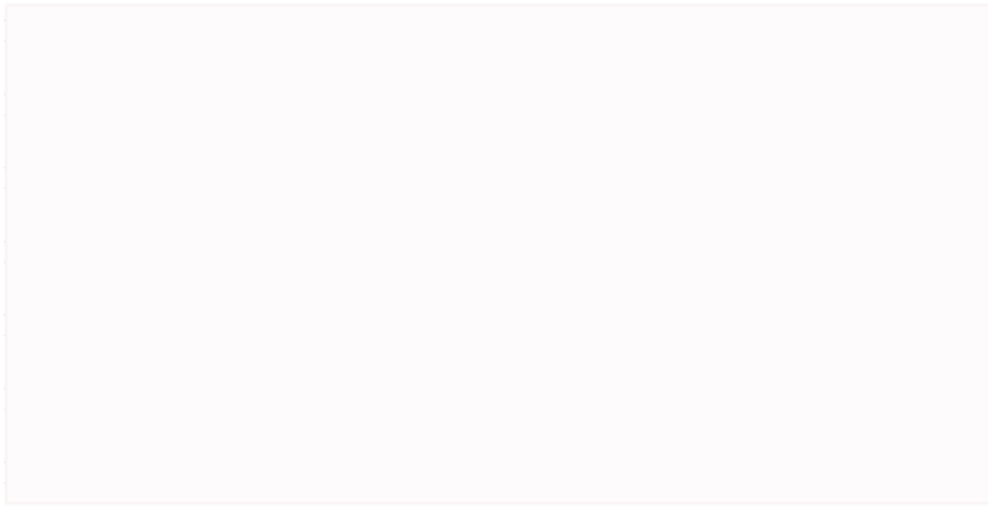




REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Superiore delle acque pubbliche nelle persone dei signori:



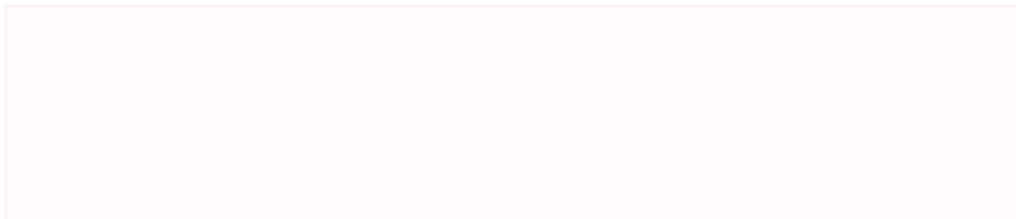
GIUDICI

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

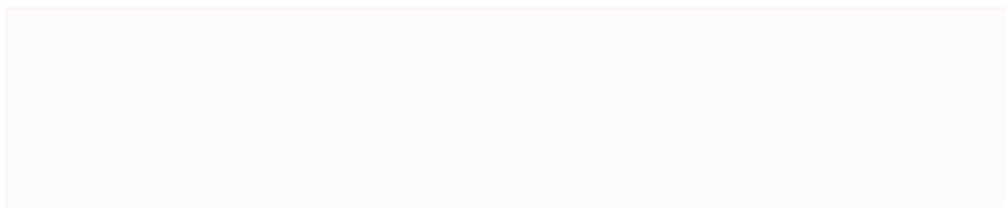
Nel ricorso in sede di legittimità, iscritto al n. R.G. 112/2024

TRA



RICORRENTE

CONTRO



RESISTENTE

OGGETTO: ANNULLAMENTO

- della delibera della Giunta regionale n. 95 del 12 febbraio 2024 relativa alla monetizzazione integrale di energia gratuita; dei relativi allegati; della richiesta di pagamento dell'8 marzo 2024, prot. N. 0120834, della somma dovuta a titolo di monetizzazione di energia gratuita per l'anno 2022; del parere favorevole n. 333/2024 reso dalla Seconda Commissione Consiliare; degli atti presupposti, tra cui la delibera della Giunta regionale n. 123 del 20 novembre 2023.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Veneto;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nella udienza collegiale del 26 novembre 2025, il cons. Cecilia Altavista;

Premesso in fatto e considerato in diritto quanto segue:

Con il presente ricorso la società Acciaierie Beltrame, titolare di una grande derivazione nella Regione Veneto, ha impugnato la delibera della Giunta regionale n. 95 del 12 febbraio 2024 con cui è stata disposta la monetizzazione integrale di energia gratuita; ha impugnato altresì gli allegati alla delibera in cui sono indicati i beneficiari dell'energia gratuita e l'elenco delle grandi derivazioni soggette a tale obbligo nonché la richiesta dell'8 marzo 2024 di pagamento della somma dovuta, a titolo di monetizzazione di energia gratuita per l'anno 2022, pari a 463.490,85 euro, e gli atti presupposti, tra cui la delibera della Giunta regionale n. 123 del 20 novembre



2023.

Con il ricorso ha formulato quattro motivi.

Con il primo motivo ha dedotto la nullità dei provvedimenti per difetto assoluto di attribuzione; la violazione dell'art. 3 della legge regionale n. 27 del 2020, l'eccesso di potere per incompetenza e sviamento, tardività e carenza di potere, contestando la richiesta di pagamento comunicata l'anno 2024 con riferimento all'anno 2022, in quanto la legge regionale prevede che la delibera della Giunta regionale relativa alla monetizzazione della energia da cedere gratuitamente alla Regione debba essere adottata entro il 30 aprile, per cui successivamente a tale data la Regione avrebbe perso il potere di provvedere.

Con il secondo motivo ha lamentato la violazione dell'art. 1 comma 2 bis e dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990; l'eccesso di potere per violazione dei principi di efficienza, efficacia, buon andamento, correttezza, leale collaborazione, sviamento, carenza istruttoria, difetto di motivazione, deducendo che la richiesta di pagamento dell'8 marzo 2024 non riporterebbe alcuna indicazione dei calcoli svolti per la quantificazione della somma dovuta.

