



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Superiore delle acque pubbliche nelle persone dei signori:

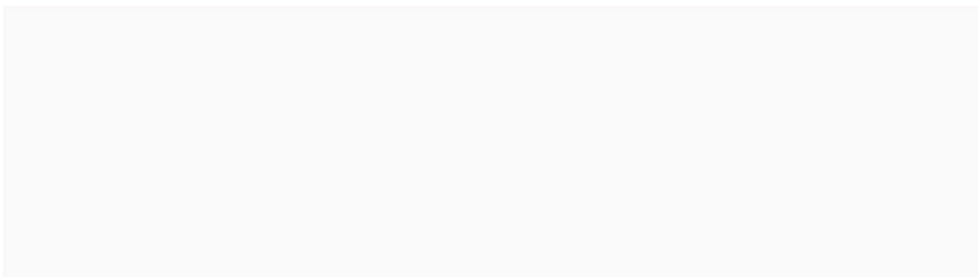


GIUDICI

Nelle cause riunite, in sede di legittimità, iscritte ai nn. di Ruolo Generale
143 dell'anno 2020 e 61 dell'anno 2022, vertite

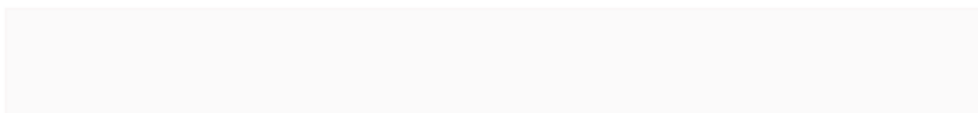
Nella causa n. R.G. 143/2020

TRA



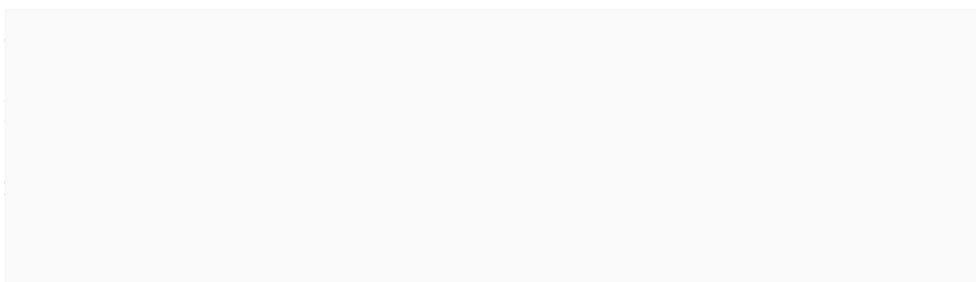
RICORRENTE

CONTRO

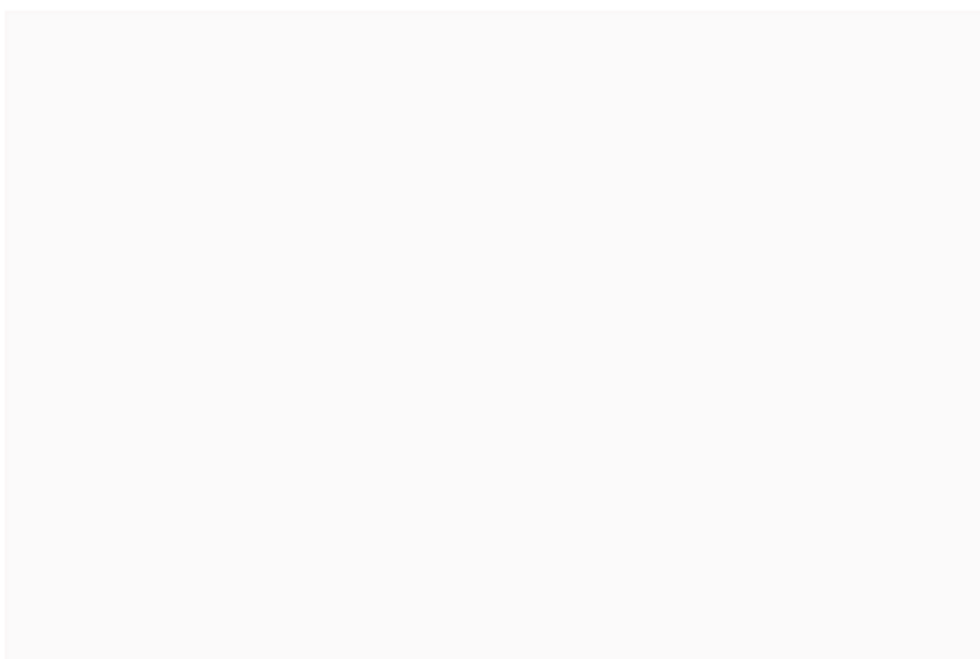


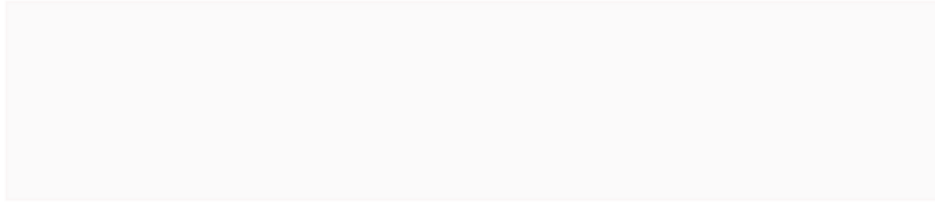


RESISTENTI



INTERVENIENTI AD ADIUVANDUM

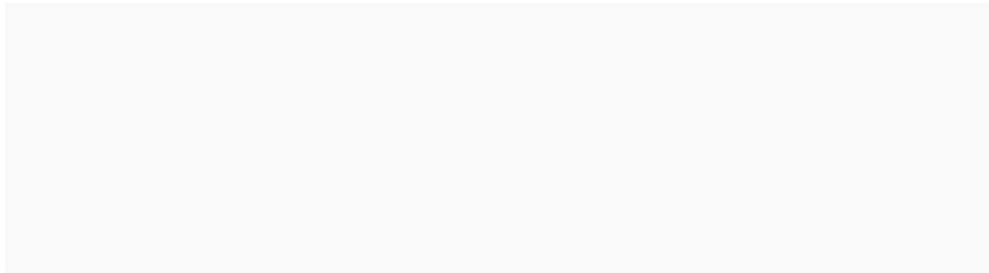




NON COSTITUITI

Nella causa n. R.G. 61/2022

TRA



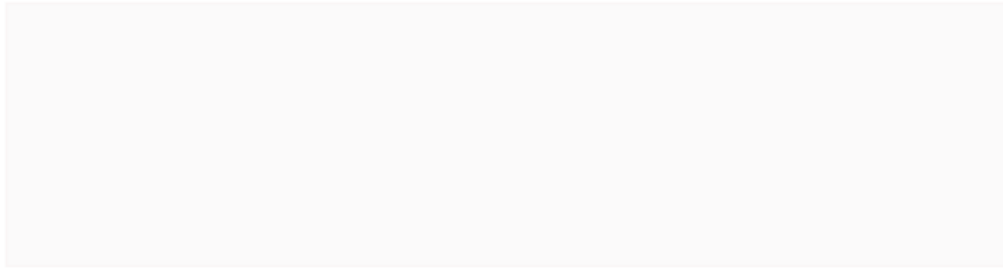
RICORRENTE

CONTRO



RESISTENTI





INTERVENIENTI AD ADIUVANDUM



NON COSTITUITI

OGGETTO: ANNULLAMENTO

Quanto al ricorso R.G. n. 143/2020:

della nota dell'ARPAE — servizio Autorizzazioni e Concessioni di Ravenna
tramessa via pec in data 2.7.2020, in relazione alle pratiche SINADOC
2016/25334 e 2018/32571, recante *"trasmissione det-amb-2020 del
2.7.2020"* e di tutti i relativi allegati, ivi compreso, il verbale della seduta
della conferenza dei servizi del 10.6.2020;

della determina dell'ARPAE n. 3079 del 2.7.2020, recante *"accertamento*



delle cause di decadenza concessione ordinaria di prelievo risorsa idrica, concessione per occupazione aree demaniali e autorizzazione idraulica di cui alla determinazione n. 11524/2012 ss.mm.ii. e decadenza autorizzazione unica n. 1167/2013 e successiva modifica n. 1883/2013";

della nota dell'ARPAE — servizio Autorizzazioni e Concessioni di Ravenna in data 2.7.2020, recante *"riscontro a nota prot. ARPAE 111172/2020 inviata dalla Società ACT Hydroenergy S.r.L relativamente alla DET.AMB 2020-3079 di accertamento delle cause di decadenza";*

di ogni atto presupposto, connesso e conseguente a quelli impugnati, ancorché non conosciuti, ivi compresi, per quanto occorrer possa, (i) la comunicazione di avvio del procedimento di revoca dell'8.11.2018, (ii) gli atti in essa richiamati, ossia la nota prot. ARPAE 2018/15355 del 06.11.2018 dell'Agenzia Regionale Sicurezza Territoriale e Protezione Civile.

Quanto al ricorso R.G. n. 61/2022:

della nota dell'ARPAE - servizio Autorizzazioni e Concessioni di Ravenna tramessa via pec in data 21.12.2021, in relazione alle pratiche SINADOC 2016/25334 e 2021/11053, recante *"trasmissione det-amb-2021 del 20.12.2021";*

- della determina dell'ARPAE n. 6473 del 20.12.2021, recante *"decadenza concessione ordinaria di prelievo risorsa idrica, concessione per occupazione aree demaniali e autorizzazione idraulica di cui alla determinazione n. 11524/2012 e ss.mm.ii. e decadenza autorizzazione unica provv.to provincia di Ravenna n. 1167/2013 e successiva modifica provv.to n. 1883/2013";*

- del verbale della conferenza dei servizi decisoria tenutasi in data 22.4.2021;



- di ogni altro atto, anteriore e conseguente, connesso e collegato e derivato del procedimento seguito, tra cui gli atti della conferenza di servizi in modalità sincrona ai sensi dell'art. 14 *ter* della legge 7 agosto 1990, n. 241 disposta dall'A.R.P.A.E. Emilia Romagna - S.A.C. di Ravenna al fine di giungere ad una decisione in merito al procedimento amministrativo per la revoca/decadenza dei titoli autorizzativi e concessori dell'impianto idroelettrico sito nel Comune di Cervia, località Mensa Matellica lungo il fiume Savio;

FATTO

1. Con atto ritualmente notificato e depositato, iscritto al numero di ruolo R.G. n. 143/2020, la Società ACT Hydroenergy S.r.l. (di seguito per brevità "Società" o "ACT"), ha impugnato la determina dell'ARPAE n. 3079 del 2.7.2020, con cui ARPAE ha "accertato" le cause di decadenza dai titoli autorizzativi relativi all'impianto idroelettrico di potenza pari a 1200 kW, realizzato nel Comune di Cervia, lungo il fiume Savio ammesso agli incentivi dal G.S.E., avviando il relativo procedimento, e i relativi atti presupposti e connessi, in epigrafe indicati.

1.1. In particolare, i titoli autorizzativi dell'Impianto oggetto di decadenza sono i seguenti:

- delibera della Giunta Regionale della Regione Emilia-Romagna n. 1752 del 26.11.2012, recante la positiva conclusione del procedimento di Valutazione di Impatto Ambientale, nell'ambito del quale non erano emersi elementi di criticità che potevano precludere la realizzazione dell'Impianto;
- determinazione n. 11524 del 12.9.2012 e successiva determinazione n. 6999 del 5.6.2015 del servizio Tecnico di Bacino Romagna della Regione Emilia-



Romagna recante la concessione di derivazione di acqua pubblica e successiva proroga al 31 dicembre 2035;

- provvedimento n. 1167 del 5.4.2013, con il quale la Provincia di Ravenna ha rilasciato, ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003, l'Autorizzazione Unica alla realizzazione ed esercizio dell'Impianto.

2. Nello specifico ARPAE ha contestato che l'Impianto avrebbe generato dei dissesti lungo il Fiume Savio, e ciò a causa di:

- 1) Mancata installazione del “levismo di tipo meccanico”;
- 2) Gestione impropria delle paratoie, ritenuta responsabile dei dissesti spondali tra il 2015 e il 2016;
- 3) Ritardo nel riarmo delle paratoie dopo l'evento meteorico del 2019;
- 4) Illeciti amministrativi e violazioni delle prescrizioni autorizzative.

2.1. In ragione di ciò, con tale provvedimento, ai sensi di quanto disposto dall'art. 32, comma 1 lett. b), del Regolamento Regionale Emilia Romagna n. 41/2001, la stessa ARPAE ha intimato alla Società di “regolarizzare la propria posizione”, presentando “*entro il termine perentorio di 30 giorni decorrenti dalla ricezione un progetto di messa in sicurezza e sistemazione idraulica dei dissesti per il tratto del fiume Savio interessato dal rigurgito prodotto a monte dalla barriera dell'impianto della centrale idroelettrica [...]*”.

3. A sostegno del ricorso la Società ha formulato, in sette motivi, le seguenti censure:

- 1) Incompetenza di ARPAE ad adottare il provvedimento. *Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 3 e 21-octies della legge n. 241/90. Violazione e falsa applicazione dell'art. 14-quater della legge n. 241/90. Incompetenza.*



Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione. Violazione del principio del contrarius actus. Violazione e falsa applicazione degli artt. 14 e ss. della l.r. n. 13/2015. Violazione dei principi di legalità, efficacia, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa. Violazione degli artt. 3 e 97 Cost.;

2) *Violazione della disciplina della conferenza dei servizi in tema di conferenza dei servizi. Violazione e falsa applicazione dell'art. 14 e ss. della legge n. 241/90. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 3 della legge n. 241/90. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione. Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa. Violazione degli artt. 3 e 97 Cost. Violazione dei principi del giusto procedimento. Violazione del principio del legittimo affidamento. Violazione del diritto a una buona amministrazione ex art. 41 CDFUE. Ingiustizia manifesta;*

3) *Violazione dei canoni del giusto procedimento e del principio di proporzionalità e adeguatezza dell'azione amministrativa. Violazione e elusione dei principi di partecipazione procedimentale. Violazione dei canoni del giusto procedimento. Violazione e falsa applicazione della legge n. 241/90. Violazione e falsa applicazione della l.r. n. 7/2004. Violazione e falsa applicazione del Regolamento regionale n. 41/2001. Violazione del principio di buona amministrazione ai sensi dell'art. 41 CDFUE. Violazione dei principi di proporzionalità e adeguatezza dell'azione amministrativa. Eccesso di potere per contraddittorietà, perplessità e illogicità dell'azione amministrativa. Violazione del principio di imparzialità dell'azione amministrativa. Violazione degli artt. 3 e 97 Cost. Eccesso di potere per*



difetto di motivazione e di istruttoria;

4) Illegittimità del provvedimento per genericità delle contestazioni e per mancata indicazione della prescrizione in concreto violata. *Eccesso di potere per difetto di motivazione e di istruttoria. Violazione degli artt. 1 e 3 della legge n. 241/90. Violazione e falsa applicazione della legge n. 241/90. Violazione e falsa applicazione della l.r. n. 7/2004. Violazione e falsa applicazione del Regolamento regionale n. 41/2001. Violazione del principio di buona amministrazione ai sensi dell'art. 41 CDFUE. Violazione dei principi di proporzionalità e adeguatezza dell'azione amministrativa. Eccesso di potere per contraddittorietà, perplessità e illogicità dell'azione amministrativa. Violazione del principio di imparzialità dell'azione amministrativa. Violazione degli artt. 3 e 97 Cost;*

5) Violazione dei principi che governano l'esercizio del potere sanzionatorio. *Violazione dell'art. 1 della legge n. 689/1981. Violazione dell'art. 6 dell'Autorizzazione Unica. Violazione degli artt. 3, 41 e 97 cost. violazione degli artt. 6 e 7 CEDU. Violazione dell'art. 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea. Violazione e falsa applicazione dell'art. 6 della CEDU. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione. Eccesso di potere per carenza dei presupposti. Eccesso di potere per travisamento dei fatti. Eccesso di potere per violazione del legittimo affidamento e del principio di proporzionalità. Violazione del principio di tipicità, determinatezza e proporzionalità delle sanzioni amministrative.*

6) Violazione dei principi che governano l'esercizio del potere di autotutela. *Violazione degli artt. 21-quinquies e 21-nonies della legge n. 241/90. Violazione degli artt. 3 e 97 cost. Violazione delle direttive 2001/77/CE e*



2009/28/CE. Eccesso di potere per difetto di motivazione e istruttoria. Violazione dell'art. 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea. Violazione e falsa applicazione dell'art. 6 della CEDU. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione. Eccesso di potere per carenza dei presupposti. Eccesso di potere per travisamento dei fatti. Eccesso di potere per violazione del legittimo affidamento e del principio di proporzionalità. Violazione e falsa applicazione dell'art. 19 della l. r. n. 7/2004 e dell'art. 32 del Regolamento n. 41/2001. Ingiustizia manifesta.

7) Nel merito: sulla infondatezza delle contestazioni formulate da ARPAE e, in ogni caso, sulla loro inidoneità a fondare il provvedimento. *Eccesso di potere per difetto di motivazione e di istruttoria. Violazione degli artt. 1 e 3 della legge n. 241/90. Violazione e falsa applicazione della legge n. 241/90. Violazione e falsa applicazione della l.r. n. 7/2004. Violazione e falsa applicazione del Regolamento regionale n. 41/2001. Violazione del principio di buona amministrazione ai sensi dell'art. 41 CDFUE. Violazione dei principi di proporzionalità e adeguatezza dell'azione amministrativa. Eccesso di potere per contraddittorietà, perplessità e illogicità dell'azione amministrativa. Violazione del principio di imparzialità dell'azione amministrativa. Violazione degli artt. 3 e 97 Cost.*

7.1) Sulla insussistenza dei fatti posti alla base dell'avvio del procedimento di revoca/decadenza. Sulla illegittimità derivata dal provvedimento per violazione del diritto di difesa procedimentale;

7.2) Sulla asserita mancata installazione del "levismo di tipo meccanico" e sull'evento meteorico del novembre 2019;

7.3) Sulla asserita inappropriata gestione delle paratoie e sui fenomeni di



dissesto spondale lamentati da frontisti;

7.4) Sulla assenza di nesso di causalità. Sulla spiegazione alternativa degli eventi franosi e in particolare sul disboscamento dell'area prossima all'Impianto;

7.5) Sulla inidoneità dei verbali di illecito amministrativo a fondare il provvedimento.

