

ORIGINALE

Sentenza 115/17



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 146/15 Reg. Gen.
N. 526/17 Giurisdiz. Amministrativa
N. 38/17 Repertorio
N. _____ Comp. Civ.

Il Tribunale superiore delle Acque pubbliche, riunito in camera di consiglio, nelle persone dei signori:

Dott. Antonio SEGRETO - Presidente
Dott. Franco DE STEFANO - Consigliere di Cassazione
Dott. Adolfo METRO - Consigliere di Stato
Dott. Alessandro M. ANDRONIO - Consigliere di Cassazione - Rel.
Dott. Ing. Adriano DE VITO - Tecnico esperto

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa in sede di appello iscritta al n. 146 del ruolo generale dell'anno 2015

TRA

Enel Green Power S.p.A. (c.f. 10236451000), in persona del procuratore speciale pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Prof. Giuseppe De Vergottini, ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Roma, via Antonio Bertoloni n. 44;

appellante

E

Consorzio dei Comuni della Valle d'Aosta - Bacino imbrifero montano (c.f. 80001790072), in persona del presidente pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Gianni Maria Saracco ed elettivamente

Oggetto: Sovracanoni per impianti idroelettrici - Giurisdizione del T.r.a.p. e non delle Commissioni tributarie - Manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 137, della legge n. 228 del 2012

M

domiciliato in Roma, presso la Cancelleria del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, Palazzo di Giustizia, Piazza Cavour;

appellato

E

Federazione Nazionale dei Consorzi di Bacino Imbrifero Montano – FEDERBIM (c.f. 8054490567), in persona del presidente e legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv.ti Elena Vita e Annamaria Bello, ed elettivamente domiciliata in Roma, viale Parioli 79/H, presso lo studio dell'avv. Maria Cristina Bello;

appellata

OGGETTO: Appello avverso la sentenza n. 666/2015 del T.R.A.P. presso la Corte d'appello di Torino del 18 marzo – 8 aprile 2015 (r.g. n. 909/2013).

Conclusioni delle parti:

per l'appellante, trasmettere gli atti alla Corte costituzionale in relazione alla questione di legittimità del comma 137 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228; dichiarare non dovuto il pagamento del sovracanone richiesto con riferimento agli impianti idroelettrici indicati; con vittoria di spese;

per l'appellato Consorzio, dichiarare il difetto di giurisdizione, a favore della Commissione Tributaria territorialmente competente; dichiarare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale proposta dall'appellante; rigettare l'appello; con vittoria di spese;

per l'appellata Federazione nazionale dei Consorzi di Bacino

Imbrifero Montano - FEDERBIM, dichiarare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale proposta dall'appellante; rigettare l'appello; con vittoria di spese.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Enel Green Power s.p.a. ha convenuto in giudizio il Consorzio dei Comuni della Valle d'Aosta - Bacino imbrifero montano, per ottenere l'accertamento negativo della pretesa creditoria vantata da tale ente in relazione al sovraccanone inerente a due impianti idroelettrici (centrale di Ponte Preti e centrale di Basso Piova); pretesa oggetto di richiesta con nota del 15 marzo 2013.

1.1. In via principale, ha eccepito l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 137, della legge n. 228 del 2012, per violazione: a) del principio di ragionevolezza, nonché degli artt. 23, 53, 42 Cost., trattandosi a suo avviso - di una disposizione legislativa scarna e fonte di incertezze in ordine a numerosi rilevanti aspetti della prestazione imposta; b) degli artt. 117 e 41 Cost., in quanto determina una eccessiva onerosità sopravvenuta, violando il principio del legittimo affidamento e cambiando radicalmente l'assetto economico dell'impresa; c) dell'art. 119 Cost., in relazione alla disciplina del federalismo fiscale.

1.2. L'attrice ha inoltre lamentato l'infondatezza della pretesa vantata dal Consorzio, sul rilievo che la relativa ingiunzione di controparte sarebbe stata emessa in violazione dell'art. 1, comma 37, della legge n. 228 del 2013, in mancanza della effettiva esistenza di opere infrastrutturali da completare da parte dei Comuni e dei Bacini imbriferi montani interessati.

