Commissione d'Inchiesta ministeriale sulla sciagura del Vajont

Relazione al ministro dei Lavori Pubblici

Roma, Istituto Poligrafico dello Stato 1964

Onorevole Ministro,

alle ore 22,39 del 9 ottobre 1963, il movimento franoso delle pendici del Toc, già in atto da tempo, sulla sinistra del Vajont, assumeva un andamento precipite, irruento, irresistibile. L'acqua del lago artificiale, alla quota di 700,42 m. sul livello del mare, subiva una formidabile spinta: con andamento pauroso, si calcola di 50 chilometri all'ora, la frana avanzava su un fronte di circa 2 chilometri a monte della diga; raggiungeva, così, la sponda destra, urtava contro questa, vi scorreva sopra, superando, in alcuni punti, di 100 metri la quota iniziale.

La tremenda pressione della massa, che aveva conservato la sua unità, spostava, con violenza mai vista, un volume di 50 milioni di metri cubi di acqua.

Fenomeno apocalittico, un'onda si sollevava fino a 200 metri, per ricadere, paurosa, irradiandosi in parte verso la diga, in parte verso il ramo interno del lago.

Non più contenuta, la prima, con un volume di circa 25 milioni di metri cubi, superava la diga, si lanciava nella gola, proiettandosi poi, tumultuosa, verso la valle del Piave. Irrompeva così, sventagliandosi, flagellando, inesorabile, violenta, rapida – 1600 metri in quattro minuti circa – sull'ampio scenario, che si schiude, di sotto. Le luci, palpiti di vita, d'industria feconde, operose, di Longarone, di Pirago, della sponda di Fornace, di Villanova, di Faé, dei borghi di Castellavazzo e di Codissago, della cartiera, allo sbocco della gola, improvvisamente si spengono: con esse migliaia di vite umane. Il fiume, improvvisamente ingrossato, assume un aspetto di piena mai vista; danneggia Severzene, Belluno, prosegue, poi, dopo 80 chilometri, placato a trovar pace verso il mare.

Nell'interno del lago, l'acqua residuata dell'onda investe Pineda: l'onda si riflette, va a colpire S. Martino, risalendo verso il passo di Sant'Osvaldo: case, borghi, abitati da poveri contadini, sono distrutti: con essi altre vite umane.

Cinque rapidi intensi minuti sono stati sufficienti al compiersi della tragedia: due umili spettatori, espressione di altissimi valori umani, assistono al fenomeno: a monte, il parroco di Casso, don Carlo Onorini, il quale, trepidante, vigilava sulle luci dei riflettori che seguivano il movimento franoso; a valle, sotto la diga, il carabiniere Riccardo Aste, inviato pochi minuti prima, in servizio di sicurezza; una fiamma di luce bianchissima – la distruzione, in tempi brevemente differenziati, di due linee di trasporto ad alta tensione, a monte e a valle della gola – una colonna altissima di acqua, mista a sassi, che assumeva, nel bagliore della bianca luce, un colore denso, lattiginoso, grigiastro, l'arco dell'onda, proiettandosi nella valle; un fragore assordante, un precipitare di massi, di pietre, di terra.

Sullo scenario di morte, sovrastava, intatta, la diga, creazione umana, gloria della tecnica italiana: non vinta ma superata dalla natura.

***

Poco più di ventiquattr'ore dopo, rientrato dai luoghi del disastro, il Ministro dei Lavori Pubblici informava il Presidente del Consiglio di Stato che era suo intendimento nominare una commissione d'inchiesta della quale si proponeva di affidare a lui la presidenza. Insieme, poi, interpellavano il Presidente del Consiglio Nazionale delle ricerche, perché designasse tre professori universitari, altamente qualificati, di assoluta indipendenza. A questi, il Ministro aggiungeva un funzionario del pari altamente qualificato nella persona del Provveditore alle Opere Pubbliche della Lombardia.

La Commissione veniva insediata il 14 ottobre 1963: ad essa si assegnavano due mesi di tempo, per presentare una relazione, la cui indagine è chiaramente segnata nel decreto istitutivo.