Con il terzo motivo ha sostenuto la violazione dell'art. 15 bis del d.l. n. 4 del 2022, l'eccesso di potere per violazione del principio di proporzionalità, irragionevolezza, contraddittorietà, difetto di istruttoria, ingiustizia manifesta, deducendo che per l'anno 2022 era vigente la disciplina statale in materia di cd. extraprofitti per cui il criterio indicato dalla legge regionale del prezzo zonale orario non sarebbe corrispondente agli effettivi ricavi conseguiti, lamentando quindi l'illegittimità costituzionale e



l'incompatibilità eurounitaria della disciplina regionale.

Con il quarto motivo ha lamentato la violazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 79 del 1999, degli artt. 3, 41, 42, 117 Cost., in relazione all'art. 16 della Carta dei diritti fondamentale dell'Unione europea e all'art.1 del Primo protocollo addizionale CEDU, qualora la legge regionale n. 27 del 2020 venga ritenuta applicabile anche alle concessioni scadute, sollevando questione di legittimità costituzionale della legge regionale e della legge statale, in quanto applicabili anche alle concessioni scadute, nonché di incompatibilità eurounitaria.

Si è costituita in giudizio la Regione Veneto, che ha sostenuto l'infondatezza delle censure, deducendo in punto di fatto che il calcolo della somma dovuta a titolo di monetizzazione era stato effettuato dall'Amministrazione regionale, previa verifica presso il GSE che, nella nota pervenuta il 4 dicembre 2023, aveva indicato che l'impianto in questione era stato "esente" per l'anno 2022 dal versamento degli extraprofitti.

Nel corso del giudizio la difesa ricorrente ha depositato una dichiarazione della società del 2 agosto 2024, in cui si dava atto di avere pagato le somme dovute ma di non prestare acquiescenza all'obbligo di pagamento della somma dovuta a titolo di monetizzazione della cessione gratuita.

Davanti al giudice delegato le parti hanno precisato le conclusioni come in atti.

Entrambe le parti hanno presentato memorie conclusionali.

All'udienza del 26 novembre il giudizio è stato trattenuto in decisione.

Il ricorso è infondato.

Con il primo motivo la società ricorrente sostiene che, dopo la scadenza del



termine del 30 aprile, indicata all'art. 3 comma 1 della legge regionale, la Regione perderebbe il potere di richiedere il pagamento dell'energia gratuita in luogo della fornitura della stessa per l'anno precedente con conseguente nullità di tutti gli atti emessi, nel caso di specie, con un anno di ritardo.

Tale interpretazione non può essere condivisa in relazione ai principi generali in materia di termini amministrativi e alla natura del termine ricavabile dalla norma regionale.

Infatti, in mancanza di espressa previsione normativa che indichi i termini come perentori, gli stessi non possono che essere considerati ordinatori, con la conseguenza che l'Amministrazione non perde il potere di provvedere. In linea generale, i termini dei procedimenti non sono perentori e il superamento del termine non priva l'Amministrazione del potere di provvedere, con la conseguenza che l'emanazione di un provvedimento tardivo non lo rende nullo per carenza di potere ma neppure viziato per violazione di legge, esponendo eventualmente l'amministrazione solo al procedimento per l'inerzia o al risarcimento del danno da ritardo (nel caso di specie, neppure configurabile avendo richiesto l'Amministrazione regionale in ritardo il pagamento di una somma di danaro, con effetti favorevoli per il debitore, che ha potuto trattenere le relative somme per quasi un anno).

Per la consolidata giurisprudenza, in assenza di una norma espressa che qualifichi come perentorio il termine di conclusione del procedimento, la violazione di quest'ultimo non comporta la consumazione del potere in capo all'autorità procedente e la conseguente illegittimità del provvedimento tardivamente adottato, ma semplicemente consente all'interessato di attivare i rimedi previsti dall'ordinamento avverso l'inerzia amministrativa (cfr.



Consiglio di Stato, Sez. II, n. 1306 del 20 febbraio 2020; Sez. III, 27 agosto 2021, n. 6063; Sez. III, 22 febbraio 2019, n. 1237; r.g. 98.2021).

L'art.1 della legge regionale n. 27 del 2020 dispone: *“La presente legge disciplina, in attuazione dell'articolo 12, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 "Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica", l'obbligo di fornire annualmente e gratuitamente alla Regione energia elettrica, da parte dei seguenti soggetti:*

- a) titolari di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico;*
- b) operatori autorizzati, ai sensi dell'articolo 4, alla prosecuzione temporanea dell'esercizio di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico scadute;*
- c) operatori che, al di fuori dei casi di cui alle lettere a) e b), esercitano grandi derivazioni a scopo idroelettrico.*

2. I soggetti di cui al comma 1, relativamente alle grandi derivazioni a scopo idroelettrico insistenti sul territorio regionale, sono tenuti, a decorrere dall'anno 2021, a fornire alla Regione annualmente e gratuitamente energia elettrica, nella misura di 220 chilowattora (kWh) per ogni chilowatt (kW) di potenza nominale media di concessione.

3. I benefici acquisiti tramite la fornitura gratuita di energia, o la sua monetizzazione ai sensi dell'articolo 3, sono finalizzati al miglioramento qualitativo e quantitativo dei servizi pubblici e alle categorie di utenti individuati ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera f) e almeno il 50 per cento degli stessi viene destinato ai territori provinciali interessati dalle derivazioni.

4. Nel caso di impianti di produzione idroelettrica concessi quali usi



compatibili di derivazioni a fini irrigui il cui titolare è un consorzio di bonifica e/o irrigui, la soglia di 3.000 Kw di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), del Regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 "Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici." è riferita ad ogni singolo impianto”.