1.3. Ha poi censurato la mancata comunicazione di avvio del



procedimento amministrativo, la mancata partecipazione delle parti coinvolte, la determinazione unilaterale dell'importo del sovracanone, in mancanza di istruttoria amministrativa e di idonea motivazione.

2. Il Consorzio convenuto ha eccepito il difetto di giurisdizione del Tribunale delle acque, a favore della Commissione Tributaria territorialmente competente, sul rilievo del carattere di prestazione patrimoniale imposta del sovracanone, ha dedotto la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale proposta dall'appellante e ha chiesto il rigetto della domanda.

3. È intervenuta, aderendo nel merito alla posizione del convenuto, la Federazione nazionale dei Consorzi di Bacino Imbrifero Montano - FEDERBIM.

4. Il Tribunale di primo grado ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale proposta dalla società attrice, ha rigettato l'eccezione di difetto di giurisdizione proposta dal Consorzio, e ha rigettato la domanda di parte attrice, condannando l'attrice alla rifusione delle spese processuali nei confronti di entrambi i convenuti.

5. Enel Green Power s.p.a. ha proposto appello avverso la sentenza.

5.1. Con una prima censura, si lamenta l'erronea interpretazione del richiamato art. 1, comma 137, della legge n. 228 del 2012, nella parte in cui prevede che l'estensione dell'obbligo del pagamento del sovracanone è finalizzata a consentire la prosecuzione degli interventi infrastrutturali da parte dei comuni dei bacini imbriferi montani. A tale previsione conseguirebbe – per l'appellante – la necessità di provare che questi interventi siano in corso di esecuzione. Si contesta, dunque, l'assunto del

AM

Tribunale di primo grado, secondo cui la dimostrazione del fatto che fossero in corso di esecuzione interventi infrastrutturali è irrilevante. A tali rilievi l'appellante aggiunge che la natura non programmatica della disposizione del richiamato comma 137 risulterebbe confermata dal recente intervento legislativo rappresentato dall'art. 62, comma 3, della legge 28 dicembre 2015, n. 221, il quale ha introdotto, dopo tale comma, un comma 137-*bis*, del seguente tenore: «Per gli impianti realizzati successivamente alla data di entrata in vigore della presente disposizione, i sovracaroni idroelettrici, previsti ai sensi dell'art. 1 della legge 27 dicembre 1953, n. 959, di cui al comma 137 del presente articolo, sono comunque dovuti, anche se non funzionali alla prosecuzione degli interventi infrastrutturali». La nuova disposizione dovrebbe essere interpretata, infatti, nel senso che i sovracaroni sono dovuti indipendentemente dalla prosecuzione degli interventi infrastrutturali per i soli impianti realizzati dopo l'entrata in vigore della disposizione stessa; con la conseguenza che per gli impianti realizzati prima i sovracaroni in questione dovevano ritenersi dovuti solo in presenza della prova che fossero in atto interventi infrastrutturali.

5.2. Con un secondo motivo di doglianza, si deduce l'erronea applicazione delle leggi n. 212 del 2000 e n. 241 del 1990. Si contesta, in particolare, la motivazione della sentenza di primo grado, secondo cui, vertendo il giudizio in tema di accertamento negativo del credito, le difese svolte relativamente a vizi di natura formale della nota del 12 marzo 2013 – con la quale Consorzio aveva chiesto alla società il versamento dei sovracaroni per l'anno 2013 – erano da ritenere irrilevanti. Ad avviso dell'appellante, avendo i sovracaroni la natura di tributo locale, il soggetto

AA

tenuto al pagamento deve essere ritenuto assistito dalle garanzie dello statuto del contribuente e della legge sul procedimento amministrativo, anche in relazione alla comunicazione di avvio del procedimento amministrativo, alla partecipazione al contraddittorio endoprocedimentale e al rispetto del principio di collaborazione tra amministrazione e privato interessato.

