

## **GIURISDIZIONE: Acque pubbliche e private - Competenza e giurisdizione.**

**Cons. Stato, Sez. VII, 27 giugno 2022, n. 5337**

- in *Il Foro amm.*, 6, 2022, pag. 807.

*“[...] la controversia, concernente la legittimità di provvedimenti di determinazione del canone di concessione di grande derivazione idroelettrica, avesse diretta incidenza sulle acque pubbliche, e nello specifico che il petitum sostanziale azionato vertesse sulla «legittimità dell’esercizio del potere amministrativo di determinazione dei criteri per il calcolo dei canoni». In ragione di ciò e del criterio di riparto affermatosi presso la giurisprudenza di legittimità fosse devoluto in relazione all’art. 143, comma 1, lett. a), del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 (Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici), secondo cui spettano alla giurisdizione in unico grado del Tribunale superiore delle acque pubbliche «i ricorsi per incompetenza, per eccesso di potere e per violazione di legge avverso i provvedimenti definitivi presi dall’Amministrazione in materia di acque pubbliche», è stata affermata la giurisdizione di quest’ultimo [...]”.*

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l’atto di costituzione in giudizio della Regione Lombardia;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti tutti gli atti della causa;

visti gli artt. 105, co. 2 e 87, co. 3, cod. proc. amm.;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 7 giugno 2022 il consigliere Fabio Franconiero e uditi per le parti gli avvocati Flavio Iacovone, Bernardo Mattarella e Patrizio D’Andrea, in sostituzione dell’avvocato Luciani, e Alessandro Giannelli e Emanuela Quici;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. Enel Produzione s.p.a. appella la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia - sede di Milano in epigrafe, che sul suo ricorso per l’annullamento del provvedimento con cui la Regione Lombardia ha aggiornato nei suoi confronti, per l’anno 2021, il canone demaniale di utenza dell’acqua per le concessioni di grande derivazione delle acque pubbliche di cui la società ricorrente è titolare (decreto 26 novembre 2020, n. 14675), ha declinato la propria giurisdizione a favore del Tribunale superiore delle acque pubbliche.

2. A fondamento della declinatoria di giurisdizione la sentenza ha statuito che la controversia, concernente la legittimità di provvedimenti di determinazione del canone di concessione di grande

derivazione idroelettrica, avesse diretta incidenza sulle acque pubbliche, e nello specifico che il *petitum* sostanziale azionato vertesse sulla «*legittimità dell'esercizio del potere amministrativo di determinazione dei criteri per il calcolo dei canoni*». In ragione di ciò e del criterio di riparto affermato presso la giurisprudenza di legittimità fosse devoluto in relazione all'art. 143, comma 1, lett. a), del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 (*Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici*), secondo cui spettano alla giurisdizione in unico grado del Tribunale superiore delle acque pubbliche «*i ricorsi per incompetenza, per eccesso di potere e per violazione di legge avverso i provvedimenti definitivi presi dall'Amministrazione in materia di acque pubbliche*», è stata affermata la giurisdizione di quest'ultimo.

3. Con il proprio appello la società concessionaria ricorrente censura la declinatoria di giurisdizione nei seguenti termini:

- la giurisdizione del Tribunale superiore delle acque pubbliche si fonda sulla sopra citata disposizione di legge, la quale ha carattere speciale e derogatorio rispetto alla generale giurisdizione di legittimità del giudice amministrativo «*per la tutela nei confronti della pubblica amministrazione degli interessi legittimi*», ai sensi dell'art. 103, comma 1, Cost.;
- essa va pertanto interpretata in senso restrittivo, come circoscritta alle controversie «*prettamente tecniche e specialistiche in materia di acque pubbliche*», in cui solo si giustifica la specialità del giudice;
- in caso contrario, si renderebbe arduo tracciare il confine della giurisdizione speciale, per via della difficoltà di «*individuare cesure nette tra le "materie"*», e a causa della «*possibile intersezione e composizione di interessi di contenuto differenziato ma convergenti nell'adozione di un determinato provvedimento*»;
- del problema ora esposto è avveduta la stessa giurisprudenza, che nel definire il riparto di giurisdizione del Tribunale superiore delle acque pubbliche con il giudice amministrativo ha enucleato il criterio della «*diretta incidenza sulla materia delle acque*», al quale sono riconducibili i provvedimenti concernenti ad esempio la gestione e l'esercizio delle opere idrauliche, i modi di acquisto dei beni necessari all'esercizio e alla realizzazione delle opere stesse, e la relativa localizzazione;
- ne restano pertanto esclusi i provvedimenti in relazione ai quali «*la natura del corso d'acqua rilevi solo strumentalmente e incidentalmente ai fini della valutazione della sussistenza del vincolo di tutela*», senza alcun riflesso sull'utilizzo delle acque, come nel caso di specie, in cui il provvedimento impugnato nel presente giudizio si indirizza invece alla produzione di energia