Questa «ritenuta l'opportunità di accertare, sul piano tecnico ed amministrativo, mediante l'esame di una Commissione di esperti, altamente qualificati – ed indipendentemente dall'istruttoria penale di competenza dell'Autorità Giudiziaria – le cause, prossime e remote, determinanti la catastrofe della diga del Vajont del 9 ottobre 1963», proponeva alla Commissione i seguenti quesiti:

a) se, anche alla luce degli eventi successivi, sia stato dato, a suo tempo, il giusto rilievo, nella progettazione e nella costruzione della diga, all'esame idrogeologico di tutta la zona a monte del bacino, e se, anche

successivamente al completamento dell'opera, sia stato dato il giusto rilievo ai franamenti verificatisi a monte della diga;

b) quale sia il motivo per cui il collaudo, disposto in corso d'opera dal 25 marzo 1958, si protragga tuttora e su quali punti controversi la Commissione collaudatrice (o membri di essa) abbia espresso pareri discordanti;

c) quale sia stato il regime di sperimentazione prescritto dalla Commissione collaudatrice, e se siano sempre state disposte ed adottate tutte le misure precauzionali imposte, oltre che dalla tecnica, dalle necessarie regole di particolare prudenza, specie con riferimento al manifestarsi di fenomeni franosi;

d) quale sia stato il regime del bacino nei dieci giorni antecedenti il disastro; se esso corrispondesse alle prescrizioni della Commissione collaudatrice e se offrisse sufficienti garanzie di sicurezza;

e) se le manifestazioni franose degli ultimi giorni, antecedenti al disastro, ed eventuali altri fatti fisici concomitanti, che indussero a prescrivere lo sgombero della popolazione di Erto, fossero tali da imporre analoga prescrizione anche per le popolazioni a valle della diga; se i tecnici dell'ENEL-SADE abbiano operato con la dovuta diligenza ed iniziativa nel rilevare, denunciare tali fatti alle competenti autorità, ed a tempo opportuno; e se tali autorità, ed uffici competenti, avvertiti, siano tempestivamente intervenuti.

***

L'incarico, malgrado la proroga indispensabile di trenta giorni, è stato ultimato in tempo relativamente breve, ove si tenga conto delle difficoltà, della complessità, quando non addirittura della complicatezza delle indagini.

Conoscenza di fatti e, in particolare, del fenomeno franoso, nelle cause, nello evolversi, nella drammatica conclusione: a ciò si è provveduto con ampio studio geologico, allegato a questa relazione. Esame degli studi tecnici, dei dati raccolti dalla SADE e dall'ENEL-SADE; rielaborazione di essi, proprio agli effetti della migliore conoscenza di fenomeni, che hanno preceduto la catastrofe; consultazione di atti, riflettenti un procedimento amministrativo, il quale ha percorso, per limitare l'indagine ai precedenti meno lontani, un cammino di oltre 15 anni. Presenza sui luoghi: cogliere dalla visione immediata del tragico scenario, dalla viva voce dei superstiti, ogni elemento di informazione, di giudizio. Lavoro, reso più arduo dalle necessità di consultare una documentazione – totalmente sequestrata dall'autorità giudiziaria – la cui conoscenza si è potuta avere con notevole ritardo, anche di oltre due mesi dal conferimento dell'incarico. Conoscenza necessariamente non integrale: ma, si aggiunge e si spera, sufficiente a determinare conclusioni, che traggano fondamento in sicuri elementi di giudizio.

Tutto ciò è stato fatto, nella convinzione di rendere doveroso tributo alle migliaia di vittime innocenti della sciagura, e ai superstiti; di soddisfare la legittima attesa del Governo, che ha sollecitato l'inchiesta, del Paese tutto che, dopo l'ansia e l'angoscia, intende vedere, conoscere, giudicare sull'evento, che ha sconvolto, attraverso un modesto, quantitativamente, lembo del suo territorio, cospicui interessi, non soltanto materiali; visione sollecita, equilibrata, non rinserrata nell'ambito di concrete, immediate personali responsabilità, ma dall'ampio respiro; che considerasse la tragedia nella sua compiutezza, nelle cause e nelle manifestazioni: consuntivo e, al tempo stesso, momento costruttivo per una ripresa che, superando l'angoscia, l'incubo, rivelasse al Paese anche i fermenti positivi emergenti dal disastro.