5.3. Con un terzo motivo di doglianza, si ripropone la questione di legittimità costituzionale già proposta in primo grado, ribadendo che l'art. 1, comma 137, della legge n. 228 del 2012 si inserisce in una disciplina, quella dell'art. 1 della legge n. 959 del 1953, che era ispirata alla *ratio* di far gravare il sovracanone esclusivamente sulle grandi derivazioni le cui prese fossero situate in tutto o in parte nell'ambito del perimetro imbrifero montano; in altri termini, facendo gravare il sovracanone sui soli impianti che sottraevano acqua alla montagna. Il comma 137 sarebbe in contraddizione con questa originaria *ratio*, nella parte in cui estende i sovracanononi alle prese che, pur non ricadendo in nessun bacino imbrifero montano, sono ubicate nel territorio di un comune compreso in un bacino imbrifero montano. Quanto, in particolare alla violazione del principio di ragionevolezza, nonché degli artt. 23, 53, 42 Cost., l'appellante sostiene che la disposizione in questione non disciplina in modo sufficientemente specifico il presupposto impositivo, non indicando i criteri di collegamento territoriale per determinare la spettanza del sovracanone. Si sostiene, inoltre, che, trattandosi di un'imposta di scopo, il legislatore avrebbe dovuto subordinare compiutamente la debenza della stessa all'effettiva prosecuzione degli interventi infrastrutturali da parte dei Comuni



interessati. E sarebbe violato anche il principio di capacità contributiva, perché, in presenza di comprovati interventi infrastrutturali da proseguire, il contribuente si troverebbe a dover versare ingenti somme, a parità di attività svolta, giungendosi così ad una sostanziale ablazione di una significativa quota di ricchezza prodotta dall'attività di generazione idroelettrica, in violazione sia del diritto di proprietà, sia della ragionevolezza che deve orientare la discrezionalità del legislatore in ambito fiscale.

Quanto alla dedotta violazione degli artt. 117 e 41 Cost., la stessa si basa sul rilievo che la disposizione in questione determina una eccessiva onerosità sopravvenuta, violando il principio del legittimo affidamento e cambiando radicalmente l'assetto economico dell'impresa; vi sarebbe stato, infatti, un raddoppio, del tutto imprevedibile, delle somme precedentemente dovute.

Secondo l'appellante, sarebbe violato anche l'art. 119 Cost., in relazione alla disciplina del federalismo fiscale. La disposizione costituzionale richiede, infatti, che ogni intervento di riforma del sovracaneone – che deve essere ricondotto alla finanza locale secondo quanto stabilito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 533 del 2002 e con l'ord. n. 21 del 2004 – sia coordinato con il sistema della finanza locale. E, dopo l'adozione della legge di delega n. 42 del 2009 e del decreto legislativo n. 88 del 2011, il legislatore statale non avrebbe più potuto intervenire sul punto senza armonizzare tale tributo con il complesso delle norme di attuazione dell'art. 119 Cost.

6. Si è costituito in giudizio il Consorzio appellato, eccependo il

Ad

difetto di giurisdizione dei Tribunali delle acque, a favore della Commissione Tributaria territorialmente competente, deducendo la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale proposta dall'appellante e chiedendo, di conseguenza, il rigetto dell'appello, con vittoria di spese.

7. Si è costituita in giudizio anche la Federazione nazionale dei Consorzi di Bacino Imbrifero Montano - FEDERBIM, chiedendo il rigetto dell'appello, con vittoria di spese, previa dichiarazione di manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale proposta dall'appellante.

8. Le parti hanno depositato memorie conclusionali, insistendo nelle richieste ed eccezioni già formulate.

MOTIVI DELLA DECISIONE

9. L'appello è infondato.

9.1. Preliminarmente deve essere esaminata l'eccezione di difetto di giurisdizione – a favore del giudice tributario – proposta dal Consorzio convenuto, sulla base della ritenuta natura tributaria del sovracanone BIM.

