dei porti commerciali, siamo stati coinvolti. Abbiamo subito le limitazioni che la capitaneria ha imposto a tutte le compagnie di navigazione che scalano Venezia. Il nostro compito, in linea di massima, è affrontare e applicare i regolamenti stabiliti.”*

Gli approdi temporanei potrebbero diventare permanenti? È una domanda venuta spontanea nel momento in cui mi sono informato sulle opere che si stanno realizzando. Online questo specifico argomento è poco trattato. È presente solo un estratto di un commento del Comitato No Grandi Navi, che sospettano una trasformazione della soluzione temporanea in permanente: *“l’approdo delle grandi navi ai terminal di Marghera dovrebbero essere in via transitoria, in attesa dei punti di attracco fuori dalla Laguna, come da bando di gara internazionale, con il fondato sospetto che poi la soluzione provvisoria diventi definitiva”*<sup>33</sup>.

Non trovando una esaustiva risposta, l’ho quindi riportata al Direttore del terminal PSA di Venezia. Egli mi ha risposto che ciò che spaventa i terminal commerciali sono i tempi molto lunghi di realizzazione di un nuovo punto di approdo, soprattutto in Italia e all’interno della Laguna di Venezia. Ad esempio, facendo riferimento all’ultimo terminal container costruito in Italia presente nella località di Vado Ligure (SV), dal momento in cui hanno ricevuto l’approvazione del progetto al momento di entrata in servizio sono passati dieci anni<sup>34</sup>.

Secondo Marchiori, quindi, *“Gli approdi sono sì provvisori, ma tutti sanno che non sarà un provvisorio breve”* aggiungendo in seguito *“Venezia è una città fortemente sensibile e delicata, con un’alta pressione a livello mediatico. All’interno della Laguna è molto più difficile fare qualsiasi cosa. Noi, ad esempio, siamo sotto continuo controllo da parte dei No Navi e degli ambientalisti”*.

Le difficoltà presenti a Venezia, per fare un ulteriore esempio, hanno anche complicato l’emanazione dello stesso D.L. n. 103/2021. Infatti, come visto nei capitoli precedenti e ribadito dal Direttore, *“si parla di limitare le grandi navi già dal 2011-2012,*

---

<sup>33</sup> Cfr. G. PIETROBELLI, *“Venezia, critiche al decreto grandi navi. «Contrari a ristori per multinazionali». Cgil: «Si poteva finire la stagione»*”, *op. cit.*

<sup>34</sup> Per ulteriori informazioni in merito al terminal commerciale di Vado Ligure, vedasi N. CAPUZZO, *“Completato al 100% il nuovo terminal container di Vado Ligure”*, pubblicato dal quotidiano online del trasporto marittimo ShippingItaly, 1 agosto 2020.

*ma fino al 2021 nessuno ha agito a causa dei continui conflitti tra i lavoratori dei settori collegati alle grandi navi e gli ambientalisti”.*

Allacciato alla tematica degli approdi temporanei ho anche chiesto se fosse a conoscenza di eventuali idee di progetti di terminal permanenti al di fuori della Laguna, nominando il concorso di idee disposto dall’AdSP MAS. Il Direttore mi comunica che, prima del concorso di idee, era già stato presentato un progetto, chiamato “Progetto Duferco” o “Venice Cruise 2.0”, nella quale si ipotizzava di costruire un approdo per le navi da crociera al Cavallino e trasferire poi i passeggeri alla Stazione Marittima attraverso delle navi traghetto<sup>35</sup>. Questo progetto è stato presentato al concorso di idee, ma non fu ammesso e il bando si concluse. La Duferco Engineering SPA, ideatrice del progetto, ha quindi fatto ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale vincendolo e di conseguenza venne riaperto il termine. In definitiva, fino alla scadenza del concorso non sarà possibile sapere quali progetti siano stati presentati.

Un altro interrogativo a cui, una volta sottoposto al Direttore, ho trovato risposta, riguardava l’eventuale danneggiamento delle Vie d’acqua di interesse culturale da parte delle piccole imbarcazioni. Mi sono chiesto, infatti, per quale motivo il Governo abbia scelto 25.000 tonnellate come limite massimo di stazza lorda e se le navi con tonnellaggio minore, presenti in numero estremamente superiore, non potessero comunque causare problematiche di moto ondoso o inquinamento.

L’elemento che deve essere maggiormente considerato durante il passaggio delle navi nel porto, spiega Marchiori, è la sicurezza, che è legata alle loro dimensioni. Ad esempio, più la larghezza delle imbarcazioni si avvicina alla larghezza del canale, più diminuisce la sicurezza e viceversa.

Inoltre, anche la loro lunghezza in relazione alla dimensione del bacino che le ospita è importante. Infatti, gestire i movimenti e girare una nave lunga quasi quanto la grandezza dell’intero bacino (come nel caso delle navi da crociera nella Laguna di Venezia) aumenta il rischio di provocare incidenti proprio per la mancanza di uno spazio sufficiente.

---

<sup>35</sup> Cfr. “Nuovo terminal crociere di Venezia”, pubblicato da Duferco Engineering, 2014. Vedasi anche pag. 50 di questo lavoro di tesi.

La dimensione delle imbarcazioni, oltre che essere connesse al rischio di sinistri, è legata in modo proporzionale alla formazione del moto ondoso (ad esempio, una nave lunga 200 m. produce un moto ondoso inferiore rispetto ad una lunga 300 m.).

Il limite massimo di 25 mila tonnellate di stazza lorda scelto dal Governo permette, nell'ambiente lagunare, un'adeguata sicurezza dal punto di vista di navigazione, di inquinamento e di moto ondoso.

*“Da lavoratore di Marghera, posso dire che hanno ridotto di molto il limite della stazza lorda, pur sapendo che questa decisione non è sostenibile nel tempo. D'altra parte, i miei colleghi veneziani mi raccontavano che quando passavano le navi da crociera non si vedeva più nemmeno la TV. Qualcosa andava fatto, ma non così. Io avrei optato per una via di mezzo, fissando un limite di stazza lorda più alto”* sostiene il Direttore del terminal.

Il problema è appunto l'assenza di navi al di sotto di questa soglia, se non fluviali o yacht, dato che, condurre una crociera avente a bordo 200 o 300 persone è economicamente svantaggioso. La Stazione Marittima, ad esempio, ha un numero di imbarcazioni rientranti in queste categorie prossimo allo zero. Le navi da crociera più piccole che arrivano nella Laguna, aggiunge Marchiori, sono navi lussuose, che per i limiti imposti devono in ogni caso attraccare a Marghera e non a Venezia.