3.1. La Società ha altresì richiesto, qualora non ritenuti sufficienti gli elaborati peritali di parte prodotti in atti, che venga disposta una consulenza tecnica d'ufficio ai sensi dell'art. 208 del R.D. n. 1775/1993, in combinato disposto con l'art. 63 c.p.a. e gli artt. 191 e ss. c.p.c., al fine di verificare le contestazioni formulate dagli enti coinvolti e la effettiva riconducibilità degli eventi all'Impianto di cui è causa.

4. In data 2.02.2021 si è costituita ARPAE, instando per il rigetto del ricorso, affermando che ACT aveva ripetutamente violato le prescrizioni impartite dagli Enti resistenti, non aveva adempiuto agli obblighi per mitigare i danni e che la diffida a presentare un progetto di messa in sicurezza fosse legittima e necessaria, mentre nel corso della prima udienza, svoltasi il 6.10.2021, si è costituita l'Agenzia Regionale per la Sicurezza Territoriale e la Protezione Civile (di seguito Agenzia R.S.T.P.C.), instando del pari per il rigetto del ricorso.

5. Con successiva determina n. 6473 del 20.12.2021, ARPAE ha disposto la decadenza da tutti i titoli autorizzativi e concessori, contestando:

- che il progetto di sistemazione presentato in data 2.11.2020 *“non si configura come progetto di messa in sicurezza e sistemazione idraulica dei dissesti di tutti i siti sottoposti ad erosione nel tratto a monte dell'impianto*



idroelettrico e ravvisabili per la lunghezza del tratto interessata dai fenomeni di rigurgito (circa 3 km)”;

- che il progetto presentato non recherebbe alcuna soluzione tecnica alla risoluzione della problematica di movimentazione delle paratoie (riarmo) in caso di mancanza di energia elettrica;
- che l’offerta economica formulata dalla Società per porre rimedio alle criticità ambientali sarebbe risultata insufficiente.

Con la medesima determina, inoltre, ARPAE ha imposto alla Società il ripristino dello stato dei luoghi.

6.Detta determina e i relativi atti presupposti sono stati impugnati dalla Società nel distinto ricorso iscritto al numero di ruolo R.G. n. 61/2022, con richiesta di riunione al precedente ricorso, R.G. n. 143/2020.

7. A sostegno di tale ricorso la Società, reiterando la maggior parte delle censure già formulate con il ricorso R.G. n. 143/2020, ha formulato i seguenti motivi:

1) Nel merito: sulla infondatezza delle contestazioni formulate da ARPAE e, in ogni caso, sulla loro inidoneità a fondare il provvedimento e la determina.

Eccesso di potere per difetto di motivazione e di istruttoria. Violazione degli arti 1 e 3 della legge n. 241/90. Violazione e falsa applicazione della legge n. 241/90. Violazione e falsa applicazione della l.r. n. 7/2004. Violazione e falsa applicazione del Regolamento regionale n. 41/2001. Violazione del principio di buona amministrazione ai sensi dell'art 41 CDFUE. Violazione dei principi di proporzionalità e adeguatezza dell'azione amministrativa. Eccesso di potere per contraddittorietà, perplessità e illogicità dell'azione amministrativa. Violazione del principio di imparzialità dell'azione



amministrativa. Violazione degli artt. 3 e 97 Cost.;

1.1) Sulla asserita inappropriata gestione della movimentazione delle paratoie dell'Impianto e sui fenomeni di dissesto spondale lamentati da frontisti;

1.2) Sulla assenza di nesso di causalità. Sulla spiegazione alternativa degli eventi franosi e in particolare sul disboscamento dell'area prossima;

1.3) Sulla asserita realizzazione dell'Impianto in difformità dell'art. 1 del disciplinare di Concessione con riferimento alla mancata installazione del "levismo di tipo meccanico";

1.4) Sulla inidoneità dei verbali di illecito richiamati da ARPAE a fondare il provvedimento di decadenza.

1.5) Sulla infondatezza delle contestazioni afferenti al Progetto di sistemazione spondale e all'offerta economica presentati dalla Società. Sulla insussistenza dei presupposti per disporre la decadenza;

2) Illegittimità del provvedimento per genericità delle contestazioni e per mancata indicazione della prescrizione in concreto violata;

3) Violazione dei principi che governano l'esercizio del potere di autotutela;

4) Violazione dei principi che governano l'esercizio del potere sanzionatorio;

5) Incompetenza di ARPAE ad adottare il provvedimento;

6) Violazione della disciplina in tema di conferenza dei servizi;

7) Violazione dei canoni del giusto procedimento e del principio di proporzionalità ed adeguatezza dell'azione amministrativa.

8. Con memoria di costituzione datata 12.04.2022 ARPAE si è costituita nel giudizio RG. n. 61/2022.

8.1. In data 21.06.2022 è stato depositato l'atto di intervento di Gipco srl e



Medontis srl in liquidazione, che hanno dedotto la loro legittimazione ad intervenire *ad adiuvandum*, ai sensi dell'art. 173 del R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775, nei giudizi *de quibus*, in adesione ed a sostegno dei motivi di impugnazione svolti dalla ricorrente, sussistendo un interesse diretto, concreto ed attuale delle predette società intervenute, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata; ciò avuto riguardo al giudizio risarcitorio promosso nei loro confronti, quali venditrici delle quote sociali di ACT, dalla Green Arrow Capital S.G.R. S.p.a., quale acquirente delle quote sociali della ACT, dinanzi al Tribunale di Milano - Sezione Specializzata in materia di Impresa, proprio in conseguenza dell'intervenuta decadenza dei titoli concessori e abilitativi rilasciati alla ACT per la realizzazione e l'esercizio dell'Impianto, disposta da ARPAE, assumendo che tale giudizio risarcitorio sarebbe attualmente pendente *inter partes*.

9.. All'udienza del 22.06.2022 le due cause, RG n. 143/21 e n. 61/22, sono state riunite ed è stato disposto il rinvio per trattazione all'udienza del 7 settembre 2022.

9.1. In occasione di tale ultima udienza, in cui ARPAE ha depositato la propria memoria di replica, la ricorrente (cui si sono uniti anche gli interventori) ha insistito per l'accoglimento dell'istanza di sospensione cautelare formulata nel ricorso RG n. 61/2022, già riunito al precedente R.G. n. 143/2020, nonché nella richiesta istruttoria di CTU o verifica "in loco".

9.2. Sia la ricorrente che gli interventori si sono opposti alla memoria di replica depositata da ARPAE, asserendone la tardività, ma chiedendo comunque termine per replica.



9.3. Il giudice delegato si è riservato sull'istanza cautelare per poi, a scioglimento della riserva, accoglierla in parte, limitatamente all'ordine di ripristino dello stato dei luoghi.

10. ARPAE (e Agenzia R.S.T.P.C.) hanno presentato reclamo ai sensi dell'art. 669 *terdecies* c.p.c. avverso detta ordinanza cautelare.

11. Il Collegio, con ordinanza del 7.11.2022, ha accolto il reclamo, revocando l'ordinanza cautelare del giudice delegato del 7.09.2022, ritenendo che l'ordine comminato da ARPAE non comportasse la rimozione dell'impianto ma che fosse atto a fronteggiare *“il dissesto sulle sponde arginali per l'intero tratto del fiume Savio interessato dal rigurgito prodotto a monte della barriera dell'impianto della società ricorrente”* e che, stante l'immanenza del pericolo di dissesto degli argini, occorresse disporre l'accoglimento del reclamo.

12. All'udienza del 7.12.2022 ARPAE ha depositato ordine di esecuzione del ripristino dello stato dei luoghi a suo tempo comminato e ha insistito nella fissazione di udienza per precisazione delle conclusioni, mentre la ricorrente ha insistito sull'accoglimento dei mezzi istruttori.

12.1. Il giudice delegato si è riservato e, a scioglimento della riserva, ha rigettato l'istanza di verifica.

13. All'udienza del 10.10.2023 la Società ha depositato note che venivano allegate al verbale, insistendo nuovamente nell'accoglimento delle istanze istruttorie.

13.1. ARPAE ha depositato i documenti già trasmessi telematicamente - alla cui produzione si sono opposti la Società ricorrente e gli interventori - e si è opposta, unitamente all'Agenzia R.S.T.P.C. - alle istanze istruttorie.



13.2. Il giudice ha rinviato a successiva udienza istruttoria, concedendo termine per memorie entro il 20.11.2023 e per repliche entro il 10.01.2024.

14. All'udienza del 24.10.2024 è stata fissata udienza di p.c. al 20.03.2024.

15. Depositate le memorie conclusionali ad opera delle parti, i due ricorsi riuniti sono stati infine trattenuti in decisione all'esito dell'udienza collegiale dell'11.06.2025.

DIRITTO

16. Vengono in decisione i due ricorsi riuniti, in epigrafe indicati, presentati dalla Società ACT Hydroenergy S.r.l. (di seguito anche "ACT" o "Società") inerenti i provvedimenti adottati da ARPAE che hanno condotto alla decadenza della ricorrente da tutti i provvedimenti autorizzatori e concessori riferiti all'impianto idroelettrico di potenza pari a 1200 kW, realizzato nel Comune di Cervia, lungo il fiume Savio ammesso agli incentivi dal G.S.E.

16.1. Nello specifico con il ricorso R.G. n. 143/2020 si è impugnata la determina ARPAE n. 3079 del 2/7/2020, recante *"accertamento delle cause di decadenza concessione ordinaria di prelievo risorsa idrica, concessione per occupazione aree demaniali e autorizzazione idraulica di cui alla determinazione n. 11524/2012 ss.mm.ii. e decadenza autorizzazione unica n. 1167/2013 e successiva modifica n. 1883/2013"* fondata sulle seguenti contestazioni:

- 1) Mancata installazione del "levismo di tipo meccanico";
- 2) Gestione impropria delle paratoie, ritenuta responsabile dei dissesti spondali tra il 2015 e il 2016;
- 3) Ritardo nel riarmo delle paratoie dopo l'evento meteorico del 2019;
- 4) Illeciti amministrativi e violazioni delle prescrizioni autorizzative.



16.2. Con tale determina, ai sensi di quanto disposto dall'art. 32, comma 1 lett. b), del Regolamento Regionale Emilia Romagna n. 41/2001, la stessa ARPAE ha intimato alla Società di "regolarizzare la propria posizione", presentando, entro il termine perentorio di 30 giorni decorrenti dalla ricezione, un progetto di messa in sicurezza e sistemazione idraulica dei dissesti per il tratto del fiume Savio interessato dal rigurgito prodotto a monte dalla barriera dell'impianto della centrale idroelettrica.

17. A distanza di circa un anno da tale primo provvedimento, ARPAE ha dunque adottato la determina n. 6473 del 20.12.2021 (impugnata con il ricorso R.G. n. 61/2022), con cui ha disposto la decadenza da tutti i titoli autorizzativi e concessori, contestando:

- che il progetto di sistemazione presentato in data 2.11.2020 *"non si configura come progetto di messa in sicurezza e sistemazione idraulica dei dissesti di tutti i siti sottoposti ad erosione nel tratto a monte dell'impianto idroelettrico e ravvisabili per la lunghezza del tratto interessata dai fenomeni di rigurgito (circa 3 km)";*
- che il progetto presentato non recherebbe alcuna soluzione tecnica alla risoluzione della problematica di movimentazione delle paratoie (riarmo) in caso di mancanza di energia elettrica;
- che l'offerta economica formulata dalla Società per porre rimedio alle criticità ambientali sarebbe risultata insufficiente.

Con la medesima determina, inoltre, ARPAE ha imposto alla Società il ripristino dello stato dei luoghi.

18. I gravati provvedimenti sono stati adottati all'esito di un lungo iter istruttorio, compiutamente illustrato nei gravati provvedimenti e in



particolare nella determina ARPAE n. 3079 del 2.7.2020.

18.1 Segnatamente in data 5.11.2018, con prot. ARPAE 2018/15355 ARPAE SAC di Ravenna, veniva ricevuta la richiesta dell'Agenzia R.S.T.P.C. di riattivare il procedimento di revoca delle concessioni, avviato con nota prot. ARPAE 2016/178913 del 14.03.2016, per la violazione delle condizioni poste dagli art. 3 e 6 del disciplinare allegato alla determinazione della Regione Emilia-Romagna, n. 11524 del 12.09.2012 e s.m.i..

La sopra citata richiesta faceva riferimento alla ripetuta inottemperanza alle prescrizioni di polizia idraulica impartite dall'Agenzia R.S.T.P.C. (PC 2016/178913; PC 2016/15800; PC 2018/14044 e PC 2018/8602 in allegato alla sopraccitata richiesta prot. ARPAE 2018/15355) per il ripristino delle criticità idrauliche conseguenti al dissesto idrogeologico diffuso provocato dalle frequenti movimentazioni delle paratoie e alle variazioni di livello del Fiume Savio a monte dell'impianto idroelettrico, avvenuti dall'estate del 2015 e a seguire.

18.2. ARPAE SAC di Ravenna, con nota prot. ARPAE 2018/15533 del 08.11.2018, preso atto della richiesta dell'Agenzia R.S.T.P.C., dato conto del generale aggravamento dei dissesti a monte dell'impianto idroelettrico, comunicava, ai sensi degli artt. 7 e ss. l. n. 241/1990, l'avvio del procedimento per la revoca/decadenza della concessione di derivazione di acqua pubblica ordinaria dal fiume Savio ad uso idroelettrico (di cui alla determinazione RER n. 11524/2012, successivamente rinnovata con determinazione RER n. 6999/2015) nonché dell'Autorizzazione Unica (di cui ai provvedimenti di Autorizzazione unica n. 1167/2013 e n. 1883/2013) per la quale tale concessione costituisce presupposto indefettibile ed essenziale.



18.3. Con prot. ARP AE 2018/16531 del 26.11.2018 venivano acquisite le memorie difensive della Società.

18.4. Con comunicazioni (prot. ARP AE 2018/16735, prot. ARP AE 2018/16788 e prot. ARP AE2018/16834) ARP AE SAC indiceva conferenza di servizi per il giorno 12.12.2018, ai sensi dell'art. 14 *ter* della legge 7 agosto 1990, n. 241, per il procedimento volto alla revoca/decadenza degli atti rilasciati alla Società e per gli atti amministrativi conseguenti.

18.5. Con prot. ARP AE 2018/17328 del 12.12.2018 venivano acquisite ulteriori memorie difensive della Società.

18.6. Il servizio Area Romagna dell'Agenzia R.S.T.P.C., come riportato nel verbale della seduta trasmesso con prot. ARP AE 2019/64298, rilevava *“che gli interventi per la difesa spondale prescritti dall'Agenzia R.S.T.P.C. nel 2016, una volta accertati i fenomeni erosivi in essere, e realizzati dalla Società in corrispondenza della proprietà Agostini, che rappresentava l'intervento campione rispetto alla pluralità di dissesti accertati, sono stati realizzati in maniera non adeguata e/o con scarsa perizia (tronchi di dimensioni non adeguate, balle di paglia) e sono risultati inutili, non sufficientemente adeguati e forse dannosi”*.

La conferenza di servizi decideva, in esito alla seduta, di richiedere all'Agenzia R.S.T.P.C. la predisposizione (entro il 31.05.2019) di una relazione tecnica sulle cause dei fenomeni erosivi e sui danni provocati, al fine di giungere alla decisione finale in merito al tipo di atto da adottare con riferimento alla Concessione e all'Autorizzazione Unica in essere, dichiarando altresì sospesi i termini del procedimento.

18.7. L'Agenzia R.S.T.P.C. segnalava, con nota acquisita agli atti di ARP AE



SAC di Ravenna con prot. ARP AE 2019/83484 del 27.05.2019, grave pregiudizio per la pubblica e privata incolumità nelle immediate adiacenze spondali del Fiume Savio per un lungo tratto (circa 4 km) a monte dell'impianto idroelettrico, invitando la Società e le amministrazioni comunali ad adottare iniziative, atti e provvedimenti conseguenti.

18.8. La Società dava riscontro alla nota *de qua* con nota prot. ARP AE 2019/88120 04.06.2019 e ulteriore relazione tecnico idraulica acquista agli atti con prot. ARP AE 2019/86886 del 03.06.2019.

18.9. L'Agenzia R.S.T.P.C., in data 31.07.2019, con prot. ARP AE 2019/121168 trasmetteva la relazione tecnica richiesta in sede di conferenza dei servizi "*sulle cause di quanto avvenuto e sui danni provocati*", redatta sulla base dei dati idrometrici estratti dall'applicativo di ARP AE a libero accesso.

Dall'analisi dei dati si evidenziava che dalla messa in esercizio dell'impianto idroelettrico (fine settembre 2015) in assenza di eventi meteorici significativi, il sistema registrava almeno 10 rapidi svuotamenti e riempimenti, riconducibili inequivocabilmente a movimentazioni delle paratoie che avevano determinato turbolenze e regimi di moto vario dell'acqua, riverberatisi sulle scarpate fluviali, innescando fenomeni erosivi di varia entità. ARP AE SAC di Ravenna, con nota prot. ARP AE 2019/125101 del 08.08.2019, convocava la conferenza di servizi per il giorno 01.10.2019 ai sensi dell'art. 14 *ter* della legge 7 agosto 1990, n. 241; data modificata di concerto con la Società (prot. ARP AE 2019/138016, prot. ARP AE 2019/ 144742, prot. ARP AE 2019/147571) e, con nota prot. ARP AE 2019/147529 del 25.09.2019, ARP AE convocava per il giorno 22.10.2019 la



conferenza dei servizi decisoria.

18.10. La Società, con note prot. ARP AE 2019/142217, prot. ARP AE 2019/144191, prot. ARP AE 2019/144193, prot. ARP AE 2019/144195 del 19.09.2019, trasmetteva documenti inerenti *“Perizia tecnica sulle condizioni di stabilità delle sponde del fiume Savio a monte e a valle della centrale idroelettrica ad acqua fluente di Mensa Matellica”*, *“Relazione Tecnico Idraulica Impianto ACT”*, *“Risposta Missiva Emilia-Romagna Impianto ACT”*.

18.11. L’Agenzia R.S.T.P.C. in data 11.10.2019 (prot. ARP AE 2019/158296) trasmetteva una *“disamina ragionata”* delle sopraccitate relazioni, evidenziando la mancata analisi dell’impatto sulle sponde fluviali delle brusche manovre delle paratoie, nell’intervallo temporale fine 2015 – inizio 2016 e durante l’evento di piena del 13/14 maggio 2019.