Ai sensi dell'art. 2 della medesima legge regionale, “la Giunta regionale annualmente, entro il 30 aprile, definisce:

a) l'ammontare di energia elettrica, che ogni singolo soggetto è annualmente obbligato, ai sensi dell'articolo 1, a fornire gratuitamente alla Regione in relazione a ogni grande derivazione a scopo idroelettrico;

b) la percentuale di energia eventualmente assegnata ai territori provinciali interessati dalle derivazioni in misura ulteriore rispetto alla percentuale minima del 50 per cento di cui all'articolo 1, comma 3, graduabile, sino al 100 per cento, in relazione alla specificità di ciascun territorio provinciale, ai sensi dell'articolo 15 dello Statuto, nonché alla diversa entità degli impianti presenti sui territori stessi;

c) le modalità per l'attuazione di eventuali interventi perequativi a beneficio dei territori provinciali non interessati dalla presenza di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, ove non venga destinata integralmente l'energia gratuita ai territori provinciali interessati dalle derivazioni ai sensi della lettera b);

d) le modalità di riparto dell'energia gratuita tra i diversi territori provinciali nel caso di grandi derivazioni a scopo idroelettrico che interessano il territorio di più province o di impianti situati sul confine tra le stesse;



e) nel caso di grandi derivazioni a scopo idroelettrico che interessano anche il territorio di Regioni o Province autonome confinanti, le modalità di coordinamento con le stesse in relazione alla fornitura dell'energia gratuita;

f) le tipologie di servizi pubblici e le categorie di utenti che possono beneficiare dell'energia fornita gratuitamente, o dei proventi derivanti dalla sua monetizzazione ai sensi dell'articolo 3, nonché i relativi criteri di riparto, sentite le province e la Città metropolitana interessate; nell'individuazione delle tipologie di servizi pubblici è riconosciuta priorità ai servizi sanitari, socio-sanitari, assistenziali, educativi e scolastici, ambientali, di protezione civile, attinenti al trasporto pubblico locale, sportivi e ricreativi, anche in coerenza con gli obbiettivi fissati dall'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile di cui alla Risoluzione ONU del 25 settembre 2015;

g) le forme di controllo del ciclo di fornitura dell'energia gratuita, con particolare riferimento alla quantificazione dell'energia da fornire da parte dei soggetti a ciò tenuti, al permanere dei requisiti di fruizione in capo ai soggetti beneficiari e all'utilizzo del beneficio;

h) le forme di comunicazione del beneficio fruito da parte dei beneficiari individuati.

2. La Giunta regionale, in relazione alla specificità di ciascun territorio provinciale ai sensi dell'articolo 15 dello Statuto, può demandare alle province o alla Città metropolitana interessate l'individuazione delle tipologie di servizi pubblici e delle categorie di utenti di cui al comma 1, lettera f).

3. L'attribuzione dell'energia gratuita alle diverse utenze beneficiarie è effettuata dalle province o dalla Città metropolitana in relazione alla



percentuale di energia attribuita al rispettivo territorio, sulla base di apposite convenzioni stipulate tra le stesse e i soggetti di cui all'articolo 1. Le convenzioni stabiliscono, in particolare, i punti di consegna dell'energia fornita, da parte dei soggetti di cui all'articolo 1, e la quantità della stessa espressa in kWh/anno. La Giunta regionale definisce gli schemi tipo delle convenzioni.

4. La Giunta regionale adotta i provvedimenti di cui ai commi 1 e 2 previo parere della commissione consiliare competente, che si esprime entro trenta giorni dalla richiesta; decorso tale termine la Giunta regionale può prescindere dal parere”.

In base all’art. 3, comma 1, “In alternativa alla fornitura gratuita di energia elettrica, la Giunta regionale entro il 30 aprile, previo parere della commissione consiliare competente che si esprime entro trenta giorni dalla richiesta, decorsi i quali può prescindere, può disporre la monetizzazione, anche integrale, dell'energia da fornire, definendo anche i contenuti di cui all'articolo 2, comma 1, e ferma restando la possibilità indicata dall'articolo 2, comma 2, con riferimento alle previsioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettera f)..

Nel caso di specie la legge regionale non qualifica espressamente il termine del 30 aprile, per cui non si può ritenere perentorio, con la conseguenza che la Amministrazione non ha perso il potere di provvedere e la delibera della Giunta regionale, intervenuta nel 2024, non può essere considerata né adottata in carenza di potere né viziata per la tardività.

Con il secondo motivo la ricorrente lamenta il difetto di motivazione della richiesta di pagamento.



Anche tale motivo è infondato.

Ai sensi dei commi 2 e 3 dell'art. 3 della legge regionale n. 27 del 2020, “ *In caso di monetizzazione dell'energia da fornire, i soggetti di cui all'articolo 1 sono tenuti, entro il 30 giugno di ogni anno, a corrispondere alla Regione un importo, stimato con riferimento all'anno precedente e salvo conguaglio l'anno successivo pari al controvalore in euro dell'energia da fornire gratuitamente [Ce] determinato a consuntivo, su base annuale solare, come media dei prezzi zonali orari, ponderata sulla quantità di energia elettrica immessa in rete dalla grande derivazione a scopo idroelettrico su base oraria, secondo la seguente formula: $Ce = [Vanno/Eanno] * Efornitura$.*

3. Nella formula di cui al comma 2: a) *Ce = controvalore dell'energia da fornire gratuitamente [euro]; b) * = per, inteso come segno moltiplicatore; c) Vanno = valore dell'energia oraria immessa in rete [euro] ottenuta come sommatoria del prodotto dell'energia oraria immessa [kWh] * il prezzo zonale orario [euro/kWh]; d) Eanno = sommatoria dell'energia oraria effettivamente immessa in rete [kWh/anno]; e) Efornitura = quantità di energia da fornire gratuitamente nell'anno [kWh/anno]”.*

Si tratta di una formula matematica in cui il valore dell'energia gratuita viene determinata dal prodotto tra la quantità di energia da fornire gratuitamente nell'anno e il rapporto tra il valore dell'energia oraria immessa nell'anno (sommatoria dell'energia oraria immessa per il prezzo zonale orario) e la sommatoria dell'energia oraria effettivamente immessa in rete nell'anno.

