



15572121

**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**

**SEZIONI UNITE CIVILI**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Oggetto

- PIETRO CURZIO - Primo Presidente -
- GUIDO RAIMONDI - Presidente di Sezione -
- GIACOMO TRAVAGLINO - Presidente di Sezione -
- ANTONIO VALITUTTI - Consigliere -
- LUCIO NAPOLITANO - Consigliere -
- ALBERTO GIUSTI - Consigliere -
- LINA RUBINO - Rel. Consigliere -
- ANTONIO PIETRO LAMORGESE - Consigliere -
- MILENA FALASCHI - Consigliere -

REGOLAMENTO DI GIURISDIZIONE

Ud. 11/05/2021 - CC

R.G.N. 25949/2020

*C.ROH. 2592*

Rep.

*C.V.*

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

sul ricorso 25949-2020 proposto da:

GESTORE DEI SERVIZI ENERGETICI - GSE S.P.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliata in

)

i

;

**- ricorrente -**

**contro**

*205 / 21*  
*12*

ITA, elettivamente domiciliata in

;

**- controricorrente -**

per regolamento di giurisdizione in relazione al giudizio pendente n. 36971/2019 del TRIBUNALE di ROMA.

Udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 11/05/2021 dal Consigliere LINA RUBINO;

lette le conclusioni scritte del Sostituto Procuratore Generale MARIO FRESA, il quale chiede che le Sezioni Unite della Corte di cassazione rigettino il ricorso e dichiarino la giurisdizione del giudice ordinario.

**Considerato che:**

- il Gestore dei Servizi energetici – G.S.E. s.p.a. (d’ora innanzi, GSE) propone ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione illustrato da memoria contro la signora Vita \_\_\_\_\_ esponendo che:
- in data 16.4.2019 la \_\_\_\_\_ notificava a GSE un decreto ingiuntivo per euro 11.013,08, sostenendo di essere proprietaria di un impianto fotovoltaico in comune di Menfi, di aver stipulato col GSE una convenzione ventennale per il riconoscimento del contributo incentivante derivante dalla produzione di energia elettrica, e di aver maturato in relazione a ciò corrispettivi mai corrisposti di importo pari a quelli richiesti con il decreto ingiuntivo;
- GSE si costituiva, eccependo in primo luogo il difetto di giurisdizione del giudice adito, sostenendo che la controversia avesse ad oggetto la misura degli incentivi destinati alla produzione di energia fotovoltaica, materia rientrante nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell’art. 133, comma 1, lett. o) cod.proc.amm. (in quanto attinente a procedure o provvedimenti

amministrativi concernenti la produzione di energia); quindi, avendo interesse a che la questione di giurisdizione venisse risolta in via definitiva, proponeva ricorso ex art. 41 c.p.c.;

- resiste la \_\_\_\_\_ con controricorso illustrato da memoria;
- la Procura Generale ha depositato le proprie conclusioni scritte con le quali chiede che si dichiari la giurisdizione del giudice ordinario.

**Rilevato che:**

- il ricorrente, a sostegno della attribuzione della controversia alla giurisdizione del g.a. richiama l'art. 103 Cost. ed afferma che si tratti di una materia di giurisdizione esclusiva, essendo il GSE un ente solo formalmente privato, ma in effetti una società interamente partecipata dal Ministero Economia e Finanze dotata di poteri pubblicistici, tra i quali rientra il regime degli incentivi. Segnala un consolidato orientamento di giurisprudenza che riconosce la giurisdizione esclusiva del g.a su ogni controversia riguardante la produzione di energia e sostiene che la controversia sia relativa alla misura degli incentivi dovuti;
- la \_\_\_\_\_ resiste con controricorso, nel quale evidenzia che il GSE non aveva contestato l'esistenza o l'ammontare del credito e sostiene che la richiesta di regolamento preventivo di giurisdizione sia solo dilatoria, e che la controversia abbia ad oggetto solo il rapporto contrattuale, privatistico;
- il Procuratore generale ha concluso nel senso dell'appartenenza della presente controversia alla giurisdizione ordinaria.

**Ritenuto che:**

L'art. 133, comma 1, lett. o) del d.lgs. n. 104 del 2010 così recita:  
*"sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, salvo diverse previsioni di legge ... o) le controversie, incluse quelle*

*risarcitorie, attinenti alle procedure e ai provvedimenti della pubblica amministrazione concernenti la produzione di energia, i rigassificatori, i gasdotti di importazione, le centrali termoelettriche e quelle relative ad infrastrutture di trasporto ricomprese o da ricomprendere nella rete di trasmissione nazionale o rete nazionale di gasdotti".*

Quanto alla individuazione del giudice avente giurisdizione, la giurisprudenza di legittimità negli ultimi anni ha più volte affermato che il GSE è soggetto che, seppur nella veste di società per azioni, il cui azionista unico è il Ministero dell'economia e delle finanze, svolge funzioni di natura pubblicistica nel settore elettrico e in particolare in tema di incentivazione dell'energia elettrica da fonte rinnovabile, attendendo alla gestione del relativo sistema pubblico, anche mediante la concreta erogazione delle tariffe (Cass., Sez. U., 24 febbraio 2014, n. 4326; Cass., S.U., 27 aprile 2017, n. 10409; Cass., S.U., 4 maggio 2017, n. 10795; Cass., S.U., 13 giugno 2017, n. 14653; Cass., S.U., 3 novembre 2017, n. 26150; Cass., S.U., 2 novembre 2018, n. 28057; Cass. n. 10020 del 2019).