*“In questo modo sono stati gravemente penalizzati tutti i lavoratori che gestiscono il traffico crocieristico e i servizi ad essi collegati (oltre alla Stazione Marittima, erano presenti i servizi di transfer, le gite, i pullman, l'aeroporto, la cooperativa bagagli...). C'era tanto business attorno ad una nave da crociera. Questo perché Venezia non è un punto di transito dove i passeggeri scendono per qualche ora e poi ripartono”,* commenta in seguito.

Se le navi fossero un po' più piccole, quindi, le problematiche diminuirebbero ma, evidentemente, gli interessi delle compagnie di navigazione vanno in contrasto con la salvaguardia lagunare.

Per quanto riguarda, invece, le molteplici imbarcazioni minori (come i taxi, i battelli, i motoscafi..) che navigano per Venezia e che non rientrano nella categoria di navi commerciali e passeggeri, non ci sono problemi di moto ondoso o inquinamento tali da compromettere la salvaguardia della città e delle Vie d'acqua di interesse culturale.

Un'ultima questione che ho posto al Direttore riguardava il motivo per cui il D.L. n. 103/2021 non comprendesse altri luoghi di interesse culturale oltre che Venezia. In risposta, Marchiori spiega che, in Italia, situazioni come quella presente nella città lagunare non ce ne sono.

Ad esempio, a Trieste, Genova, La Spezia, Civitavecchia, le navi arrivano direttamente in porto, quindi non era necessario effettuare cambiamenti; a Venezia, invece, le stesse devono attraversare vari chilometri di canali, che causano problematiche di tipo fisico.

*“La città ha dei limiti nautici in termini di pescaggio, di profondità e larghezza di canale che non ha nessun'altra zona in Italia. In Europa ci sono porti come Venezia, il Porto di Dubrovnik e Santorini<sup>36</sup>, ma in questi casi le navi rimangono fuori dalle bocche di porto (distanti pochi chilometri) e i passeggeri raggiungono la riva attraverso l'utilizzo di traghetti”.*

L'incontro con il Direttore del terminal PSA Venice ha sicuramente portato al mio studio un risvolto positivo. La sua disponibilità mi ha permesso di ottenere informazioni specifiche e dettagliate, non reperibili in altro modo.

Successivamente, attraverso una breve telefonata, ho conversato con il Capo Dipartimento per le opere pubbliche, le politiche abitative e urbane, le infrastrutture idriche e le risorse umane e strumentali, Ilaria Bramezza, incaricata dal Ministro Giovannini in risposta alla mia richiesta. Le domande effettuate sono state le stesse dell'intervista precedente e anche il suo responso ha combaciato. Le strette tempistiche, però, non mi hanno permesso di rilevare alcun'altra informazione che non sia già stata precedentemente menzionata e ampiamente argomentata da Marchiori.

Inoltre, sono riuscito a ricevere, sempre telefonicamente, un'altra importante figura citata precedentemente. Tuttavia, una volta descritto il mio lavoro mi ha risposto che la sua mansione non si occupa della Tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e che, in ogni caso, non avrebbe potuto darmi informazioni o suoi pareri in merito, essendo la tematica delicata e in contrasto con la sua attività.

Infine, nonostante i solleciti effettuati, rimango ancora in attesa di una risposta da parte del Commissario Straordinario.

---

<sup>36</sup> Vedasi Redazione di Viator, *“Porto crociere di Dubrovnik”*, pubblicato dalla compagnia Viator, viator.com  
Vedasi anche Redazione di Finestra Informativa, *“Dove attraccano le navi da crociera a Santorini?”*, 26 gennaio 2022, finestrainformativa.com.



## CAPITOLO 5

### Conclusioni

Le Vie d'acqua di interesse culturale in Italia sono molteplici. Come visto, definire tale concetto è complesso, data l'assenza di chiarimento nella nostra odierna legislazione. Solo dividendo l'intera locuzione in due parti "Vie d'acqua" e "interesse culturale" è possibile ricavare un significato apprezzabile.

Una volta accertato l'interesse culturale, questi beni vengono assoggettati a tutela dal Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Le più recenti Vie d'acqua dichiarate di interesse culturale sono state introdotte dal D.L. n. 103/2021 e comprendono il Bacino di San Marco, il Canale di San Marco e il Canale della Giudecca di Venezia.

La necessità di tale nomina è collegata alla complessa e delicata tematica delle Grandi Navi. Infatti, l'intera vicenda delle navi crocieristiche è segnata da inerzie, interventi di emergenza, improvvisazioni, conflitti paralizzanti e interessi privatistici.

Da anni l'Amministrazione Comunale di Venezia aveva nel suo programma lo spostamento del porto crocieristico dalla Stazione Marittima a Marghera, ma non ci fu nessuna concreta iniziativa, nonostante la crescita di attenzione da parte delle istituzioni e del popolo che hanno scaturito attenzione mediatica, nazionale e internazionale.

L'Autorità Portuale rimase indifferente al fenomeno del gigantismo navale dato che considera la crescita del traffico crocieristico "puro business". Gli organi del Ministero dell'Ambiente e dei Beni Culturali, allo stesso modo, non hanno ritenuto necessario alcun tipo di intervento.

Solo dopo la drammatica vicenda del 2 giugno 2019 nella quale una nave da crociera MSC finì contro un battello e, solo a seguito la minaccia dell'UNESCO di inserire Venezia nella Black List, il Governo italiano il 20 luglio 2021 emanò il D.L. n. 103/2021.

Con tale decreto Venezia evitò di essere iscritta nella lista dei Patrimoni dell'Umanità in pericolo, ma solo per il momento, poiché lo stato italiano dovrà dimostrare all'UNESCO il corretto svolgimento di tutti i lavori dettati dal decreto per

assicurare un'opportuna salvaguardia. L'attenzione mondiale su questo sito, quindi, rimane elevata.

Preso tale decisione e assunto un orizzonte temporale ravvicinato per darle concretezza operativa, potranno essere messi in atto i provvedimenti.

Ad oggi i lavori si stanno compiendo come da programma, ma il percorso è ancora lungo e pieno di ostacoli. Le problematiche derivanti dall'attuale crisi economica e dalla pandemia, ad esempio, potrebbero riversarsi sull'ambiente lagunare, causando ritardi al completamento delle opere.