Ne deriva che non sussiste alcun margine di discrezionalità rispetto al calcolo derivante dai dati immessi nel sistema. Inoltre, l'avviso di pagamento ha indicato espressamente oltre alla formula applicata, secondo quando indicato



dalla legge regionale, di avere utilizzato i dati, relativi alla quantità di energia immessa in rete, certificati dalla Terna s.p.a. nonché il prezzo zonale orario per la Regione Veneto, indicato dal Gestore del Mercato elettrico (GME). La parte ricorrente non ha specificamente contestato i dati utilizzati né ha dedotto alcunché sulla differenza risultante dal calcolo effettuato sulla base di diversi dati relativi alla produzione dell'energia elettrica nell'anno 2022 o sulla sussistenza di errori di calcolo.

Con il terzo motivo sostiene che la formula matematica prevista dall'art. 3 della legge regionale non avrebbe considerato che nell'anno 2022 i produttori di energia erano soggetti al prelievo forzoso di cui all'art. 15 bis del d.l. n. 4 del 2022, per cui erroneamente si sarebbe fatto riferimento nella detta formula al prezzo zonale orario dell'energia.

Tale censura è inammissibile per carenza di interesse e comunque infondata. Ai sensi dell'art. 15 bis del d.l. n. 4 del 2022, conv. dalla legge 28 marzo 2022, n. 25, *“A decorrere dal 1° febbraio 2022 e fino al 31 dicembre 2022, è applicato un meccanismo di compensazione a due vie sul prezzo dell'energia, in riferimento all'energia elettrica immessa in rete da:*

a) impianti fotovoltaici di potenza superiore a 20 kW che beneficiano di premi fissi derivanti dal meccanismo del Conto Energia, non dipendenti dai prezzi di mercato;

b) impianti di potenza superiore a 20 kW alimentati da fonte solare, idroelettrica, geotermoelettrica ed eolica che non accedono a meccanismi di incentivazione, entrati in esercizio in data antecedente al 1° gennaio 2010.

2. I produttori interessati, previa richiesta da parte del Gestore dei servizi energetici - GSE S.p.A. (GSE), trasmettono al medesimo, entro trenta giorni



dalla medesima richiesta, una dichiarazione, redatta ai sensi del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, che attesti le informazioni necessarie per le finalità di cui al presente articolo, come individuate dall'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA) con i provvedimenti di cui al comma 6.

3. Per le finalità di cui al comma 1, il GSE calcola la differenza tra i valori di cui alle seguenti lettere a) e b):

a) un prezzo di riferimento pari a quello indicato dalla tabella di cui all'allegato I-bis al presente decreto in riferimento a ciascuna zona di mercato;

b) un prezzo di mercato pari:

1) per gli impianti di cui al comma 1, lettera a), nonché per gli impianti di cui al comma 1, lettera b), da fonte solare, eolica, geotermica e idrica ad acqua fluente, al prezzo zonale orario di mercato dell'energia elettrica, ovvero, per i contratti di fornitura stipulati prima del 27 gennaio 2022 che non rispettano le condizioni di cui al comma 7, al prezzo indicato nei contratti medesimi;

2) per gli impianti di cui al comma 1, lettera b), diversi da quelli di cui al numero 1) della presente lettera, alla media aritmetica mensile dei prezzi zonali orari di mercato dell'energia elettrica, ovvero, per i contratti di fornitura stipulati prima del 27 gennaio 2022 che non rispettano le condizioni di cui al comma 7, al prezzo indicato nei contratti medesimi.

4. Qualora la differenza di cui al comma 3 sia positiva, il GSE eroga il relativo importo al produttore. Nel caso in cui la predetta differenza risulti negativa, il GSE conguaglia o provvede a richiedere al produttore l'importo



corrispondente.

5. In relazione agli impianti che accedono al ritiro dedicato dell'energia di cui all'articolo 13, commi 3 e 4, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, le partite economiche di cui al comma 4 sono calcolate dal GSE in modo tale che ai produttori spetti una remunerazione economica totale annua non inferiore a quella derivante dai prezzi minimi garantiti, nei casi ivi previsti”.

La Regione ha depositato in giudizio la nota del GSE del 28 novembre 2023, da cui risulta che la società ricorrente non ha versato alcuna somma al GSE per avere percepito di più del prezzo fissato ai sensi del d.l. n. 4 del 2022. Ne deriva la carenza di interesse alla censura.

In ogni caso, questo Tribunale ha già affermato il differente campo di applicazione delle due normative e la diversità dei fini per cui è prevista la modalità di determinazione dei prezzi di cui al citato art. 15-bis, con conseguente irrilevanza di tale regime emergenziale rispetto alla determinazione del compenso per l'energia non ceduta gratuitamente (TSAP n. 106 del 2025), considerando che le misure emergenziali adottate dal legislatore statale hanno inciso sfavorevolmente sugli operatori del settore energetico e anche su alcuni concessionari idroelettrici, con ciò evidentemente manifestando la volontà del legislatore nazionale ed europeo di ritenere che fossero i soggetti maggiormente in grado di sopportare la situazione di emergenza, dovuta all'aumento del prezzo dell'energia. (TSAP. n. 114 e 115 del 23 luglio 2024).