L'eccezione è infondata.

9.1.1. Deve rilevarsi, sul punto, che effettivamente il sovracanone possiede le caratteristiche delle prestazioni patrimoniali imposte. Esso, infatti, ha quale presupposto la titolarità della concessione di derivazione e non l'uso effettivo della stessa e non è, dunque, un corrispettivo, anche perché può ritenersi non dovuto o dovuto in misura ridotta solo qualora la derivazione risulti totalmente o parzialmente inutilizzabile, per calamità naturali, o comunque per cause non imputabili al concessionario (Cass.,

sez. un., 2 dicembre 2009, n. 25341, rv. 610229; sez. un., 25 maggio 2009, n. 11989, rv. 608206; sez. un., 8 agosto 2005, n. 16602, rv. 582944). In particolare, l'ultima delle sentenze richiamate precisa che il sovracanone è del tutto autonomo rispetto al canone, evidenziando che, «qualora la concreta possibilità di sfruttamento della risorsa idrica sia venuta a mancare per cause naturali straordinarie, l'obbligazione di pagamento del sovracanone a carico del concessionario, pur non avendo natura accessoria a quella relativa al canone di concessione demaniale e non essendo ad essa collegata funzionalmente, atteso che le due obbligazioni sono autonome, avendo diversità di fonte (che per la prima è la legge e non il rapporto concessorio) e di soggetto beneficiario (che per la prima è il consorzio dei comuni del B.I.M., estraneo al rapporto concessorio), resta sospesa, al pari di quella di corresponsione del canone, per il tempo necessario al ripristino - almeno parziale, nel qual caso trova applicazione la disciplina di cui alle lettere *b*) e *c*) dell'art. 1, IX, della legge n. 959 del 1953 - della utilizzabilità degli impianti, dovendosi tale conclusione desumere in via di applicazione analogica dell'art. 48 del T.U. di cui al r.d. n. 1775 del 1933 e del principio desumibile dall'art. 1, IX, lett. *b*) della legge n. 959 del 1953 (come interpretato dall'art. 4 della legge n. 925 del 1980), il quale, stabilendo che il sovracanone è dovuto dall'entrata in funzione degli impianti, evidenzia che esso è collegato all'effettiva possibilità di utilizzazione degli impianti».

Nell'ambito della categoria delle prestazioni patrimoniali imposte, i sovracanoni possiedono le caratteristiche dei tributi, definibili come obbligazioni aventi ad oggetto una prestazione di regola pecuniaria (potendo talvolta l'obbligazione essere adempiuta con mezzi diversi dal

denaro, quale ad esempio la possibilità di assolvere le imposte sui redditi e sulle successioni con opere d'arte), a titolo definitivo o a fondo perduto (differenziandosi, sotto tale profilo, dal prestito forzoso), nascenti dalla legge (dunque "coattive", senza cioè che vi concorra la volontà dell'obbligato), al verificarsi di un presupposto di fatto che non ha natura di illecito (differenziandosi, sotto tale profilo, dalla sanzione), destinate all'attuazione del concorso alla spesa pubblica. Deve essere infatti richiamata, sul punto, la giurisprudenza costituzionale, la quale ha affermato che i criteri cui far riferimento per qualificare come tributari alcuni prelievi consistono: 1) nella doverosità della prestazione, 2) nella mancanza di un rapporto sinallagmatico tra le parti e 3) nel collegamento di detta prestazione alla pubblica spesa in relazione ad un presupposto economicamente rilevante (C. cost., 73/2005, 334/2006, 64/2008, 335/2008, 141/2009, 238/2009).



Ed è evidente che, per le caratteristiche sopra delineate, il sovracanone si differenzia dal canone, che è invece un tipico corrispettivo, rispetto al quale non sono configurabili problemi di giurisdizione (*ex multis*, Cass., sez. un., 28 novembre 1994, n. 10214).

