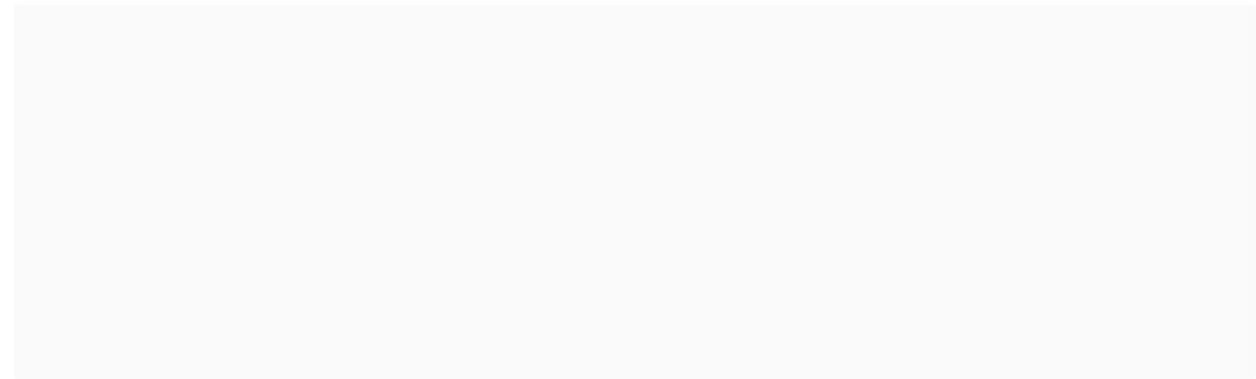




REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

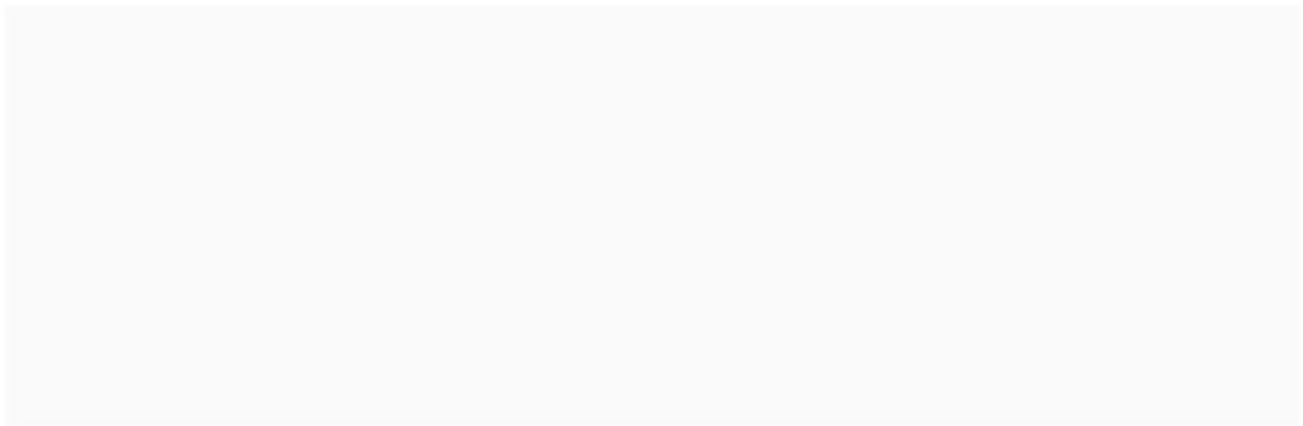
Il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche riunito in camera di consiglio nelle persone dei Sigg.ri:



ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa in sede di legittimità iscritta al n. 178 del Registro Generale dell'anno 2023, proposto
da



per l'annullamento

dell'ordinanza n. 1/2017 prot. n. 36603 del 13.9.2017, con la quale l'Unione dei Comuni Valle del Savio ha ingiunto alla società ricorrente il ripristino dell'area occupata dal primo tratto di pista che conduce dalla Strada Provinciale n. 135 all'opera di presa;

del verbale di constatazione illeciti edilizi del 13 gennaio 2017, n. 1597;

dell'ordinanza n. 1/2018, con la quale l'Unione dei Comuni della Valle del Savio ingiunge alla società ricorrente il ripristino dell'area occupata dal primo tratto di pista che conduce alla Strada Provinciale n. 135 all'opera di presa, con avvertimento che in caso di inottemperanza si procederà all'acquisizione