In 90 giorni di intenso continuo lavoro, sono state tenute 31 tenute collegiali anche sul posto, senza dire delle indagini particolari, protrattesi per lunghe ore, più spesso per intere giornate, sui luoghi della catastrofe, e altrove: momenti, tutti, dominati dalla esigenza della verità, che è quanto dire della giustizia.

[…]

CAPITOLO I

COMPITI E LIMITI DELLA COMMISSIONE

Il decreto istitutivo della Commissione, con i quesiti proposti, rivela, quasi segmentandoli, i momenti essenziali di un cammino, che si conclude nel tragico evento della notte del 9 ottobre 1963.

Sembra, peraltro, opportuno, mettere in evidenza la essenziale finalità della indagine. Questa non può mirare, a differenza di quanto usa comunemente – e gli esempi sono anche recenti – ad accertare fatti e cause, che possano schiudere il campo ad interventi di altri poteri: per fini diversi e più qualificati, diretti, cioè, alla tutela di interessi, riferibili al generale rapporto, che lega il cittadino allo Stato. Ciò è fuori dalla concreta attuale realtà, nella quale ciò che colpisce, con immediata tragicità, è la distruzione di vite umane: un bene, questo, che esprime il più alto valore sociale, la cui tutela costituisce sostanza primigenia del vivere civile. Ciò spiega il pronto intervento, sia pure ancora in sede informativa, del magistero punitivo, che è, in uno Stato libero, sovrano presidio contro chiunque.

L'indagine, che il Governo ha affidato alla Commissione, non vuole rappresentare, perciò, elemento concorrente, quasi di affiancamento, agli accertamenti, che il magistrato compie; neppure attività di parte, svolta a difesa di interessi patrimoniali, meglio, fiscali o erariali, che in quanto riferibili allo Stato, sarebbero anch'essi degni di particolare tutela, perché pubblici. Tutt'altro: essa ha un valore etico, che va sottolineato; anche per intendere lo sforzo della Commissione, e il valore degli accertamenti, che, muovendo dal tragico ambiente, si irradiano in direzioni varie, che riflettono vasti interessi pubblici e, anche meglio, sociali.

Le cause, gli effetti sono stati, perciò, considerati nella loro tragica fenomenologia, sono stati percepiti, riassunti, e , si vorrebbe quasi dire, con espressione nuova, sussunti per una ulteriore fruttuosa indagine, nell'interesse del Paese tutto: il funzionamento, cioè, degli organi tecnico-amministrativi; la validità di una formazione, che potrebbe rivelarsi non più attuale: basterebbe considerare che l'evento si è manifestato in un momento di passaggio, quasi di sutura, tra un ordinamento e un altro: saggiare perciò la bontà, la efficienza degli strumenti, oltre che umani, giuridici.

Fare, si passi l'immagine, come il semeiotico, che considera i sintomi, non soltanto nella loro immediata espressione, ma come elemento per scrutare, allargando occhio e mente, un più vasto orizzonte, cioè il corpo umano tutto.

Questa concreta finalità definisce, nella sua essenziale caratteristica, la funzione della Commissione, e dà ad essa fisionomia appropriata.

Alla base dell'indagine è il concetto di responsabilità, che si vuole qui inquadrare da un punto di vista generale.

Questa non va limitata al magistero punitivo o a quello del giudice civile. In uno Stato, che ha per vocazione costituzionale la socialità, interessi vasti e complessi confluiscono nell'imponente fenomeno che è all'esame: a quello della vita umana, del patrimonio individuale, si aggiunge – anch'esso rilevante – l'interesse al retto andamento della cosa pubblica nella più vasta accezione: interesse, che si attua mediante concrete potestà amministrative, e , ove occorra, mediante la formazione, diretta all'emenda da lacune, deficienze, incongruenze del sistema in vigore; interesse sociale a conoscere lo svolgersi degli avvenimenti, ponendo in evidenza, nel loro complesso, chiaroscuri indispensabili, i dati positivi, e , quelli, purtroppo, negativi. Ciò perché gli organi del potere pubblico e i cittadini, anche non qualificati, elemento costitutivo della comunione sociale – partecipi, per definizione costituzionale, della stessa sovranità – sentano e conoscano le eventuali manchevolezze, che possono risultare nella complessa tragica vicenda, la cui imponenza ha colpito il patrimonio, materiale e, anche morale, della Nazione tutta.

