

Civile Ord. Sez. U Num. 24516 Anno 2026
Presidente: D'ASCOLA PASQUALE
Relatore: ABETE LUIGI
Data pubblicazione: 06/08/2026

ORDINANZA

sul ricorso n. 5766 - 2024 R.G. proposto da:

CONSORZIO di BONIFICA NORD – BACINO del TRONTO, TORDINO e VOMANO
– c.f./p.i.v.a. 05617841001 – in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
elettivamente domiciliato in Roma, alla via Ennio Quirino Visconti, n. 99, presso
lo studio dell'avvocato Giovanni Battista Conte, che ha indicato il proprio
indirizzo di p.e.c. e che lo rappresenta e difende in virtù di procura speciale
allegata al ricorso.

RICORRENTE

contro

CONSORZIO dei COMUNI del BACINO IMBRIFERO MONTANO del VOMANO e TORDINO di TERAMO – c.f. 80002490672 - in persona del legale rappresentante *pro tempore*, elettivamente domiciliato in Milano, alla via San Simpliciano, n. 5, presso lo studio dell'avvocato Sergio Cesare Cereda e dell'avvocato Marco Radice, che hanno indicato i rispettivi indirizzi di p.e.c. e che disgiuntamente e congiuntamente lo rappresentano e difendono in virtù di procura speciale allegata al controricorso.

CONTRORICORRENTE

avverso la sentenza n. 3 del 17.1.2024 del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche,

udita la relazione nella camera di consiglio del 24 marzo 2026 del consigliere dottor Luigi Abete,

lette le conclusioni del Pubblico Ministero, in persona del sostituto procuratore generale dottoressa Paola Filippi, che ha concluso per il rigetto del ricorso;

Fatti di causa

1. Con nota prot. n. 1430/2013 il Consorzio dei Comuni del Bacino Imbrifero Montano del Vomano e Tordino di Teramo (*di seguito Consorzio BIM*) richiedeva al Consorzio di Bonifica Nord – Bacino del Tronto, Tordino e Vomano (*di seguito Consorzio di Bonifica*) il pagamento, per l'importo di euro 428.459,56 e per gli anni dal 2005 al 2013, del sovraccanone di cui all'art. 1 della legge n. 959/1953 in ragione dell'utilizzo a scopo idroelettrico, in concessione, dell'acqua nella centrale idroelettrica S. Lucia ubicata nel Comune di Morro d'Oro e nella centrale idroelettrica Villa Vomano ubicata nel Comune di Penna S. Andrea.

2. Con nota prot. n. 2643 del 14.5.2013 il Consorzio di Bonifica disconosceva l'obbligo di pagamento. Assumeva, in particolare, che l'unico impianto in funzione alla data del 14.5.2013 – la centrale idroelettrica S. Lucia – “non rientrava nel perimetro del bacino imbrifero montano” (*così ricorso, pag. 3*).

3. Il Consorzio BIM adiva il Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche presso la Corte d'appello di Roma.

Chiedeva condannarsi il Consorzio di Bonifica al pagamento del dovuto.

Si costituiva il Consorzio di Bonifica.

Eccepiva la prescrizione dei sovracanonici anteriori al 15.3.2008.

Instava, nel merito, per il rigetto dell'avversa domanda.

4. Espletata la c.t.u., con sentenza n. 4/2022 il Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche presso la Corte d'appello di Roma rigettava la domanda.

5. Il Consorzio BIM proponeva appello, articolato in due motivi.

Resisteva il Consorzio di Bonifica.

6. Con sentenza n. 3 del 17.1.2024 il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche accoglieva il gravame e per l'effetto condannava l'appellato al pagamento dei sovracanonici, nella misura di legge, dovuti per il periodo dall'11.3.2008 al 31.12.2022, come da documento denominato “conteggio crediti vantati verso il Consorzio di Bonifica Nord” depositato con l'atto d'appello; condannava il Consorzio di bonifica alle spese del doppio grado.