Sono innumerevoli le domande, solo il tempo sarà in grado di dare risposte. I provvedimenti espressi dal decreto come "provvisori", forse, potrebbero diventare permanenti; la ricerca di una soluzione progettuale per un approdo definitivo è ancora lunga e attualmente in fase iniziale; i risvolti economici e sociali indotti dalle disposizioni del decreto si evolvono di giorno in giorno; gli studi necessari a definire la correttezza delle disposizioni al fine di preservare le Vie d'acqua di interesse culturale potranno essere svolti solo una volta terminati tutti gli interventi.

Le ricerche effettuate e le interviste realizzate sono utili a comprendere maggiormente la loro salvaguardia, tematica ad oggi poco affrontata, motivano i cambiamenti che l'ultima disposizione in merito ha generato e propongono una prospettiva, non certa, rivolta al futuro.

In questo opaco quadro di quesiti, procedure e comportamenti istituzionali l'unico punto fermo riguarda la volontà di mantenere le grandi navi fuori dalla Laguna, proibendo nuovi scavi e canali per il loro transito. Devono essere considerate con attenzione tutti gli aspetti negativi connessi al passaggio di queste imbarcazioni, cercando di trovare un'opportuna soluzione sostenibile nel tempo.

Tale soluzione verrà resa possibile soltanto eseguendo ogni atto tecnico e amministrativo attraverso la supervisione e supporto di tecnici ed esperti indipendenti, liberi da interessi di parte.

## BIBLIOGRAFIA

- AINIS M., *Beni culturali*, pubblicato in Treccani.it, 2009.
- ALCÒN C., *Venezia rischia di entrare nella lista nera dell'Unesco se non si fermano le grandi navi*, in testata giornalistica eHabitat, 31 luglio 2021.
- ALLEVA F., *Al via al restauro della "fontana del delfino" a Bergamo*, in comune.bergamo.it, 20 gennaio 2020.
- ANCE Associazione Nazionale Costruttori Edili, *D. Lgs. 42/2004 – Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio: Le principali innovazioni per il settore dell'edilizia*, in ancebrescia.it, categoria Urbanistica, 11 marzo 2004.
- ANGELINI L., *Antiche fontane e portali di Bergamo*, in Rivista di Bergamo, 1956.
- ASTORRI M., *Addio alle grandi navi a Venezia. Ecco quanto vale l'indotto della crocieristica per la città*, in rivista di economia Forbes, 14 luglio 2021.
- BAZZARO A. ed altri, *Proposta di Legge n. 2907, Disposizioni e delega al Governo per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna*, pubblicata da Camera dei deputati - Lavori Preparatori dei Progetti di Legge – XVIII legislatura, 24 febbraio 2021.
- BENINI S., *Un sole pallido: la nuova legge sui Beni culturali*, in Archeologia Viva, n. 69, maggio 1998, p.77.
- BISCONTIN G., DRIUSSI G., *Gli effetti dell'acqua sui beni culturali. Valutazioni, critiche e modalità di verifica*, trattato nel 36° Convegno Internazionale Scienza e Beni Culturali, pubblicato da ISPRA Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale, Venezia, 17-19 novembre 2020.
- BOATO S., *Riequilibrare e riqualificare la laguna di Venezia per un futuro sostenibile*, pubblicato Mose Venezia, reperibile in mosevenezias.eu.
- BORGATO M., *Una nuova Legge Speciale per Venezia*, in Rivista di diritto pubblico italiano, comunitario e comparto, 11 luglio 2012, federalismi.it, pag. 2.
- BREDA V., *Venezia: tour dei palazzi rinascimentali sul Canal Grande*, pubblicata dal blog di design Finetodesign, consultabile in finetodesign.com.

- BRUNETTA R. ed altri, Proposta di Legge n. 2358, *Disposizioni per la salvaguardia di Venezia e la sua Laguna*, pubblicata da Camera dei deputati - Lavori Preparatori dei Progetti di Legge – XVIII legislatura, 30 gennaio 2020.
- CANIATO G., CARRERA F., GIANNOTTI V., PYPAERT P., *Venezia la città dei rii*, Cierre Edizioni, 1999.
- CAPELLI A., MAGNANI C., *L'accesso delle grandi navi da crociera nella laguna di Venezia: analisi delle alternative e delle compatibilità*, Dipartimento Culture del Progetto – IUAV, 2016.
- CAPUZZO N., *Completato al 100% il nuovo terminal container di Vado Ligure*, pubblicato dal quotidiano online del trasporto marittimo ShippingItaly, 1 agosto 2020.
- CARBONI K., *Perché Venezia rischia ancora una volta di perdere il titolo di sito Unesco*, in rivista Wired, 22 giugno 2021.
- CARRA S., *La legge 8 ottobre 1997, n. 352: << Disposizioni sui beni culturali >>*, in Consiglio regionale del lazio, giugno 1998, pagg. 7-8.
- CASINI L., *La salvaguardia di Venezia “città acquatica”: dall’utopia alla realtà*, in Rivista di arti e diritto online Aedon, n.2, 2021.
- CHITI M. P., *La nuova nozione di “beni culturali” nel decreto legislativo 112/1998: prime note esegetiche*, in Rivista di arti e diritto online Aedon, gennaio 1998.
- COLOMBO, *Per la salvezza dei Beni Culturali in Italia. Atti e documenti della commissione d’indagine per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio*, Roma, 1967.
- Commissione Nazionale Italiana per l’Unesco, *Villa d’Este (Tivoli)*, in unesco.it.
- Consiglio Nazionale del Notariato, Studio n. 2749, *Testo unico in materia di beni culturali e ambientali*, approvato dalla Commissione Studi Civilistici, 3 maggio 2000.
- DE FORCADE R., *Venezia, per le crociere un business da 400 milioni*, in Il Sole 24 Ore – Turismo, 4 giugno 2019.
- DELL’ANTICO M., *Porti offshore soluzione al gigantismo navale*, in The Medi Telegraph – Shipping e Intermodal Transport, 26 giugno 2015.
- DE LUCA, *La questione delle grandi navi a Venezia*, testata Il Post, 22 agosto 2013.
- DE SANTIS V., *L’evoluzione del concetto di bene culturale*, in Rivista di arti e diritto online Aedon, 2001.