9.1.2. La rilevata natura tributaria del sovracanone BIM, rende necessario verificare l'applicabilità dell'art. 2 del d.lgs. n. 546 del 1992, quale norma che determina in via generale l'oggetto della giurisdizione tributaria, disponendo, al comma 1, che «Appartengono alla giurisdizione tributaria tutte le controversie aventi ad oggetto i tributi di ogni genere e specie comunque denominati, compresi quelli regionali, provinciali e comunali e il contributo per il Servizio sanitario nazionale, le sovrimposte e

Se

le addizionali, le relative sanzioni nonché gli interessi e ogni altro accessorio. Restano escluse dalla giurisdizione tributaria soltanto le controversie riguardanti gli atti della esecuzione forzata tributaria successivi alla notifica della cartella di pagamento e, ove previsto, dell'avviso di cui all'articolo 50 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, per le quali continuano ad applicarsi le disposizioni del medesimo decreto del Presidente della Repubblica».

Si tratta di una disposizione onnicomprensiva, perché riferita «ai tributi di ogni genere e specie comunque denominati», destinata a trovare applicazione per ogni tributo per cui manchi una disciplina speciale derogatoria. Ma una tale disciplina esiste, a ben vedere, quanto al sovracanone BIM, ed è contenuta nell'art. 140, lettera c), del r.d. n. 1775 del 1933, secondo cui appartengono alla giurisdizione dei Tribunale delle acque «le controversie aventi ad oggetto qualunque diritto relativo alle derivazioni e utilizzazioni di acqua pubblica». La norma, nel riferirsi a «qualunque diritto relativo», ricomprende non solo i crediti per prestazioni corrispettive (come i canoni), ma anche quelli per prestazioni imposte che abbiano quale presupposto la derivazione e l'utilizzazione di acqua pubblica (come i sovracanoni). Trattandosi di una disciplina speciale – che risponde all'esigenza di creare una giurisdizione onnicomprensiva per le controversie in materia di acque, visto anche il carattere fortemente tecnico di tali controversie – la norma generale che attribuisce alle Commissioni tributarie la giurisdizione su tutti tributi non trova applicazione. E, del resto, sarebbe inopportuno, anche per ragioni di concentrazione ed economia processuale, scorporare la giurisdizione per il sovracanone da quella per il

canone.

9.1.3. In conclusione, in virtù della specialità della disciplina delle acque pubbliche, la giurisdizione sui sovracanon BIM, che pure hanno natura prestazioni imposte di carattere tributario, spetta comunque ai tribunali delle acque.

9.2. La prima censura dell'appellante – con cui si lamenta l'erronea interpretazione del richiamato art. 1, comma 137, della legge n. 228 del 2012, nella parte in cui prevede che l'estensione dell'obbligo del pagamento del sovracanone è finalizzata a consentire la prosecuzione degli interventi infrastrutturali da parte dei comuni dei bacini imbriferi montani – è infondata.

L'appellante contesta, in sostanza, l'assunto del Tribunale di primo grado secondo cui la dimostrazione del fatto che fossero in corso di esecuzione interventi infrastrutturali è irrilevante; e sostiene che sarebbe stata necessaria, al fine di avanzare la richiesta di pagamento del sovracanone, la prova che questi interventi fossero effettivamente in corso di esecuzione.

È sufficiente richiamare, sul punto, la natura non corrispettiva del sovracanone, la cui debenza, quale prestazione imposta, trova fondamento nel presupposto della titolarità della concessione di derivazione, e non già sull'uso effettivo della stessa. Il comma 137 deve essere, dunque, interpretato nel senso che esso destina il prelievo a consentire la prosecuzione degli interventi infrastrutturali, ma non comporta che gli interventi infrastrutturali siano già necessariamente iniziati; con la conseguenza che l'effettiva destinazione di tale prelievo è insindacabile da

