



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Superiore della Acque Pubbliche nelle persone degli Ill.mi

Sigg.ri:

Ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nella causa in sede di legittimità iscritta al n. R.G. 150 dell'anno 2020

TRA



CONTRO

E NEI CONFRONTI

OGGETTO: ANNULLAMENTO

- del provvedimento dirigenziale della Regione autonoma Valle d'Aosta n. 4071 reg. in data 18 agosto 2020 avente ad oggetto *“Diniogo proroga della validità e dell’efficacia della valutazione positiva condizionata sulla compatibilità ambientale del progetto di impianto idroelettrico sul Torrente*



Evancon, nei Comuni di Ayas e Brusson, proposto dalla Società A&B ENERGIE s.r.l. di Introd, di cui alla D.G.R. n.1110 del 23 aprile 2010, n. 115 del 29 gennaio 2016 e al P.D. n. 3345 del 18 giugno 2018”;

- della nota della Regione autonoma Valle d’Aosta n. 1024 prot. in data 12 ottobre 2020, avente ad oggetto “*subconcessione di derivazione d’acqua dal Torrente Evancon, nei Comuni di Ayas e Brusson, ad uso idroelettrico, assentita alla Società A&B ENERGIE s.r.l., con sede in Ayas, con Decreto del Presidente della Regione n. 214 in data 15 maggio 2013 (numero di riferimento pratica:656)*”;

Visti il ricorso con i relativi allegati;

Visto l’atto di costituzione in giudizio della Regione Valle D’Aosta;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore il cons. Sebastiano Zafarana nella udienza collegiale del 14 gennaio 2026;

Ritenuto in fatto ed in diritto:

FATTO E DIRITTO

FATTO

1.1. In data 30 maggio 2008 la società A&B Energie s.r.l. ha presentato agli Uffici competenti della Regione autonoma Valle d’Aosta una domanda di subconcessione di derivazione d’acqua ad uso idroelettrico dal torrente Evançon.

1.2. Il progetto dell’impianto idroelettrico e delle centrali di produzione alimentati dalla derivazione d’acqua è stato assoggettato al procedimento di VIA e, con deliberazione della Giunta regionale n.1110 del 23 aprile 2010, è stata espressa la valutazione positiva condizionata sulla compatibilità



ambientale del progetto.

1.3. Con deliberazione della Giunta regionale n. 2514 del 28 dicembre 2012 è stato approvato il rilascio della subconcessione di derivazione d'acqua ad uso idroelettrico in favore della Società e, in attuazione di tale deliberazione, il Presidente della Regione ha assentito la subconcessione con decreto n. 214 del 15 maggio 2013.

1.4. Con nota prot. n. 7944 in data 27 agosto 2014 è stata comunicata alla Società l'improcedibilità della domanda di rilascio dell'A.U. (autorizzazione unica) per la costruzione ed esercizio di impianto idroelettrico per mancanza della documentazione prescritta.

1.5. Soltanto tre anni dopo, in data 8 febbraio 2016, la società A&B Energie s.r.l. ha presentato un progetto di livello di completezza adeguato ai fini del rilascio dell'A.U. regionale che consente di costruire ed esercire l'impianto idroelettrico.

1.6. Quindi, con provvedimento del dirigente della Struttura regionale risparmio energetico e sviluppo fonti rinnovabili n. 1748 del 27 aprile 2016, è stata rilasciata l'A.U. per la costruzione e la gestione dell'impianto idroelettrico oggetto di causa.

1.7. Considerato il ritardo nella presentazione del progetto, la Società si era trovata costretta a richiedere la proroga della valutazione positiva condizionata sulla compatibilità ambientale dell'impianto idroelettrico che è stata assentita (per due anni) con la deliberazione di Giunta regionale n. 115 in data 29 gennaio 2016.

1.8. Tuttavia, la Società, pur in possesso di tutti i titoli autorizzativi, non ha mai provveduto ad intraprendere i lavori di costruzione dell'impianto



idroelettrico e delle centrali di produzione, tant'è che la stessa ha dovuto richiedere una seconda proroga della suddetta valutazione di compatibilità ambientale. La proroga è stata concessa, per ulteriori due anni, con il provvedimento del dirigente della Struttura valutazione ambientale e tutela qualità dell'aria n. 3345 in data 18 giugno 2018.