Reputava il T.S.A.P., in ordine al primo motivo di gravame - con cui l'appellante aveva censurato il disconoscimento della propria legittimazione - che alla stregua delle previsioni normative di riferimento, cioè degli artt. 1, commi 2, 7, 13 e 14, e 4 della legge n. 959/1953 nonché dell'art. 1, comma

137, della legge n. 228/2012, doveva riconoscersi la sussistenza della legittimazione attiva del Consorzio BIM a richiedere il pagamento delle somme controverse.

Reputava il T.S.A.P., in ordine al secondo motivo di gravame - con cui l'appellante aveva censurato il disconoscimento della prova del credito, credito comprovato, viceversa, oltre che dalle concessioni idroelettriche, dalla "collocazione degli impianti di presa nel territorio interessato, come accertato dal c.t.u." (*così sentenza d'appello, pag. 3*) nonché, limitatamente al suo ammontare, dall'operatività di criteri di liquidazione *ex lege* - che il Consorzio BIM aveva dato prova degli elementi costitutivi dell'azionata pretesa, ossia dell'esistenza della concessione e della ubicazione delle "opere di presa" nel territorio di interesse.

Reputava in particolare, in relazione alla ubicazione delle "opere di presa", che il c.t.u., con indagine immune da vizi, aveva acclarato che "per entrambi gli impianti le opere di presa sono ricomprese nel bacino imbrifero, sulla base delle cartografie allegate" (*così sentenza d'appello, pag. 7*).

Reputava poi, in relazione al *quantum*, per un verso, che le azionate pretese erano da considerare prescritte limitatamente al periodo temporale antecedente al quinquennio precedente l'11 marzo 2013, dì di ricezione della richiesta di pagamento; per altro verso, che la misura del canone era fissata per legge e disposta, di volta in volta, mercé decreti ministeriali, sicché non residuavano alla P.A. "spazi di discrezionalità circa la concreta individuazione dei soggetti obbligati, i presupposti oggettivi o il *quantum* del corrispettivo" (*così sentenza d'appello, pag. 8*); per altro verso ancora, che il Consorzio BIM aveva allegato

un prospetto recante il calcolo del dovuto e nulla ostava, in difetto di contestazione di parte avversa, alla sua ricezione.

7. Avverso tale sentenza ha proposto ricorso, notificato in data 1.3.2024, il Consorzio di Bonifica Nord – Bacino del Tronto, Tordino e Vomano; ne ha chiesto in base a due motivi, previa disapplicazione del d.m. 14.12.1954 e del d.m. 26.4.1976, la cassazione senza rinvio ovvero, in subordine, con rinvio; in ogni caso con il favore delle spese.

Il ricorrente ha premesso che ha impugnato altresì per revocazione la sentenza n. 3/2024, siccome il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche è – ha addotto - incorso in errore di fatto, ossia ha erroneamente affermato che “la c.t.u. avesse accertato che le opere di presa degli impianti del Consorzio di Bonifica fossero ricomprese all’interno della perimetrazione del bacini imbrifero (implicitamente riferendosi a quello montano)” (*così ricorso, pag. 6*).

Invero, ha premesso ancora che il c.t.u. ha affermato l’esatto contrario, ossia che “le opere di presa delle due centrali (...) non ricadono all’interno della perimetrazione del bacino imbrifero montano” (*cfr. ricorso, pag. 6*).

Il Consorzio dei Comuni del Bacino Imbrifero Montano del Vomano e Tordino di Teramo ha depositato controricorso; ha chiesto dichiararsi inammissibile o rigettarsi il ricorso con vittoria di spese.

8. Il P.M. ha formulato conclusioni scritte; ha chiesto rigettarsi il ricorso.

Il ricorrente ha depositato memoria.

Del pari ha depositato memoria il controricorrente.