La mancata applicazione del regime degli extraprofitti nel caso di specie, rende altresì non rilevante la questione di legittimità costituzionale sollevata sotto tale profilo nonché la richiesta di rinvio pregiudiziale alla Corte di



Giustizia proposta al riguardo (cfr. Corte di Giustizia 6 ottobre 2021, causa C-561/19, per cui il giudice non è tenuto a proporre il rinvio pregiudiziale quando la questione non è rilevante ai fini della soluzione della controversia). Con il quarto motivo la società ricorrente sostiene che la legge regionale avrebbe previsto l'obbligo di fornitura di energia gratuita per tutti i concessionari idroelettrici, in contrasto con la norma della legge statale, che prevederebbe tale obbligo solo per le concessioni scadute, sollevando questione di legittimità costituzionale ed eurounitaria se la norma statale fosse interpretata diversamente.

Sul punto non può che richiamarsi la giurisprudenza ormai consolidata di questo Tribunale confermata anche dalla Corte di cassazione, per cui l'obbligo di cessione gratuita riguarda tutti i concessionari idroelettrici.

Infatti, ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. 16 marzo 1999 n. 79, nel testo vigente a seguito delle modifiche inserite dall'art. 11-quater, comma 1, lett. a), D.L. 14 dicembre 2018, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 febbraio 2019, n. 12, e delle successive modifiche con legge 5 agosto 2022, n. 118,

“1. Alla scadenza delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche e nei casi di decadenza o rinuncia, le opere di cui all'articolo 25, primo comma, del testo unico di cui al regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, passano, senza compenso, in proprietà delle regioni, in stato di regolare funzionamento. In caso di esecuzione da parte del concessionario, a proprie spese e nel periodo di validità della concessione, di investimenti sui beni di cui al primo periodo, purché previsti dall'atto di concessione o comunque autorizzati dal concedente, alla riassegnazione della concessione secondo le procedure di cui ai commi seguenti, è riconosciuto al concessionario



uscente, per la parte di bene non ammortizzato, un indennizzo pari al valore non ammortizzato, fermo restando quanto previsto dall'articolo 26 del testo unico di cui al regio decreto n. 1775 del 1933. Per i beni diversi da quelli previsti dai periodi precedenti si applica la disciplina stabilita dall'articolo 25, commi secondo e seguenti, del testo unico di cui al regio decreto n. 1775 del 1933, con corresponsione del prezzo da quantificare al netto dei beni ammortizzati, sulla base del comma 1-ter del presente articolo, intendendosi sostituiti gli organi statali ivi indicati con i corrispondenti organi della regione.

1-bis. Le regioni, ove non ritengano sussistere un prevalente interesse pubblico ad un diverso uso delle acque, incompatibile con il mantenimento dell'uso a fine idroelettrico, possono assegnare le concessioni di grandi derivazioni idroelettriche, previa verifica dei requisiti di capacità tecnica, finanziaria e organizzativa di cui al comma 1-ter, lettera d):

a) ad operatori economici individuati attraverso l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica;

b) a società a capitale misto pubblico privato nelle quali il socio privato è scelto attraverso l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica;

c) mediante forme di partenariato ai sensi degli articoli 179 e seguenti del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. L'affidamento a società partecipate deve comunque avvenire nel rispetto delle disposizioni del testo unico di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175.

1-ter. Nel rispetto dell'ordinamento dell'Unione europea e degli accordi internazionali, nonché dei principi fondamentali dell'ordinamento statale e



delle disposizioni di cui al presente articolo, le regioni disciplinano con legge, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente disposizione e comunque non oltre il 31 marzo 2020, le modalità e le procedure di assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico....

1 - ter 1. Le procedure di assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche sono effettuate ai sensi del comma 1-ter e in ogni caso secondo parametri competitivi, equi e trasparenti, tenendo conto della valorizzazione economica dei canoni concessori di cui al comma 1-quinquies e degli interventi di miglioramento della sicurezza delle infrastrutture esistenti e di recupero della capacità di invaso, prevedendo a carico del concessionario subentrante un congruo indennizzo, da quantificare nei limiti di quanto previsto al comma 1, secondo periodo, che tenga conto dell'ammortamento degli investimenti effettuati dal concessionario uscente, definendo la durata della concessione, nel rispetto dei limiti previsti dalla normativa vigente, sulla base di criteri economici fondati sull'entità degli investimenti proposti, determinando le misure di compensazione ambientale e territoriale, anche a carattere finanziario, da destinare ai territori dei comuni interessati dalla presenza delle opere e della derivazione compresi tra i punti di presa e di restituzione delle acque, e garantendo l'equilibrio economico-finanziario del progetto di concessione, nonché i livelli minimi in termini di miglioramento e risanamento ambientale del bacino idrografico. Al fine di promuovere l'innovazione tecnologica e la sostenibilità delle infrastrutture di grande derivazione idroelettrica, l'affidamento delle relative concessioni può avvenire anche facendo ricorso alle procedure



previste dall'articolo 183 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

1-quater. Le procedure di assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche sono avviate entro due anni dalla data di entrata in vigore della legge regionale di cui al comma 1-ter e comunque non oltre il 31 dicembre 2023. Le regioni comunicano tempestivamente al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili l'avvio e gli esiti delle procedure di assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche. Decorso il termine di cui al primo periodo, e comunque in caso di mancata adozione delle leggi regionali entro i termini prescritti dal comma 1-ter, il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili propone l'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, ai fini dell'avvio, sulla base della disciplina regionale di cui al comma 1-ter, ove adottata, e di quanto previsto dal comma 1-ter.1, delle procedure di assegnazione delle concessioni, prevedendo che il 10 per cento dell'importo dei canoni concessori, in deroga all'articolo 89, comma 1, lettera i), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, resti acquisito al patrimonio statale. Restano in ogni caso ferme le competenze statali di cui al decreto-legge 8 agosto 1994, n. 507, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 ottobre 1994, n. 584, e di cui alla legge 1° agosto 2002, n. 166.