di diritto al patrimonio del Comune del bene e dell'area di sedime, ai sensi dell'art. 31 del D.P.R. n. 280 del 2001.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Unione dei Comuni della Valle del Savio;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 14 maggio 2025, il Cons. Giorgio Manca e uditi per le parti gli avvocati come dal verbale di udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. - Con ricorso innanzi al Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna la società Hera - Holding Energia Risorse Ambiente S.p.a. ha chiesto l'annullamento dell'ordinanza n. 1/2017 del 13 settembre 2017, con cui l'Unione dei Comuni Valle del Savio ha ingiunto alla società la demolizione e il ripristino dei luoghi a seguito della realizzazione, senza autorizzazioni (nulla osta vincolo idrogeologico e autorizzazione paesaggistica) e senza titoli edilizi, di un mini impianto idroelettrico sul torrente Para, ubicato nel Comune di Verghereto.

1.1. - In particolare, con l'ordinanza è stato disposto:

- 1) il ripristino dell'area occupata da HERA, dal primo tratto di pista che conduce alla Strada Provinciale n. 135 all'opera di presa;
- 2) l'esecuzione delle opere di protezione della condotta come previste nella relazione della procedura di *screening*;
- 3) l'esecuzione del rivestimento in pietra delle parti a vista della struttura in cemento armato dell'opera di presa, come prescritto dalla Soprintendenza per i BB.AA. e del Paesaggio di Ravenna;
- 4) la demolizione del nuovo edificio adibito a cabina di trasformazione;
- 5) la realizzazione delle reti paramassi nella zona compresa tra l'edificio centrale di trasformazione e la zona esposta al rischio caduta blocchi.

1.2. - L'ordinanza reca, inoltre, l'avvertimento che in caso di inottemperanza si procederà ai sensi dell'art. 31 del D.P.R. 380/2001 all'acquisizione di diritto a titolo gratuito, al patrimonio del Comune, del bene e dell'area di sedime.

1.3. - Con motivi aggiunti, proposti sempre innanzi al T.a.r. per l'Emilia-Romagna, HERA ha impugnato altresì l'ordinanza n. 1/2018, adottata a seguito dell'istanza di accertamento in sanatoria presentata da AMGA Energia in data 8 novembre 2017, a seguito dell'ordinanza n. 1/2017. Il provvedimento, da un lato, rigetta la domanda di accertamento in sanatoria, dall'altro conferma il contenuto dell'ordinanza n. 1/2017. In relazione a tale seconda parte, l'ordinanza n. 1/2018 è impugnata in quanto viziata in via derivata per i medesimi motivi dedotti avverso l'ordinanza n.



1/2017.

1.4. - Il T.a.r. per l'Emilia-Romagna, con sentenza n. 913 del 14 novembre 2022, ha dichiarato l'inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione, sull'assunto che la controversia spetti alla cognizione del Tribunale superiore delle acque pubbliche, quale giudice amministrativo specializzato.

2. - A seguito della sentenza, la società HERA ha riassunto il ricorso presso questo Tribunale superiore, reiterando le ragioni di illegittimità degli atti impugnati.

3. - Resiste in giudizio l'Unione dei Comuni Valle del Savio, eccependo preliminarmente l'improcedibilità del ricorso per difetto di interesse ad agire, posto che anche nell'ipotesi in cui venissero annullati gli atti impugnati, alcun vantaggio ne deriverebbe per controparte atteso che rimarrebbero comunque fermi gli effetti dei provvedimenti a seguito della sentenza TSAP n. 90 del 17 luglio 2024, che ha respinto il ricorso proposto da AMGA Energia. Nel merito chiede che il ricorso sia respinto.

4. - All'udienza del 14 maggio 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

5. - Stante l'infondatezza nel merito, si può prescindere dal vaglio delle eccezioni sollevate da parte resistente.