1.9. Il provvedimento della seconda proroga dava atto della circostanza che l'istanza per l'ulteriore proroga era stata richiesta dalla società A&B Energie in quanto non si era concluso l'iter relativo all'esproprio e agli asservimenti previsti nel progetto; pertanto, la proroga veniva concessa per ulteriori due anni al fine di consentire il completamento del procedimento espropriativo e l'inizio dei lavori.

1.10. Ad oggi, tuttavia, la Società non ha ancora dato impulso presso i competenti Uffici regionali al procedimento di esproprio e asservimento dei terreni che non sono nella sua disponibilità, né ha dato avvio all'esecuzione dei lavori.

1.11. Di conseguenza, a distanza di oltre tre anni e mezzo dal rilascio dell'autorizzazione per la costruzione dell'impianto e delle centrali, la Ricorrente ha richiesto una ulteriore proroga di un anno dell'efficacia della valutazione positiva dell'impatto ambientale.

1.12. Convocata la Conferenza dei servizi in modalità asincrona, al fine di acquisire dai soggetti competenti in materia ambientale eventuali osservazioni e pareri in merito alla terza istanza di proroga presentata dalla Società, sono stati acquisiti i rispettivi pareri dall'ARPA Valle d'Aosta, dal Dipartimento programmazione, risorse idriche e territorio, dalla Struttura risparmio energetico, sviluppo fonti rinnovabili e mobilità sostenibile e dal



Consorzio regionale per la tutela, l'incremento e l'esercizio della pesca.

1.13. Infine, all'esito della riunione tecnica, tenutasi in data 3 agosto 2020 con i soggetti competenti in materia ambientale, il Dipartimento ambiente, sostenibilità e valutazione ambientale, con Provvedimento dirigenziale n. 4071 del 18 agosto 2020, ha diniegato la terza proroga della valutazione positiva di impatto ambientale.

Il diniego di ulteriore proroga è stato assunto sulla base delle seguenti considerazioni:

- a) la vetustà della valutazione originaria sulla compatibilità ambientale dell'intervento, risalente al 2010;
- b) l'evoluzione delle normative in materia di tutela ambientale, soprattutto in materia di compatibilità dei prelievi idrici, renderebbe necessaria una nuova analisi della sostenibilità ambientale dell'intervento;
- c) la Società non ha ancora iniziato i lavori pur avendo già ottenuto due precedenti proroghe dell'efficacia della valutazione ambientale.

1.14. Con nota prot. n. 10240 del 12 ottobre 2020 l'ufficio regionale competente ha comunicato alla Società l'avvio del procedimento di revoca della subconcessione di derivazione d'acqua a fronte dell'intervenuta decadenza dell'efficacia della valutazione positiva di impatto ambientale dei progetti degli impianti idroelettrici alimentati dalla derivazione concessa.

1.15. Con ricorso proposto dinanzi a questo T.S.A.P. la ricorrente ha chiesto l'annullamento, previa sospensione cautelare dell'efficacia, del provvedimento di diniego della terza proroga dell'efficacia della valutazione positiva di impatto ambientale e della comunicazione di avvio del procedimento di revoca della subconcessione di derivazione d'acqua.



1.16. Il gravame è affidato a sei distinti motivi di ricorso:

I) *Sulla grave e manifesta violazione di legge, sub specie degli artt. 2 e 15 della L.R. 19/2007 e dell'art. 24 della L.R. 24/2009 - omessa garanzia dei diritti c.d. "partecipativi" -, con conseguente eccesso di potere per difetto di istruttoria e ingiustizia manifesta.*

Con il primo motivo di ricorso la ricorrente deduce l'illegittimità dei provvedimenti impugnati per violazione degli artt. 2 e 15 della legge regionale n. 19/2007 e dell'art. 24 della legge regionale n. 24/2009 in quanto la Società non avrebbe potuto esercitare, nel procedimento di diniego della terza proroga richiesta, il diritto di accedere agli atti del procedimento e di presentare memorie scritte e documenti.