1-quinquies. I concessionari di grandi derivazioni idroelettriche corrispondono semestralmente alle regioni un canone, determinato con legge regionale, sentita l'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA), articolato in una componente fissa, legata alla potenza nominale media di concessione, e in una componente variabile, calcolata come



percentuale dei ricavi normalizzati, sulla base del rapporto tra la produzione dell'impianto, al netto dell'energia fornita alla regione ai sensi del presente comma, ed il prezzo zonale dell'energia elettrica. Il compenso unitario di cui al precedente periodo varia proporzionalmente alle variazioni, non inferiori al 5 per cento, dell'indice ISTAT relativo al prezzo industriale per la produzione, il trasporto e la distribuzione dell'energia elettrica. Il canone così determinato è destinato per almeno il 60 per cento alle province e alle città metropolitane il cui territorio è interessato dalle derivazioni (tale ultima disposizione normativa, è stata dichiarata incostituzionale con sentenza 21 luglio 2020, n.155). Nelle concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, le regioni possono disporre con legge l'obbligo per i concessionari di fornire annualmente e gratuitamente alle stesse regioni 220 kWh per ogni kW di potenza nominale media di concessione, per almeno il 50 per cento destinata a servizi pubblici e categorie di utenti dei territori provinciali interessati dalle derivazioni.

I sexies. Per le concessioni di grandi derivazioni idroelettriche che prevedono un termine di scadenza anteriore al 31 dicembre 2024, ivi incluse quelle già scadute, le regioni possono consentire la prosecuzione dell'esercizio della derivazione nonché la conduzione delle opere e dei beni passati in proprietà delle regioni ai sensi del comma 1, in favore del concessionario uscente, per il tempo strettamente necessario al completamento delle procedure di assegnazione e comunque non oltre tre anni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, stabilendo l'ammontare del corrispettivo che i concessionari uscenti debbono versare all'amministrazione regionale in conseguenza dell'utilizzo dei beni e delle



opere affidate in concessione, o che lo erano in caso di concessioni scadute, tenendo conto degli eventuali oneri aggiuntivi da porre a carico del concessionario uscente nonché del vantaggio competitivo derivante dalla prosecuzione dell'esercizio degli impianti oltre il termine di scadenza.

1-septies. Fino all'assegnazione della concessione, il concessionario scaduto è tenuto a fornire, su richiesta della regione, energia nella misura e con le modalità previste dal comma 1-quinquies e a riversare alla regione un canone aggiuntivo, rispetto al canone demaniale, da corrispondere per l'esercizio degli impianti nelle more dell'assegnazione; tale canone aggiuntivo è destinato per un importo non inferiore al 60 per cento alle province e alle città metropolitane il cui territorio è interessato dalle derivazioni. Con decreto del Ministro dello sviluppo economico, sentita l'ARERA e previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono determinati il valore minimo della componente fissa del canone di cui al comma 1-quinquies e il valore minimo del canone aggiuntivo di cui al precedente periodo; in caso di mancata adozione del decreto entro il termine di centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, fermi restando i criteri di ripartizione di cui al presente comma e al comma 1-quinquies, le regioni possono determinare l'importo dei canoni di cui al periodo precedente in misura non inferiore a 30 euro per la componente fissa del canone e a 20 euro per il canone aggiuntivo per ogni kW di potenza nominale media di concessione per ogni annualità.

1-octies. Sono fatte salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dei rispettivi statuti



e delle relative norme di attuazione.

6. le concessioni rilasciate all'ENEL S.p.a. per le grandi derivazioni idroelettriche scadono al termine del trentesimo anno successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto.

7. Le concessioni scadute o in scadenza entro il 31 dicembre 2010 sono prorogate a quest'ultima data e i titolari di concessione interessati, senza necessità di alcun atto amministrativo, proseguono l'attività dandone comunicazione all'amministrazione concedente entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto fatto salvo quanto previsto al comma 2 del successivo articolo 16.

8. Le concessioni di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico in vigore, anche per effetto del comma 7 del presente articolo, alla data del 31 dicembre 2010, ricadenti in tutto o in parte nei territori delle province individuate mediante i criteri di cui all'articolo 1, comma 153, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, le quali siano conferite dai titolari, anteriormente alla pubblicazione del relativo bando di indizione della gara di cui al comma 1 del presente articolo, a società per azioni a composizione mista pubblico-privata partecipate nella misura complessiva minima del 30 per cento e massima del 40 per cento del capitale sociale dalle province individuate nel presente comma e/o da società controllate dalle medesime, fermo in tal caso l'obbligo di individuare gli eventuali soci delle società a controllo provinciale mediante procedure competitive, sono prorogate a condizioni immutate per un periodo di anni sette, decorrenti dal termine della concessione quale risultante dall'applicazione delle proroghe di cui al comma 1-bis. La partecipazione delle predette province nelle società a



composizione mista previste dal presente comma non può comportare maggiori oneri per la finanza pubblica.

9. Le caratteristiche delle concessioni di derivazione di cui ai commi 6, 7 e 8 sono modificate in modo da garantire la presenza negli alvei sottesi del minimo deflusso costante vitale di cui alla legge 18 maggio 1989, n. 183 e successive modificazioni e integrazioni, da stabilirsi secondo i criteri generali di cui all'articolo 88, comma 1, lettera p) del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112. Qualora ciò comporti riduzione della potenza nominale media producibile il concessionario non ha diritto ad alcun indennizzo ma alla sola riduzione del canone demaniale di concessione.