elettrica costituente l'oggetto della concessione in favore della società appellante, nel senso di determinarne una «*significativa alterazione dell'equilibrio economico*».

4. Pur pregevolmente argomentate, le censure così sintetizzate contro la declinatoria di giurisdizione pronunciata in primo grado sono infondate.

5. La giurisprudenza della Cassazione (tra le altre: Cass., SS.UU., 12 luglio 2019, n. 18827) è infatti orientata nel senso di ricondurre alla «*materia di acque pubbliche*» di cui al sopra citato art. 143, comma 1, lett. a), del Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici, 11 dicembre 1933, n. 1775, i giudizi di impugnazione dei provvedimenti della competente amministrazione regionale di determinazione del canone di concessione per le grandi derivazioni idroelettriche (*ai sensi dell'art. 12 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 - Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica*). A fondamento dell'indirizzo ora richiamato sta il presupposto di ordine sostanziale per cui il canone è elemento essenziale della concessione di grande derivazione idroelettrica, di cui è a sua volta palese l'afferenza al regime delle acque e agli interessi pubblici connessi alla loro gestione (cfr. in questo senso, da ultimo: Cass. civ., VI, ord. 23 febbraio 2017, n. 4699).

6. Nella descritta prospettiva può quindi essere ravvisato il fondamento della giurisdizione del giudice specializzato nella materia, la quale è fatta espressamente salva rispetto a quella di carattere generale ed esclusiva del giudice amministrativo in materia di concessioni di beni pubblici, ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. b), cod. proc. amm., e precisamente per l'idoneità dei provvedimenti dell'amministrazione concedente relativi al canone di concessione ad incidere sul rapporto originato da quest'ultima, e conseguentemente sugli interessi pubblici connessi alla gestione delle acque.

7. Non giova all'appellante sottolineare in contrario nelle grandi derivazioni idroelettriche i provvedimenti concernenti il canone hanno riflessi sulla produzione di energia elettrica e sull'equilibrio economico complessivo sottostante al rapporto concessorio. Infatti, tanto l'una quanto l'altro ineriscono comunque allo sfruttamento a fini produttivi delle acque pubbliche in regime amministrativo di uso speciale, per cui sotto il profilo ora evidenziato è incontestabile l'incidenza diretta sulla materia delle acque che fonda ai sensi del più volte richiamato art. 143, comma 1, lett. a), del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, la giurisdizione in unico grado del Tribunale superiore delle acque pubbliche.

8. L'appello deve quindi essere respinto, per cui va confermata la declinatoria di giurisdizione, ma per la natura della questione controversa le spese del presente grado di giudizio possono essere confermate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge e, per l'effetto, conferma la sentenza di primo grado.

Compensa le spese di causa.

Ordina che la pubblica amministrazione dia esecuzione alla presente decisione.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 giugno 2022 con l'intervento dei magistrati:

Marco Lipari, Presidente

Fabio Franconiero, Consigliere, Estensore

Daniela Di Carlo, Consigliere

Sergio Zeuli, Consigliere

Pietro De Berardinis, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**Fabio Franconiero**

**IL PRESIDENTE**

**Marco Lipari**

**IL SEGRETARIO**