6. - Passando all'esame dei motivi del ricorso in riassunzione, con il primo la ricorrente deduce l'illegittimità degli atti impugnati per eccesso di potere per contraddittorietà e illogicità manifesta, sull'assunto che Hera s.p.a., pur essendo destinataria delle ordinanze impugnate, non sarebbe tra i soggetti obbligati a darvi esecuzione, non avendo né la proprietà né il possesso dei beni oggetto dell'ordinanza, e quindi non potendo, di fatto, dare esecuzione all'ingiunzione di ripristino dei luoghi. La società, infatti, dopo avere sottoscritto il contratto con il Comune di Verghereto per la costruzione di due mini impianti di trasformazione (contratto del 24 maggio 2004, rep n. 765), ha sottoscritto un accordo con AMGA (in data 20 gennaio 2005) per la realizzazione delle opere previste nella convenzione sopra richiamata e, quindi, non avrebbe più avuto un ruolo nella costruzione degli impianti idraulici. Tutte le relative obbligazioni contrattuali sarebbero state trasferite ad AMGA Energia.

La ricorrente osserva che essa, fin dall'inizio del procedimento, ha reclamato la propria estraneità alla realizzazione delle opere che oggi si pretendono abusive e nonostante ciò risulta tra i soggetti ai quali è stata indirizzata l'ingiunzione.

7. - Con il secondo motivo, la ricorrente rileva la violazione dell'art. 31 del DPR n. 380 del 2001, nonché eccesso di potere per falso presupposto di fatto e di diritto, poiché negli atti del procedimento risulterebbe essere stato il Comune di Verghereto (facente parte dell'Unione dei Comuni Valle del Savio) ad indicare l'Ing. Mauro Massari quale direttore dei lavori e la società Lumiei Impianti quale costruttore dell'opera, senza mai menzionare qualsivoglia ruolo svolto da Hera, a conferma della



estraneità della ricorrente rispetto a quanto disposto con l'ingiunzione, con riguardo anche a quanto previsto a carico dei diversi soggetti individuati dall'art. 29 del DPR n. 380 del 2001. Hera, infatti, si sarebbe limitata a gestire finanziariamente la realizzazione di un "progetto industriale" di interesse per il Comune di Verghereto per la costruzione di due mini impianti di trasformazione (contratto del 24 maggio 2004, rep n. 765), essendo il gestore del servizio di illuminazione per l'area interessata e potendo dunque fornire i supporti logistici necessari, ma non avrebbe rivestito alcun ruolo attivo nel procedimento.

Peraltro, la stessa società, dopo avere sottoscritto il contratto con il suddetto Comune, ha sottoscritto un accordo con AMGA (in data 20 gennaio 2005) per la realizzazione delle opere previste nella convenzione sopra richiamata e, quindi, non avrebbe più avuto un ruolo nella costruzione degli impianti idraulici. Tutte le relative obbligazioni contrattuali sarebbero state trasferite ad AMGA Energia.

Hera, in conclusione, non sarebbe proprietaria delle opere in questione e quindi non potrebbe essere coinvolta nella vicenda in forza di una previsione convenzionale del tutto irrilevante ai fini di cui al provvedimento impugnato.

8. – I due motivi, strettamente connessi, si prestano a un esame congiunto.

Essi sono infondati.

8.1. – Le censure sono basate sull'assunto che HERA, dopo aver sottoscritto la convenzione con il Comune di Verghereto per la realizzazione delle due centrali idroelettriche, ha incaricato AMGA della esecuzione dei lavori, cedendo alla stessa anche l'intero ramo d'azienda comprendente i due mini impianti. Non potrebbe essere quindi soggetto destinatario dell'ordinanza di demolizione.

Tuttavia, precisato che, dall'esame degli accordi conclusi tra HERA e AMGA, non emerge che la ricorrente, insieme alla esecuzione dei lavori e alla gestione degli impianti, abbia ceduto ad AMGA anche la proprietà delle aree e delle opere realizzate, è dirimente osservare che nel caso di specie trova applicazione l'art. 31, secondo comma, del D.P.R. n. 380 del 2001 (recante il testo unico in materia edilizia) il quale prevede che *«Il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, accertata l'esecuzione di interventi in assenza di permesso, in totale difformità dal medesimo, ovvero con variazioni essenziali, [...], ingiunge al proprietario e al responsabile dell'abuso la rimozione o la demolizione, indicando nel provvedimento l'area che viene acquisita di diritto, ai sensi del comma 3»*. Secondo la consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato, l'ordinanza di demolizione va sempre notificata al proprietario dell'immobile, anche se non direttamente responsabile dell'abuso, per il suo rapporto materiale con il manufatto abusivo che lo mette nella condizione di poter eseguire l'ordine di ripristino (tra le tante, di recente si veda Consiglio di Stato, sezione sesta, 30 novembre 2023, n. 10331).