10. Dalla data di entrata in vigore del presente decreto la competenza al rilascio delle concessioni di cui al presente articolo è conferita alle regioni e alle province autonome, con esclusione di quelle di cui all'articolo 89, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, secondo quanto stabilito con decreto legislativo, da emanare in attuazione del combinato disposto di cui agli articoli 29, commi 1 e 3, e 88, comma 1, lettera o), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112. Con il medesimo decreto sono definiti gli obiettivi generali e i vincoli specifici per la pianificazione regionale e di bacino idrografico in materia di utilizzazione delle risorse idriche ai fini energetici e le modalità per una articolata programmazione energetica di settore a livello regionale. Per l'effettivo esercizio della funzione conferita alle regioni si applicano criteri, termini e procedure stabiliti dagli articoli 7, 10 e 89, commi 4 e 5, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, nonché dall'articolo 2, comma 12, lettere b) e d) della legge 14 novembre 1995, n. 481”.



Come già affermato in numerose recenti sentenze di questo Tribunale Superiore (26 settembre 2024, n. 133; 7 ottobre 2024, n. 148; 8 ottobre 2024 nn. 150, 151, 152, 153, 154; 11 ottobre 2024, n. 160; 6 novembre 2024 n. 174; 14 novembre 2024 nn. 181 e 182), con un orientamento da cui il Collegio non intende discostarsi, la tesi dell'applicazione della disciplina dell'art. 12 comma 1 *quinquies* alle sole concessioni rinnovate a seguito di procedure di evidenza pubblica non trova riscontro né nel dato testuale dell'art. 12 né nella ratio della norma, come ricostruita dalla giurisprudenza di questo Tribunale Superiore, confermata anche dalla Cassazione, che si è già pronunciata, in particolare, sull'obbligo di cessione gratuita previsto dal comma 1 *quinquies* dell'art. 12, espressamente affermando che si tale obbligo deve ritenere applicabile indistintamente a tutte le concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, "senza distinzione", comprese quelle in corso (Cass. civ., Sez. Unite, 6 giugno 2024, n. 15888).

In particolare, con riguardo all'obbligo di cessione gratuita non può che evidenziarsi che, mentre il comma 1 *septies* dell'art. 12 si riferisce espressamente alle concessioni scadute, imponendo già in tal caso l'obbligo della fornitura gratuita di energia, il comma 1 *quinquies* attribuisce alle regioni la facoltà di prevedere con legge regionale l'obbligo di cessione gratuita, riferendosi quindi anche alle concessioni non scadute. Non sussistono, dunque, elementi di carattere testuale per ritenere non applicabile la nuova disciplina dell'art. 12 comma 1 *quinquies* alle concessioni in corso. La giurisprudenza ritiene, peraltro, che nell'ipotesi in cui l'interpretazione letterale di una norma di legge sia sufficiente ad individuarne, in modo chiaro ed univoco, il relativo significato e la connessa portata precettiva, l'interprete



non debba ricorrere al criterio ermeneutico sussidiario costituito dalla ricerca, in virtù dell'esame complessivo del testo, della "mens legis", specie se, attraverso tale procedimento, possa pervenirsi al risultato di modificare la volontà della norma come inequivocabilmente espressa dal legislatore. Soltanto qualora la lettera della norma medesima risulti ambigua e si appalesi altresì infruttuoso il ricorso al criterio ermeneutico sussidiario dell'analisi complessiva del testo, l'elemento letterale e l'intento del legislatore, insufficienti se utilizzati singolarmente, acquistano un ruolo paritetico in seno al procedimento ermeneutico, così che il secondo funge da criterio comprimario e funzionale ad ovviare all'equivocità del testo da interpretare, potendo, infine, assumere rilievo prevalente rispetto all'interpretazione letterale soltanto nel caso, eccezionale, in cui l'effetto giuridico risultante dalla formulazione della disposizione sia incompatibile con il sistema normativo - come in ipotesi di evidente incostituzionalità - non essendo consentito all'interprete correggere la norma nel significato tecnico proprio delle espressioni che la compongono, nell'ipotesi in cui ritenga che tale effetto sia solo inadatto rispetto alla finalità pratica cui la norma stessa è preordinato (Cass. civ., Sez. Unite, 4 febbraio 2020, n. 2504; Cons. Stato, Sez. V, 18 luglio 2024, n. 6440; Cass. civ. Sezione III, 4 ottobre 2018, n. 24165).

Nel caso di specie, non si possono neppure ritenere sussistenti elementi di carattere sistematico a sostegno della interpretazione che esclude le concessioni in corso di validità dalla disciplina del comma 1 quinquies dell'art. 12, considerato che tale norma è inserita nel complesso dell'art. 12. Pertanto, la legge regionale del Veneto non si pone in contrasto con la legge



statale per avere previsto l'applicazione della cessione gratuita anche alle concessioni in corso, considerando che ha dato attuazione alla norma della legge statale, comma 1 quinquies dell'art. 12, che non distingue le concessioni in corso, le concessioni scadute, le nuove concessioni da assegnare.

Anche con riguardo alle questioni di legittimità costituzionale sollevate in relazione agli effetti della norma statale sui rapporti in corso, deve richiamarsi la giurisprudenza di questo Tribunale Superiore (TSAP 7 novembre 2022, n. 203; 19 settembre 2024, n. 102; 31 ottobre 2024, n. 170), che ha escluso i vari profili di incostituzionalità denunciati, richiamando la giurisprudenza consolidata della Corte costituzionale, per cui il legislatore statale può incidere sui rapporti di durata, trattandosi di una retroattività cd. impropria, rispetto alla quale il legislatore dispone di ampia discrezionalità, per cui può anche modificare in senso sfavorevole la disciplina di quei rapporti, ancorché l'oggetto sia costituito da diritti soggettivi perfetti; ciò a condizione che la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non trasmodi in un regolamento irrazionalmente lesivo del legittimo affidamento dei cittadini (Corte costituzionale sentenze n. 136 del 2022; n. 234 del 2020; n. 241 del 2019, n. 16 del 2017, n. 203 del 2016); occorre, quindi valutare il requisito della giustificazione sul piano della ragionevolezza (sentenza n. 136 del 2022); inoltre, anche il principio di tutela del legittimo affidamento “è sottoposto al normale bilanciamento proprio di tutti i diritti e valori costituzionali” (Corte costituzionale sentenze n. 108 del 2019; n. 88 del 2022). Sulla base di tale giurisprudenza questo Tribunale ha anche affermato che i rapporti di gestione di un servizio di interesse



economico generale di lunga durata (come le concessioni di derivazione), sono sempre esposti alle novità normative sopravvenute nel corso del tempo (TSAP n. 203 del 2022; n. 102 e 170 del 2024).