18.12. La Società ACT in data 22.10.2019, prot. ARP AE 2019/162529, trasmetteva un’ulteriore *“Risposta Missiva Regione Emilia-Romagna ottobre 2019”* alla sopraccitata nota dell’Agenzia R.S.T.P.C. (prot. ARP AE 2019/158296), i cui contenuti venivano valutati in contraddittorio nella seduta della conferenza dei servizi del 22.10.2019.

18.13. ARP AE SAC di Ravenna trasmetteva il verbale della seduta, con nota prot. ARP AE 2019/180129 del 22.11.2019, contenente la richiesta all’Agenzia R.S.T.P.C. della predisposizione di una relazione che tenesse conto degli elementi emersi e posti in evidenza dalla Società durante il contraddittorio.

18.14. L’Agenzia R.S.T.P.C. in data 09.01.2020 (prot. ARP AE 2020/3298) trasmetteva una relazione riguardo gli elementi emersi in sede di conferenza



dei servizi in data 22.10.2019, evidenziando che, durante i repentini abbassamenti registrati fra fine 2015 e inizio 2016, non vi erano evidenze di manovre effettuate allo scopo di limitare la velocità di abbassamento dell'acqua al fine di minimizzare gli effetti erosivi sulle sponde fluviali.

La sopraccitata nota metteva in evidenza che, in data 17.11.2019, durante l'evento di piena del fiume Savio, le registrazioni dei livelli idrometrici del misuratore della rete di monitoraggio regionale di Mensa Matellica, evidenziavano l'omessa regolazione/riarmo delle paratoie al termine del passaggio del colmo di piena, operazione necessaria a garantire la stabilità delle sponde fluviali a monte dell'impianto; l'Agenzia R.S.T.P.C. richiedeva, con nota acquisita agli atti di ARPAE SAC di Ravenna con prot. ARPAE 2019/178632 del 25.11.2019, urgenti chiarimenti in merito all'omissione della regolazione/riarmo delle paratoie, necessaria per garantire *“la messa in sicurezza dell'area in oggetto durante gli eventi di piena”* così come dichiarato dalla Società nella relazione *“Risposta Missiva Emilia-Romagna ottobre 2019 impianto ACT rev 00 del 18.10.2019”* (prot. ARPAE 2019/162529).

18.15. In data 28.11.2019 (prot. ARPAE 2019/183767 del 29.11.2019) la Società trasmetteva ulteriori chiarimenti, cui l'Agenzia R.S.T.P.C. rispondeva (prot. ARPAE 2019/185044), richiedendo copia documentale esaustiva del *“levismo di tipo meccanico”* che non aveva funzionato durante l'evento sopraccitato e intimava che durante le operazioni di abbassamento del livello idrico, queste non risultassero mai maggiori di 10 cm ogni 3 ore.

18.16. Con prot. ARPAE 2019/192529 del 17.12.2019 la Società rispondeva alla richiesta dichiarando che *“durante l'evento di piena sono saltate linee*



luce e forza motrice in sala macchine, dove sono siti i compressori che alimentano il circuito di aria compressa dei palloni sostenenti la diga mobile [omissis] non è stato possibile riattivare i compressori”.

18.17. L’Agenzia R.S.T.P.C., con nota acquisita agli atti con prot. ARPAE 2019/193632 del 17.12.2019, inoltrava alla Società una “*seconda urgente richiesta di documentazione non prodotta in merito al mancato funzionamento del levismo di tipo meccanico*”; in data 24.12.2019 la Società trasmetteva (prot. ARPAE 2019/198298 del 30.12.2019) ulteriore documentazione che veniva controdedotta dall’Agenzia R.S.T.P.C. (prot. ARPAE 2020/467 del 03.01.2020), dando atto del mancato rispetto del disciplinare, parte integrante della determinazione della Regione Emilia-Romagna n. 11524/2012 sub art. 1, visto il riscontro negativo circa la presenza del “*levismo di tipo meccanico*”.

18.18. L’Agenzia R.S.T.P.C. controdeduceva, come richiesto dalla conferenza, gli elementi emersi nella seduta della conferenza dei servizi del 22.10.2019, con nota prot. ARPAE 2020/3298 del 09.01.2020, con la quale venivano ribadite le valutazioni già trattate nelle precedenti relazioni riguardo i rapidi abbassamenti registrati tra fine 2015 e inizio 2016, durante i quali “*non si riscontrano mai manovre delle paratoie volte a limitare la velocità di abbassamento dell’acqua, minimizzando così l’instabilizzazione delle sponde causata da moti di filtrazione trasversale e da assenza di vegetazione ripariale di protezione. Tali manovre sarebbero state ovviamente necessarie, al fine di impedire l’innesco di nuovi dissesti e al fine di limitare l’aggravamento di quelli già preesistenti ma stabili lungo il tratto di fiume a monte della traversa*” e in merito alla necessità di garantire la



sicurezza delle aree di monte all'invaso in caso di *black-out* elettrico dell'impianto; la relazione metteva in evidenza che *“durante l'evento meteorico del 17 novembre 2019, si è verificato un guasto elettrico all'impianto che ha impedito la corretta movimentazione delle paratoie dell'impianto, senza quindi laminare correttamente la piena in transito (comunicazioni trasmesse in data 20/11/2019 e seguenti). Dalla disamina del carteggio prodotto si evidenziava che l'opera costruita risultava difforme da quanto specificato all'art. 1 del corrispondente disciplinare di concessione.”*

18.19. ARPAE SAC di Ravenna, con nota prot. ARPAE 2020/3731 del 10.01.2020, convocava la conferenza dei servizi decisoria conclusiva in modalità sincrona per il giorno 24.01.2020 ai sensi dell'art. 14 *ter* della legge 7 agosto 1990, n. 241, al fine di giungere ad una decisione in merito al procedimento volto alla revoca/decadenza degli atti rilasciati alla Società e per gli atti amministrativi conseguenti.

18.20. ACT, in data 17.01.2020 (prot. ARPAE 2020/8496), trasmetteva una nota di riscontro alla comunicazione dell'Agenzia R.S.T.P.C. (prot. ARPAE 2020/467 del 03.01.2020) e, in sede di conferenza di servizi, avendo preso visione per la prima volta del documento prot. ARPAE 2020/3298 del 09.01.2020, richiedeva un rinvio della conferenza medesima e un termine di almeno 15 giorni per produrre le proprie controdeduzioni e avanzava, inoltre, richiesta di *“avere evidenza delle verifiche effettuate in merito al taglio delle alberature effettuate nella proprietà Agostini”*.

18.21. ARPAE SAC di Ravenna in merito alla sopraccitata richiesta trasmetteva, con nota prot. ARPAE 2020/15287 del 30.01.2020, gli esiti delle



verifiche effettuate per quanto agli atti dell'Ente e dell'Agenzia R.S.T.P.C., confermando la data del 17.02.2020 quale termine ultimo, concordato in sede di conferenza dei servizi, per la trasmissione delle osservazioni a riguardo la nota prot. ARP AE 2020/3298 del 09.01.2020.

18.22. Con successiva nota prot. ARP AE 2020/15946 del 31.01.2020, veniva trasmesso il verbale della seduta della conferenza dei servizi svoltasi in data 24.01.2020.

18.23. In data 17.02.2020, con prot. ARP AE 2020/25810, venivano acquisite agli atti del procedimento le memorie della Società entro i termini concessi.

18.24. ARP AE SAC di Ravenna, con nota prot. ARP AE 2020/31672 del 27.02.2020, al fine di giungere ad una decisione collegiale per il procedimento volto alla revoca/decadenza degli atti rilasciati alla Società e per gli atti amministrativi conseguenti, convocava per il giorno 19.03.2020 la seduta conclusiva della conferenza dei servizi decisoria, ai sensi dell'art. 14 *ter* della legge 7 agosto 1990, n. 241.

18.25. Con nota prot. ARP AE 2020/43418 del 19.03.2020, veniva trasmesso il verbale della seduta, e vista l'assenza degli enti convocati alla medesima seduta (alla quale risultavano presenti unicamente i rappresentanti dell'autorità competente, ARP AE SAC di Ravenna), decideva di rimandare a data da destinarsi la nuova convocazione della conferenza dei servizi, preso atto della situazione straordinaria dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019.

Dunque, vista la sospensione dei termini procedurali operata dall'art. 103 d.l. 18/2020, convertito con l. n. 27/2020 e dall'art. 37 d.l. 23/2020, con nota prot. ARP AE 2020/72963 del 19.05.2020, al fine di giungere ad una



decisione in merito all'avviato procedimento di revoca/decadenza, veniva convocata la conferenza dei servizi decisoria conclusiva per il giorno 10.06.2020.

In tale ultima seduta, come risultante dal verbale redatto in quell'occasione, l'Agenzia R.S.T.P.C. nella persona dell'Ing. Cervellati, controdeduceva alle osservazioni tecniche presentate dalla Società rispetto alle contestazioni mosse da ARPAE e dalla stessa Agenzia R.S.T.P.C.

19. Ciò posto, va deliberata prioritariamente l'eccezione formulata dalla ricorrente con riferimento alla documentazione depositata da ARPAE in data 10.10.2023 (doc. da 79 a 82) come da relativo foliario, a cui sia la "Società" che le intervenute Gipco srl e Medontis srl in liquidazione si erano opposte, trattandosi in tesi di documentazione tardiva e inammissibile.

19.1. L'eccezione si rileva destituita di fondamento.

19.2. La documentazione è stata infatti depositata nei termini previsti dal rito speciale del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, che consente la presentazione di nuovi atti fino alla precisazione delle conclusioni. Inoltre, sulla stessa documentazione sono stati concessi del giudice delegato i termini per controdedurre, come risultante dall'esposizione in fatto.

Il materiale prodotto è inoltre rilevante ai fini del decidere, sebbene non decisivo, trattandosi di ulteriore documentazione a sostegno dell'operato di ARPAE, in quanto atta a dimostrare che ACT aveva ammesso la propria responsabilità per il dissesto idrogeologico in diverse sedi, sia civili che penali.

In particolare, il doc. n. 79 (Annotazione di PG del 9/4/2019) si riferisce a un documento redatto dai Carabinieri Forestali in cui viene riportata la richiesta



di ACT di ottenere un risarcimento assicurativo per danni da dissesto idrogeologico. ACT, nel chiedere alla propria assicurazione il risarcimento per il rimborso dei costi sostenuti a seguito del franamento delle sponde, ha riconosciuto che il dissesto è stato causato dalla sua stessa gestione errata dell'impianto. Lo stesso broker assicurativo di ACT ha confermato che il danno è stato provocato dalla movimentazione troppo rapida delle paratoie, che ha eroso gli argini del fiume Savio. A conferma di quanto evidenziato, in una successiva fase della mediazione assicurativa, ACT ha esplicitamente dichiarato che l'errore è stato quello di far defluire l'acqua in un'ora invece che in 24 ore, provocando la frana degli argini.

Il doc. n. 80 (Atto di citazione civile di ACT contro la precedente proprietà della società) dimostra che ACT, in un contenzioso civile presso il Tribunale di Milano, ha citato i precedenti proprietari della società, accusandoli di mala gestione dell'impianto e di aver ignorato le contestazioni delle autorità competenti. Nell'atto di citazione, è la stessa ACT a riconoscere che le manovre errate dell'impianto hanno causato danni ambientali e procedimenti amministrativi, pur cercando di addossarne la colpa ai precedenti proprietari. I docc. 81 e 82 (Scambio di comunicazioni tra ACT e ARPAE del 2023) dimostrano un comportamento dilatorio di ACT, che ha continuato a non ottemperare ai provvedimenti nonostante la loro esecutività.

20. Nell'esaminare i motivi, sostanzialmente sovrapponibili, salvo alcune differenze, articolati con entrambi i ricorsi, occorrerà principiare dalla censura di incompetenza formulata nel primo motivo del ricorso R.G. n. 143/2020 e nel quinto motivo del ricorso R.G. n. 61/2022 in quanto, secondo il noto arresto di cui alla sentenza dell'Adunanza Plenaria 27 aprile 2015, n.



5, la censura di incompetenza, in quanto di carattere assorbente - non potendo il giudice amministrativo pronunciarsi su poteri amministrativi non ancora esercitati, ex art. 34, comma 2, c.p. a - va analizzata prioritariamente, ad onta della diversa graduazione dei motivi formulata dalla parte, non potendo peraltro la graduazione dei motivi confondersi con la mera enumerazione.

20.1. Con tali motivi la Società assume che ARPAE era incompetente a disporre la decadenza dei titoli autorizzativi rilasciati da varie amministrazioni (Regione Emilia-Romagna e Provincia di Ravenna) alla Società. Più nello specifico, la Società ha dedotto che ARPAE aveva avviato un procedimento teso alla “decadenza” sia della Concessione che dell’Autorizzazione Unica, in palese violazione del principio del *contrarius actus*, tanto più in considerazione del fatto che le funzioni amministrative sono attribuite dalla Costituzione alle Regioni e alle Province e non certo alle Agenzie.

In tesi di parte ricorrente, anche a voler per assurdo ritenere che ARPAE sia competente in base all’art. 17 della l.r. n. 13/2015, detto disposto non potrebbe che riferirsi al rilascio delle nuove autorizzazioni, non potendo estendersi fino alla revoca di quelle già rilasciate, pena la violazione del principio generale del *contrarius actus*, nonché del principio di riparto delle funzioni amministrative, consacrato nell’art. 118 Cost.

21. Il motivo è destituito di fondamento.

21.1. Ed invero con la l.r. n. 13 del 2015, recante una riforma generale del sistema di governo della Regione Emilia-Romagna, le funzioni concessorie e autorizzatorie in materia di demanio idrico sono state attribuite ad ARPAE (che le esercita attraverso le proprie strutture territoriali, nell’ipotesi di specie



ARPAE SAC di Ravenna) (cfr. art. 16 e 17).

21.2. Pertanto, del tutto legittimamente, avuto riguardo al principio del *tempus regit actum*, riferito al momento di emissione dei provvedimenti impugnati, ARPAE ha provveduto ad adottare agli atti oggetto di impugnativa, in quanto esplicazione del potere ad essa attribuito, inerente non solo il rilascio dei nuovi provvedimenti autorizzatori/concessori, ma anche la gestione dei rapporti in essere.

21.3. Né peraltro appare invocabile il principio del *contrarius actus*, posto che nell'ipotesi di specie non si è in presenza di un provvedimento di secondo grado di autotutela (*sub specie* di annullamento d'ufficio, ex art. 21 *nonies* l. 241/90, o *sub specie* di revoca ai sensi dell'art. 21 *quinquies* della medesima legge), ma di un provvedimento di decadenza, anche noto, secondo la terminologia utilizzata dalla giurisprudenza, come revoca/decadenza o revoca/sanzione, termine coniato per descrivere l'estinzione del rapporto concessorio conseguente alla "revoca" del provvedimento, in ipotesi di inadempimento della convenzione accessiva (in tal senso Cons. Stato, sez. IV, 3 settembre 2024, n. 7361).

21.3.1. In questo senso, d'altronde, depone anche Cons. Stato ad. plen. n. 18/2020 che ha chiarito come l'istituto della decadenza si distingue dall'autotutela, secondo quanto verrà peraltro di seguito meglio precisato.

Pertanto, alla stregua della qualificazione del potere esercitato come esercizio della decadenza di cui all'art. 19, comma 2, della l.r. 7/2004 e all'art. 32 del R.R. 41/2001, oltre che all'art. 6 del disciplinare di concessione, non rileva che la l.r. 13 del 2015 sia intervenuta successivamente al rilascio dei titoli abilitativi, essendo del tutto improprio il riferimento al principio del



contrarius actus.

22. Ciò posto, non avendo per il resto la ricorrente graduato le censure in senso vincolante per il giudice, non potendo, come detto, la graduazione essere confusa con la mera enumerazione delle censure, i restanti motivi verranno delibati in ordine logico.

23. In tale ottica ritiene il collegio di principiare dalla disamina dei motivi di merito, formulati al settimo motivo del ricorso R.G. n. 143/2020 e al primo motivo del ricorso R.G. n. 61/20022, assumendo gli stessi, in quanto di natura sostanziale, carattere assorbente rispetto all'interesse fatto valere dalla ricorrente.

La loro disamina prioritaria si impone anche in quanto dalla stessa è dato evincere il potere esercitato in concreto da ARPAE con i gravati provvedimenti - che, come innanzi anticipato, va configurato come esercizio della decadenza prevista *ex lege* (art. 19 comma 2 l.r. 7/2004) - il quale si pone come un *prius* logico rispetto alle censure riferite all'assenza dei presupposti per il ricorso al potere di autotutela o al potere sanzionatorio.

23.1. Peraltro, prima di passare alla disamina delle formulate doglianze, occorre prendere le mosse della descrizione del funzionamento dell'impianto *de quo*, che regola il flusso d'acqua mediante paratoie (dette anche paratie) autoregolanti, come compiutamente illustrato nelle difese di ARPAE.

Infatti, la movimentazione di dette paratoie aumenta artificialmente il livello idrico del fiume per consentire la produzione di energia elettrica. ACT sfrutta l'energia cinetica della risorsa idrica per la propria attività imprenditoriale ma, per poterlo fare, come esplicitato nel proprio progetto, è condizione necessaria di funzionamento della centrale che il livello idrico a monte



dell'invaso sia sempre pari a 11,70 m.

Conseguentemente le paratoie vengono movimentate dalla ricorrente in funzione di tale necessità imprenditoriale comportando l'innalzamento "artificiale" (mediamente circa 2,5 m) del livello idrometrico dell'alveo "naturale" del tratto fluviale posto a monte della centrale idroelettrica.

Pertanto, le modalità di innalzamento/abbassamento delle paratoie concretamente seguite, secondo quanto emergente dagli atti istruttori, sono tutt'altro che indifferenti in quanto la loro impropria movimentazione si ripercuote negativamente sulla stabilità dell'alveo, producendo dei fenomeni franosi ed erosivi, ovvero dei dissesti idrogeologici sul tratto del fiume Savio interessato che non è arginato.

Il fiume in questione, infatti, non presenta opere di difesa idraulica ai lati del corso d'acqua (ad es. argini artificiali, soprassogli, tombature, muri di calcestruzzo/pietra) ma ha solo delle sponde naturali, vale a dire le scarpate costituite da sabbie naturali-limose che, in conseguenza del prolungato innalzamento dei livelli idrici (dovuto al sollevamento delle paratoie), vengono facilmente saturate a causa della loro permeabilità, imbevendosi dell'acqua proveniente dal fiume.