L'ordinanza in questione, infatti, è finalizzata a colpire una situazione di fatto oggettivamente anti-giuridica e a ripristinare l'ordine urbanistico violato, il quale connota l'immobile abusivo anche nei successivi trasferimenti della proprietà, con la conseguenza che la demolizione è, di regola, atto dovuto e prescinde dalla coincidenza tra proprietario e responsabile dell'abuso.

9. - Con il terzo motivo, la società ricorrente deduce l'illegittimità delle ordinanze impugnate per difetto di istruttoria e di motivazione, con riferimento all'obbligo di ripristinare il tratto di strada sterrata che dalla strada provinciale conduce all'opera di presa, rilevando come questo non sarebbe stato realizzato *ex novo*, ma avrebbe ripreso un tracciato all'epoca già esistente, tratto che fu realizzato dalla Provincia di Forlì-Cesena durante la costruzione del ponte per raggiungere la base della spalla di detto ponte dove è ricavato un magazzino (come risulterebbe anche dal nulla osta rilasciato dalla stessa Provincia in data 13 novembre 2006).

Inoltre, è contestato che nel progetto dell'impianto siano stati rappresentati i tratti di strada comunale da recuperare, né il percorso che si sarebbe utilizzato per accedere alla zona interessata dall'impianto. Ad avviso della ricorrente si deve ritenere la vecchia strada comunale Tavollicci-Pereto una struttura preesistente utile come collegamento per passare da una all'altra delle due sezioni di impianto, ma non certo da recuperare come struttura viaria di accesso alla zona.

Con riguardo alle restanti prescrizioni e obblighi imposti dalle ordinanze impugnate, e segnatamente alla mancata esecuzione del rivestimento in bozze di pietra delle parti a vista della struttura in cemento armato dell'opera di presa, alla realizzazione di un nuovo edificio adibito a cabina di trasformazione, in difformità dal progetto autorizzato che prevedeva il restauro e la ricostruzione in parte di un fabbricato adibito a mulino esistente, e alla mancata installazione di reti paramassi nella zona compresa fra l'edificio centrale di trasformazione e la zona esposta al rischio di caduta blocchi, per un verso ribadisce che al momento della realizzazione di tali opere la società HERA era già completamente estranea ai pretesi obblighi, per altro verso sostiene che alcun nuovo edificio sarebbe stato realizzato essendosi rispettata l'indicazione di utilizzare il rudere di una struttura preesistente (come da relazione allegata al progetto, in conformità al piano regolatore comunale vigente).

9.1. – Sul punto vanno richiamate le considerazioni, pienamente condivise dal Collegio, con le quali questo Tribunale ha respinto analoghi rilievi dedotti da AMGA Energia nel ricorso definito con la sentenza 17 luglio 2024, n. 90. In particolare, nella sentenza è stato rilevato come *«non risulta neppure provato che la cabina di trasformazione sia stata realizzata su un altro rudere preesistente, visto che dal sopralluogo congiunto risulta ancora esistente un altro rudere abbandonato, con la conseguenza che non vi sarebbe neppure solo una traslazione dell'opera (per altro di circa 30 metri) ma una sua radicale diversità, considerata la differenza tra il progetto assentito, che prevedeva la realizzazione della centralina di trasformazione tramite ristrutturazione del mulino esistente, e la*