II) *Sulla grave e manifesta violazione di legge, sub specie degli artt. 2, 24 e 25 della L.R. 19/2007 e dell'art. 24 della L.R. 12/2009 - omessa convocazione in Conferenza di Servizi -, con conseguente eccesso di potere per difetto di istruttoria e ingiustizia manifesta.*

Con il secondo motivo di ricorso la ricorrente deduce l'illegittimità dei provvedimenti impugnati a causa dell'omessa convocazione della Società nella Conferenza dei servizi in cui sono state interpellate le autorità competenti in materia ambientale sulla proroga della valutazione positiva di impatto ambientale.

III) *Sulla grave e manifesta violazione di legge, sub specie degli artt. 2 e 16 della L.R. 19/2007 e dell'art. 24 della L.R. 12/2009 - omessa notifica del preavviso di diniego -, con conseguente eccesso di potere per difetto di istruttoria e ingiustizia manifesta.*

Con il terzo motivo di ricorso si deduce l'illegittimità dei provvedimenti



impugnati per omessa notificazione del preavviso di diniego previsto dall'art. 16 della legge regionale della Valle d'Aosta 6 agosto 2007, n. 19.

IV) Sulla grave e manifesta violazione di legge, sub specie degli artt. 2, 3 e 6 della L.R. 19/2007 e degli artt. 23 e 24 del D.P.R. 327/2001 - omessa conclusione del sub-procedimento amministrativo di espropriazione per pubblica utilità -, con conseguente eccesso di potere per difetto di istruttoria e difetto di motivazione.

Con il quarto motivo di ricorso si deduce l'illegittimità dei provvedimenti impugnati in quanto non avrebbero tenuto in considerazione l'impossibilità per la ricorrente di procedere con l'esecuzione dei lavori in mancanza della conclusione delle procedure espropriative, la cui competenza è in capo alla Regione.

V) Sulla grave e manifesta violazione di legge, sub specie degli artt. 2, 3 e 6 della L.R. 19/2007, dell'art. 12 del D.Lgs. 387/2003 e degli artt. 24 e 25-bis della L.R. 12/2009 - lesione del legittimo affidamento sulla piena validità ed efficacia dell'autorizzazione unica -, con conseguente eccesso di potere per difetto di istruttoria e difetto di motivazione.

Con il quinto motivo di ricorso si deduce l'illegittimità dei provvedimenti impugnati in quanto, denegando la terza proroga dell'efficacia della positiva valutazione ambientale, la Regione avrebbe illegittimamente inficiato la validità dell'autorizzazione unica per la costruzione e per l'esercizio dell'impianto.

VI) Sulla grave e manifesta violazione di legge, sub specie degli artt. 2, 3 e 6 della L.R. 19/2007 e degli artt. 24 e 25-bis della L.R. 12/2009 - lesione del legittimo affidamento sul necessario ricorso agli incentivi pubblici -, con



conseguente eccesso di potere per difetto di istruttoria e ingiustizia manifesta.

Con il sesto motivo di ricorso si deduce l'illegittimità dei provvedimenti impugnati per asserita lesione, da parte della Regione, del legittimo affidamento della Società sul ricorso agli incentivi pubblici, con conseguente difetto di istruttoria e ingiustizia manifesta. In sostanza, assume la ricorrente di aver fatto affidamento sul superamento del termine di efficacia della valutazione ambientale che sarebbe stato sostituito da quello stabilito dall'autorizzazione unica.

1.16 Con memoria del 16 novembre 2020 la Regione si è costituita in giudizio illustrando le ragioni di infondatezza delle censure formulate dalla Società.

1.17. Dopo diversi rinvii richiesti dalla ricorrente ai fini di una bonaria definizione stragiudiziale della controversia, all'udienza del 1° ottobre 2025 i difensori delle parti costituite hanno precisato le rispettive conclusioni e la causa è stata rinviata all'udienza collegiale del 14 gennaio 2026 per la discussione, nella quale è stata introitata per la decisione.

2. Con il primo motivo di ricorso la ricorrente lamenta l'illegittimità dei provvedimenti impugnati per violazione degli artt. 2 e 15 della legge regionale n. 19/2007 e dell'art. 24 della legge regionale n. 24/2009 in quanto la Società non avrebbe potuto esercitare, nel procedimento di diniego della terza proroga richiesta, il diritto di accedere agli atti del procedimento e di presentare memorie scritte e documenti.