Questo è, per concludere, il compito della Commissione.

[…]

Coerente con le premesse, la Commissione ha considerato gli eventi, con riferimento ai pubblici poteri. Questi dovevano garantire l'opera, agli effetti della pubblica incolumità.

La Commissione si limita, perciò, a considerare il formale meccanismo normativo e si sarebbe quasi tentati di attrarre in questa visione, anche il mirabile manufatto, gloria della tecnica italiana – e di motori, deve riconoscersi, che il primo è, nel caso concreto, come sopraffatto dalla insufficienza di alcuni uffici, cioè di singoli motori.

Si è rivelata, così, esatta l'affermazione di Tocqueville, secondo il quale «non è tanto il meccanismo formale delle leggi quello che conta, quanto la forza dei motori».

Le constatazioni che seguono, pertanto, se individueranno un'eventuale manchevolezza nell'ordinamento, daranno necessariamente la prevalenza, però – come si è detto – al funzionamento di alcuni uffici.

Le modalità con le quali gli organi responsabili hanno agito, le modalità, cioè, che precedettero il tragico evento, possono sintetizzarsi nella constatazione di una generale discrasia.

Discrasia, cioè dispersione, non concorso, meglio coordinamento, all'effetto di ricercare, utilizzando diverse, qualificate competenze, una soluzione coerente. È mancato, nella fase che ha preceduto l'evento, la valutazione, il giudizio, qualunque esso fosse, un giudizio, si vuol dire, dato da chi poteva e doveva farlo. È mancata la consultazione consapevole, individuale o collegiale. Eppure, proprio 20 giorni prima il 18 settembre, si era sentito bisogno di una riunione, per utilizzare varie competenze, agli effetti di una meditata decisione, proprio in previsione di un evento, che preoccupava.

L'osservazione si riferisce a tutti gli organi, statali e non statali.

Si comincia dai Prefetti. Il Prefetto di Udine aveva avuto l'allarme dal Sindaco di Erto, dai primi di settembre; non comunica al collega di Belluno, sul cui territorio la diga anche gravava, il documento. Il Genio Civile di Udine, che ne era anch'esso destinatario, non informa quello di Belluno, competente per i problemi tecnici della diga, della lettera.

Di fronte alla commissione fatta personalmente da un ingegnere dell'ENEL-SADE, della necessità di sfollare parte, benché modesta, del territorio della provincia, il Prefetto di Udine si limita a delegarne la competenza al

Sindaco, senza accertare – mediante organi a disposizione – quale fosse la reale situazione, quali le cause del grave provvedimento.

Notisi, ancora, che la richiesta veniva dal concessionario (ENEL-SADE), anche se ente pubblico: sarebbe stato opportuno conoscere, attraverso l'organo statale responsabile, cioè il Genio Civile, come stessero le cose.

La competenza del sindaco, in materia, è surrogatoria, e determinata soltanto da situazioni di assoluta emergenza: la responsabilità, e , perciò, la competenza del provvedimento appartiene, di regola, al Prefetto: questi, una volta delegato al Sindaco, il giorno 8, lo sgombero, doveva rendersi conto, attraverso gli organi governativi, della entità del fenomeno, anche agli effetti di ulteriori provvedimenti (non bisogna dimenticare che la catastrofe avvenne oltre 24 ore dopo l'ordinanza di sgombero).

La diga era molto vicina al capoluogo della provincia di Belluno. Il prefetto ha detto di ignorare lo stato d'animo dei cittadini di Longarone, che pure avevano ufficialmente protestato presso il Genio Civile, quello dei cittadini di Castellavazzo.

Egli ha, anzi, dichiarato di essere stato sempre all'oscuro di ogni cosa. In verità, nell'assumere servizio nella provincia, egli avrebbe potuto conoscere i precedenti della diga: un processo penale di una certa risonanza, la frana del '60, piuttosto seria; le interrogazioni alla Camera, le proteste dei cittadini; le attività di organi pubblici (si ricordano le controversie tra la provincia di Udine e quella di Belluno, proprio a proposito della diga e i pericoli di questa).