costruzione di un manufatto ex novo. [...] Deve essere, infatti, richiamato il consolidato orientamento giurisprudenziale, per cui grava sul privato l'onere di provare la consistenza originaria dell'immobile abusivo, in quanto solo l'interessato può fornire inconfutabili atti, documenti ed elementi probatori che possano radicare la ragionevole certezza dell'epoca di realizzazione di un manufatto (cfr., per tutte, Cons. Stato, sez. IV, 1 aprile 2019, n. 2115; sez. VI, 3 giugno 2019, n. 3696; id., 5 marzo 2018, n. 1391; Cons. Stato, Sez. VI, 5 marzo 2024, n. 2187). Sulla base di tale orientamento giurisprudenziale deve essere respinta altresì la censura relativa alla preesistenza del primo tratto di pista che sarebbe stata realizzata dalla Provincia, non essendo un idoneo elemento di prova in punto di fatto il riferimento contenuto nel nulla osta provinciale all'utilizzo della pista; la stessa società ricorrente dà atto, infatti, nel ricorso e nei motivi aggiunti di avere ritenuto preferibile utilizzare una pista preesistente piuttosto che realizzare ex novo un nuovo tracciato "per economia e minor impatto ambientale", ma con una valutazione che esula da quella relativa alla conformità al progetto assentito. Anche le ulteriori opere di cui si è chiesta l'esecuzione erano necessarie per riportare l'opera alla conformità al progetto, quali la costruzione di scogliera di protezione e la rete paramassi, entrambe oggetto della procedura di screening VIA. Si tratta di opere comunque necessarie al fine della messa in sicurezza dell'area. In particolare, con riguardo alla rete paramassi, nelle osservazioni del 3 febbraio 2017 si ammetteva che la rete non era stata realizzata riconducendo tale circostanza alla necessità di un intervento a monte di regimazione delle acque. Tale intervento sarebbe stato rilevante se a tale condizione fosse stata subordinata la realizzazione nella rete nel progetto o nella procedura di screening di VIA, non in base ad un'autonoma valutazione tecnica della società. Il rivestimento in bozze di pietra delle parti a vista delle strutture in cemento armato era stato chiesto nella nota della Soprintendenza per i beni architetturici e il paesaggio di Ravenna del 6 novembre 2006, che aveva indicato di non esercitare i poteri di annullamento dell'autorizzazione paesaggistica inserendo tale prescrizione. È evidente quindi che la prescrizione, se anche non prevista nel titolo edilizio, era stata inserita nell'autorizzazione paesaggistica, in relazione alla natura dei poteri esercitati dalla Soprintendenza, al momento della verifica sulle autorizzazioni paesaggistiche rilasciate ai fini dell'esercizio del potere di annullamento, di gestione del vincolo paesaggistico (Cons. Stato, Sez. VII, 11 gennaio 2023, n. 372; Sez. VI, 4 luglio 2016, n. 2958; Sez. VI, 31 ottobre 2013, n. 5258)».

Pertanto, anche le censure volte a contestare la legittimità delle singole prescrizioni imposte ai fini del ripristino dei luoghi sono integralmente infondate.

10. - I motivi del ricorso in riassunzione vengono reiterati, in via di illegittimità derivata, avverso l'ordinanza n. 1/2018, che ha respinto la domanda di accertamento in sanatoria. I motivi vanno



pertanto respinti per le medesime ragioni di cui ai punti precedenti.

11. - Con l'unica autonoma censura, l'ordinanza n. 1/2018 è impugnata per la violazione dell'art. 7 della legge n. 241 del 1990, per il mancato invio della comunicazione di avvio del procedimento avente per oggetto la domanda di accertamento in sanatoria presentata da AMGA Energia.

Il motivo è infondato, tenuto conto dell'orientamento giurisprudenziale per cui la comunicazione di avvio del procedimento non è dovuta per gli atti vincolati (anche in forza dell'art. 21-*octies*, secondo comma, della legge n. 241 del 1990), quali quelli relativi alla repressione di abusi edilizi o all'accertamento di conformità ai sensi dell'art. 36 del D.P.R. n. 380 del 2001, considerato che la partecipazione del privato al procedimento comunque non potrebbe determinare alcun esito diverso (cfr., Consiglio di Stato, Sezione sesta, 7 dicembre 2023 n. 10608; 31 gennaio 2024, n. 956).

12. – In conclusione, il ricorso va integralmente rigettato.

13. - La disciplina delle spese giudiziali segue la regola della soccombenza nei rapporti tra la ricorrente e l'Unione dei Comuni della Valle del Savio, nei termini di cui al dispositivo.

Nulla occorre disporre sulle spese per le parti non costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna HERA s.p.a. al pagamento delle spese di giudizio in favore dell'Unione dei Comuni della Valle del Savio, liquidate in euro 3.000,00 (tremila/00), oltre accessori di legge.

Nulla sulle spese per le parti non costituite.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, in data 14 maggio 2025.

Il Relatore

Giorgio Manca

Il Presidente

Antonio Pietro M. Lamorgese