In tale contesto, dunque, le acque del fiume Savio finiscono per svolgere a monte della centrale una determinante funzione di sostegno delle sponde, e a seconda del livello idrometrico indotto da ACT, per consentire al suo impianto di produrre energia elettrica, generano un sistema di spinte e controspinte che consente di sorreggere il terreno posto ai margini del corso d'acqua. Questo "equilibrio idraulico" è però dinamico, nel senso che per poterlo mantenere è fondamentale l'uso corretto, da parte di ACT, delle



paratoie che devono essere movimentate secondo la buona pratica scientifica; pertanto, specie nelle situazioni di piena, occorre siano abbassate lentamente, così da consentire al terreno in sponda di avere il tempo di stabilizzarsi, trovando un nuovo equilibrio idraulico. Laddove, invece, le paratoie siano abbassate repentinamente, specie se ciò avviene successivamente a lunghi periodi di alti livelli idrici, si generano condizioni di instabilità delle sponde e conseguenti cedimenti.

In altri termini, come dedotto da ARPAE ed emergente dagli atti istruttori, il riempimento dell'invaso dell'impianto della ricorrente, con un mantenimento di quel livello idrometrico artificiale alto per lungo tempo, incide fortemente sul fiume e sulle sponde a monte poiché il terreno, già completamente saturo, non avrebbe il tempo di smaltire l'acqua di filtrazione generata in conseguenza al brusco abbassamento delle paratoie. Tale attività, infatti, porterebbe ad una stabilizzazione delle pressioni interstiziali dei terreni saturi di acqua, che tendono ad esercitare un'azione destabilizzante in caso di repentino abbassamento del livello del fiume. Pertanto, se è vero che abbattere repentinamente e totalmente le paratoie all'arrivo di una piena protegge il manufatto, garantendo delle minime sollecitazioni, è altrettanto vero che tale manovra non garantisce affatto la stabilità del terreno a monte. Al contrario, proprio a causa del repentino abbassamento e delle spinte che conseguentemente si generano nei terreni saturi d'acqua, a cui viene a mancare il sostegno da lato fiume, la stabilità del terreno verrebbe meno. Ciò anche in considerazione del rilievo che la centrale è sita in una zona che rientra nella perimetrazione a rischio idraulico e che pertanto, a maggiore ragione, si impone la movimentazione delle paratoie secondo le regole della



buona tecnica.

24. Ciò posto, occorre principiare dalla disamina delle censure, articolate in entrambi i ricorsi riuniti, con cui deduce la illegittimità della contestazione riferita all'inappropriata gestione della movimentazione delle paratoie dell'Impianto e sui fenomeni di dissesto spondale lamentati da frontisti e con le quali si deduce l'assenza del nesso di causalità tra tale movimentazione e i dissesti spondali, assumendo come non sia stata sufficientemente indagata la sussistenza di cause alternative degli eventi franosi (motivi 7.3. e 7.4 del ricorso 143/2020 e 1.1. e 1.2. del ricorso n. 61/2022), trattandosi della condotta più grave ascritta alla società ricorrente.

24.1. All'esito della disamina delle censure riferite alle altre contestazioni verrà poi, in ordine logico, esaminata la censura (sub. motivi nn. 1 e 2 e 7 del ricorso R.G. n. 61/22 e sub motivi n. 4 e 7 del ricorso n. 143/2020) riferita all'insussistenza dei presupposti, di cui all'art. 19, comma 2, lett. b) della l.r. - Emilia-Romagna 14 aprile 2004, n. 7 e s.m.i. e 32, comma 1, lett. b) e comma 2, del Regolamento Regionale 20 novembre 2001, n. 41, anche per genericità delle contestazioni, posti a base dei gravati provvedimenti.

25. La Società assume in primo luogo l'illegittimità degli atti oggetto di impugnativa in entrambi i ricorsi per l'evidente difetto di motivazione e di istruttoria, atteso che ARPAE non avrebbe, in tesi:

a) individuato puntualmente il precetto violato (limitandosi a richiamare gli artt. 3, comma 5, e 5 del disciplinare che contengono previsioni di ampio respiro e non puntuali prescrizioni);

b) individuato, in concreto, le condotte in tesi scorrette poste in essere da ACT.



Ciò avrebbe impedito alla Società di esercitare un compiuto diritto di difesa in sede procedimentale (onerandola di diversi e dispendiosi incarichi di consulenza tecnica per confutare le generiche contestazioni dell'Amministrazione) e di comprendere *l'iter* logico-giuridico sotteso alla decisione impugnata.

Secondo la prospettazione attorea l'assoluta assenza di prescrizioni violate dalla Società sarebbe confermata, come dedotto nel ricorso R.G. n. 61/2022, dalla relazione dei consulenti della Procura della Repubblica dove si legge che *"In tutto la documentazione esaminata, non compare mai alcuna prescrizione circa le regole di manovra della barriera mobile sia in condizioni di piena che in condizioni di normale regime idraulico del fiume"*.

Da ciò, in tesi, l'illegittimità degli atti e provvedimenti impugnati per violazione dell'art. 19 della l.r. n. 7/2004 e del regolamento regionale n. 41/2001, essendo pacifica l'insussistenza delle asserite violazioni di prescrizioni normative e/o del disciplinare di concessione.

La ricorrente deduce come, nel merito, i tecnici incaricati dalla Società avevano dimostrato l'assoluta infondatezza della contestazione posta a fondamento del provvedimento di decadenza circa l'asserita inappropriata gestione delle paratoie, evidenziando la corretta gestione delle movimentazioni dell'Impianto, mediante l'analisi puntuale dei vari periodi di esercizio dell'Impianto, concludendo in ogni caso per l'evidente sproporzione tra gli eventi contestati e le condotte poste in essere.

Pertanto, secondo la prospettazione attorea, quand'anche la Società avesse agito in modo non appropriato, in ogni caso non si sarebbero potuti verificare i fenomeni di dissesto spondale occorsi, essendo evidentemente riconducibili



a un diverso fattore causale. Quanto al fatto che i tecnici incaricati dalla Procura, come evidenziato nel ricorso R.G: n. 61/2022, avevano comunque ravvisato alcune criticità nella gestione delle paratoie nella propria relazione, le tesi ivi riportate non sarebbero condivisibili, avendo tra l'altro assunto a parametro di valutazione dell'attività posta in essere dalla Società la delibera di Giunta Regionale n. 1857/2004, con cui la Regione Emilia-Romagna ha disposto il *"trasferimento della gestione e manutenzione"* di alcune opere pubbliche, trattandosi in tesi, di un provvedimento amministrativo del tutto irrilevante ai fini che qui interessano, in quanto inidoneo ad assurgere a parametro di valutazione della condotta posta in essere dalla Società.

In particolare, evidenzia la ricorrente, nella memoria tecnica depositata nell'ambito del ricorso R.G. n. 61/2022, era stata puntualmente esaminata la condotta della Società, evidenziando come non fosse ravvisabile alcuna inappropriata gestione delle paratoie mobili e come, addirittura, la ricorrente avesse persino rispettato - sebbene non vi fosse dovuta - le prescrizioni di cui alla delibera n. 1857/2004, in molti momenti dell'esercizio dell'Impianto.

In tesi attorea, peraltro, a fronte di mere asserzioni prive di riscontro, la Società avrebbe fornito, tanto in sede procedimentale, quanto in questa sede, elementi tecnici, supportati da documentazione, atti a dimostrare inequivocabilmente la corretta gestione dell'Impianto e la presenza di dissesti spondali anche prima dell'entrata in esercizio, dissesti in ogni caso attribuibili alle caratteristiche naturali dell'alveo e all'intervento antropico.

La Società assume infatti che, come dedotto nel corso di tutto il procedimento (senza che le amministrazioni intime abbiano svolto alcun effettivo approfondimento istruttorio), le cause dei dissesti spondali dovevano essere



ricercate altrove, ossia:

- nella naturale evoluzione dei fiumi meandriformi, che per loro conformazione tendono ad avere nel tempo una migrazione spaziale delle proprie anse;
- nei fenomeni erosivi e di scalzamento al piede dei versanti, dovuti al susseguirsi delle piene;
- nell'aumento dell'attività antropica lungo le sponde del fiume e nel disboscamento e rimozione della vegetazione ripariale, come sarebbe dimostrato dal fatto che a monte e a valle del rigurgito creato dalla paratoia mobile vi sarebbero frane che per frequenza ed intensità sono uguali o più accentuate rispetto a quelle contestate dall'amministrazione lungo il rigurgito d'impianto.

Inoltre, con la perizia prodotta unitamente al ricorso R.G. n. 143/2020, era stato puntualmente rilevato che *"L'avanzare delle serre ha portato ad avere un importante mutamento del territorio in quanto la copertura impermeabile delle stesse ha indotto un cambiamento non indifferente alla copertura del suolo che, di fatto, è passato da avere una copertura molto permeabile (terreno coltivato), ad una copertura totalmente impermeabile (serre). Questo cambiamento di permeabilità causa indubbiamente una minore capacità di assorbimento del terreno che provoca una quantità minore di infiltrazione che porta a trasformare una maggiore quantità di precipitazione in ruscellamento superficiale. Per normale conformazione del territorio questo incremento di ruscellamento superficiale fluisce nel Savio, generando trasporto di materiale, proprio nel punto in cui si riscontrano i fenomeni franosi"*.



In altri termini, la sostituzione di terreno coltivato con un impianto serricolo, in tesi avrebbe provocato una minore capacità di assorbimento del terreno e una maggiore precipitazione in ruscellamento, generando trasporto di materiale proprio nel punto in cui si registrano fenomeni franosi.

Con riferimento al disboscamento, inoltre, la Società ha richiamato la Relazione del dott. Gambetti dove si dimostrerebbe, in tesi, la diretta correlazione tra l'asportazione degli alberi ad opera del frontista Agostini e gli eventi franosi.

26. Le censure sono destituite di fondamento.

26.1. Ed invero nella determina dell'ARPAE n. 3079 del 2 luglio 2020 si è precisato che l'inappropriata gestione della movimentazione delle paratoie dell'impianto idroelettrico si configura come violazione del disciplinare di Concessione di derivazione di acqua pubblica di cui alla DET n. 11524 del 12.09.2012 relativamente all'articolo 3, comma 5 e all'articolo 5. L'art. 3 comma 5 nello specifico prescrive che *“La concessione è vincolata al rispetto, da parte del Concessionario, di tutte le vigenti disposizioni in materia di polizia idraulica, di tutela del paesaggio e dell'ambiente naturale”*, laddove l'art. 5 prescrive, tra l'altro, al comma 4, che *“Le opere di prelievo devono essere mantenute nelle condizioni di efficienza ed in buono stato e non possono essere modificate se non a seguito di regolare autorizzazione del suintestato servizio. Il titolare della concessione è responsabile in ogni momento dello stato delle opere di presa nonché della loro manutenzione e sicurezza, affinché risulti innocuo ai terzi ed al pubblico generale interesse”*. Trattasi all'evidenza di clausole comportanti un rinvio dinamico a tutte le prescrizioni in materia di polizia idraulica e di gestione



del demanio idrico che l'operatore professionale, gravato della diligenza qualificata di cui all'art. 1176 comma 2 c.c., è tenuto a conoscere e ad applicare, le quali vanno ad integrare le indicate prescrizioni del disciplinare di concessione.

26.2. Ciò posto, la correttezza in *parte qua* dell'operato di ARPAE - che ha fatto proprio le risultanze istruttorie di cui alle relazioni tecniche dell'Agenzia R.S.T.P.C., ascrivibili in particolare all'Ing. Cervellati, che ha provveduto ad esaminare anche le relazioni di parte prodotte nel corso del procedimento da ACT, come evidenziato nella disamina della svolta istruttoria - risulta, quanto alla ricostruzione del nesso causale fra l'impropria manovra delle paratoie e i dissesti spondali, dalla relazione prodotta dal perito del P.M., prodotta nell'ambito del parallelo procedimento penale, R.G. n. 923 del 2026, dinanzi al Tribunale di Ravenna. La correttezza dei calcoli evidenziati in tale elaborato peritale, dispensa pertanto questo TSAP dall'esperimento della C.T.U. o della verifica richiesta da parte ricorrente e dalle intervenienti.

26.2.1. La corretta ricostruzione operata dal perito del P.M. dimostra peraltro la fallacia degli elaborati peritali prodotti da parte ricorrente, sia nel corso del procedimento che nell'odierno contenzioso.

26.3. In particolare, l'indicata relazione, per quel che rileva nella presente sede, ha ad oggetto i seguenti quesiti:

“Esaminati gli atti del procedimento, dica il perito:

1) se l'innalzamento/ abbassamento dei livelli idrometrici del fiume Savio, rilevati, da luglio 2015 fino a marzo 2016, dalle stazioni di telerilevamento della Regione Emilia-Romagna, servizio STB, siano causalmente



riconducibili all'innalzamento/ abbassamento delle paratie della centrale idroelettrica ubicata presso il ponte che collega l'abitato di Mensa Matellica, comune di Ravenna, con l'abitato di Cannuzzo, comune di Cervia, identificata con coordinate geografiche UTM X=758343-Y=902891;

2) se l'innalzamento/ abbassamento delle paratie della centrale idroelettrica, visto i dati della stazione di telerilevamento, è avvenuta con modalità e/o tempistiche difformi da quanto previsto dalla delibera della giunta regionale n. 1857/2004, tenendo conto, in particolare, del fatto che l'art .1 della suddetta delibera dispone "... la manovra di abbassamento delle paratie in ogni caso non potrà avvenire ad un rateo superiore a cm 20 ogni tre ore". Si determini, se possibile, il gradiente idrometrico generato dalle manovre di innalzamento/ abbassamento delle paratie;

3) si determini se l'innalzamento/ abbassamento delle paratie della centrale idroelettrica, visto i dati della stazione di telerilevamento, siano state eseguite, ai fini della conservazione delle opere idrauliche, con ogni cautela atta a prevenire erosioni e altri danni alla stabilità dell'alveo, delle sponde e delle sponde arginali a monte e a valle dei manufatti;

4) se effettuati gli opportuni sopralluoghi, e verificate le condizioni dei luoghi precedenti alla messa in funzione della centrale idroelettrica, si possa rilevare un dissesto idrogeologico;

5) se il dissesto idrogeologico (erosione e franamenti di sponde fluviali) a monte della centrale idroelettrica, siano causalmente riconducibili all'innalzamento/ abbassamento delle paratie della centrale idroelettrica".

26.3.1. Il tecnico incaricato dal P.M. Prof. Ing. Paolo Mignosa, coadiuvato dal Prof. Ing. Andrea Segalini, che ha analizzato altresì gli andamenti delle



registrazioni idrometriche alle stazioni di Cesena e Matellica in un periodo antecedente l'entrata in funzione dell'impianto, anche in presenza di tre eventi di piena, ha così concluso in ordine ai quesiti demandatigli:

1) *“Si può affermare con certezza che, a partire dal giorno 23 aprile 2015 i livelli idrometrici alla stazione di Matellica siano causalmente riconducibili all'innalzamento/ abbassamento delle paratie della centrale idroelettrica;*

2) *Si può affermare con certezza che la maggior parte delle manovre analizzate non hanno rispettato né le prescrizioni di cui all'art. 1 né quelle di cui all'art. 4 della convenzione tra il servizio Tecnico Bacini Fiumi Romagnoli ed il Consorzio di Bonifica della Romagna Centrale stipulata in data 16 maggio 2005 (che però non compare come prescrizione in nessuno dei documenti riguardanti l'impianto in oggetto);*

3) *Molte delle manovre stesse non sono altresì state eseguite, ai fini della conservazione delle opere idrauliche, con ogni cautela atta a prevenire erosioni e altri danni alla stabilità dell'alveo, delle sponde e delle sponde arginali a monte e a valle dei manufatti;*

4) *Certamente nel tratto di fiume Savio a monte dell'impianto di Mensa-Matellica è in atto un diffuso dissesto idrogeologico con evidenti cedimenti spondali, sia in destra che in sinistra idraulica, e caduta di vegetazione ripariale che coinvolge anche alberature di alto fusto;*

5) *Sulla base dei risultati ottenuti dal modello presentato, si ritiene che siano probabili effetti significativi delle operazioni di manovra delle paratoie dell'impianto idroelettrico di Mensa-Matellica sulla stabilità delle sponde del F. Savio nel tratto interessato dall'invaso”.*

In particolare, come precisato nell'indicata relazione, l'art. 1. (Conservazione



delle opere idrauliche) della convenzione tra il servizio Tecnico Bacini Fiumi Romagnoli ed il Consorzio di Bonifica della Romagna Centrale prevede che *“Ai fini della conservazione delle opere idrauliche, le manovre delle paratie mobili dovranno essere eseguite con ogni cautela atta a prevenire erosioni e altri danni alla stabilità dell'alveo, delle sponde e dei corpi arginali a monte e a valle dei manufatti. La manovra di abbassamento delle paratie in ogni caso non potrà avvenire ad un rateo superiore a cm 20 ogni tre ore”*. L'Articolo 4 (Situazioni di piena), recita: *“Al sopraggiungere di un'onda di piena le paratoie dovranno essere abbassate fino al completo abbattimento, con una velocità di manovra tale da non rilasciare una quantità d'acqua superiore alle portate in arrivo da monte”*.

26.3.2. Né rileva, quanto indicato in tale elaborato peritale - trattandosi di argomentazione giuridica non demandabile al perito - circa l'assenza del richiamo a tali prescrizioni nel disciplinare di concessione, venendo in rilievo regole tecniche da intendersi richiamate nel medesimo disciplinare e in grado di integrarlo, in forza delle prescrizioni degli artt. 3 comma 5 - che rinvia a *“tutte le vigenti disposizioni in materia di polizia idraulica, di tutela del paesaggio e dell'ambiente naturale”* - e 5 del disciplinare di concessione, correttamente richiamate negli atti impugnati.

Ciò in disparte dal rilievo che le indicate prescrizioni sono state violate in maniera macroscopica con notevoli discostamenti, per cui anche sotto questo profilo non rileva il mancato puntuale richiamo delle stesse da parte del disciplinare di concessione, essendo sicuramente regola di buona tecnica, conoscibile dal professionista del settore, quella non di non abbattere repentinamente le paratie.