L'Ufficio del Genio Civile si è dimostrato poco adeguato ai suoi compiti. È stato chiaramente accertato che questo ufficio – che aveva, in passato, funzionato egregiamente – si era inaridito, praticamente, burocratizzando le sue funzioni, affidandosi eccessivamente al concessionario.

Le proteste, il richiamo dei cittadini, che si erano rivolti all'Ufficio, come organo di tutela per la sicurezza dell'opera pubblica, erano stati trasmessi, come normali pratiche, al concessionario, il quale addirittura si era incaricato di comunicare direttamente la risposta. Si accentuava così, nel pubblico, la sensazione della inutilità dell'azione statale, che non interveniva in modo autonomo e che era quasi in stato di subordinazione a quello dell'ENEL-SADE. Si ascolta la raccomandazione dell'ing. Caruso, di non allarmare, mentre proprio questa doveva accentuarne il senso di vigilanza. Al Genio Civile, organo locale, spettava invece, se non l'adozione diretta di provvedimenti di emergenza, per lo meno l'obbligo di segnalare, dopo essersene reso direttamente conto, all'autorità prefettizia la situazione.

Si indugia, perdendo tempo prezioso, nell'attesa di rapporti scritti, di dati, di elementi di giudizio, formalizzando, burocratizzando una situazione, che richiedeva azione pronta, immediata.

Manca, in fondo, l'iniziativa, la decisione indispensabile in quel momento: qualunque essa fosse, ma una decisione meditata, consapevole, frutto di ragionamento, espressione dei poteri, che la legge affida all'ufficio.

Per quanto riguarda gli organi dell'ENEL-SADE, pur riconoscendosi che la successione di due ordinamenti poteva presentare difficoltà nella ricerca delle competenze, tuttavia le azioni individuali risultano inadeguate. L'ing. Pancini lascia la diga, di cui aveva la direzione, il 18 settembre, dopo la riunione, senza effettuare la consegna al sostituto, ing. Caruso: egli non si sentiva, però, tranquillo, se telefonava per avere notizie, che gli si inviavano anche in America.

Colpisce l'ansiosa ricerca di organi, che potessero emettere un qualsiasi giudizio. Si è sostenuta vivacemente, da più parti, l'autonomia completa, conferita a coloro, che erano preposti ai rami di servizio, autonomia espressamente conservata col passaggio alla nuova gestione. La Commissione non intende indagare se, e fino a che punto, questa organizzazione quale si desume dalla lettera, dell'Amministratore provvisorio, pervenuta il 26 dicembre u.s.; né, ancora, se il decentramento potesse valere in presenza di una situazione di emergenza, nella quale l'elemento tecnico poteva venire a confluire in una valutazione discrezionale circa l'opportunità di adozione di provvedimenti che, che riguardavano l'incolumità pubblica, cioè la diligenza, di cui il dato tecnico è soltanto elemento di valutazione.

Ciò perché, in punto di fatto, l'affermato principio dell'autonomia degli organi è il risultato attenuato, e , in certo senso, contraddetto: il che può consentire a limitarsi a quelli che sono stati gli effettivi protagonisti degli ultimi avvenimenti.

L'ing. Biadene, che era a diretta conoscenza della situazione (v. la lettera del 9 ottobre all'ing. Pancini) ha dichiarato che egli «non aveva pensato alla zona di Longarone», perché partiva dal presupposto dei geologi, i quali dicevano che ci si sarebbe trovati di fronte ad una frana di assestamento di sponda, e che comunque, con i risultati delle prove su modello, riteneva ormai – almeno all'ultimo giorno – di avere raggiunto la quota di sicurezza.

Malgrado ciò, egli non si stente tranquillo, avverte Baroncini che – egli afferma – «era il responsabile» (evidentemente egli vuol riferirsi alla competenza) e lo prega di «fare in modo di venir su con la Commissione di collaudo»: ciò perché «nella Commissione di collaudo c'è un geologo, il quale può dire a quale fenomeno ci si trovi di fronte».

L'ing. Baroncini segue Biadene nel consiglio e si rivolge al prof. Penta. Ma la scelta cioè l'invito, non era, in quel momento, appropriato: il professore, infatti, membro della Commissione di collaudo, non aveva competenza ad emanare o suggerire i provvedimenti, che in quel momento occorrevano.