- Direzione Tecnica di A.P.V., *Vie navigabili alternative al passaggio davanti a San Marco delle navi di stazza superiore a 40.000gt: proposta di progettuale «Tresse Nuove»*, Autorità portuale di Venezia, 2015.
- Documentazione per l'esame di Progetti di legge, *Disposizioni per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna A.C. 1428, A.C. 2358, A.C. 2907*, pubblicato da Camera dei deputati – Servizio Studi – XVIII Legislatura, Dossier n. 244/2, 5 maggio 2022, pagg. 1-2.
- DOSI C. e altri, *L'impatto economico della crocieristica a Venezia*, in Autorità Portuale di Venezia, Venezia, febbraio 2013.
- FABBRI G., *Venezia, la laguna, il porto e il gigantismo navale*, Libro Bianco sul perché le grandi navi debbano stare fuori dalla laguna, casa editrice Moretti e Vitali, agosto 2014.
- FALCONE E., *La tutela culturale di vaste porzioni del territorio a prevalenza naturale (c.d. paesaggio artificiale) – Nota a sentenza Consiglio di Stato, sez. VI, 3 luglio 2012, n. 3893*, in Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione a cura del Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet", 23 maggio 2013, pagg. 1 e 3.
- FANTINATO D., *Tra sviluppo e tutela: progetto per un terminal marittimo a porto Marghera*, pubblicato dall'università degli studi di Padova – dipartimento di ingegneria civile, edile e ambientale, 2018.
- FERRETTI A., *Il codice dei beni culturali*, in Rivista giuridica Lexambiente, 30 novembre 2021.
- FRIGO A., *Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 421)*, in Fdocumenti.com, 26 aprile 2020, pag. 6 e ss.
- FOTIA F., *L'accesso delle grandi navi da crociera nella laguna di Venezia: una prima analisi delle alternative*, pubblicato dal magazine online MeteoWeb, 23 novembre 2016.
- GAMBETTA D., *Beni culturali. I vincoli di tutela indiretta dei beni culturali immobili*, pubblicato dalla rivista giuridica Lexambiente, 20 luglio 2021.
- GAMBINO S., *La tutela delle risorse idriche. Una nuova sfida per l'attuazione dello sviluppo sostenibile*, 25 luglio 2018, pag. 149.

- GIACOBINI G., *Venezia rischiava di essere esclusa dai patrimoni dell'umanità dell'Unesco*, in rivista Wired, 5 luglio 2019.
- GIANGRANDE, *Anno 2021 – Il Territorio – I Parte*, 25 giugno 2022, pagg. 13-15.
- GUARINO A., *Progetto finalizzato beni culturali*, in Consiglio Nazionale delle Ricerche CNR.
- Istituto di Ricerca per la Protezione Idrogeologica, *le alluvioni del novembre 1966*, in Consiglio Nazionale delle Ricerche.
- LASSERRE P., *L'Unesco e la salvaguardia di Venezia e della sua laguna*, in insula.it.
- LASSERRE P., MARZOLLO A., *L'ecosistema della Laguna di Venezia. Input e interazione tra Terra e Mare*, in Unesco e Parthenon Press, 2000.
- LENZERINI F., *Il valore «soggettivo» del patrimonio culturale come elemento essenziale dell'identità dei popoli*, in Alberto Gentili: La salvaguardia dei Beni Culturali nel diritto internazionale, 1 gennaio 2008, pag. 11.
- LETIZIA D., *Il patrimonio idrico per proteggere e valorizzare imprese e territori*, in Money.it – Economia e Finanza, 8 febbraio 2021.
- LINETTI R., *Il Magistrato alle acque di Venezia*, dicembre 2017, in moseveneziala.eu, pag. 2.
- LO IACONO C., *Il lago di Viverone: un patrimonio da proteggere e valorizzare*, in The Journal of Cultural Heritage Crime: l'informazione per la tutela del patrimonio culturale, 4 novembre 2020.
- MARAINA, *Mattonelle di Diritto dei Beni Culturali: il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (D. Lgs 42/2004 – Prima Parte)*, in Generazione di archeologi, 10 aprile 2017.
- MARIUTTI G., *La legislazione speciale per Venezia e per la sua laguna*, Università di bologna – Diritto amministrativo, pubblicato da AMS Dottorato – Institutional Doctoral Theses Repository, 2012.
- MARTORE M., *Il valore dell'acqua nel patrimonio dei beni culturali attraverso la lettura di alcuni episodi architettonici, urbani e territoriali*, pubblicato da Aracne editrice, 21 dicembre 2015.
- MARZOCCA R., *La nozione di bene culturale dalla commissione Franceschini al nuovo Codice*, in Altalex – Quotidiano di informazione giuridica, 4 gennaio 2007.

- MAURO, *Differenza tra Decreto Legge e Decreto Legislativo*, in *Informazione Fiscale – Leggi e Prassi*, 17 dicembre 2018.
- MICHELIN, *L'inquinamento delle grandi navi da crociera*, in rivista di divulgazione scientifica *Le Scienze*, 21 giugno 2019.
- Ministero della Cultura – Ufficio Unesco, *Venezia e la sua laguna*, in [unesco.beniculturali.it](http://unesco.beniculturali.it).
- Osservatorio Naturalistico ed Ambientale, *Venice Blue Flag*, in *Città di Venezia – Servizio Programmazione Pulizia della Città*, 21 giugno 2022.
- PALLOTTINO M., *La stagione della Commissione Franceschini*, in *Memorabilia: il futuro della memoria – Beni ambientali e archeologi artistici e storici in Italia*, Roma – Bari, 1987, 3 voll., I (tutela e valorizzazione oggi), pagg. 7-11.
- PASTORI G., *I beni culturali (art.10) – Il tipo di interesse inerente ai beni*, in *Rivista di arti e diritto online AEDON*, gennaio 2004.
- PAUDICE, *Grandi Navi, il Governo salva Venezia senza un piano B*, pubblicato nel blog statunitense HUFFPOST, 18 luglio 2021.
- PAVIA M. G., *Gli interventi statali per la salvaguardia di Venezia*, in *Venezia e le sue lagune*, [venicethefuture.com](http://venicethefuture.com).
- PELLICANI N., *La nuova legge speciale per Venezia*, 5 agosto 2021, in [nicolapellicani.it](http://nicolapellicani.it).
- PELLICANI N. ed altri, *Proposta di Legge n. 1428, Modifiche e integrazioni alla legislazione speciale per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna*, pubblicata da Camera dei deputati - Lavori Preparatori dei Progetti di Legge – XVIII legislatura, 7 dicembre 2018, pagg. 1-2.
- PELLICANI N., *Una nuova legge speciale per Venezia*, in [nicolapellicani.it](http://nicolapellicani.it).
- PITRUZZELLA G., *La nozione di bene culturale (artt. 1,2,3 e 4 d.lgs. 490/1999)*, in *Rivista di arti e diritto online Aedon*, 2000.
- PIVA, *Cose d'arte*, in *Enciclopedia del diritto*, Vol. X, 1962, pag. 96.
- PETRUCCO, *Crociere: costano poco e generano grandi profitti. Chi paga?*, giornale *Scienza In Rete*, 11 agosto 2013.
- Presidenza del Consiglio dei ministri, *Approdi temporanei a Marghera e Chioggia*, pubblicato dal Governo italiano – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissario Crociere Venezia, ultimo aggiornamento: 13 settembre 2022.