Ragioni della decisione

9. Con il primo motivo il ricorrente denuncia ai sensi dell'art. 360, 1° co., n. 3, cod. proc. civ la violazione e/o la falsa applicazione dell'art. 1, 8° co., legge n. 959/1953 e dell'art. 1, 137° co., della legge n. 228/2012.

Deduce che ai sensi dell'art. 1, 8° co., cit. sono soggetti al pagamento di un sovracanone annuo "i concessionari di grandi deviazioni d'acqua per produzione di forza motrice (...) le cui opere di presa siano situate, in tutto in parte, nell'ambito del perimetro imbrifero montano".

Deduce che il T.S.A.P. ha affermato, viceversa, che l'obbligazione di pagamento del sovracanone "sorge in considerazione del fatto che le <opere di presa> ricadono all'interno del <bacino imbrifero> (e non all'interno del <bacino imbrifero montano>)" (*così ricorso, pag. 7*).

Deduce che del resto il riferimento *tout court* al "bacino imbrifero" risulta in contrasto con la previsione del comma 217 dell'art. 1 della legge n. 228/2012, ove è riferimento al "bacino imbrifero montano".

10. Con il secondo motivo il ricorrente denuncia ai sensi dell'art. 360, 1° co., n. 3, cod. proc. civ. la violazione e/o la falsa applicazione dell'art. 5 l.a.c.

Deduce che ha errato il T.S.A.P. allorché ha fatto luogo all'applicazione, implicitamente affermandone la legittimità, anziché alla disapplicazione in ragione della loro illegittimità, del d.m. 14.12.1954 e del d.m. 26.4.1976 di perimetrazione del bacino imbrifero montano del Tordino e del Vomano.

Sostiene segnatamente che il d.m. 14.12.1954 – su cui si basa la richiesta di pagamento dei sovracanonici – è palesemente illegittimo, siccome alle perimetrazioni si è fatto luogo "non in base a considerazioni di natura tecnica,

ma a seguito di apprezzamenti discrezionali dell'interesse pubblico che si distaccano da un apprezzamento specifico e concreto delle caratteristiche dei luoghi" (*così ricorso, pag. 10*).

Deduce poi che la delimitazione del bacino imbrifero montano del Tordino e del Vomano è stata oggetto di riesame con il d.m. 26.4.1976, d.m. con cui ci si è limitati ad integrare la perimetrazione "senza indicare minimamente le ragioni tecniche che hanno portato alla nuova delimitazione" (*così ricorso, pag. 10*).

Osserva quindi che la mancata esplicitazione dei criteri in base ai quali è stata operata la perimetrazione del bacino imbrifero montano del Tordino e del Vomano, fa sì che la medesima perimetrazione non è idonea a giustificare l'imposizione del sovracanone; e ciò viepiù che entrambe le derivazioni d'acqua si collocano ad una quota sul livello del mare inferiore a quella - 300 s.l.m. - prevista dal voto del 12.10.1954 del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici.

11. Va rimarcato previamente che non esplica valenza la circostanza per cui il Consorzio di Bonifica ricorrente abbia impugnato la sentenza n. 3 del 17.1.2024 del T.S.A.P. anche con ricorso per revocazione (*in memoria - cfr. pag. 2 - il ricorrente ha riferito che il T.S.A.P. con sentenza n. 70/2025 ha ritenuto che "quello denunciato a ben vedere appare anche configurabile come un asserito errore di diritto (...)"*).

Invero, la pendenza del giudizio di revocazione contro la sentenza di merito non è di ostacolo, alla luce dell'art. 398 cod. proc. civ., come modificato dall'art. 68 legge 26.11.1990, n. 353, alla trattazione del ricorso per cassazione contro la sentenza di merito, essendovi autonomia tra il giudizio di cassazione e quello per revocazione, almeno finché il giudice investito di quest'ultima non ritenga di

sospendere i termini per la proposizione del primo o il procedimento di cassazione stesso, tanto più qualora tra le due cause non sussista interferenza di questioni (cfr. Cass. 3.5.2000, n. 5513; Cass. 4.11.2014, n. 23445 Rv. 633226 -).