2.1. Il motivo è infondato.

Come contestato dalla difesa regionale, la ricorrente non ha presentato alcuna



istanza di accesso agli atti del procedimento, né le è stata in alcun modo preclusa dall'Amministrazione la possibilità di partecipare al procedimento con osservazioni e produzioni documentali come ben avrebbe potuto, tanto più considerato che si controverte di un procedimento ad istanza di parte da lei stessa avviato (ed anzi di un sub-procedimento finalizzato a ottenere una proroga nel più ampio procedimento finalizzato al rilascio dell'Autorizzazione Unica regionale necessaria per costruire ed esercire l'impianto idroelettrico per cui è causa).

Estraneo alla censura ed alla presente causa è il successivo procedimento finalizzato alla revoca della subconcessione di derivazione d'acqua, che è stato avviato d'ufficio a causa dell'intervenuta decadenza della valutazione positiva dell'impatto ambientale dei progetti degli impianti idroelettrici alimentati dalla derivazione concessa, e che si trova nella fase del tutto iniziale della avvenuta comunicazione dell'avvio del procedimento alla Società con termini per memorie.

3. Con il secondo motivo di ricorso la ricorrente deduce l'illegittimità dei provvedimenti impugnati a causa dell'omessa convocazione della Società alla Conferenza di servizi in cui sono state interpellate le autorità competenti in materia ambientale sulla proroga della valutazione positiva di impatto ambientale.

3.1. Il motivo è infondato.

La Conferenza dei Servizi si è infatti svolta in modo del tutto conforme alle disposizioni normative regionali e nazionali.

In particolare, l'art. 25, comma IV, della legge regionale della Valle d'Aosta 6 agosto 2007, n. 19 – vigente *ratione temporis* - stabilisce che i privati



possano chiedere di prendere parte alla Conferenza, ancorché senza diritto di voto: nel caso in esame la Società non ha chiesto di partecipare alla Conferenza e, dunque, non è stata invitata.

Anche a livello statale, l'art. 14 ter, comma 6, della legge 7 agosto 1990, n. 241 – vigente *ratione temporis* - prevedeva la mera facoltà, ma non l'obbligo di invito alla Conferenza dei soggetti privati, compreso il proponente.

Ne consegue l'infondatezza della censura.

4. Con il terzo motivo di ricorso la ricorrente deduce l'illegittimità dei provvedimenti impugnati per omessa notificazione del preavviso di diniego previsto dall'art. 16 della legge regionale della Valle d'Aosta 6 agosto 2007, n. 19.

Deduce che per pacifica giurisprudenza la comunicazione dei motivi ostativi ha lo scopo di far conoscere alle amministrazioni, in contraddittorio rispetto alle motivazioni da esse assunte in base agli esiti dell'istruttoria espletata, quelle ragioni, fattuali e giuridiche, dell'interessato che potrebbero contribuire a far assumere agli organi competenti una diversa determinazione finale, derivante, appunto, dalla ponderazione di tutti gli interessi in campo e determinando una possibile riduzione del contenzioso fra le parti.

La Regione oppone che la giurisprudenza amministrativa consolidata avrebbe chiarito come l'omesso preavviso di rigetto non può comportare l'annullamento del provvedimento nel caso in cui le violazioni formali non abbiano inciso sulla legittimità sostanziale del medesimo in applicazione dell'art.21 *octies* L.241/90 ed al riguardo afferma che *“In verità è palese come una terza ulteriore proroga non fosse concedibile: lo si evince dalle motivazioni del diniego che trovano conferma nei pareri espressi dalle*



autorità in materia ambientale interpellate”.

5. Il terzo motivo è fondato.

5.1. Deve, infatti, rilevarsi che il comma 2 dell’art.21 *octies* è stato modificato dall’art. 12, comma 1, lett. i) del D.L. 16 luglio 2020, n. 76, convertito con modificazioni dalla L. 11 settembre 2020, n. 120; sicché l’art.21 *octies* nella nuova formulazione ora recita:

“1. È annullabile il provvedimento amministrativo adottato in violazione di legge o viziato da eccesso di potere o da incompetenza.

2. Non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato. Il provvedimento amministrativo non è comunque annullabile per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento qualora l'amministrazione dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato. La disposizione di cui al secondo periodo non si applica al provvedimento adottato in violazione dell'articolo 10 bis. ”.

5.2. Orbene, il provvedimento di diniego di proroga impugnato è del 18 agosto 2020 e quindi è successivo all’entrata in vigore del d.l. 16 luglio 2020, n. 76 con conseguente applicazione alla fattispecie in esame della novella legislativa.