parte del concessionario debitore, non sussistendo un nesso sinallagmatico tra "prosecuzione degli interventi infrastrutturali" e pagamento del sovracanone. Correttamente, dunque, il Tribunale regionale ha ritenuto che non fosse necessario che il Consorzio esplicitasse quali fossero gli interventi infrastrutturali che richiedevano di essere proseguiti, ai sensi dell'art. 1, comma 137, della legge n. 228 del 2012, perché la realizzazione di interventi infrastrutturali è la finalità indicata e già valutata come prerequisito dal legislatore, con il richiamato comma 137; cosicché il presupposto dell'operatività della norma non riposa sulla preventiva dimostrazione delle concrete modalità di impiego dei proventi derivanti dai sovracanoni, in relazione alle quali il concessionario contribuente non ha alcun potere di scrutinio.

E il quadro non risulta mutato dall'entrata in vigore dell'art. 62, comma 3, della legge 28 dicembre 2015, n. 221, il quale introduce, dopo il richiamato comma 137 dell'art. 1 della legge n. 228 del 2012, un comma 137-*bis*, del seguente tenore: «Per gli impianti realizzati successivamente alla data di entrata in vigore della presente disposizione, i sovracanoni idroelettrici, previsti ai sensi dell'art. 1 della legge 27 dicembre 1953, n. 959, di cui al comma 137 del presente articolo, sono comunque dovuti, anche se non funzionali alla prosecuzione degli interventi infrastrutturali». La nuova disposizione, infatti, pur prevedendo che i sovracanoni siano dovuti indipendentemente dalla prosecuzione degli interventi infrastrutturali per gli impianti realizzati dopo l'entrata in vigore della disposizione stessa, non implica che, per gli impianti realizzati prima, i sovracanoni in questione debbano ritenersi dovuti solo in presenza della



prova della prosecuzione di tali interventi. Essa muta semplicemente la *ratio* della prestazione imposta, la quale, per il futuro, viene a perdere il carattere di prestazione imposta “di scopo” che aveva in precedenza, senza che tale scopo possa essere comunque considerato quale controprestazione, non sussistendo alcun rapporto sinallagmatico.

9.3. Il secondo motivo di doglianza – con cui si deduce l’erronea applicazione delle leggi n. 212 del 2000 e n. 241 del 1990 – è infondato.

Del tutto correttamente il Tribunale di primo grado, evidenzia che, vertendo il giudizio in tema di accertamento negativo del credito, le difese svolte relativamente a vizi di natura formale della nota del 12 marzo 2013, con la quale Consorzio aveva chiesto alla società il versamento dei sovracanonici per l’anno 2013, sono da ritenere irrilevanti, in quanto estranee all’ambito della giurisdizione delineata dall’art. 140 del t.u. sulle acque. Se avesse voluto censurare il procedimento amministrativo, la società attrice-appellante avrebbe dovuto rivolgersi fin dall’inizio al T.s.a.p., quale giurisdizione amministrativa di unico grado, ai sensi dell’art 143, primo comma, lettera a), del t.u. sulle acque. Ha invece adito il Tribunale regionale, quale giudice di primo grado, facendo valere la radicale insussistenza del diritto del Consorzio a percepire i sovracanonici, in conseguenza dell’illegittimità costituzionale della disposizione attributiva di tale diritto.

9.4. La questione di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 137, della legge n. 228 del 2012 – per contrasto con il principio di ragionevolezza di cui all’art. 3 Cost., nonché con gli artt. 23, 53, 41, 42, 117, 119 Cost. – è manifestamente infondata, in forza di quanto già

affermato da questo Tribunale superiore (sentenza 2 marzo 2016, n. 108).