12. Il primo motivo è inammissibile.

13. Con il primo mezzo, dunque, il ricorrente si duole, propriamente ed esclusivamente, giacché il T.S.A.P. ha affermato che l'obbligazione di pagamento del sovracanone sorge in ragione del fatto che le "opere di presa" ricadano all'interno non già del "bacino imbrifero montano" bensì del "bacino imbrifero" (cfr. ricorso, pag. 6).

14. Ebbene, con la sentenza n. 25949 del 16.11.2020 queste Sezioni unite, espressamente nel solco della sentenza delle Sezioni Unite n. 16157 del 19.6.2018 (*secondo cui, in tema di concessioni di derivazione di acque pubbliche a scopo idroelettrico, l'introduzione, ex art. 1, comma 137, l. n. 228 del 2012, con applicazione anche alle concessioni già in corso, del sovracanone per gli impianti di potenza non modesta (superiore a 220 kW) con opere di presa ricadenti in territori di Comuni compresi in bacini imbriferi montani già delimitati, è conforme ai principi costituzionali in quanto configura una prestazione patrimoniale imposta, avente natura tributaria, con la conseguenza che la relativa disciplina - espressione della potestà legislativa nelle materie di "armonizzazione dei bilanci pubblici" e "coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario" ex art. 117 Cost. - è rimessa alla discrezionalità del legislatore nel rispetto dei canoni di non arbitrarietà o irrazionalità della scelta legislativa, limitandosi la norma a reintrodurre l'originario sistema del T.U. e, in*

particolare, l'onere del pagamento del sovracanone per tutti gli impianti, senza discriminare altimetrico, rendendo omogenee le posizioni di tutti i Comuni e di tutti gli impianti del bacino), hanno fatto luogo alle seguenti puntualizzazioni.

<<L'ulteriore riforma del 2013 reintroduce l'originario sistema che onera del pagamento del sovracanone tutti gli impianti senza discriminare altimetrico, cioè tutti quelli siti nei bacini imbriferi montani compresi quelli siti nei Comuni sì rivieraschi ma posti al di fuori del perimetro montano e, in altre parole, rende omogenee le situazioni mettendo sul medesimo piano tutti i Comuni e tutti gli impianti del bacino>>.

<<Il comma 137 reintroduce, in fin dei conti, l'originario sistema del testo unico, onerando del pagamento del sovracanone tutti gli impianti senza discriminare altimetrico (ovverosia tutti quelli siti nei bacini imbriferi montani compresi quelli siti nei Comuni sì rivieraschi ma posti al di fuori del perimetro montano) e, in ultima analisi, rende omogenee le posizioni di tutti i Comuni e di tutti gli impianti del bacino>>.

15. I rilievi motivazionali testé riferiti sono stati ribaditi da queste Sezioni Unite con l'ordinanza n. 2767 del 30.1.2023, ove in motivazione si legge testualmente: <<la modifica normativa introdotta con l'art. 1 comma 137 della Legge di Stabilità 2013, come si evince chiaramente dalla formulazione della disposizione, nell'estendere l'onere di pagamento del sovracanone anche agli impianti "non montani" si limita ad ampliare la platea dei soggetti tenuti alla corresponsione del sovracanone idrico, armonizzando così la posizione dei Comuni percettori, in modo che non vi siano più Comuni esonerati dalla

contribuzione e pur sempre destinatari pro quota del provento dei sovracanonici>>.

16. Su tale scorta ingiustificatamente il Consorzio di Bonifica ricorrente assume, *sic et simpliciter*, che ha errato il T.S.A.P., perché ha inteso la locuzione "bacino imbrifero montano" come "bacino imbrifero" (*così ricorso, pag. 7. Cfr. al riguardo memoria del controricorrente, pagg. 4 e ss., ove si legge che "la novità stabilita da tale disposizione [id est, l'art. 1, comma 137, l. 228/2012] si sostanzia nell'estendere l'onere di pagamento del sovracanone bim anche agli impianti idroelettrici (di grande derivazione) le cui opere di presa sono site al di fuori del Perimonto, ma comunque comprese nel territorio di Comuni facenti parte di un Bacino già esistente"*).