Non solo, dopo la relazione dell'ottobre 1961, con le prescrizioni in essa contenute, l'attività della commissione di collaudo era stata pressoché nulla.

Aggiungasi che l'intervento Penta sarebbe avvenuto, come questi ha dichiarato, a titolo personale. Non era, infatti, convocata la Commissione di collaudo, e neppure il professore si recava personalmente sul posto. Il direttore centrale aveva, infatti, stabilito di recarsi al Vajont, insieme con l'assistente del prof. Penta, prof. Esu.

Vi era ancora, lo si è visto, un direttore generale della vecchia SADE, mantenuto dall'ENEL nelle sue precedenti funzioni, a Venezia: a lui, che si trovava a Rapallo, per ragioni di servizio, l'ing. Biadene dà notizia, sia pure a titolo informativo, dello svolgersi degli avvenimenti e dei provvedimenti, adottati e in corso di adozione.

L'iniziativa di rivolgersi al Servizio dighe era stata dell'ing. Biadene e dell'ing. Baroncini. Della situazione, manifestatasi nel settembre, il Ministero avrebbe dovuto essere a conoscenza, sia pure sommaria, attraverso la lettera, sopra richiamata, del Comune di Erto e della risposta della SADE, diretta al Servizio dighe, delle quali però non si è trovato traccia negli atti e neppure nei registri di archivio ministeriali.

La telefonata all'ing. Sensidoni, assente dall'ufficio, fu fatta la mattina del mercoledì, 9 ottobre, sempre su consiglio dell'ing. Baroncini.

Della telefonata veniva data notizia, lo stesso giorno, all'ing. Batini, capo del servizio, il quale poteva, così, mettersi nel pomeriggio del giorno 9, a contatto con l'ing. Biadene e successivamente con l'ing. Violin, capo del Genio Civile di Belluno.

Il presidente Batini dà suggerimenti da lontano, ma non può avere, attraverso una telefonata – e dal concessionario per giunta – la visione concreta, soprattutto con riferimento ai provvedimenti che potevano essere adottati, a tutela della sicurezza pubblica, né può ascoltare, perché assente per servizio, l'ing. Sensidoni. Quanto poi alle notizie che il Presidente Batini poteva avere dall'ing. Violin – il quale nulla sapeva direttamente – queste valevano assai poco. Dimodoché il Servizio dighe, non poteva, nel pomeriggio del 9, esercitare le funzioni nella loro pienezza: dovendo soprattutto fidarsi delle notizie che il concessionario gli dava.

Ciò spiega l'invito all'ing. Violin a telefonare l'indomani per avere una visione diretta dell'organo locale competente.

CONCLUSIONI

Al termine della sua fatica, la Commissione torna, riflettendosi quasi su se stessa, alle premesse, da cui ha preso le mosse, e che hanno ispirato e diretto, la sua attività, gli accertamenti, le considerazioni, le conclusioni, conseguono a un'indagine che si è svolta intorno a un motivo ben individuato e definito sin dall'inizio: il funzionamento, dei pubblici poteri, intesi nel senso più ampio.

Questo insistere, richiamandole, nelle premesse, è indispensabile per la retta intelligenza di questa relazione: i cui risultati vanno interpretati e valutati, proprio nell'ambito delle finalità, chiaramente segnate.

A questo principio, emergente e riaffermato, ogni volta che se ne manifestasse la necessità, la Commissione confida di essersi attenuta, come a regola indefettibile: indipendenza, degli accertamenti e delle conclusioni, da considerazioni che potessero, comunque, spettare al magistrato ordinario. Ciò perché le due indagini – l'amministrativa e la giudiziaria – sono differenziate nei fini, cioè nel bene, che essi tendono a tutelare; nei mezzi e nell'autorità delle conclusioni.

L'inchiesta amministrativa si propone di accertare – le direttive e i quesiti ne sono una chiara dimostrazione – come abbiano funzionato gli organi e i congegni, cioè la struttura normativa, in occasione di un evento di gravità eccezionale: nella espressione organi, è stata naturalmente compresa non soltanto l'organizzazione diretta, facente capo agli uffici pubblici, ma anche la cosiddetta amministrazione ausiliaria (SADE) e, da ultimo, l'indiretta (ENEL). Trattasi, perciò, di un bene, chiaramente individuato nel funzionamento dei poteri pubblici.