- Presidenza del Consiglio dei ministri, *Cronoprogramma*, pubblicato dal Governo italiano – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissario Crociere Venezia, ultimo aggiornamento: 29 marzo 2022, presente in [commissariocrociere.ve.it](http://commissariocrociere.ve.it).
- Presidenza del Consiglio dei ministri, *Opere e attività del Commissario Straordinario*, pubblicato dal Governo italiano, Commissario Crociere Venezia, ultimo aggiornamento: 12 settembre 2022, consultabile in [commissariocrociere.ve.it](http://commissariocrociere.ve.it).
- PREZIUSO C., *L'Unesco a Venezia*, in Venezia e le sue lagune, [venicethefuture.com](http://venicethefuture.com).
- Rappresentanza Permanente d'Italia UNESCO, *La Convenzione per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (1954)*, in [delegazioneunesco.esteri.it](http://delegazioneunesco.esteri.it).
- Redazione AdSP MAS, *Concorso di idee: la sentenza del TAR non riguarda gli approdi temporanei a Marghera*, pubblicato dal sito Porto di Venezia, gestito dall'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Settentrionale, 28 aprile 2022.
- Redazione AdSP MAS, *Concorso di idee punti attracco fuori laguna, undici le proposte ideative pervenute all'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Settentrionale*, pubblicato dal sito Porto di Venezia, gestito dall'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Settentrionale, 31 gennaio 2022.
- Redazione Askanews, *DL Venezia, Di Biasio: decisione del governo ci pone doppia sfida "Gestire transizione verso Marghera e dare continuità al lavoro"*, in agenzia di stampa Askanews, 14 luglio 2021.
- Redazione FAI, *Grandi Navi: un decreto legge stabilisce l'approdo fuori dalla Laguna*, in FAI – Fondo Ambientale Italiano, 8 aprile 2021.
- Redazione FAI, *Incidente a Venezia: sulle Grandi Navi è tempo di arrivare a una soluzione definitiva*, in FAI – Fondo Ambientale Italiano, 3 giugno 2019.
- Redazione Finestra Informativa, *Dove attraccano le navi da crociera a Santorini?*, 26 gennaio 2022, [finestrainformative.com](http://finestrainformative.com).
- Redazione Finestre sull'Arte, *Unesco, ultimatum all'Italia: basta (sul serio) con le grandi navi, o Venezia va in black list*, in Finestre sull'Arte – Rivista online d'Arte Antica e Contemporanea, 22 giugno 2021.
- Redazione MiC, *Il paesaggio e la sua tutela*, redatto dalla Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per l'area metropolitana di Venezia e le province di Belluno, Padova e Treviso, pubblicato dal Ministero della Cultura, 21 maggio 2021.

- Redazione MOSE, *Il MOSE in funzione – Le paratoie sollevate proteggono Venezia e la sua laguna dal mare*, pubblicato dal Consorzio Venezia Nuova, consultabile nel sito dedicato al MOSE per la difesa di Venezia e della sua laguna dalle acque alte e alle altre attività di salvaguardia realizzate dallo Stato italiano [mosevenezia.eu](http://mosevenezia.eu).
- Redazione Ti Consiglio un Lavoro, *Autorità per la Laguna di Venezia: 100 assunzioni*, 28 agosto 2020, in [ticonsiglio.com](http://ticonsiglio.com).
- Redazione Transport & Environment, *Una società per inquinare tutto – Le emissioni in atmosfera delle crociere di lusso in Europa*, giugno 2019, in [transportenvironment.org](http://transportenvironment.org).
- Redazione Shmagazine, *Il ministero per i beni e le attività culturali riconosce la fontana in ceramica di Antonio Corriga quale importante bene culturale*, in [shmag.it](http://shmag.it), 16 gennaio 2020.
- Redazione di Venezia Today, *Altri fanghi alle Tresse, «sovrizzo modesto». Fersuoch: «è diventata una cosa mostruosa»*, pubblicato da Venezia Today, 25 novembre 2019.
- Redazione VeneziaToday, *Ok della Camera al Decreto Legge grandi navi a Venezia*, in VeneziaToday, 15 settembre 2021.
- Redazione Viator, *Porto crociere di Dubrovnik*, pubblicato dalla compagnia Viator, [viator.com](http://viator.com)
- RICOZZI G., *There is no planet B / Gli effetti del cambiamento climatico sul patrimonio artistico*, in [Linkiesta.it](http://Linkiesta.it), 23 agosto 2021.
- ROSSETTI M., *Bene culturale giuridicamente proteggibile*, in Osservatorio Wealth MGMT, 24 febbraio 2021.
- RUSSO R., *Navi da crociera – Uno studio sulle emissioni inquinanti in atmosfera*, in GIS e Trasporti – Software Geospaziali, GIS, Mobilità e Trasporti, 12 luglio 2019.
- SERRECCHIA, *In un anno le navi da crociera a Venezia inquinano come 820 mila auto. Perché viene permesso?*, in The Vision - Habitat, 8 agosto 2019.
- SILVESTRI C., *Autorità per la Laguna di Venezia... a Roma*, in Studio Legale Ambiente, 20 agosto 2020.
- SIMONE V., *Il codice dei Beni Culturali*, in FineArt.
- TANTUCCI E., *SOS Venezia – Una giungla di competenze per la salvaguardia della laguna*, in Il Giornale Dell'Arte, 26 ottobre 2021.

- TATTARA G., *E' solo la punta dell'iceberg! Costi e ricavi del crocierismo a Venezia*, pubblicato dall'Università Cà Foscari di Venezia – Dipartimento di Economia, marzo 2013.
- Unesco – Convenzione del Patrimonio Mondiale, *Elenco del patrimonio mondiale in pericolo*, in [whc.unesco.org](http://whc.unesco.org).
- VALENTINI V., *Inchino mortale a Venezia*, in Byoblu – La tv dei cittadini, 9 luglio 2012.
- VALLERANI F., *Fiumi come corridoi di memorie culturali, saperi idraulici e rappresentazioni*, in Semestrale di Studi e Ricerche di Geografia XXXI, gennaio 2019, pagg. 105 e 106.
- W.H.C., *Le linee guida operative per l'attuazione della Convenzione del Patrimonio Mondiale*, pubblicata da UNESCO, 2005, su [whc.unesco.org](http://whc.unesco.org).
- ZUANON S., *Differenza tra Decreto Legge e Decreto Legislativo*, in Studiare Diritto, 31 dicembre 2020.