9.4.1. Quanto ai primi di tali parametri, deve rilevarsi che la questione di legittimità costituzionale proposta si basa sull'erroneo presupposto interpretativo che il sovracanone sia una prestazione patrimoniale finalizzata a sostenere i territori montani. Tale assunto trova puntuale smentita nella giurisprudenza costituzionale e di legittimità, che devono essere richiamate e condivise. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 64 del 2014 (punto 13.2. del "Considerato in diritto") ha, in particolare, evidenziato che la disciplina del sovracanone non attiene alla materia della utilizzazione delle acque e il sovracanone ha natura di provento, perché, come affermato dalla stessa Corte con la precedente sentenza n. 533 del 2002, questo è richiesto al concessionario di utenza idrica e configura una prestazione patrimoniale, è privo di caratteri indennitari o corrispettivi ed è correlato solo all'esistenza attuale e non all'uso effettivo della concessione di derivazione, la quale costituisce, così, il presupposto materiale di un'imposizione finalizzata ad integrare le risorse degli enti territoriali interessati, nel quadro di un'esigenza di sostegno dell'autonomia locale. Si tratta – come sopra evidenziato – di una prestazione patrimoniale imposta di carattere tributario e non di un corrispettivo. Quanto, poi, allo specifico profilo relativo al carattere "montano" del territorio nel quale la presa d'acqua dovrebbe essere collocata, deve evidenziarsi che già la norma istitutiva del sovracanone (art. 1 della legge n. 959 del 1953) stabiliva che il destinatario e il gestore dello stesso fosse un consorzio di comuni, del quale devono far parte non sono quelli situati al di sopra di una determinata quota altimetrica, ma tutti quelli



il cui territorio sia compreso in tutto o in parte in ciascun bacino imbrifero montano, determinato, quanto al perimetro, con decreto del Ministro per i Lavori Pubblici, qualora ne facciano domanda non meno di tre quinti di essi. I consorzi così costituiti sono, dunque, i soggetti onerati della riscossione dei sovracanonici e della gestione del fondo comune, in cui i relativi proventi confluiscono; fondo impiegato a favore del progresso economico e sociale delle popolazioni dei comuni consorziati, nonché per opere di sistemazione montana non di competenza statale. Ne consegue che, fin dall'inizio, il perimetro del bacino imbrifero montano non aveva la funzione di identificare in modo esclusivo le opere di presa per le quali era dovuto il sovracanone. Il richiamato art. 1, comma 137, non fa altro che ulteriormente razionalizzare tale disciplina, estendendo espressamente la debenza del sovracanone con riferimento a tutti gli impianti di produzione superiori a una determinata potenza nominale media, le cui opere di presa ricadano in tutto o in parte nei territori di comuni compresi in un bacino imbrifero montano già delimitato, indipendentemente dalla quota altimetrica. Si tratta, dunque, di una disposizione che elimina una potenziale irragionevolezza insita nella pregressa legislazione, la quale consentiva la disparità di trattamento fra le diverse opere di presa che si trovano nei comuni il cui territorio è incluso nel bacino imbrifero montano, ma sono dislocate a diverse altitudini nel territorio. A ciò deve aggiungersi che, anche a volere ritenere – come fa l'appellante – che la *ratio* della nuova disposizione sia diversa da quella dell'art. 1 della legge 27 dicembre 1953, n. 959, istitutiva del sovracanone, tale diversità non si traduce, comunque, in violazione del principio costituzionale di ragionevolezza.



Non è, infatti, precluso al legislatore di modificare la *ratio* e l'ambito di applicazione di una prestazione patrimoniale imposta qualora – come nel caso di specie – la modifica non sia manifestamente arbitraria, ma anzi ispirata all'esigenza, costituzionalmente rilevante, di finanziare l'autonomia locale. Coerentemente con tale assunto, il controllo di costituzionalità non può che essere limitato a un giudizio sull'uso ragionevole, o meno, che il legislatore stesso abbia fatto dei suoi poteri discrezionali, al fine di verificare la coerenza interna della struttura della prestazione imposta con il suo presupposto economico, come pure la non arbitrarietà della sua entità dell'imposizione (Corte cost. n. 116 del 2013 e n. 111 del 1997).