5.3. La giurisprudenza successiva alla modifica normativa ha statuito che *“A seguito della novella introdotta con l’art. 12, comma 1, lettera i), d.l. 16 luglio 2020, n. 76, convertito con l. 11 settembre 2020, n. 120 — che si applica per il periodo successivo alla sua entrata in vigore — il mancato*



rispetto dell'obbligo di preventiva comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, imposto dall'art. 10 bis, l. 7 agosto 1990, n. 241, determina l'annullamento del provvedimento discrezionale senza che sia consentito all'Amministrazione dimostrare in giudizio che il provvedimento non avrebbe potuto avere contenuto diverso da quello in concreto adottato, con conseguente inapplicabilità della «sanatoria» di cui all'art. 21 octies, l. n. 241 del 1990” (Consiglio di Stato sez. V, 13/08/2024, n. 7119). Ovviamente soltanto "in caso di provvedimento discrezionale l'omessa comunicazione del preavviso di rigetto comporta la caducazione dell'atto viziato” (Cons. St., sez. III, 4 aprile 2024, n.3123; 18 agosto 2022, n. 7267).

5.4. Orbene sotto un primo profilo si rileva che il provvedimento di diniego impugnato si connota come provvedimento avente natura discrezionale.

Il diniego, infatti, è stato espresso sulla base delle seguenti considerazioni:

“- l’originaria determinazione sulla compatibilità ambientale dell’intervento risulta molto vetusta in quanto risale al 2010;

- l’evoluzione delle normative in materia di tutela ambientale, profondamente modificatesi nell’arco dell’ultimo decennio (soprattutto in materia di compatibilità dei prelievi idrici), renderebbe necessaria una nuova analisi di sostenibilità dell’intervento alla luce dell’attuale quadro normativo e vincolistico-territoriale, oltre ad una rivalutazione comparativa tra i differenti interessi (tutela paesaggistico-ambientale; produzione energetica da fonte rinnovabile, sviluppo economico del territorio ecc.);

- l’impianto in argomento ha già beneficiato di due proroghe dell’efficacia della VIA con DG. n. 115 del 29 gennaio 2016 e con PD n. 3345 del 18 giugno



2018;

- nonostante le suddette proroghe, si rileva l'inerzia dimostrata dalla Società nel dare concreta attuazione agli sviluppi procedurali (quali ad esempio procedere con gli espropri), confermata dal fatto che, pur avendo ottenuto l'autorizzazione unica, la società non ha ancora dato luogo all'inizio dei lavori".

A nulla rileva quindi l'affermazione contenuta nelle difese regionali secondo cui una terza ulteriore proroga non fosse concedibile, ovvero secondo cui *"Difficilmente la Società avrebbe potuto confutare tali motivazioni".*

Trattandosi, infatti, di provvedimento discrezionale e non a contenuto vincolato, l'omessa comunicazione del preavviso di rigetto comporta la caducazione dell'atto viziato.

5.6. Ne consegue, sotto tale assorbente profilo, che il mancato rispetto dell'obbligo di preventiva comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, imposto dall'art. 10 bis, l. 7 agosto 1990, n. 241, determina l'annullamento del provvedimento discrezionale impugnato, senza che sia consentito all'Amministrazione dimostrare in giudizio che il provvedimento non avrebbe potuto avere contenuto diverso da quello in concreto adottato, con conseguente inapplicabilità della «sanatoria» di cui all'art. 21 octies, l. n. 241 del 1990.

6. Per quanto precede, assorbiti gli ulteriori motivi di ricorso, il ricorso va accolto con conseguente annullamento del provvedimento di diniego impugnato, salve le successive determinazioni che l'amministrazione riterrà di adottare nel rispetto delle garanzie partecipative del privato al procedimento.



7. Le spese di giudizio, in ragione del complessivo esito del giudizio, possono essere compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, in parte lo respinge e in parte l'accoglie come in motivazione e, per l'effetto, annulla l'atto impugnato.

Spese compensate.

Così deciso in Roma dal Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche nella camera di consiglio del 14 gennaio 2026.

IL RELATORE

dr. Sebastiano Zafarana

IL PRESIDENTE

dr. Antonio Pietro M. Lamorgese