## SITOGRAFIA

- <http://archeologiamedievale.unisi.it/SitoCNR/Ricerca/ricerca.html>
- <http://www.aedon.mulino.it/archivio/1998/1/chiti.htm>
- <http://www.aedon.mulino.it/archivio/2004/1/art10.htm>
- [http://www.aedon.mulino.it/archivio/2021/2/casini\\_venezia.htm#nota2](http://www.aedon.mulino.it/archivio/2021/2/casini_venezia.htm#nota2)
- [http://www.aedon.mulino.it/risorse/dib\\_tu/desantis.htm](http://www.aedon.mulino.it/risorse/dib_tu/desantis.htm)
- [https://www.askanews.it/politica/2021/07/14/dl-venezia-di-biasio-decisione-del-governo-ci-pone-doppia-sfida-pn\\_20210714\\_00235/](https://www.askanews.it/politica/2021/07/14/dl-venezia-di-biasio-decisione-del-governo-ci-pone-doppia-sfida-pn_20210714_00235/)
- <http://www.notariato.it/wp-content/uploads/2749.pdf>
- [http://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/Am0070b.pdf?\\_1656668033628](http://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/Am0070b.pdf?_1656668033628)
- [https://documen.site/download/pdf-5adbf2882b8e0\\_pdf](https://documen.site/download/pdf-5adbf2882b8e0_pdf)
- <http://nicolapellicani.it/la-nuova-legge-speciale-venezia/#:~:text=La%20proposta%20di%20legge%20presenta,e%20soggetti%20pubblici%20della%20citt%C3%A0>
- [http://amsdottorato.unibo.it/5025/1/mariutti\\_giulia\\_tesi.pdf](http://amsdottorato.unibo.it/5025/1/mariutti_giulia_tesi.pdf)
- <https://arca.unive.it/retrieve/handle/10278/3715712/167959/Fiumi%20come%20corridoi%20di%20memorie%20culturali.pdf>
- [https://bibliotecavolumi.giuffrefrancislefebvre.it/#/details?cod\\_vol=000223450&fromSearch=commentario%20beni%20culturali&entities=false&from=Tutto%20il%20Catalogo&fromResults=trueù](https://bibliotecavolumi.giuffrefrancislefebvre.it/#/details?cod_vol=000223450&fromSearch=commentario%20beni%20culturali&entities=false&from=Tutto%20il%20Catalogo&fromResults=trueù)
- <https://books.google.it/books?id=WyUXEAAAQBAJ&pg=PA14&lpg=PA14&dq=tutela+delle+vie+d%27acqua+di+interesse+culturale&source=bl&ots=cVC-7XaaoN&sig=ACfU3U1TEjvk042NtnEXyOBqtCzMDAafYg&hl=it&sa=X&ved=2ahUKEwjWvfDAyLf5AhVF7rsIHUgDDWI4RhDoAXoECBMQAw#v=onepage&q=tutela%20delle%20vie%20d'acqua%20di%20interesse%20culturale&f=false>
- <https://books.google.it/books?id=blVoDwAAQBAJ&pg=PA149&lpg=PA149&dq=blue+ways+zone+idrografiche&source=bl&ots=fJtYdh0H-q&sig=ACfU3U0obmz8qWU47hN-2o7ZH29W8THQIA&hl=it&sa=X&ved=2ahUKEwj7cSMlp75AhWniv0HHaMIC>

[VoQ6AF6BAguEAM#v=onepage&q=blue%20ways%20zone%20idrografiche&f=false](#)

- <https://generazionediarcheologi.com/2017/04/10/diritto-beni-culturali-codice-beni-culturali-e-paesaggio-parte-prima/>
- <https://gisetrasporti.com/navi-da-crociera-studio-emissioni-inquinanti/2/>
- <https://fineart.dimanoinmano.it/il-codice-dei-beni-culturali/ù>
- <https://fineart.dimanoinmano.it/il-codice-dei-beni-culturali/>
- <https://finestrainformativa.com/biblioteca/articolo/read/79637-dove-attraccano-le-navi-da-crociera-a-santorini>
- <https://fondoambiente.it/news/grandi-navi-a-veneziah-un-decreto-legge-stabilisce-lapprodo-fuori-dalla-laguna>
- <https://fondoambiente.it/news/incidente-veneziah-sulle-grandi-navi-e-tempo-di-arrivare-una-soluzione-definitiva/>
- <https://forbes.it/2021/07/14/addio-alle-grandi-navi-a-veneziah-ecco-quanto-vale-lindotto-della-crocieristica-per-la-città/>
- <https://it.geosnews.com/news/veneziah/altri-fanghi-alle-tresse-sovrizzo-modesto-feruoch-e-diventata-una-cosa-mostruosa-qfi4>
- [https://it.wikipedia.org/wiki/Convenzione\\_dell%27Aia\\_\(1954\)#:~:text=Scopo%20della%20convenzione%20%20C3%A8%20quello,il%20patrimonio%20culturale%20de i%20popoli%22.](https://it.wikipedia.org/wiki/Convenzione_dell%27Aia_(1954)#:~:text=Scopo%20della%20convenzione%20%20C3%A8%20quello,il%20patrimonio%20culturale%20de i%20popoli%22.)
- <https://lexambiente.it/materie/beni-culturali/171-dottrina171/15768-beni-culturali-i-vincoli-di-tutela-indiretta-dei-beni-culturali-immobili.html#sdfootnote2sym>
- [https://nicolapellicani.it/una-nuova-legge-speciale-veneziah-2/#:~:text=La%20proposta%20di%20legge%20\(AC,un%20vero%20e%20proprio%20%E2%80%9CDossier](https://nicolapellicani.it/una-nuova-legge-speciale-veneziah-2/#:~:text=La%20proposta%20di%20legge%20(AC,un%20vero%20e%20proprio%20%E2%80%9CDossier)
- <https://opac.bncf.firenze.sbn.it/bncf-prod/resource?uri=SBL0271106&v=1&dcnr=0>
- <https://polaris.irpi.cnr.it/novembre-1966/>
- [https://portale.comune.veneziah.it/utilities/delibereconsiglio/files/2015/DC\\_2015\\_118\\_Allegato%20A\\_Relazione%20tecnica%20istruttoria.pdf](https://portale.comune.veneziah.it/utilities/delibereconsiglio/files/2015/DC_2015_118_Allegato%20A_Relazione%20tecnica%20istruttoria.pdf)
- <https://salviamoveneziah.wordpress.com/2015/01/17/avamporto-galleggiante-alla-bocca-di-porto-del-lido-di-veneziah/>
- <https://www.soprintendenzapdve.beniculturali.it/il-paesaggio-e-la-sua-tutela/>