E, proseguendo in tale ordine di idee, deve aggiungersi che l'art. 1 della legge n. 959 del 1953 non potrebbe in ogni caso essere utilizzato come *tertium comparationis* allo scopo di valutare la ragionevolezza estrinseca del richiamato art. 1, comma 137, della legge n. 228 del 2012, perché tale ultima disposizione ha, appunto, modificato la *ratio* della prima, cosicché non è logicamente configurabile alcuna disparità di trattamento, non essendo contemporaneamente vigenti due discipline che si pongano tra loro in potenziale contrasto.

9.4.2. Analoghe considerazioni possono essere svolte quanto alla dedotta violazione degli artt. 117 e 41 Cost., perché la stessa si basa sull'erroneo rilievo che la disposizione in questione determini una eccessiva onerosità sopravvenuta, violando il principio del legittimo affidamento e cambiando radicalmente l'assetto economico dell'impresa. È sufficiente qui ricordare che vi è stato un uso della discrezionalità del legislatore che non ha compresso in modo manifestamente irragionevole l'iniziativa economica



privata e che ha anche rispettato il principio della capacità contributiva. Diversamente opinando, del resto, dovrebbe ritenersi precluso al legislatore ogni aumento, anche non retroattivo, della pressione fiscale.

9.4.3. Anche la pretesa violazione dell'art. 119 Cost., in relazione alla disciplina del federalismo fiscale è manifestamente insussistente. La circostanza che gli interventi di riforma del sovracanone siano da ricondurre alla finanza locale, secondo quanto affermato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 533 del 2002 e con l'ord. n. 21 del 2004, legittima comunque il legislatore statale a disciplinare la materia. La circostanza che il gettito del tributo sia destinato agli enti locali non muta, infatti, la sua natura di tributo statale (quanto alla fonte della sua disciplina). Né la legge di delega n. 42 del 2009 o il decreto legislativo n. 88 del 2011 incidono su tale quadro.

10. In conclusione l'appello va rigettato. La complessità delle questioni di diritto trattate integra, ad avviso del Collegio, gravi ed eccezionali ragioni di integrale compensazione delle spese del grado di appello.

Va infine fatta applicazione – a carico dell'appellante – dell'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. n. 115 del 2002, come modificato dalla legge n. 228 del 2012, in tema di obbligo di pagamento di un'ulteriore somma pari al contributo unificato dovuto per l'impugnazione integralmente rigettata o dichiarata inammissibile o improponibile.

P.Q.M.

Il Tribunale superiore delle acque pubbliche, definitivamente pronunciando sull'appello proposto avverso la sentenza n. 146/2015 del



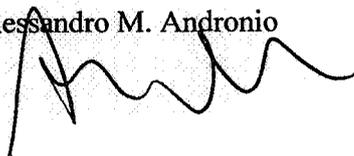
Tribunale regionale delle acque pubbliche presso la Corte d'appello di
Torino:

- 1) rigetta l'appello;
- 2) compensa tra le parti le spese del grado di appello;
- 3) ai sensi dell'art. 13, co. 1-*quater*, d.P.R. 115/02, come modificato dalla legge n. 228 del 12, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte dell'appellante, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello dovuto per l'appello, a norma del comma 1-*bis* dello stesso art. 13.

Così deciso nella Camera di consiglio del Tribunale superiore delle
acque pubbliche in Roma il 23 novembre 2016.

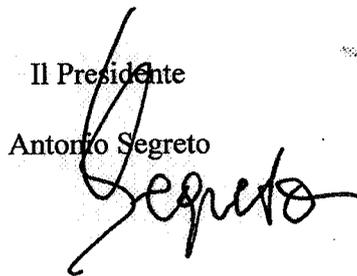
Il giudice estensore

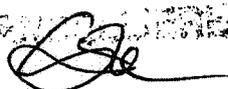
Alessandro M. Andronio



Il Presidente

Antonio Segreto



IL CANCELLIERE


Depositata in Cancelleria oggi, ai sensi e per
effetti di cui agli art. 103 T. U. 11 dicembre 1998.

n. 1775. e 188 c.p.o.

Roma, 11 31 MAR. 2017

IL CANCELLIERE