Il consulente del P.M. pertanto, al di là del riferimento a tali puntuali prescrizioni, ha infatti concluso, come innanzi precisato, nel senso che *“Molte delle manovre stesse non sono altresì state eseguite, ai fini della conservazione delle opere idrauliche, con ogni cautela atta a prevenire erosioni e altri danni alla stabilità dell'alveo, delle sponde e delle sponde arginali a monte e a valle dei manufatti”*.

Ed invero nell'indicata relazione peritale si precisa che *“La Figura 7a mostra che durante il periodo 22 maggio - 1° giugno 2015, in occasione di due eventi di piena consecutivi e multi-picco, sono state effettuate una serie di manovre scoordinate che hanno portato i livelli ad abbassarsi ed innalzarsi ripetutamente, con molti abbassamenti orari superiori ai 50 cm ed in un caso (30 maggio) anche superiori al metro (cfr. Tabella 3-1). In questa occasione non sono state rispettate né le prescrizioni di cui all'articolo 1 né quelle di cui all'articolo 4 della precedentemente citata convenzione. Il fatto che durante la fase di crescita di un evento di piena il livello idrometrico, anziché innalzarsi, si sia abbassato è sintomo di una manovra di abbassamento troppo rapido delle paratoie, che ha fatto sì che si rilasciasse a valle una portata superiore a quella proveniente da monte, in palese contrasto con quanto prescritto all'articolo 4. Quello che qui più interessa, però, non è tanto l'aumento di portata a valle ma il repentino abbassamento dei livelli idrometrici, dopo circa 700 ore di mantenimento di livelli alti (cfr. Tabella 3-1), che può aver indotto franamenti delle sponde a monte, ormai sature, per il mancato sostegno al piede da parte della spinta idrostatica dell'acqua. Analogo comportamento è riscontrabile in occasione dell'evento di piena, anch'esso multi-picco, del 16-17 febbraio 2016 (cfr. Figura 8a e Tabella 3-*



1). Al sopraggiungere del primo colmo le paratoie sono state manovrateti provocando un abbassamento del livello idrometrico di 0.51 m in un'ora, 1.41 m in tre ore e 2.00 m in sei ore dopo ben 2064 ore (86 giorni) di mantenimento consecutivo del livello idrometrico al di sopra di +1.95 m! Dopo il transito del primo colmo di piena le paratoie sono state rialzate (intorno alle ore 9 del 17 febbraio 2016) ed il livello nell'invaso portato a quasi +3 m, per poi abbassarle di nuovo ed ancora piuttosto repentinamente (0.31 m in un'ora, 0.95 m in tre ore e 1.74 m in sei ore, cfr. Tabella 3-1) al sopraggiungere del secondo colmo. Questo comportamento induce uno stress sul terreno, ormai saturo, delle sponde a monte dell'impianto, che ne può indurre il franamento, come sarà meglio chiarito al paragrafo 5.3.2.

Anche in occasione del più recente evento di piena, anch'esso multi-picco, del 6-7 novembre 2016 (cfr. Figura 8d e Tabella 3-1) sono sicuramente state effettuate delle manovre. Si tratta della piena più rilevante di tutto il periodo di funzionamento dell'impianto, come testimoniano le registrazioni alla stazione di Cesena, i cui livelli idrometrici hanno raggiunto i +6.66 m. Di conseguenza il livello idrometrico alla stazione di Matellica ha superato i +4 m (+4.37 m) ma ciò era probabilmente inevitabile, anche a paratoie completamente abbattute, a causa dell'importanza della piena. Nella fase calante il livello è sceso fin sotto i +2 m (+1.77 m) per poi risalire repentinamente fino a quasi +3 m, e questo comportamento non può essere naturale ma indotto da manovre. Ciò ha provocato, dopo un lunghissimo periodo consecutivo di livelli alti (1369 ore, pari a circa 58 giorni), gli elevati gradienti di abbassamento riportati in Tabella 3-1.

Nel periodo 10-13 luglio 2015 e 15-25 settembre 2015 (Figura 7b e c) le



manovre effettuate alle paratoie non sono state invece indotte da fenomeni di piena in atto, come dimostrano gli andamenti regolari e pressoché costanti registrati a Cesena. Sembrano più ulteriori prove di invaso, dettate dalla necessità di verificare qualche aspetto di funzionamento dell'impianto. Ciononostante, tali manovre hanno causato abbassamenti repentini, i cui valori massimi sono riportati anch'essi in Tabella 3-1”.

26.3.3. Il consulente del P.M. ha inoltre esaminato le S.I.T. effettuate nel mese di aprile 2016 dal Comando Stazione Forestale di Ravenna del C.F.S. con persone residenti o comunque conoscitrici dei luoghi perché coinvolte in attività agricole, che testimoniano che nei mesi immediatamente successivi l'entrata in funzione dell'impianto si sono verificati diffusi franamenti, che hanno coinvolto le scarpate del fiume Savio a monte della traversa di mensa Matellica, sia in sponda destra che sinistra. Due testimonianze riconoscono che tali fenomeni si verificavano talvolta anche in precedenza, soprattutto in occasione di piene eccezionali del fiume Savio, ma che comunque nei mesi successivi l'entrata in funzione dell'impianto essi si sono notevolmente accentuati.

Ha altresì evidenziato che “*dopo l'entrata in funzione dell'impianto i gradienti di abbassamento massimi, generati da manovre all'impianto effettuate soprattutto (ma non solo) in occasioni di eventi di piena, sono superiori a quelli naturali. Gli aumenti sono piuttosto marcati per i gradienti orari (circa raddoppiati), intermedi per i gradienti tri-orari (circa il 30%) mentre quelli in 6 ore sono pressoché invariati; dopo l'entrata in funzione dell'impianto il numero di ore consecutive in cui il livello idrometrico si è mantenuto superiore a 1.95 m, prima di un abbassamento accentuato, è*



cresciuto di quasi due ordini di grandezza (circa 100 volte) [...]. Il prolungato innalzamento dei livelli idrici ha sicuramente provocato la saturazione dei terreni sabbioso-Limosi di cui sono composte le scarpate del fiume Savio a monte dell'impianto, causando la morte per asfissia della vegetazione ripariale che ha trascinato con sé, nella caduta, zolle importanti di terreno. Gli abbassamenti repentini susseguenti a lunghi periodi di alti livelli possono poi aver generato condizioni di instabilità delle sponde e conseguenti cedimenti.

Per confermare/ smentire questa ipotesi si è proceduto a simulazioni matematiche della stabilità delle scarpate nelle due situazioni pre- e post-entrata in funzione dell'impianto [...].

Il medesimo consulente del P.M., in altro passo della relazione, precisa “Ed in effetti il modo più oculato di regolare le paratoie durante un evento di piena dovrebbe prevederne un abbassamento graduale, così da mantenere inalterato il livello idrometrico a monte fino al totale abbattimento delle paratoie stesse. Successivamente, se la piena è significativa, i livelli si innalzeranno ulteriormente, ma ciò è inevitabile ed avviene anche in condizioni "naturali". Poi la piena comincerà a decrescere, sempre a paratoie totalmente abbattute, finché non si ritornerà al livello di ritenuta iniziale. A questo punto, per evitare ulteriori e pericolosi abbassamenti, si devono cominciare ad innalzare le paratoie gradualmente, in modo da compensare la riduzione di portata e mantenere il livello nell'invaso costante”.

26.3.4. Pertanto, proprio avendo riguardo alla pericolosità idraulica caratterizzante la zona in questione, la società avrebbe dovuto rispettare le



regole tecniche relative alle movimentazioni delle paratoie, specie in presenza di eventi di piena, laddove, come innanzi rilevato, le stesse, quasi in occasione di tutte le piene sono state abbassate repentinamente; anche in assenza di piena si è assistito peraltro ad una movimentazione non appropriata delle paratoie, come innanzi evidenziato.

26.3.5. Inoltre, come evidenziato nella medesima determina dell'ARPAE n. 3079 del 2.7.2020, *“la Regione Emilia-Romagna - servizio Tecnico di Bacino Romagna già nel 2016 (PGRA 2016/3136) segnalava il ricevimento di ripetute segnalazioni per “i frequenti movimenti delle paratoie, con le conseguenti variazioni del livello dell'acqua del fiume Savio a monte dell'impianto in oggetto e per numerosi franamenti spondali, avvenuti negli ultimi mesi (dall'estate 2015 ad oggi). Personale tecnico del servizio ha effettuato alcuni sopralluoghi, che unitamente alla verifica delle registrazioni dei livelli idrometrici del misuratore sito a Mensa Matellica della rete di monitoraggio regionale, hanno confermato le situazioni segnalate. Si rileva pertanto che le continue e repentine variazioni del livello delle acque ritenute dalla barriera a servizio della centrale idroelettrica, rappresentando rapidi svasi del bacino, costituiscono la causa dei dissesti delle sponde fluviali a monte del manufatto. Si rileva altresì che i dissesti hanno interessato sia terreni demaniali che terreni privati e minacciano strutture agricole e coltivazioni nonché il patrimonio arboreo naturale delimitante i cigli fluviali.”* Si richiedeva pertanto un progetto di sistemazione idraulica dei dissesti affidando la Società dall'eseguire nuove manovre di abbattimento manuale repentino della barriera mobile, che causino rapidi svasi;



L'Agenzia R.S.T.P.C. con nota acquisita agli atti di ARPAE SAC in data 01.03.2018 PGRA 2018/2864, a seguito di sopralluogo effettuato in data 12.02.2018 a verifica degli interventi di messa in sicurezza della sponda fluviale fronteggiante la proprietà Agostini, accertava: difformità rispetto al progetto approvato; diffuso cedimento dell'opera di difesa di sponda che, in parte, è franata in alveo rischiando di ostacolare il regolare deflusso delle acque; irregolarità delle condizioni di sicurezza del cantiere. Quanto sopra esposto si aggiunge a ripetute inosservanza alle disposizioni impartite dall'Agenzia R.S.T.P.C. – note prot. PC 2016.30478 del 26/10/2016, PC 2017.9666 del 01/03/2017 e PC 2017.33643 del 27/07/2017 – inerenti tempistiche, materiali e modalità degli interventi di messa in sicurezza a seguito del progetto di sistemazione di una delle frane poste a monte della centrale presentato dalla ACT Hydroenergy s.r.l. in data 04/07/2016 e approvato dall'Agenzia R.S.T.P.C. in data 13/07/2016 con prot. n. PC 2016/15800. Veniva pertanto ordinato l'immediato ripristino delle condizioni di sicurezza, la demolizione delle opere eseguite in difformità e il deposito di un progetto di sistemazione della difesa di sponda corredato da uno studio idraulico che tenga conto delle criticità evidenziate; in merito alle problematiche relative agli interventi effettuati e alla messa in sicurezza dell'area, il Comune di Ravenna in data 08.03.2018 (PGRA 2018/3169) chiedeva interventi urgenti di messa in sicurezza dell'argine del Fiume Savio al fine di preservare la pubblica incolumità”.

26.3.6. All'esito dell'approfondita istruttoria pertanto, correttamente ARPAE, con la determina *de qua*, ha indicato, tra le altre condotte, quale causa di decadenza dei titoli, la inappropriata gestione della movimentazione



delle paratoie dell'impianto idroelettrico, configurante la violazione del disciplinare di Concessione di derivazione di acqua pubblica di cui alla DET n. 11524 del 12.09.2012 relativamente all'articolo 3, comma 5, e all'articolo 5.

26.3.7. Ciò in disparte dal rilievo che ACT ha violato anche prescrizioni normative e di polizia idraulica impartite anche *medio tempore*, con numerose diffide adottate dalla Regione Emilia-Romagna, vale a dire dal servizio Tecnico di Bacino Fiumi Romagnoli (STB), le cui competenze sono state poi trasferite in capo all'Agenzia R.S.T.P.C. (cfr. da ultimo verbale n. 65/2020 con cui si è contestato alla Società di non aver rispettato il limite di velocità di abbattimento della paratoia, pari a 10 cm ogni 3 ore).

26.3.8. Peraltro, come innanzi illustrato al par. 18, nel corso della conferenza di servizi, convocata al fine della decadenza dei titoli, l'Agenzia R.S.T.P.C. produceva due relazioni tecniche, in particolare, in data 31/7/2019, prot. ARPAE n. 121168, la stessa trasmetteva la relazione tecnica richiesta nella conferenza di servizi del 12/12/2018 nella quale, considerate le caratteristiche del terreno delle scarpate poste ai margini del fiume Savio, nonché i dati idrometrici ufficiali successivi all'entrata in esercizio dell'impianto, si concludeva nel senso che i bruschi abbassamenti seguiti da repentini rialzi delle paratie della centrale in più occasioni effettuati dalla ricorrente avevano innescato ed amplificato un diffuso dissesto idrogeologico a monte dell'impianto per "almeno tre chilometri"; successivamente, per replicare alle osservazioni tecnicamente dei periti di parte ricorrente, l'Agenzia R.S.T.P.C. produceva una "Disamina ragionata" delle relazioni di ACT, evidenziando, in particolare, che in nessuna di esse



veniva realmente studiato l'impatto delle brusche manovre effettuate presso l'impianto sulla stabilità del fiume a monte della centrale e come, quindi, le conclusioni cui esse pervenivano risultassero inattendibili, fuorvianti e inconferenti rispetto al procedimento amministrativo di revoca/decadenza (prot. ARPAE 158296 del 11.10.2019).

Con nota prot. ARPAE n. 3298 del 9.1.2020, l'Agenzia R.S.T.P.C. rispondeva all'istanza della conferenza di servizi del 22.10.2019, producendo la richiesta relazione tecnica, sottolineando che dai dati idrometrici ufficiali risultava che durante i repentini abbassamenti registrati fra la fine del 2015 e la fine del 2016 *“non si riscontrano mai manovre della paratoie volte a limitare la velocità di abbassamento dell'acqua, minimizzando così l'instabilizzazione delle sponde [...] tali manovre sarebbero state ovviamente necessarie, al fine di impedire l'innescio di nuovi dissesti e al fine di limitare l'aggravamento di quelli già presenti ma stabili”*.

Infine, nel corso della quarta e conclusiva seduta della conferenza di servizi del 10.6.2020, l'Agenzia R.S.T.P.C. controdeduceva puntualmente anche alle ultime osservazioni presentate da ACT e la conferenza, all'unanimità, concludeva nei termini fatti propri dalla gravata Del. n. 3079 del 2.7.2020.

Ciò posto, alcuna valenza può assegnarsi alle considerazioni dei periti di cui si è avvalsa ACT che, per costante giurisprudenza, costituiscono in ogni caso mere allegazioni di parte, prive di valore probatorio (ex multis Cass. Civ., Sez. II, 26 marzo 2012, n. 4833 e Cons. Stato, Sez. V, 11 agosto 2010, n. 5630; Cass. civ., sez. III, 29 gennaio 2010, n. 2063; 11 febbraio 2002, n. 1902), inidonee a inficiare le relazioni rese in sede istruttoria dall'Agenzia R.S.T.P.C., sulla scorta delle quali è stato accertato il carattere illecito della



condotta di ACT, oltre che il nesso di causalità con i lamentati dissesti spondali. La correttezza di tali conclusioni, come innanzi evidenziato, è stata peraltro confermata dalla perizia del consulente del P.M.

26.4. Né, a fronte dalla compiuta istruttoria, appare condivisibile la prospettazione attorea circa la riconducibilità dei dissesti spondali ad altre cause, che al più potrebbero rilevare, ex art. 41 c.p., come concause non idonee ad escludere il rapporto di causalità tra l'inappropriata movimentazione delle paratoie e i detti dissesti lungo il fiume Savio (cfr al riguardo la costante giurisprudenza penale, ex *multis* Cass. pen., Sez. IV, 06/06/2005, n. 39366 secondo cui *“ai sensi dell'articolo 41, comma 2, del c.p., è causa sopravvenuta sufficiente, da sola, a determinare l'evento, la condizione che si sia inserita negli antecedenti di un evento con i caratteri dell'assoluta imprevedibilità ed eccezionalità e che sia stata del tutto indipendente dal fatto del reo”*).

26.4.1. Ed invero i fenomeni di instabilità riscontrati e abbondantemente documentati agli atti, nonché la correlazione temporale dei medesimi con l'avvio delle attività dell'impianto, comprovata dalle sommarie informazioni rese nel procedimento penale, oltre che dagli esposti presentati dai frontisti, individuano un nesso di causalità diretto tra le operazioni di controllo dell'impianto e l'innescò di fenomeni gravitativi di sponda a monte dell'impianto stesso; nesso peraltro dimostrato anche da un punto di vista meccanico, come evidenziato dalla relazione peritale del consulente del P.M..

26.5. Ciò in disparte dal rilievo che dagli atti non emerge alcun disboscamento ascrivibile al frontista Agostini.



26.5.1. Infatti, sulla proprietà Agostini era stato effettuato un intervento di ceduazione (ovvero una forma di potatura e non di distruzione del bosco). Come accertabile attraverso la documentazione fotografica di cui al sopralluogo effettuato in data 7 giugno 2016, prodotta in atti, le ceppaie di cui alla ceduazione effettuata sulla proprietà Agostini erano già perfettamente vitali, in fase di normale ricrescita, svolgendo, per l'effetto, la funzione di stabilizzazione del terreno. Tale potatura non può quindi in alcun modo essere stata la causa dei franamenti spondali.

L'istruttoria svolta da ARPAE e documentata fotograficamente (cfr. memoria del 12/4/2022 depositata nel ricorso RG 61/2022) ha dimostrato che le cause della frana addotte da ACT si risolvono in uno stravolgimento della realtà: il "disboscamento", cui la ricorrente avrebbe voluto attribuire la responsabilità del dissesto dell'argine, lo aveva compiuto la Società e non il signor Agostini.