Ben vero, il ricorrente per nulla si è confrontato – neppure in memoria - con lo sviluppo interpretativo che ha segnato, alla stregua delle richiamate pronunce, l'elaborazione di queste Sezioni Unite. Ed in tal guisa si è al contempo sottratto all'onere di compiuta specificazione della denuncia ex n. 3 del 1° co. dell'art. 360 cod. proc. civ. dell'asserito "error" nei termini delineati dalle indicazioni questa Corte (*cfr., da ultimo, Cass. (ord.) 26.7.2024, n. 20870*).

17. Il secondo motivo del pari è inammissibile.

18. Si è detto in sede di disamina del primo motivo di ricorso che sono onerati "del pagamento del sovracanone tutti gli impianti senza discriminare altimetrico (ovverosia tutti quelli siti nei bacini imbriferi montani compresi quelli siti nei Comuni sì rivieraschi ma posti al di fuori del perimetro montano)".

Ebbene, siffatto rilievo senza dubbio assorbe la doglianza veicolata dal secondo mezzo secondo cui il T.S.A.P. non ha riscontrato l'illegittimità dei

“decreti ministeriali di perimetrazione del bacino imbrifero montano del torrente Tordino e del Vomano” (cfr. ricorso, pag. 8. Al riguardo si condivide la controdeduzione del Consorzio BIM - cfr. memoria del controricorrente, pag. 7 - ove si legge che “il TSAP ha (...) definito la controversia (...) sul presupposto che <le opere di presa sono ricomprese nel bacino imbrifero> (...). In conseguenza, la definizione del Perimetro sarebbe irrilevante”).

19. D’altro canto, risulta del tutto generica la denuncia secondo cui le perimetrazioni effettuate “si distaccano da un apprezzamento specifico e concreto delle caratteristiche dei luoghi” (così ricorso, pag. 10).

20. In ogni caso, queste Sezioni Unite, con la sentenza n. 25949/2020, hanno già puntualizzato che “la verifica della corretta perimetrazione del Bacino fin dalla sua costituzione e dei relativi dubbi in ordine agli atti amministrativi adottati nel tempo, (...) trasmoda nella richiesta di un accertamento di merito estraneo all’impugnazione di legittimità (...)”.

21. In dipendenza della declaratoria di inammissibilità del ricorso il ricorrente va condannato a rimborsare al controricorrente le spese del giudizio di legittimità. La liquidazione segue come da dispositivo.

22. Ai sensi dell’art. 13, 1° co. *quater*, d.P.R. 30.5.2002, n. 115, si dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso ai sensi dell’art. 13, 1° co. *bis*, d.P.R. cit., se dovuto.

P.Q.M.

La Corte così provvede:

dichiara inammissibile il ricorso;

condanna il ricorrente, Consorzio di Bonifica Nord – Bacino del Tronto, Tordino e Vomano, a rimborsare al controricorrente, Consorzio dei Comuni del Bacino Imbrifero Montano del Vomano e Tordino di Teramo, le spese del presente giudizio di legittimità, che si liquidano in complessivi euro 14.200,00, di cui euro 200,00 per esborsi, oltre rimborso forfetario delle spese generali nella misura del 15%, i.v.a. e cassa come per legge;

ai sensi dell'art. 13, 1° co. *quater*, d.P.R. n. 115/2002 dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso ai sensi dell'art. 13, 1° co. *bis*, d.P.R. cit., se dovuto.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio delle sezioni unite civili della Corte Suprema di cassazione il 24 marzo 2026.

Il Presidente

Pasquale D'Ascola