L'inchiesta giudiziaria, un eventuale processo, penale e civile, ha per fine, invece, la tutela di un bene diverso e primario, cioè la vita e gli averi.

L'inchiesta amministrativa, può, anzi dovrebbe, rivelare, soprattutto, un dato costruttivo: attraverso la constatazione di una insufficienza degli uffici, delle competenze, delle norme organizzative, essa dovrebbe sollecitare dagli organi responsabili, appropriate modificazioni, nell'organizzazione, nella struttura degli uffici.

La seconda – l'attività del giudice – invece, conclude un ciclo logico, la cui premessa è la legge e la conclusione è la condotta del cittadino.

La prima, proprio in considerazione del bene tutelato, valuta la bontà, la sufficienza, l'andamento, insomma, dell'amministrazione; la seconda, diretta essenzialmente all'individuo e alla condotta di lui, ha per iscopo la tutela

del principio generale del «neminem laedere». La prima ha innanzi a sé un suddito qualificato, cioè il cittadino, in una posizione definita da un rapporto di particolare subordinazione; la seconda considera, invece, il suddito, indiscriminatamente, nella ordinaria diligenza, la cui valutazione è legata a fattori diversi.

La differenza si manifesta, ancora, nel modo attraverso il quale le due indagini procedono (potere di accertamento del giudice, limitato potere di una Commissione amministrativa d'inchiesta); degli effetti (cosa giudicata; conclusioni puramente indicative dell'inchiesta amministrativa).

Queste precisazioni sono state fatte, per evitare errate interpretazioni: così, chi pensasse ad una quasi fungibilità o, quanto meno, ad una influenza diretta, quasi automatica, della prima indagine sulla seconda, potrebbe peccare in eccesso o in difetto.

Le osservazioni, le conclusioni, sono state prese, infatti, proprio tenendo presente il carattere dell'indagine che ha avuto per iscopo, spesso, di accertare la condotta in sé, anche al di fuori di effetti dannosi, per la vita e per gli averi, e del nesso di causalità, tra azione ed evento, cioè bene (vita, averi). Potrebbe, poi, darsi peso diverso, incompleto e inadeguato, ad accertamenti che, effettuati soltanto sul terreno tecnico, sono insufficienti su quello giuridico. Così, il concetto di straordinarietà, di prevedibilità dell'evento, considerato dal punto di vista tecnico, dovranno, invece, confluire nella nozione giuridica di colpa, con riferimento, cioè ai criteri di accertamento e di valutazione di questa, nel campo civile o penale; nel rapporto di causa ad effetto, nel pericolo, nell'allarme sociale, che la condotta non conforme ai principî ordinari di diligenza, poteva determinare.

[…]

RISPOSTE AI QUESITI

Sulle cause della frana, remote e vicine, viene riferito in modo particolareggiato nella relazione geologica.

Escluso il terremoto, che è stato effetto e non causa della frana, hanno contribuito allo evento molti fattori geologici e morfologici e idrologici, la valutazione dell'importanza di ciascuno dei quali implica problemi tecnici complessi e difficili.

Esistono, in ogni caso, chiari rapporti «ancorché non semplici», tra i livelli dell'acqua del lago artificiale e i movimenti franosi del versante.

***

a) Il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, nella relazione di approvazione del progetto – approvazione (15 giugno 1957), da cui trae vita l'atto di concessione – aveva rilevato la mancanza di indagini «nei riguardi della sicurezza degli abitati e delle opere pubbliche, che verranno a trovarsi in prossimità del massimo invaso»; di esse prescriveva l'adempimento.

La Commissione, preso atto del vizio del procedimento, ha avuto cura, peraltro, di accertare, attraverso i suoi tecnici, che varie perizie, su questo oggetto e sull'esame idrogeologico del bacino, erano state compiute dal geologo prof. Giorgio Dal Piaz, nel 1930, nel 1937, nel 1948 e nel 1953.

Anche durante la costruzione della diga e dopo il completamento dell'opera fu dato adeguato rilievo ai franamenti, verificatisi a monte della diga, con studi, ricerche, esperienze, fino al 1962 e con una continua sistematica raccolta di dati di osservazione, dal 1960 fino alla catastrofe.

b) la Commissione di collaudo, fu nominata, in corso d'opera, con la nota del 1° aprile 1958 del Ministero dei LL. PP.