Infatti, come dedotto da ARPAE e riscontrabile in atti, con ricorso RG 457/2021 avanti al T.a.r. per l'Emilia-Romagna, ACT ha impugnato il provvedimento prot. n. 73752/2021 del 14.04.2021 del Comune di Ravenna, avente ad oggetto *"accertamento di illecito per opere realizzate in assenza di titolo in corrispondenza di area presso argine sinistro Fiume Savio, adiacente via Mensa, in località Mensa Matellica, in area sottoposta a tutela paesaggistico-ambientale"* e contenente l'ingiunzione al ripristino dello stato dei luoghi, ex art. 11 L.R. n. 23/2004 ed ex art. 167 d.lgs. n. 42/2004, previa presentazione di eventuale progetto da concordare con gli enti coinvolti. Tale provvedimento era stato adottato prendendo le mosse dal verbale di accertamento della Soprintendenza Archeologia, Belle arti e Paesaggio della



Provincia di Forlì Cesena che aveva rilevato, producendo copiosa documentazione, che il provvedimento di ripristino dello stato dei luoghi era stato adottato dal Comune di Ravenna a seguito di una documentata segnalazione pervenuta all'ente territoriale dalla Soprintendenza Archeologica Belle Arti ed il Paesaggio per le Province di Ravenna, Forlì-Cesena e Rimini. Con tale nota la Soprintendenza segnalava al Comune di avere appreso, nel corso della conferenza dei servizi avente quale specifico oggetto la possibile decadenza della concessione rilasciata, che ACT aveva realizzato *“trasformazioni dell'area tutelata contigua al fiume Savio, quali opere di difesa spondale, taglio forestale e disboscamento della sponda sinistra”*. In ragione di ciò, gli agenti del Comune di Ravenna addetti alla vigilanza edilizia in data 22.06.2020 eseguivano un sopralluogo sul posto, a loro volta accertando *“... la realizzazione di opere di difesa spondale costituite da pali in legno inseriti nell'argine sinistro del fiume Savio previo disboscamento dell'alberatura esistente il tutto per uno sviluppo di circa m. 120 e profondità variabile di circa m. 5,00/10,00...”*. Il T.a.r. per l'Emilia Romagna, con sentenza n. 75/2022, ha respinto il ricorso di ACT ritenendo *“innanzitutto accertato che sia l'impianto di derivazione idraulica, sia le opere di infissione dei pali nell'argine sinistro del fiume Savio sia, infine, le opere di disboscamento di quel tratto di riva, quali operazioni necessariamente strumentali alle prime due sopra elencate, siano state eseguite dalla ricorrente, quale concessionaria dell'impianto idroelettrico e di derivazione di acqua pubblica dal fiume Savio, nonché quale soggetto esecutore del progetto di realizzazione delle opere di difesa spondale autorizzate (sotto il solo profilo idraulico) da AR.S.T.P.C. ”*.



26.5.2. Ciò in disparte dal rilievo che lo stesso consulente del P.M., come innanzi rilevato, ha evidenziato che *“Il prolungato innalzamento dei livelli idrici ha sicuramente provocato la saturazione dei terreni sabbioso-Limosi di cui sono composte le scarpate del fiume Savio a monte dell'impianto, causando la morte per asfissia della vegetazione ripariale che ha trascinato con sé, nella caduta, zolle importanti di terreno”*.

26.6. Peraltro, ad *abundantiam*, va osservato - ferma restando la sufficienza delle indicate risultanze istruttorie - come l'impropria movimentazione della paratoia da parte di ACT e l'ascrivibilità a detta movimentazione dei contestati dissesti spondali, si desuma, vieppiù, dalla documentazione, prodotta da ARPAE all'udienza del 10.10.2023, cui si è fatto cenno nel par. 19, cui può assegnarsi anche carattere confessorio.

26.7. Ciò posto, va inoltre sottolineato che la sussistenza o meno del nesso di causalità fra l'accertato dissesto spondale e la movimentazione non appropriata delle paratoie (da intendersi peraltro comprovata alla stregua di quanto dianzi osservato, anche alla stregua del canone civilistico della causalità adeguata, essendo il dissesto spondale ascritto al comportamento di ACT una conseguenza non improbabile sulla base di leggi scientifiche) potrebbe al più rilevare quanto all'ordine contenuto nella determina della presentazione di un progetto, da realizzarsi a spese di ACT, di messa in sicurezza e sistemazione idraulica dei dissesti per il tratto del fiume Savio interessato dal rigurgito prodotto a monte dalla barriera dell'impianto della centrale idroelettrica per la lunghezza di 3 km; giammai l'assenza del detto nesso causale potrebbe rilevare ai fini della decadenza dai titoli autorizzatori e concessori, sufficientemente fondata sul mancato



rispetto delle indicate prescrizioni del disciplinare di concessione, come eterointegrata dalle regole di buona tecnica del settore, da intendersi richiamate nel medesimo disciplinare, oltre che sull'inosservanza delle ulteriori prescrizioni del disciplinare, e, in particolare dell'art. 1, circa il mancato approntamento del levismo di tipo meccanico (ed oltre che sulle ulteriori inosservanze contestate con i verbali di illecito amministrativo, del pari richiamati nella determina di accertamento delle cause di decadenza); ciò avuto riguardo al carattere reiterato delle condotte ascritte e alla loro gravità, oltre che alla loro idoneità ad incidere sui dissesti spondali.

27. Ciò posto, può passarsi alla disamina dei motivi sub 7.2. del ricorso R.G. n. 143/2020 e 1.3. del ricorso n. 61/2022, con cui si censurano i gravati provvedimenti laddove hanno contestato alla società la mancata installazione del "levismo di tipo meccanico", in violazione dell'art. 1 del disciplinare di concessione, come accertato in occasione dell'evento meteorico del novembre 2019.

Ed invero il disciplinare di concessione prevede all'art.1 che *"[...] rispetto alle soluzioni meccaniche tradizionali, la diga flessibile presenta i seguenti vantaggi [...]*

- funziona anche in assenza di energia. Il funzionamento di questa tipologia di dighe è garantito da pompe ad alimentazione elettrica, ma anche in casi di completa assenza di energia entra in funzione un levismo di tipo meccanico, che ne permette comunque il movimento".

La società assume che il levismo del tipo descritto dall'Agenzia R.S.T.P.C. (e in particolare dall'Ing. Cervellati):

- non risulterebbe essere presente in commercio, circostanza dedotta dalla



Società durante il procedimento e mai smentita dall'Agenzia R.S.T.P.C.;

- un simile meccanismo *"non avrebbe in ogni caso un apporto positivo in quanto porterebbe ad avere una diminuzione delle condizioni di sicurezza di tutta l'area: in assenza di forza elettromotrice o in caso di guasto del sistema di gestione, non si avrebbero a disposizione le letture in continuo di tutti i sensori di monitoraggio installati presso l'impianto che permettono di gestire in maniera continua e puntuale tutte le apparecchiature elettromeccaniche. Mantenendo la traversa completamente abbattuta si garantisce invece la massima sezione di deflusso, a prescindere dalle condizioni di portata (con paratoia totalmente abbattuta si hanno le stesse condizioni in alveo che si avrebbero in assenza di impianto)"* (p. 42 della perizia allegata a ricorso R.G. n. 143/2020).

27.1. Le censure sono destituite di fondamento in quanto risulta di palmare evidenza la violazione *in parte qua* del disciplinare, che prevede espressamente l'approntamento di un levismo di tipo meccanico, destinato a funzionare anche in assenza di corrente elettrica.

Pertanto, in disparte dall'implausibilità delle affermazioni di parte circa l'insussistenza di tale meccanismo, vi è da osservare come la ricorrente in alcun modo abbia contestato la previsione del disciplinare di concessione *in parte qua*, cui ha prestato acquiescenza.

27.2. Ciò posto, dall'istruttoria svolta in seno alla conferenza (cfr. par. 18.14 e ss.) è emerso che in conseguenza dell'evento di piena verificatosi il 17.11.2019, con nota acquisita al prot. ARPAE n. 178632 del 20/11/2019, l'Agenzia R.S.T.P.C. chiedeva ad ACT di fornire urgenti chiarimenti in merito all'avvenuta omissione della regolazione/riarmo delle paratie,



necessaria per garantire la messa in sicurezza dell'area durante gli eventi di piena.

27.2.1. A tale richiesta ACTH rispondeva trasmettendo la nota tecnica a firma della Zilio Enviroment srl che riconduceva la suddetta omissione al *blackout* elettrico causato dall'evento di piena e alle acque piovane presenti sul vano scale che non consentivano l'ingresso dei tecnici nella sala macchine ove è collocato il quadro elettrico.

27.2.2. Conseguentemente, con *nota assunta al prot. ARP AE n. 185044 del 2.12.2019*, l'Agenzia R.S.T.P.C. chiedeva alla ricorrente di *“produrre copia documentale esaustiva del levismo di tipo meccanico che non ha funzionato durante l'evento”*, intimando altresì che la velocità di abbassamento del livello idrico non dovesse essere mai maggiore di 10 cm ogni 3 ore.

27.2.3. ACT replicava con nota acquisita al prot. ARP AE n. 192529 del 16.12.2019, senza però produrre la richiesta documentazione. Sicché l'Agenzia R.S.T.P.C., con nota acquisita al prot. ARP AE n. 193632 del 17.12.2019, formulava una *“seconda urgente richiesta di documentazione non prodotta”* escludendo, altresì, in maniera categorica, la gestione dell'impianto ipotizzata dalla ricorrente nella anzidetta sua comunicazione, ribadendo, per converso, che la velocità di abbassamento del livello idrico doveva obbligatoriamente non essere mai maggiore di 10 cm ogni 3 ore. Seguiva la risposta di cui al prot. ARP AE n. 198298 del 30.12.2019, con la quale, in particolare, la ricorrente confermava l'assenza del *“levismo di tipo meccanico”* ritenendo comunque non violato il disciplinare (che invece lo preveda espressamente).

27.2.4. Pertanto, con nota assunta prot. ARP AE n. 467 del 3/1/2020,



l'Agenzia R.S.T.P.C., visto il riscontro negativo circa il “*levismo meccanico*”, dava atto del mancato rispetto dell'art. 1 del disciplinare di concessione da parte di ACT.

27.3. Ciò posto, non rileva quanto addotto da parte ricorrente circa il fatto che l'Impianto fosse in esercizio dal 2015 e, nonostante i numerosi sopralluoghi, nessun ente avesse mai contestato alla ACT la violazione del disciplinare, posto che il mancato approntamento di detto meccanismo è emersa, con le relative conseguenze, in occasione del già citato evento meteorico del novembre 2019.

27.3.1. Pertanto, priva di fondamento risulta la doglianza riferita alla tardività della contestazione, mossa dopo l'avvio del procedimento volto alla decadenza dei titoli autorizzatori/concessori dell'impianto, posto che la contestazione è stata puntualmente mossa non appena accertata la violazione, a seguito del cennato evento meteorico e che la Società, come dimostrato dall'ampio carteggio intervenuto in ordine a tale contestazione, è stata messa nelle condizioni di svolgere le proprie difese.

27.4. Risulta pertanto corretto l'operato di ARPAE anche laddove, a seguito della svolta istruttoria e delle richieste di chiarimento ad ACT, ha posto a base degli atti impugnati anche il mancato rispetto dell'art. 1 del disciplinare di concessione, con riferimento alla mancata installazione del levismo di tipo meccanico, assumendo che la mancanza di tale meccanismo e il conseguente ritardo nel riarmo delle paratie, a conclusione dell'evento di piena del novembre 2019, abbia ulteriormente pregiudicato la sicurezza idraulica a monte dell'impianto di ACT.

28. Inammissibili e comunque destituite di fondamento sono le censure sub.



7.5) del ricorso R.G. n. 143 del 2020 e sub. 1.4) del ricorso R.G. n. 61/2022, riferite all'inidoneità dei verbali di accertamento degli illeciti amministrativi evidenziati nei provvedimenti gravati.

28.1. Ed invero, con il ricorso R.G. n. 143 del 2020, la ricorrente si è limitata genericamente a dedurre che *“il Provvedimento risulta illegittimo in quanto l'Amministrazione si è limitata a citare i verbali, senza motivare minimamente in ordine alle ragioni per le quali essi integrerebbero un inadempimento tanto grave da giustificare la revoca del titolo autorizzativo. In realtà, tale vizio istruttorio e motivazionale si spiega con il fatto che le violazioni contestate sono risalenti nel tempo (il primo verbale è del 2016) o comunque del tutto formalistiche, non denotando affatto una condotta gravemente inadempiente agli obblighi scaturenti dai titoli autorizzativi.*

Con riferimento alla verbale del 14.3.2016, si consideri che oltre a trattarsi di una contestazione risalente nel tempo, esso riguarda una violazione del tutto minore come tale inidonea a giustificare l'adozione del più grave tra i provvedimenti sanzionatori.

Con riferimento agli altri due verbali (docc. 54-55) essi hanno a oggetto sanzioni amministrative di poche centinaia di euro e relative a fattispecie diverse all'utilizzo delle paratoie; in particolare, il verbale del 2019 riguarda un singolo episodio di asserita violazione del deflusso minimo vitale del fiume che avrebbe comportato la morte di alcuni pesci.

Già in quella occasione, in realtà, la Società aveva chiarito che quella situazione si era determinata a causa dell'obbligo di ottemperare ad altra prescrizione del titolo autorizzativo: in altri termini, l'evento (inerente al deflusso minimo vitale) discendeva da un contrasto di prescrizioni



autorizzative.

A ogni modo, risulta evidente che le contestazioni ex adverso formulate sono del tutto inidonee a fondare il Provvedimento non assumendo quel livello di gravità tale da giustificare la revoca del titolo abilitativo, tanto più a fronte del fatto che si discorre di un impianto di interesse pubblico, nazionale ed euro-unitario (si consideri l'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 che definisce gli impianti FER di pubblica utilità e le direttive euro-unitarie 2001/77/CE e 2009/28/CE)''.

28.2. Inammissibili per contro, in quanto tardive, risultano le doglianze volte a contestare nel merito le contestazioni contenute nei verbali di accertamento degli illeciti – che tra l'altro non risultano essere state impugnati - contenute nel motivo sub 1.4) del ricorso R.G. n. 61 del 2022, posto che le cause di decadenza sono state accertate con la determina dell'ARPAE n. 3079 del 2.7.2020, oggetto del ricorso R.G. n. 143/2020 e pertanto le censure andavano compiutamente articolate con tale ricorso, potendo la ricorrente *in parte qua* articolare mere censure di illegittimità derivata con il ricorso R.G. n. 61/2022, avente ad oggetto la determina n. 6473 del 20.12.2021 di ARPAE che ha disposto la decadenza sulla base del solo autonomo rilievo dell'inidoneità del progetto presentato, di cui all'ordine, contenuto a pena di decadenza, nella precedente determina dell'ARPAE n. 3079 del 2.7.2020.

28.3. Ciò in disparte dalla circostanza che la determina dell'ARPAE n. 3079 del 2.7.2020 di accertamento delle cause di decadenza, in quanto atto plurimotivato è adeguatamente e autonomamente fondata anche sulle più gravi violazioni, riferite all'impropria movimentazione delle paratoie, causa dei dissesti spondali e sulla mancata installazione del levismo di tipo



meccanico.

28.3.1. È al riguardo noto che in caso di atti plurimotivati ovvero fondati su una pluralità di autonomi motivi, è sufficiente la legittimità di una sola delle ragioni per sorreggere l'atto in sede giurisdizionale, il che comporta che il rigetto delle censure proposte contro una di tali ragioni rende superfluo l'esame di quelle relative alle altre parti del provvedimento (*ex multis* Cons. Stato, Sez. V, 14/04/2020, n. 2403).

29. Ciò posto, può passarsi alla disamina del motivo sub. 1.5) del ricorso R.G. n. 61/2022, riferito alle contestazioni afferenti al progetto di sistemazione spondale e all'offerta economica per la correlativa realizzazione, presentati dalla Società, sulla cui base è stata adottata la determina 6473 del 20.12.2021 di ARP AE, con cui si è disposta la decadenza da tutti i titoli autorizzativi e concessori.

29.1. Nella determina, e nel verbale presupposto, le Amministrazioni hanno infatti formulato una serie di contestazioni in ordine al progetto di sistemazione spondale presentato dalla Società.

In particolare, è stato contestato che:

- il progetto di sistemazione presentato in data 2.11.2020 “*non si configura come progetto di messa in sicurezza e sistemazione idraulica dei dissesti di tutti i siti sottoposti ad erosione nel tratto a monte dell’impianto idroelettrico e ravvisabili per la lunghezza del tratto interessata dai fenomeni di rigurgito (circa 3 km)*”;
- il progetto non si potrebbe configurare come progetto esecutivo, essendo privo delle relazioni geologica e geotecnica;
- il progetto presentato non recherebbe alcuna soluzione tecnica alla



risoluzione della problematica di movimentazione delle paratoie (riarmo) in caso di mancanza di energia elettrica;

- l'offerta economica formulata dalla Società per porre rimedio alle criticità ambientali sarebbe risultata insufficiente;
- la Società non avrebbe qualificato tale progetto come *pilota* e *"non sarebbe assolutamente replicabile e modularizzabile lungo le sponde interessate dal dissesto"* (p. 7 verbale).

29.2. Ciò posto, la ricorrente evidenzia che le presunte carenze progettuali non possono in alcun modo di per sé determinare la decadenza dai titoli abilitativi, in quanto la Società aveva presentato il progetto solo per spirito di leale collaborazione con la p.a., senza prestare in alcun modo acquiescenza alle contestazioni mosse.

Pertanto, in tesi, la Società si era resa disponibile a sistemare i dissesti prossimi all'Impianto, benché non riconducibili a quest'ultimo, e non certo quelli distanti diversi chilometri che, in tesi, trovano la propria causa in altri fattori causali.

Inoltre, evidenzia la ricorrente, il progetto sarebbe completo di tutta la documentazione necessaria in quanto le relazioni specialistiche (strutturale, geotecnica e geologica) sarebbero parte integrante del progetto, con conseguente illegittimità degli atti impugnati per evidenti carenze istruttorie e motivazionali.

Per quanto riguarda la replicabilità del progetto, come dedotto nell'elaborato peritale, si osserva che:

- la tipologia di intervento scelto per la sistemazione spondale, nel caso di necessità, potrà essere applicata - a cura e spese dell'Amministrazione - anche



ad altri tratti di sponda;

- le evidenziate differenze geometriche e di altezze dei fronti di sponda sono caratteristiche dipendenti dal sito preso in considerazione e non dalla tipologia strutturale scelta.

Peraltro, anziché adottare *tout court* un provvedimento di decadenza dal titolo autorizzativo, le amministrazioni coinvolte ben avrebbero potuto invitare la Società a prendere parte alla riunione decisoria della conferenza dei servizi dei 22.4.2021 per discutere, in contraddittorio, dei dettagli, se del caso introducendo eventuali correttivi.

29.2.1. Gli atti impugnati, in tesi attorea, sarebbero del pari illegittimi nella parte in cui le Amministrazioni hanno ritenuto non *"sufficiente"* la somma proposta dalla Società (pari a euro 500.000,00) *"al ripristino delle sponde interessate dal dissesto e neppure alla loro stabilizzazione"* anche in considerazione del fatto che *"con il medesimo stanziamento si dovrebbe far fronte altresì alla problematica correlata alla movimentazione delle paratoie in assenza di energia"*.