- <https://thevision.com/habitat/crociere-inquinamento-venezia/>
- <https://web.archive.org/web/20080724001840/http://whc.unesco.org/en/141>
- <https://whc.unesco.org/en/danger/>
- <https://www.altalex.com/documents/news/2007/01/03/la-nozione-di-bene-culturale-dalla-commissione-franceschini-al-nuovo-codice#sdfootnote7sym>
- [https://www.amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2013/09/Falcone\\_Paesaggio-artificiale.pdf](https://www.amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2013/09/Falcone_Paesaggio-artificiale.pdf)
- <https://www.ancebrescia.it/2004/d-lgs-422004-codice-dei-beni-culturali-e-del-paesaggio-le-principali-innovazioni-per-il-settore-delledilizia/>
- <http://www.aracneeditrice.it/index.php/pubblicazione.html?item=9788854890886#:~:text=Bene%20naturale%20primario%2C%20indispensabile%20per,e%20costumi%20di%20epoche%20storiche.>
- <https://www.archeologiaviva.it/5099/un-sole-pallido-la-nuova-legge-sui-beni-culturali/>
- [https://www.assemblea.emr.it/cittadinanza/per-approfondire/formazione-pdc/io-amo-i-beni-culturali/qualche-definizione/documentazione-allegata/Pitruzzella-%20La%20nozione%20di%20bene%20culturale%20-Aedon-%201-2000.pdf/at\\_download/file/Pitruzzella,%20La%20nozione%20di%20bene%20culturale%20\(Aedon,%201-2000\).pdf](https://www.assemblea.emr.it/cittadinanza/per-approfondire/formazione-pdc/io-amo-i-beni-culturali/qualche-definizione/documentazione-allegata/Pitruzzella-%20La%20nozione%20di%20bene%20culturale%20-Aedon-%201-2000.pdf/at_download/file/Pitruzzella,%20La%20nozione%20di%20bene%20culturale%20(Aedon,%201-2000).pdf)
- <https://www.byoblu.com/2012/07/09/le28099indignazione-dura-meno-di-un-orgasmo-e-dopo-vien-sonno/>
- <https://www.camera.it/leg18/126?tab=2&leg=18&idDocumento=2907&sede=&tipo>
- <https://www.camera.it/leg18/126?tab=2&leg=18&idDocumento=2358&sede=&tipo>
- <https://www.camera.it/leg18/126?tab=2&leg=18&idDocumento=1428&sede=&tipo>
- [https://www.collegioingegnerivenezia.it/images/eventi\\_2/2019/2019\\_10\\_05\\_PREMIAZIONE\\_TESI/TESI/3-DarioFantinatoT.pdf](https://www.collegioingegnerivenezia.it/images/eventi_2/2019/2019_10_05_PREMIAZIONE_TESI/TESI/3-DarioFantinatoT.pdf)
- <https://www.commissariocrociere.ve.it/category/cronoprogramma/>
- <https://www.commissariocrociere.ve.it/il-progetto/>
- <https://www.commissariocrociere.ve.it/il-progetto/punti-di-attracco-temporanei/>
- <https://www.comune.bergamo.it/node/169990>
- <https://www.comune.venezia.it/it/content/venice-blue-flag>

- <https://www.consiglio.regione.toscana.it/upload/oli/documenti/RELAZIONI-MONOGRAFICHE/ANNO-1998/GIUGNO/CARRA-GIU-98.pdf>
- <https://www.ehabitat.it/2021/07/13/venezia-blacklist-unesco-grandi-navi/>
- <https://www.fbsr.it/wp-content/uploads/2013/02/La-stagione-della-Commissione-Franceschini.pdf>
- [https://www.fbsr.it/wp-content/uploads/2013/02/04indicivoliiiiii\\_1249\\_1360751963.pdf](https://www.fbsr.it/wp-content/uploads/2013/02/04indicivoliiiiii_1249_1360751963.pdf)
- <https://www.federalismi.it/AppOpenFilePDF.cfm?artid=20445&dpath=document&dfile=10072012105332.pdf&content=Una%2Bnuova%2Blegge%2Bspeciale%2Bper%2BVenezia%2B%2D%2Bstato%2B%2D%2Bdottrina%2B%2D%2>
- <https://www.finetodesign.com/2014/03/venezia-in-pillole-tour-dei-palazzi-rinascimentali-sul-canal-grande/>
- <https://www.finestresullarte.info/attualita/unesco-stop-grandi-navi-o-venezia-in-black-list>
- [https://www.huffingtonpost.it/entry/grandi-navi-il-governo-salva-venezia-senza-un-piano-b\\_it\\_60f163c7e4b00ef8761b5cb7/](https://www.huffingtonpost.it/entry/grandi-navi-il-governo-salva-venezia-senza-un-piano-b_it_60f163c7e4b00ef8761b5cb7/)
- <https://www.ilgiornaledellarte.com/articoli/sos-venezia-una-giungla-di-competenze-per-la-salvaguardia-della-laguna/137380.html>
- <https://www.ilpost.it/davidedeluca/2013/08/22/la-questione-delle-grandi-navi-a-venezia/>
- <https://www.ilsole24ore.com/art/venezia-le-crociere-business-400-milioni-ACenTIL>
- <https://www.informazionefiscale.it/decreto-legge-decreto-legislativo-differenza#:~:text=A%20differenza%20del%20Decreto%20Legge%2C%20nel%20quale%20il%20Parlamento%20ha,Governo%20l'emanazione%20di%20leggi.>
- <https://www.insula.it/images/pdf/resource/quadernipdf/Q13-04.pdf>
- <https://www.isprambiente.gov.it/it/attivita/museo/calendario-eventi/2019/201cgli-effetti-dell2019acqua-sui-beni-culturali.-valutazioni-critiche-e-modalita2019-di-verifica201d-36deg-convegno-internazionale-scienza-e-beni-culturali>
- <https://www.italianostravenezia.org/wp-content/uploads/2015/11/Presentazione-Tresse-Nuovo.pdf>
- <http://www.iuav.it/NEWS---SAL/comunicati/2016/Grandi-Navi-analisi-delle-alternative.pdf>