Essa effettuò le seguenti visite ufficiali: il 18 luglio 1959, il 22 ottobre 1959, il 28 novembre 1960, il 10 aprile 1961 e il 17 ottobre 1961.

L'ultima visita risale all'ottobre 1961, quando dopo la prima frana e dopo i lavori di sistemazione, gli invasi furono ripresi.

Secondo affermazioni concordi, da questo periodo la Commissione ridusse la sua attività. Il concessionario aveva cura di inviare oltre che (tramite il Genio Civile), al Servizio dighe, anche ai singoli membri della Commissione, rapporti e diagrammi quindicinali sui controlli effettuati.

Non è risultato che vi siano stati pareri discordi in seno alla Commissione, la quale, come si è visto, cessò praticamente di funzionare, almeno nella sua collegialità, nell'ottobre 1961.

L'opera, in ogni caso, non era collaudata né collaudabile al momento del disastro, poiché il riempimento del bacino, ripreso dopo la prima frana, nell'ottobre 1961, era ancora in atto, dato che gli invasi non avevano raggiunto la quota massima, prevista nel progetto.

c) Il regime di sperimentazione è stato, secondo le norme vigenti, sempre autorizzato dal Genio Civile, su nulla osta del Servizio dighe.

Le autorizzazioni erano date, secondo elementi ufficiali, sulla base dei rapporti e dei diagrammi quindicinali.

Il concessionario era in possesso di dati sugli esperimenti eseguiti su modello, presso il Centro Modelli Idraulici di Nove; dati che non è risultato siano stati comunicati al Servizio dighe e a al Genio Civile.

Le risultanze delle prove su modello, prevedevano che, oltre l'invaso di 700 metri, la caduta di una frana avrebbe potuto avere conseguenze dannose, accentuatisi gradatamente, fino a diventare manifestamente impressionanti al massimo invaso, anche per la zona a valle della diga, cioè lato Longarone. Le previsioni tecniche, comunque, erano di molto inferiori all'evento straordinario, verificatosi con la frana del 9 ottobre.

Si chiese l'autorizzazione all'invaso oltre i 700 metri fino a 710, senza prendere precauzioni per l'eventuale caduta della frana.

Il livello del lago al momento della catastrofe era di 700,42.

La Commissione si è limitata a ricordare la situazione obbiettiva, risultante dalle cognizione tecniche, a disposizione del concessionario: l'accertamento dell'uso di regole imposte dalla prudenza spetta agli organi competenti (giudice).

d) Lo svaso, nei dieci giorni antecedenti al disastro, fu effettuato alla velocità media di cm 80 al giorno. Esso non venne, per giuste ragioni di prudenza, accelerato, poiché si temeva di compromettere ulteriormente la stabilità della sponda sinistra.

Dopo la frana del 1960 la Commissione di collaudo aveva, appunto, raccomandato svasi molto lenti per evitare brusche variazioni di equilibrio sulle sponde.

e) Lo sgombero della popolazione di Ero-Casso era limitato agli abitati sotto la quota 730, e a tutti quelli del versante sinistro del Toc.

Se si fossero tenuti presenti con maggiore margine di sicurezza le prove su modello, poiché la quota del lago superava i m. 700, misure più ampie si sarebbero dovute prendere nei riguardi di un'ondata tracimante la diga verso Longarone e la valle del Piave. Ciò tanto più in quanto la sospensione delle prove su modello non permetteva una valutazione adeguata degli effetti che tale ondata avrebbe potuto produrre.

Per concludere, i tecnici presero le precauzioni con riferimento alle previsioni suggerite dalle prove su modello con il serbatoio a quota 700: al momento della frana, il lago in fase di svaso, aveva raggiunto la quota 700,42.

Per quanto riguarda il funzionamento degli organi statali e degli organi dell'ENEL-SADE in questo periodo, la Commissione preferisce riportarsi alle conclusioni svolte nell'ultimo capitolo della Relazione.

Tratto da:
Gianni Silei, *Un banco di prova. La legislazione sul Vajont dalle carte di Giovanni Pieraccini*
Manduria-Bari-Roma, Lacaita 2016
pp. 185-197