Al riguardo la ricorrente assume che:

-la somma (proposta dalla Società senza acquiescenza e solo al fine di definire il procedimento) è ampiamente congrua ai fini della sistemazione del tratto spondale vicino l'Impianto (come peraltro riconosciuto dall'Amministrazione che ha stimato tale intervento pari a euro 200.000.00);
- sarebbe del tutto arbitrario addebitare all'Impianto i dissesti verificatisi a distanza di km da quest'ultimo.

Sul punto, i tecnici incaricati dalla Società, in tesi, avrebbero dimostrato che tali dissesti erano preesistenti all'Impianto, il quale, al contrario, potrebbe



essere considerato un fattore di mitigazione. In ogni caso, in assenza di una prova certa circa la riconducibilità di tali eventi all'Impianto, l'impostazione dell'Amministrazione sarebbe arbitraria e apodittica e come tale illegittima per eccesso di potere.

Infine, in tesi attorea, lo stanziamento ipotizzato non è destinato al levismo meccanico, venendo in rilievo un meccanismo non previsto nel progetto.

30. Anche tali censure sono prive di fondamento, venendo anche in tal caso in rilievo un atto plurimotivato, sufficientemente motivato con riguardo alla sola insufficienza della somma di euro 500.000,00, offerta dalla società per la realizzazione delle opere di cui al menzionato progetto, in disparte dalla sua eventuale replicabilità con riferimento agli interventi da realizzarsi per circa 3 Km a monte dell'impianto, essendo emerso in sede istruttoria che i dissesti spondali ascrivibili all'impropria movimentazione delle paratoie hanno interessato proprio l'area a monte del rigurgito dell'impianto per la indicata lunghezza; ricostruzione questa dotata di verosimiglianza, secondo le regole scientifiche, avuto riguardo alla forza cinetica scaturita proprio a monte del rigurgito di impianto per l'improprio abbassamento delle paratoie, verificatosi in occasione di ben dieci eventi.

Inoltre, come evidenziato nella disamina del motivo di ricorso riferito alla mancata installazione del levismo di tipo meccanico, tale meccanismo è previsto dall'art. 1 del disciplinare di concessione e la necessità di detta installazione è emersa in occasione dell'evento meteorico del novembre 2019 in occasione del già citato blackout elettrico, durante il quale non si è potuto provvedere al riarmo immediato delle paratoie proprio a causa della mancata installazione di detto meccanismo.



A fronte dell'offerta economica della Società, insufficiente alla realizzazione dei lavori di ripristino relativamente ai dissesti addebitati, alcuna valenza può assegnarsi, in applicazione del disposto dell'art. 21 *octies*, comma 2 l. 241/90, alla mancata richiesta di modifiche del progetto e alla conseguente lesione del contraddittorio, non avendo la ricorrente mai asserito di volere modificare anche la propria offerta economica, contestando anzi l'addebitabilità dei dissesti spondali nella misura determinata dalle resistenti amministrazioni.

31. Ciò posto, destituite di fondamento sono le censure articolate nei motivi sub. 7.1. del ricorso R.G. n. 143/2020 e nel motivo sub. 7.1. del ricorso R.G. n. 61/2022, con cui si deduce l'insussistenza dei presupposti per il riavvio del procedimento di decadenza e comunque la non congruenza delle contestazioni poste a base del provvedimento con l'atto di avvio del procedimento, posto che la determina dell'ARPAE n. 3079 del 2.7.2020, con cui ARPAE ha "accertato" le cause di decadenza dai titoli autorizzativi relativi all'impianto idroelettrico si fonda adeguatamente sulle contestazioni mosse non solo con la nota di (ri)avvio del procedimento, ma anche con quelle via via accertate nel corso della conferenza dei servizi, previa contestazione alla Società, cui la stessa ha dato riscontro con le osservazioni prodotte nell'ambito della medesima conferenza, per cui non è ravvisabile la contestata contraddittorietà tra la comunicazione di avvio del procedimento e la determina finale.

31.1. Peraltro, dagli atti risulta che il provvedimento era stato avviato *in primis* sulla base del rilievo che STB, con nota n. 178913 del 14/3/2016 aveva riscontrato che le continue e repentine variazioni del livello delle acque



ritenute dalla barriera a servizio della centrale idroelettrica, rappresentando rapidi svasi del bacino, costituivano la causa dei dissesti delle sponde fluviali a monte del manufatto, intimando a ACT di *“presentare un progetto di sistemazione idraulica dei dissesti sopra esposti, corredato da un piano di intervento mirato alla immediata rimozione del materiale e della vegetazione franata [...] cronoprogramma attuativo del piano manutentivo degli interventi proposti e delle modalità di manovra della barriera mobile, con particolare riferimento all'indicazione dei tempi di svaso, sia in condizioni ordinarie che di piena”*. Al di là dell'inidoneità del progetto pilota all'uopo presentato, dagli atti istruttori è emerso che i lavori di cui al progetto di messa in sicurezza anzidetto, relativamente quindi al "progetto pilota" afferente solo l'area antistante la proprietà Agostini confinante con l'impianto della ricorrente, venivano avviati in data 3.10.2016 e quasi subito sospesi, per poi essere ripresi sempre con modalità dilatorie e comunque incomplete e lacunose, in violazione delle prescrizioni dettate dal NOI nel quale si evidenziava che *“l'interessato è consapevole che l'area di sedime delle opere in questione rientra nella perimetrazione di area a rischio idraulico e che la realizzazione di interventi in tali zone espone potenzialmente gli interventi stessi ai danni discendenti da un possibile evento idraulico avverso. Stante la collocazione dei beni in una zona perimetrata con pericolosità idraulica, il presente nulla-osta non rappresenta garanzia di sicurezza idraulica; pertanto, competerà all'interessato adottare tutte le misure ritenute idonee alla gestione dei rischi individuati dalle perimetrazioni P.A.I., anche mediante l'attivazione di strumenti di autotutela complementari ed integrativi ai sistemi pubblici di gestione dell'emergenza idraulica”*. Tant'è



che il parziale intervento realizzato non a regola d'arte collassava.

31.2. La circostanza che ACT non avesse realizzato il progetto pilota di messa in sicurezza nei modi richiesti risulta dalla consistenza dei luoghi accertata nel corso del sopralluogo congiunto del 7.6.2018 svolto dal personale della Agenzia R.S.T.P.C. e dai Carabinieri Forestali

31.3. All'esito di ciò pertanto veniva riavviato il procedimento, volto alla decadenza degli atti autorizzatori/concessori, previa adozione della comunicazione di avvio (*rectius* riavvio) del procedimento, che ha portato all'adozione degli atti gravati nella presente sede, caratterizzati da una lunga e approfondita istruttoria, nel corso della quale sono emerse ulteriori criticità – tra cui la mancata installazione del levismo di tipo meccanico - puntualmente contestate alla ricorrente. Ciò fermo restando che tutto l'*iter* istruttorio si è fondato sulla contestazione dell'impropria manovra delle paratoie, considerate come causa dei lamentati dissesti spondali.

Ed invero ARPAE, come illustrato nel par. 18, riceveva la nota dell'Agenzia R.S.T.P.C. acquisita al prot. ARPAE n. 15355 del 6/11/2018 recante *"Mancata ottemperanza alle prescrizioni di polizia idraulica impartite a A.C.T. Hydroenergy s.r.l. per il ripristino delle criticità idrauliche conseguenti a dissesto idrogeologico diffuso delle sponde fluviali del fiume Savio, destra e sinistra idraulica, località Mensa Matellica (RA) a monte dell'impianto della Centrale idroelettrica — Riattivazione del procedimento di revoca delle concessioni avviato con nota prot. PG/2016/0178913 del 14/3/2016"*.

Infatti, l'Agenzia R.S.T.P.C., evidenziando l'aggravamento dei dissesti idrogeologici causati dall'impropria movimentazione delle paratie per la



ripetuta inottemperanza, da parte di ACT, delle prescrizioni di polizia idraulica ad essa più volte impartite, chiedeva la riattivazione del procedimento di revoca *"ritenendo che quanto sopra esposto realizzi le condizioni previste dall'art. 3 e 6 del disciplinare allegato alla concessione"*. Sicché, ARPAE, da una parte, con propria nota prot. 15533 del 8.11.2018, avviava il procedimento per la revoca/decadenza della concessione e dell'AU precedentemente rilasciate in favore di ACT e, parallelamente, adottava nei confronti di ACT il verbale di accertamento di illecito amministrativo n. 24 del 16.11.2018 per le violazioni delle prescrizioni risultanti dalla segnalazione dell'Agenzia R.S.T.P.C.

32. Risultano pertanto destituite di fondamento le ulteriori censure riferite all'insussistenza dei presupposti per l'adozione degli atti gravati, relative anche alla genericità delle contestazioni, contenute sia nei motivi sub 4) e sub 7) del ricorso R.G. n. 143/2022 che nei motivi sub 1) e sub. 2) del ricorso n. 61/2022.

32.1. Ed invero con la determina dell'ARPAE n. 3079 del 2.7.2020 si è puntualmente contestata la violazione dell'art. 3, comma 5, e dell'art. 5 del disciplinare di concessione, secondo quanto innanzi evidenziato, che prescrive che *"La concessione è vincolata al rispetto, da parte del Concessionario, di tutte le vigenti disposizioni in materia di polizia idraulica, di tutela del paesaggio e dell'ambiente naturale"* e che *"[...] Il titolare della concessione è responsabile in ogni momento dello stato delle opere di presa nonché della loro manutenzione e sicurezza, affinché risulti innocuo ai terzi ed al pubblico generale interesse [...]"*. Tale disposto va inoltre letto in parallelo con l'art. 1, comma 5, del disciplinare che stabilisce



che "[...] in caso di piena il dispositivo entra in funzione abbassandosi lentamente.

32.2. Si è al riguardo già evidenziato nel par. 26.3.2. che le regola tecniche circa le modalità di abbassamento delle paratoie sia in grado di eterointegrare le indicate prescrizioni del disciplinare, ciò anche in ragione della diligenza specifica gravante sul professionista del settore, ex art. 1176, comma 2, c.c.

32.3. Ciò in disparte dal rilievo che le movimentazioni improprie sono state effettuate dalla ricorrente anche in violazione delle numerose prescrizioni di polizia idraulica impartite dall'Agenzia R.S.T.P.C. nel corso del procedimento, avendo ACT, sistematicamente disatteso le diffide ad eseguire brusche manovre di abbattimento/rialzo della barriera, come attestato dai verbali di illecito amministrativo depositati in atti.

32.4. Parimenti con detta determina si è contestata la violazione dell'art. 1 del disciplinare di concessione, quanto alla mancata installazione del levismo di tipo meccanico, violazione che ha portato al ritardo nel riarmo delle paratoie in occasione dell'evento meteorico del novembre 2019.

32.5. Infine, sono stati, *ad abundantiam*, stante il carattere plurimotivato della determina di accertamento delle cause di decadenza, evidenziati i diversi verbali di illecito amministrativo, riferiti anche all'inottemperanza delle prescrizioni impartite dall'Agenzia R.S.T.P.C. circa la velocità di abbassamento delle paratoie.

32.6. Nella determina n. 6473 del 20.12.2021, con cui si è disposta la decadenza da tutti i titoli autorizzativi e concessori, avuto riguardo alla diffida alla presentazione del progetto per la sistemazione dei dissesti spondali ascritti alla Società con la precedente determina di accertamento



delle cause di decadenza, si è infine puntualmente contestato:

- che il progetto di sistemazione presentato in data 2.11.2020 *“non si configura come progetto di messa in sicurezza e sistemazione idraulica dei dissesti di tutti i siti sottoposti ad erosione nel tratto a monte dell’impianto idroelettrico e ravvisabili per la lunghezza del tratto interessata dai fenomeni di rigurgito (circa 3 km)”*;
- che il progetto presentato non recherebbe alcuna soluzione tecnica alla risoluzione della problematica di movimentazione delle paratoie (riarmo) in caso di mancanza di energia elettrica;
- che l’offerta economica formulata dalla Società per porre rimedio alle criticità ambientali sarebbe risultata insufficiente.

32.7. In considerazione delle indicate contestazioni ARPAE ha pertanto legittimamente adottato gli atti gravati, avuto riguardo a quanto previsto dall’art. 19, comma, 1 lett. b) della l.r. n. 7/2004 e all’art. 32 del R.R. 41/2001, secondo quanto meglio esplicitato in prosieguo, avendo riguardo alla natura del potere in concreto esercitato.

33. In ordine logico ritiene il collegio, avuto riguardo alle contestazioni mosse con i gravati provvedimenti, di dover esaminare le doglianze contenute rispettivamente nei motivi, sub 6) e sub 5) del ricorso R.G. n. 143/2020, sostanzialmente replicati nei motivi sub 3) e sub 4) del ricorso R.G. n. 61/2022, riferiti rispettivamente all’assenza dei presupposti per l’esercizio del potere di autotutela o per l’esercizio del potere sanzionatorio.

33.1. Nello specifico la Società lamenta, quanto al primo profilo, che gli atti impugnati sarebbero illegittimi, traducendosi in un sostanziale esercizio del potere di autotutela della P.A. in carenza dei presupposti di legge. Come



dedotto nel ricorso R.G. n. 61/2022, la prova che il potere in concreto esercitato sia di autotutela (dissimulato da decadenza per asserite violazioni del disciplinare), in tesi attorea sarebbe rinvenibile nella relazione resa dai consulenti della Procura nell'ambito del procedimento penale, nella quale si fa riferimento all'assenza di prescrizioni nel disciplinare di concessione circa le modalità di abbassamento delle paratoie.

33.2. In tesi attorea mancherebbero i presupposti per il ricorso al potere di autotutela, sia *sub specie* di annullamento d'ufficio, ex art. 21 *nonies* l. 241/90, sia *sub specie* di revoca, ex art. 21 *quinquies* della medesima legge.

33.3. Le censure sono destituite di fondamento in quanto, come desumibile dalle singole contestazioni mosse alla ricorrente con gli atti impugnati, giammai ARPAE ha inteso esercitare un potere di autotutela, avendo fatto ricorso all'esercizio, sostanzialmente vincolato, del potere di decadenza, quale configurato dall'art. 19, comma 2, l.r. 7/2004, a mente del quale è, tra le altre, causa di decadenza della concessione, alla lett *b*), il “*mancato rispetto, grave o reiterato, di prescrizioni normative o del disciplinare*”, avuto riguardo al richiamo, contenuto nella determina di accertamento delle cause di decadenza, alla violazione degli artt. 3, comma 5 - comportante un rinvio dinamico a tutte le prescrizioni inerenti la polizia idraulica e comunque alle regole tecniche conoscibili da un professionista del settore - e 5 del disciplinare di concessione (quanto alle manovre di abbassamento delle paratoie) e 1 del medesimo disciplinare (quanto alla mancata istallazione del levismo di tipo meccanico).

33.4. Non rileva pertanto *in parte qua* quanto argomentato dal consulente del P.M. ad altri fini, trattandosi peraltro di argomentazione giuridica non



demandabile ad un consulente tecnico, rilevando il concreto potere esercitato da ARPAE che giammai ha fatto riferimento all'illegittimità originaria dei titoli autorizzatori o a sopravvenute ragioni di interesse pubblico, o ad una diversa valutazione degli interessi, ma ha in concreto preso le mosse dalle contestazioni mosse ad ACT – che, come argomentato in ordine alla disamina dei motivi del merito di dette contestazioni, sono ampiamente suffragate da un punto di vista istruttorio – per addivenire ad un provvedimento di decadenza, ex art. 19 comma 2 lett. b) della l.r. n. 7/2004 ed ex art. 32 del R.R. 41/2001.

Infatti, con il provvedimento impugnato nel ricorso R.G. n. 143/2020, dopo aver specificatamente individuato le prescrizioni violate e le condotte integranti tali violazioni, in ottemperanza del citato art. 32, comma 2, è stato richiesto ad ACT la presentazione di un progetto di messa in sicurezza e sistemazione idraulica dei dissesti lungo il tratto di fiume interessato dal rigurgito, ciò al fine della regolarizzazione della sua posizione per evitare la pronuncia di decadenza.

33.4.1. Come già anticipato nel par. 21.3.1., nel senso della non riconducibilità dell'istituto della decadenza all'autotutela, si è anche pronunciato il Cons. Stato, ad. plen. n. 18/2020, che al riguardo ha evidenziato come la decadenza (nella specie riferita agli incentivi per le energie rinnovabili) sia caratterizzata:

a) dall'espressa e specifica previsione di legge in materia di decadenza (nella fattispecie art. 19 l.r., n. 7/2004 e art. 32 R.R. 41/2001);

b) per la tipologia del vizio attinente allo svolgimento del rapporto (nella fattispecie concretatosi nella violazione di prescrizioni essenziali - *id est*



impropria movimentazione delle paratoie e mancata realizzazione della centrale nei termini autorizzati, *id est* mancata installazione del levismo di tipo meccanico);

c) per il carattere sostanzialmente vincolato del potere, una volta accertato il ricorrere dei presupposti.

34. Sotto altro profilo la ricorrente contesta gli atti impugnati, i quali, assumendo i connotati tipici della misura sanzionatoria, ne avrebbero violato i fondamentali principi regolatori di tipicità, determinatezza e proporzionalità (desumibili dagli art. 6 e 7 CEDU, come interpretati dalla Corte EDU).

Assume al riguardo la Società che il provvedimento, con cui ARPAE ha revocato (*rectius* preannunciato la decadenza) della Concessione e dell'Autorizzazione Unica, assuma i contorni afflittivi propri della c.d. sanzione penale in senso stretto, prescindendo da un attento bilanciamento degli interessi (pubblici e privati) coinvolti e fondandosi unicamente sulla pretesa violazione di una prescrizione normativa o regolamentare.

Pertanto, secondo la prospettazione attorea, ricorrerebbero tutte le caratteristiche tipiche della sanzione punitiva, secondo la nozione elaborata dalla Corte EDU a partire dal noto caso "Engel e altri c. Paesi Bassi", 8 giugno 1976, § 82, serie A n. 223.

Risulterebbe, quindi, imprescindibile, per costante giurisprudenza costituzionale e convenzionale: (i) l'esistenza di una base normativa di riferimento entrata in vigore prima del fatto commesso (principi di tipicità e determinatezza della fattispecie); (ii) la riferibilità della condotta contestata al soggetto agente (principio di colpevolezza); (iii) il rapporto di proporzionalità della misura adottata rispetto alla condotta contestata.