- <https://www.journalchc.com/wp-content/uploads/2017/11/codice-urbani1.pdf>
- <https://www.journalchc.com/2020/11/04/il-lago-di-viverone-un-patrimonio-da-proteggere-e-valorizzare/>
- [https://www.lescienze.it/news/2019/06/21/news/inquinamento\\_grandi\\_navi-4453766/](https://www.lescienze.it/news/2019/06/21/news/inquinamento_grandi_navi-4453766/)
- <https://www.linkiesta.it/2021/08/clima-beni-culturali-inquinamento/>
- <https://www.meteoweb.eu/2016/11/laccesso-delle-grandi-navi-crociera-nella-laguna-veneziana-analisi-delle-alternative/794114/>
- <https://www.money.it/patrimonio-idrico-valorizzazione-imprese>
- <https://www.mosevenezia.eu/il-mose-in-funzione/>
- <https://www.mosevenezia.eu/wp-content/uploads/2017/12/QL-intervento-linetti.pdf>
- <https://www.mosevenezia.eu/wp-content/uploads/2017/12/QL-boato1.pdf>
- <https://www.osservatorio-wealth.it/2021/02/24/bene-culturale-giuridicamente-proteggibile/>
- <https://www.port.venice.it/en/node/6986>
- <https://www.port.venice.it/it/autorita-portuale-di-venezias.html>
- <https://www.port.venice.it/it/concorso-di-idee-la-sentenza-del-tar-non-riguarda-gli-approdi-temporanei-marghera.html>
- <https://www.port.venice.it/it/concorso-di-idee-punti-attracco-fuori-laguna-undici-le-proposte-ideative-pervenute-all-autorita.html>
- <https://www.port.venice.it/it/limpatto-economico-della-crocieristica-venezias.html>
- <https://www.regione.veneto.it/web/ambiente-e-territorio/legge-speciale>
- <https://www.scienzainrete.it/contenuto/articolo/daniela-patrucco-intervista-giuseppe-tattara/crociera-costano-poco-e-generano>
- [https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento\\_evento\\_procedura\\_commissione/files/000/001/848/Libro\\_Bianco\\_Grandi\\_Navi.pdf](https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/001/848/Libro_Bianco_Grandi_Navi.pdf)
- <https://www.shippingitaly.it/2020/08/01/completato-al-100-il-nuovo-terminal-container-di-vado-ligure/>
- [https://www.shmag.it/sardegna/oristano/16\\_01\\_2020/il-ministero-per-i-beni-e-le-attivita-culturali-riconosce-la-fontana-in-ceramica-di-antonio-corriga-qual-importante-bene-culturale/](https://www.shmag.it/sardegna/oristano/16_01_2020/il-ministero-per-i-beni-e-le-attivita-culturali-riconosce-la-fontana-in-ceramica-di-antonio-corriga-qual-importante-bene-culturale/)

- <https://www.studiarediritto.it/decreto-legge-e-decreto-legislativo/>
- <https://www.studiolegaleambiente.it/autorita-per-la-laguna-di-veneziana-roma/>
- <https://www.themeditelgraph.com/it/transport/ports/2015/06/26/news/porti-offshore-soluzione-al-gigantismo-navale-1.38168352>
- <https://www.ticonsiglio.com/autorita-laguna-veneziana-assunzioni/>
- [https://www.treccani.it/enciclopedia/beni-culturali\\_%28XXI-Secolo%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/beni-culturali_%28XXI-Secolo%29/)
- <https://www.transportenvironment.org/wp-content/uploads/2021/07/One%20Corporation%20to%20Pollute%20Them%20All%20English.pdf>
- <https://www.unesco.beniculturali.it/projects/veneziana/>
- <https://www.unesco.it/it/PatrimonioMondiale/Detail/136>
- <https://www.veneziatoday.it/politica/decreto-grandi-navi-veneziana-approvato-camera.html>
- <https://www.venicethefuture.com/schede/it/345-aliasid=345.htm>
- <https://www.viator.com/it-IT/Dubrovnik-attractions/Dubrovnik-Cruise-Port/overview/d904-a12260>
- <https://www.wired.it/attualita/politica/2019/07/05/veneziana-unesco-patrimoni-umanita-black-list/>
- <https://www.wired.it/attualita/politica/2021/06/22/veneziana-unesco-grandi-navi-laguna/>

Data di ultima consultazione: 25 settembre 2022.

## ***RINGRAZIAMENTI***

Dedico queste ultime note al “me stesso” che un giorno, in futuro, sfoglierà questo lavoro. La pagina che sto scrivendo, probabilmente, indica il termine della mia carriera scolastica. Ricordo di aver concluso la tesi triennale ringraziando le persone che davvero mi sono state accanto lungo il percorso universitario. Due anni dopo, per fortuna, sono rimaste le stesse e non credo sia necessario nominarle nuovamente per esprimere quanto siano indispensabili.

Voglio ringraziare, però, una persona che non ho mai menzionato prima, me stesso. Credo che, a volte, essere un po’ egoisti non sia sbagliato. Grazie di essere riuscito a terminare gli obiettivi che ti sei imposto, grazie di aver ottenuto risultati che ti rendono soddisfatto e grazie della grinta e della motivazione avuta che ti hanno spinto a non fermarti nonostante tutto.

Prima che perda, con il passare del tempo, dettagli della mia vita universitaria, voglio scrivere un commento a caldo. Mi è piaciuta e la rifarei. Nonostante l’ansia dovuta agli esami, le giornate passate a studiare e nonostante la voglia di percepire uno stipendio, la rifarei. Grazie mamma e papà, avete reso possibile questo mio percorso. Sono convinto che, a livello culturale e sociale, mi abbia portato ad una crescita non indifferente.

In questi giorni, come succede alla fine di ogni cammino, mi domando “e ora?”. Facile, entrerò nel mondo del lavoro, ma ricoprendo che mansione. Quale sarà il mio posto nella società? Sono fiducioso ma nel contempo mi spaventa. Il mio obiettivo è riuscire a spendere al meglio ciò che ho imparato, farmi valere e trovare qualcosa soddisfacente sia dal punto di vista personale che economico. Spero di riuscire a raggiungerlo.