La giurisprudenza di questo Tribunale, confermata dalla Cassazione, ha anche già affermato che l'eventuale aumento rispetto alle modalità previgenti deve ritenersi giustificato nell'ottica del passaggio ad un sistema di assegnazione tramite evidenza pubblica e alla conseguente attuale rendita di posizione delle concessioni in corso (cfr. TSAP n. 203 del 2022; Cass. civ., Sez. Unite 6 giugno 2024 n. 15888).

In particolare, la Cassazione ha escluso ogni violazione da parte delle leggi regionali, che hanno previsto l'obbligo di fornitura gratuita dell'energia o in alternativa della sua monetizzazione *“per tutti i concessionari di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, a far data dall'annualità 2020, sia in regime ordinario di concessione, sia in regime di prosecuzione temporanea”* dell'art. 117 Cost. e della riserva relativa di legge di cui all'art. 23 Cost., trattandosi di previsioni contenute in disposizioni aventi rango di legge (regionale) emessa, oltre che nell'ambito della potestà legislativa concorrente della Regione, in base alla previsione statale di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 79 del 1999. Inoltre, la Cassazione ha escluso la violazione della proporzionalità del corrispettivo nonché i profili di incostituzionalità, sotto il profilo degli articoli 3, 41 e 42 Cost. della legge statale e delle leggi regionali, ritenendo giustificato l'obbligo di cessione e la sua eventuale monetizzazione imposti al produttore, in relazione all'utilizzo di un bene in concessione sottratto all'utilizzo collettivo, in quanto *“onere gravante sull'operatore economico a fronte di uno*



sfruttamento di un bene demaniale limitato quale è l'acqua e che è caratterizzato da finalità solidaristiche e perequative generali, avulse da scopi indennitari correlati all'uso effettivo della derivazione idrica". La Cassazione, confermando sul punto la sentenza di questo Tribunale n. 203 del 2022, ha, altresì, affermato che le imprese del settore idroelettrico non sono semplici fornitori di servizi del tutto deresponsabilizzati rispetto al governo del settore, bensì sono soggetti di un complesso quadro regolatorio apprestato per assolvere ai compiti di interesse economico generale, le cui relazioni contrattuali sono conformate da precise esigenze superiori di carattere organizzatorio. Se pure l'attività di produzione e trasporto di energia prodotta da fonti rinnovabili non si configuri come un servizio pubblico, per il difetto dei connotati tipici di questo, la stessa è pur sempre annoverabile come una attività di interesse pubblico. Inoltre, il fatto che l'attività di produzione dell'energia elettrica sia libera non rende di per sé irragionevole l'imposizione di una cessione gratuita di energia elettrica, qualora la sua misura non trasmodi in un trattamento arbitrario ed eccessivo.

Irrilevante è poi il riferimento alla violazione del principio dello sviluppo delle fonti rinnovabili, non essendo dimostrato che l'obbligo di fornire energia gratuita, giustificato in relazione all'utilizzo di un bene sottratto alla collettività, comporti una restrizione nell'utilizzo dell'energia idroelettrica.

La giurisprudenza di questo Tribunale ha anche ritenuto legittime le leggi regionali che hanno previsto il compenso monetario per l'energia non ritirata (TSAP n. 203 del 2022 per la Regione Lombardia, confermata dalla Cassazione con sentenza n. 15888 del 2024; n.133 del 2024 e n. 2 del 2025 per la Regione Piemonte; n. 13 del 2025 per la Regione Abruzzo), pur non



essendo la monetizzazione prevista espressamente dall'art. 12 comma 1 quinquies del d.lgs. 79 del 1999. Inoltre, anche le leggi regionali del Piemonte, n. 7 del 2020 e della Lombardia, n. 23 del 2019, hanno indicato quale base di calcolo del compenso monetario dovuto in luogo della cessione gratuita, il prezzo zonale dell'energia. Infatti, non sussiste alcuna irragionevolezza nell'avere sostituito i criteri di calcolo del compenso dovuto per il mancato ritiro dell'energia ceduta gratuitamente agganciandolo al prezzo di mercato, trattandosi di un criterio più adeguato alle effettive condizioni economiche del rapporto, dal momento che l'energia non ritirata resta nella disponibilità della società concessionaria per la vendita sul mercato.

Quanto alla violazione dei principi di proporzionalità del corrispettivo e di affidamento circa le condizioni economiche della concessione, la genericità delle censure non consente di ritenere violati tali limiti con riguardo alla specifica concessione, anche considerando che, come rilevato dalla giurisprudenza sopra citata, la fornitura della energia gratuita e la relativa monetizzazione riguardano il rapporto sinallagmatico nel suo complesso, quale corrispettivo dell'uso concesso ai fini produttivi della risorsa idrica, con la conseguenza che dovrebbe essere dimostrato che le modalità di calcolo incidono sul rapporto concessorio in maniera da renderlo nel suo complesso sproporzionato e non più remunerativo (cfr. TSAP n. 2 e n. 13 del 2025).

In conclusione, il ricorso è infondato e deve essere respinto.

In relazione alla novità delle questioni poste dalla controversia rispetto alla impugnazione di atti della Regione Veneto, le spese del giudizio possono essere compensate.



P.Q.M.

Il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche respinge il ricorso.

Spese compensate.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 26 novembre 2025.

IL RELATORE

IL PRESIDENTE

Cecilia Altavista

Antonio Pietro M. Lamorgese