34.1. Il motivo è destituito di fondamento in quanto la decadenza non assume alcun connotato sanzionatorio, ma meramente ripristinatorio, in quanto è volto alla eliminazione del beneficio concesso al soggetto, in quanto inosservante delle prescrizioni di legge o regolamentari e del disciplinare regolanti il rapporto (nell'ipotesi di specie art. 19 comma 1 lett. b) della l.r. n. 7/2004 e art. 32 del R.R. 41/2001 in correlazione con le prescrizioni del disciplinare).

Infatti, come del pari evidenziato da Cons. Stato, ad. plen. 18/2020, la decadenza non presenta, nessun tratto comune con il diverso istituto della sanzione, differenziandosene nettamente in ragione:

a) della non rilevanza, ai fini dell'integrazione dei presupposti, dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa (rilevando semmai nella presente fattispecie la diligenza specifica, di cui all'art. 1176, comma 2, c.c., solo ai fini dell'individuazione delle norme di cautela in grado di eterointegrare le prescrizioni del disciplinare, nel senso dianzi evidenziato);

b) del limite dell'effetto ablatorio prodotto, al massimo coincidente con l'utilità innanzi concessa attraverso il pregresso provvedimento ampliativo, sul quale la decadenza viene ad incidere.

34.2. Né rileva che, onde evitare la decadenza, si sia imposto ad ACT di presentare a sue spese un progetto per la sistemazione dei dissesti spondali, ascrivibili alle contestate violazioni, venendo del pari in rilievo, in applicazione dell'art. 32, comma 2, R.R. 41/2001, una misura ripristinatoria, volta alla sanatoria di dette violazioni e non una misura punitiva/afflittiva.

34.3. Pertanto, del tutto improprio appare il riferimento al principio di gradualità delle sanzioni, non invocabile nella presente fattispecie, in cui



viene in rilievo un provvedimento vincolato di decadenza.

35. Ciò posto, più passarsi alla disamina delle censure articolate nel motivo sub 2) del ricorso R.G. n. 143/2020 e nel motivo sub 6) del ricorso n. 61/2022, riferiti alla violazione della disciplina in materia di conferenza di servizi.

36. Nello specifico la Società assume che, tanto la determina di accertamento delle cause di decadenza, impugnata con il ricorso R.G. n. 143/2020, quanto la determina di decadenza impugnata con il ricorso R.G. n. 61/2022, sarebbero violative della disciplina dettata dagli artt. 14 e ss. della legge n. 241/90 per la conferenza di servizi in quanto:

a) gli enti partecipanti avrebbero dovuto farsi rappresentare da un unico soggetto chiamato a pronunciarsi in nome del relativo livello amministrativo (regionale o provinciale), ex art. 14 *ter*, comma 3, l. 241/90, avendo in particolare preso parte alla conferenza di servizi sia i componenti dell'ARPAE, sia i componenti dell'Agenzia R.S.T.P.C., tutti in tesi riconducibili all'amministrazione regionale o, meglio, a funzioni amministrative di spettanza regionale. Detta violazione, nella prospettiva attorea, avrebbe comportato un *vulnus* in tema di disparità di trattamento e di violazione del principio di imparzialità dell'azione amministrativa, posto che l'intero procedimento aveva preso le mosse su impulso dell'Agenzia R.S.T.P.C. che, nella persona dell'Ing. Cervellati, aveva chiesto ad ARPAE di avviare il procedimento di revoca dei titoli abilitativi, lamentando l'asserita inottemperanza nella esecuzione dei lavori oggetto del nulla osta idraulico rilasciato nel corso del 2016 e che la stessa Agenzia R.S.T.P.C. aveva, poi, svolto la funzione di verificatore tecnico circa la condotta posta in essere dalla Società e la sussistenza del nesso di causalità tra tale condotta e gli



eventi contestati e che il parere formulato dall'Ing. Cervellati nel corso dell'ultima seduta della conferenza era stato posto alla base di entrambi i provvedimenti impugnati;

b) risulterebbero violati i termini procedurali previsti dalle previsioni di riferimento;

c) alla Società non era stato consentito di partecipare alle sedute decisive della Conferenza dei Servizi.

37. Tutte le censure, variamente articolate nel motivo, sono destituite di fondamento.

37.1. Quanto al primo profilo basti evidenziare che sia l'ARPAE, in qualità di soggetto procedente, che l'Agenzia R.S.T.P.C., in qualità di soggetto istante e di verificatore tecnico, hanno esercitato le competenze loro attribuite per legge e alla cui cura sono preposte.

Ed invero, ai sensi del comma 5 del citato art. 14 *ter* nella formulazione vigente *ratione temporis*, "*Ciascuna regione [...] definisce autonomamente le modalità di designazione del rappresentante unico di tutte le amministrazioni riconducibili alla stessa regione [...]*". La qualifica di "*amministrazioni riconducibili*" deve essere interpretata alla luce della discrezionalità normativa esercitata nella materia da ciascuna Regione.

Ebbene, il sistema di governo territoriale della Regione Emilia-Romagna, ai sensi anche della già citata l.r. 13/2015, riconosce all'ARPAE e all'Agenzia R.S.T.P.C. la cura di specifici interessi pubblici e una distinta soggettività, per cui le stesse non possono essere considerate come mere strutture interne della Regione.

In particolare, per quanto attiene ad ARPAE, oltre agli art. 16 e 17 della citata



l.r. 13/2015, occorre richiamare la l.r. n. 44/1995 che l'ha costituita che, all'art. 2, comma 2, sottolinea come essa sia *"dotata di personalità giuridica pubblica, nonché di autonomia amministrativa, contabile e tecnica"*.

L'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile, del pari, ha competenze specifiche ai sensi del comma 5 dell'art. 19 della medesima l.r. 13/2015, secondo cui *"Mediante l'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile, la Regione cura in particolare la progettazione e realizzazione interventi di prevenzione del dissesto idrogeologico e di sicurezza idraulica, esercita le funzioni afferenti al servizio di piena, al nullaosta idraulico e alla sorveglianza idraulica"*.

Detta Agenzia è stata costituita con la legge regionale 7 febbraio 2005, n. 1, che al comma 2 dell'art. 20 prevede che *"L'Agenzia regionale, con sede a Bologna, ha personalità giuridica di diritto pubblico, in conformità a quanto previsto dagli articoli 42, comma 1, e 43, comma 3, della legge regionale n. 6 del 2004, ed è dotata di autonomia tecnico-operativa, amministrativa e contabile"*.

Le due Agenzie non possono pertanto considerarsi delle mere articolazioni dell'amministrazione regionale.

37.1.1. Sicché, nessuna violazione del modulo procedimentale della conferenza di servizi è ravvisabile nella presente fattispecie, né è ravvisabile una violazione del diritto di difesa procedimentale della ricorrente, le cui relazioni tecniche e memorie sono state esaminate nel corso dei lavori della conferenza, tanto da rendere necessaria la loro disamina ad opera dell'Agenzia R.S.T.P.C. e, nello specifico, dell'Ing. Cervellati, disamina che ha reso necessari i rinvii menzionati nel par. 18.



37.1.2. Peraltro, la posizione di imparzialità delle P.A. va ravvisata nell'obbligo di disamina delle risultanze istruttorie e nell'assunzione di decisioni fondate su corretti presupposti di fatto e di diritto, venendo nella specie tra l'altro in rilievo degli atti vincolati, come innanzi precisato, sia pure fondati sulla preventiva spendita di discrezionalità tecnica, non potendo certo l'imparzialità di cui all'art. 97 Cost. assimilarsi alla posizione di indipendenza propria degli organi giurisdizionali. Infatti, per quel che rileva nella presente fattispecie, ciascuna delle amministrazioni che ha partecipato alla conferenza è preposta alla cura di uno specifico interesse pubblico. In tale ottica non rileva che l'Agenzia R.S.T.P.C. abbia svolto sia le funzioni di soggetto promotore del procedimento che di verificatore tecnico, avendo agito, in entrambe le vesti, nell'ambito delle sue competenze.

37.2. Quanto al secondo profilo, violazione dei termini procedurali previsti dall'art. 14 *ter* l. 241/90, dalle risultanze istruttorie citate nel par. 18 emerge che:

- a) Il rinvio della decisione finale sia stato in parte determinato dalla necessità di approfondimenti istruttori, avuto riguardo anche alle memorie e alle relazioni tecniche prodotte dalla Società e dunque al fine di addivenire ad una decisione fondata sui corretti presupposti istruttori, per cui i termini sono stati più volte sospesi per necessità istruttorie;
- b) alcuni termini sono stati differiti su richiesta della medesima Società;
- c) il rinvio è stato dovuto anche all'emergenza Covid e alla sospensione dei termini prevista dall'art. 103 del d.l. 18/2020.

37.2.1. In ogni caso il termine di novanta previsto dall'art. 14 *ter* l. 241/90, nella formulazione vigente *ratione temporis*, per la conclusione dei lavori



della conferenza, è un termine acceleratorio, e non un termine previsto a pena di decadenza, con la conseguenza che la sua violazione può semmai legittimare la parte alla proposizione dell'azione sul silenzio, ex art. 31 e 117 c.p.a., o alla proposizione di un'azione risarcitoria.

37.2.2. La problematica dei termini per la conclusione dei lavori della conferenza ad opera dell'autorità procedente va infatti distinta dal termine assegnato alle amministrazioni invitate alla conferenza per rendere il loro parere, normata dal comma 7 dell'art. 14 *ter* l. 241/90, a mente del quale *“Si considera acquisito l'assenso senza condizioni delle amministrazioni il cui rappresentante non abbia partecipato alle riunioni ovvero, pur partecipandovi, non abbia espresso ai sensi del comma 3 la propria posizione, ovvero abbia espresso un dissenso non motivato o riferito a questioni che non costituiscono oggetto della conferenza”*.

Nella fattispecie, peraltro, la Società non ha azionato, non avendovi evidentemente interesse, l'azione sul silenzio, né ha dedotto la formazione di un silenzio assenso ad opera delle amministrazioni partecipanti, allo scadere del termine ad esse assegnato per rendere il parere, in quanto all'evidenza in contrasto con i suoi interessi, posto che l'oggetto dell'assenso tacito non poteva che essere la decadenza degli atti autorizzatori/concessori.

37.3. Del pari destituite di fondamento sono le doglianze relative alla violazione dei diritti partecipativi, per non essere stata la Società convocata alle riunioni più importanti della conferenza ed in particolare alla riunione conclusiva della conferenza volta all'adozione della determina di accertamento delle cause di decadenza, nel corso della quale l'Ing. Cervellati aveva esposto le sue conclusioni per conto dell'Agenzia R.S.T.P.C..



Infatti, atteso il compiuto contraddittorio su tutte le questioni fondanti il provvedimento impugnato e l'ampia partecipazione e produzione istruttoria della ricorrente, che ha presentato diverse memorie difensive e relazioni tecniche nel corso dei lavori, compiutamente analizzate dall'Agenzia R.S.T.P.C., che ha ritenuto le stesse non attendibili, non risulta in alcun modo violato il diritto di difesa di ACT.

Peraltro, l'art. 14, comma 5, della l. n. 241/90 prevede la sola possibilità di intervento nel procedimento, senza nulla specificare circa il preteso obbligo di consentire una partecipazione fisica alle sedute, ed il successivo art. 14 *ter*, (che disciplina la presente fattispecie), al comma 6 dispone che *"alle riunioni della conferenza possono (ndr non devono) essere invitati gli interessati, inclusi i soggetti proponenti il progetto eventualmente dedotto in conferenza"*. Sul punto, peraltro, la giurisprudenza amministrativa ha in più occasioni ribadito che le suddette disposizioni non assicurano al privato un vero e proprio diritto di partecipazione alla conferenza (*ex multis* T.a.r per il Lazio sez. I quater, 02/05/2023, n. 7336; T.a.r per il Veneto, sez. III, 20/1/2016 n. 51; Cons. Stato, sez. V, 25/7/2011, n. 4454; T.a.r per il Friuli-V. Giulia 28/1/2008, n. 90).

In particolare T.a.r per il Friuli-V. Giulia 28/1/2008, n. 90 ha condivisibilmente affermato che *"la conferenza di servizi è ontologicamente preordinata ad apprezzare quegli interessi che fanno capo alle pubbliche amministrazioni coinvolte nel procedimento"* nella specie di bonifica ambientale *"ed è, in definitiva, funzionalizzata alla concreta attuazione dei principi costituzionali che presiedono all'azione amministrativa (art. 97 Cost.); mentre non può affermarsi che tra le finalità della conferenza di*



servizi debba essere annoverata quella di garantire la partecipazione dei privati al procedimento, la quale trova, infatti, la sua legittimazione normativa in altre disposizioni, e, in particolare, negli artt. 7, 9 e 10 della L. n. 241/1990”.

38. Parimenti destituite di fondamento sono le censure articolate nel terzo motivo del ricorso R.G. n. 143/2022 e nel settimo motivo del ricorso R.G. n. 61/2022, riferite alla violazione dei canoni del giusto procedimento e del principio di proporzionalità e adeguatezza dell'azione amministrativa.

38.1. Segnatamente con il ricorso n. 143/2002 la Società ha dedotto che la determina di accertamento delle cause di decadenza era da intendersi illegittima, ove aveva ritenuto che le condotte ad essa ascritte integrassero cause di decadenza, in quanto in tesi l'art. 32 del Regolamento n. 41/2001 introduce una gradualità delle sanzioni irrogabili nei confronti dei soggetti titolari di concessioni di derivazione di acqua pubblica, prevedendo che l'Amministrazione debba, dapprima, notificare una diffida per consentire la regolarizzazione della posizione e, solo dopo, adottare un provvedimento decadenziale.

Solo a valle di tale diffida, puntualmente motivata con riferimento alle prescrizioni violate, e in caso di inottemperanza del concessionario - il che presuppone una accurata istruttoria in ordine alle azioni poste in essere dal privato - l'amministrazione potrebbe adottare le sanzioni previste, prima di carattere pecuniario e solo dopo di decadenza, dopo avere preventivamente accertato i relativi presupposti (accertamento che deve porsi a valle della prima fase procedimentale di diffida).

Per contro, secondo la prospettazione attorea, ARPAE aveva solo



genericamente indicato le prescrizioni del disciplinare di concessione in concreto asseritamente violate, senza peraltro indicare in che modo le singole violazioni in punto di gravità erano tali da integrare la causa di decadenza (in luogo, ad esempio, di una sanzione amministrativa pecuniaria).

Inoltre, in tesi attorea, la diffida a presentare un progetto sarebbe meramente formale, dato il breve termine assegnato e la mancata indicazione dell'area che avrebbe dovuto interessare il progetto.

39. Le censure sono prive di pregio in quanto il presupposto per la diffida è l'accertamento delle cause che possono comportare la decadenza.

39.1. Nello specifico, ARPAE dopo avere accertato le condotte violative del disciplinare di concessione, in perfetta aderenza a quanto prescritto dall'art. 19, comma 1, lett. b) della l.r. n. 7/2004 e dall'art. 32 del R.R. n. 41/2001 e in osservanza di detta previsione regolamentare, ha intimato alla Società di presentare un progetto, da eseguire a sue spese, per la messa in sicurezza e sistemazione idraulica dei dissesti per il tratto del fiume Savio interessato dal rigurgito prodotto a monte dalla barriera dell'impianto della centrale idroelettrica, invitando pertanto la Società a regolarizzare la sua posizione, onde evitare la decadenza.

39.2. Né assume rilievo il riferimento al breve termine assegnato per la presentazione del progetto, posto che lo stesso è stato successivamente, su richiesta della Società, prorogato di sessanta giorni.

39.3. Del pari destituita di fondamento è la doglianza riferita al mancato riferimento del tratto del Fiume Savio su cui occorreva presentare il progetto, posto che il provvedimento di accertamento delle cause di decadenza fa riferimento *“alla sistemazione idraulica dei dissesti per il tratto del fiume*



Savio interessato dal rigurgito prodotto a monte dalla barriera dell'impianto della centrale idroelettrica" e che detto tratto era determinabile. Infatti non solo le planimetrie allegate alla gravata determinazione, prodotte in atti, individuano i dissesti prodotti a monte della centrale, ma l'Agenzia R.S.T.P.C., sin dalla sua prima relazione del 31.7.2019, aveva indicato che i bruschi abbassamenti seguiti da repentini rialzi delle paratie della centrale in più occasioni effettuati dalla ricorrente, avevano innescato ed amplificato un diffuso dissesto idrogeologico a monte dell'impianto per *"almeno tre chilometri"*, ed è su questi presupposti che si è adottata la determinazione di accertamento delle cause di decadenza.

40. Con il ricorso n. 61/2022 la Società reitera, al motivo n. 7.1., la doglianza già formulata al motivo 7.1. del ricorso n. 143/2020, riferita all'insussistenza dei presupposti per la pronuncia di decadenza, per la quale si rinvia a quanto osservato al par. 31, e insiste vieppiù nel difetto di istruttoria e nella violazione delle garanzie partecipative, del pari oggetto di disamina nei precedenti paragrafi.

40.1. ACT in particolare ribadisce nuovamente che il dissesto delle sponde del fiume Savio sarebbe stato causato dal disboscamento operato dal signor Agostini, censura già affrontata nel paragrafo 26.5.

41. I ricorsi riuniti vanno pertanto respinti.

42. Le questioni esaminate esauriscono la vicenda sottoposta alla Sezione, essendo stati presi in considerazione tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante: fra le tante, Cass. civ. sez. II, 22 marzo 1995, n. 3260, Cass. civ. sez. V, 16 maggio 2012,



n. 7663).

43. Le spese di lite seguono la soccombenza nei rapporti fra la ricorrente, ARPAE e Agenzia Regionale per la Sicurezza Territoriale e la Protezione Civile, avuto riguardo alle difese svolte, mentre possono essere compensate con riguardo alle intervenienti.

P.Q.M.

Pronunciando sui ricorsi riuniti in epigrafe indicati li rigetta.

Condanna parte ricorrente alla refusione delle spese di lite in favore di ARPAE e Agenzia Regionale per la Sicurezza Territoriale e la Protezione Civile, liquidate in euro 15.000,00 in favore di ciascuna parte.

Compensa le spese di lite nei rapporti con le intervenienti.

Così deciso nella camera di consiglio del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, in Roma, tenuta in data 11 giugno 2025.

Il Relatore

Il Presidente

Dott.ssa Diana CAMINITI

Dr. Antonio Pietro M. LAMORGESE