Si è, altresì, precisato che la previsione di contributi tariffari, e quindi lo stesso regime di sostegno e promozione delle fonti rinnovabili di energia, costituisce uno strumento d'indirizzo della produzione energetica nazionale (Cass., S.U., n. 14653/2017; Cass., S.U., n. 28057/2018), ciò innestandosi "in un'area dominata dalla necessità di tutelare e bilanciare rilevanti interessi pubblici e privati" (Cass., S.U., n. 10795/2017).

Si è anche evidenziato che nella specie, la "procedura" (termine che - come rilevato anche dalla più recente giurisprudenza amministrativa - caratterizza ambiti maggiormente inclusivi rispetto a quello, con spiccata accezione tecnica, di "procedimento") di cui all'art. 133, comma 1, lett. o), cod. proc. amm., risulta quella segnata dalla norma di cui all'art. 24 del d.lgs. n. 28 del 2011, che non ha esaurito la disciplina del sistema di incentivazione anche nella fase di

transizione dal vecchio al nuovo regime, rimettendone la regolamentazione alla decretazione ministeriale (d.m. 6 luglio 2012, art. 19) sulla base di criteri indicati dalla stessa anzidetta norma primaria, i quali, come visto, fanno riferimento anche all'intervento del GSE sulla base di negozi privatistici con funzione pubblicistica regolativa dell'obiettivo incentivante.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 16 del 2017, ha evidenziato che le *"convenzioni stipulate con il Gestore"* si palesano come *"negozi di diritto privato"* accessori ai provvedimenti di concessione degli incentivi ma altresì *"costituiscono strumenti di regolazione, volti a raggiungere l'obiettivo dell'incentivazione di certe fonti energetiche nell'equilibrio con le altre fonti di energia rinnovabili, e con il minimo sacrificio per gli utenti che pure ne sopportano l'onere economico"*.

Recentemente, questa Corte in due cause analoghe ha affermato la giurisdizione del giudice ordinario, affermando il seguente principio di diritto: *"In materia di incentivi per la produzione di energia da fonti rinnovabili, appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario la controversia tra il gestore del servizio energetico e il fallimento della società di produzione energetica, qualora la materia del contendere non riguardi le tariffe, il criterio di loro quantificazione o la concessione degli incentivi, ma soltanto l'opponibilità o meno alla procedura fallimentare della cessione di crediti inerenti agli incentivi concessi, in correlazione alla produzione anzidetta, per il periodo successivo alla dichiarazione da parte della curatela del fallimento di voler subentrare nel rapporto; né è idonea ad incidere sull'individuazione dell'autorità avente il potere di giudicare l'eccezione riconvenzionale proposta dal gestore in punto di giurisdizione, determinandosi quest'ultima sulla sola base del "petitum" sostanziale, che rimane inalterato pur a seguito dell'eccezione in parola. "* ( Cass. S.U. n. 7560 del 2020; il principio è

richiamato da Cass. n. 23900 del 2020). Nelle controversie recentemente definite con ord. n. 7560 del 2020 e con ord. n. 23900 del 2020 non era in contestazione l'esistenza né l'ammontare del credito, in quanto agiva in giudizio il Fallimento di un consorzio creditore solo allo scopo - meramente privatistico - di essere indicato come unico avente diritto a percepire il pagamento dei crediti maturati dal Consorzio nei confronti del GSE successivamente alla dichiarazione di fallimento, senza che nella materia del contendere rientrasse alcun profilo autoritativo, ovvero il Fallimento chiedeva soltanto accertarsi la inopponibilità alla procedura concorsuale dei contratti di cessione di crediti intercorsi tra il Consorzio e un terzo cessionario. Ad essere controversa non era la debenza della tariffa incentivante, ovvero il criterio per la sua quantificazione, ma la sola individuazione dell'avente diritto al pagamento, afferente al profilo privatistico del rapporto, contrariamente ai precedenti di legittimità (v. Cass. n. 26155 del 2017) in cui il profilo in discussione era un profilo autoritativo.

Anche nella successiva ordinanza n.785 del 2021, emessa anch'essa in sede di regolamento di giurisdizione promosso da GSE, si è affermata la giurisdizione del giudice ordinario, atteso che la pretesa azionata in quel caso dal cessionario del credito nei confronti del GSE non aveva ad oggetto in alcun modo, neppure in via mediata, l'esercizio di un potere autoritativo da parte di quest'ultimo, ma soltanto l'accertamento dell'esistenza o meno di un inadempimento di natura contrattuale. La Corte ne ha in quell'occasione tratto la conseguenza che il GSE si trovasse, rispetto al cessionario del credito, in una posizione privatistica di parità quale controparte contrattuale, per cui ha affermato che la causa fosse stata correttamente incardinata davanti al giudice ordinario.

Anche nella presente controversia, per risolvere la questione di giurisdizione, occorre verificare se la materia del contendere verta

sull'utilizzo di poteri pubblicistici del gestore in materia di regolazione di tariffe e di determinazione degli incentivi, o se essa abbia un oggetto esclusivamente privatistico, in cui non sia minimamente evocato in causa l'esercizio di pubblici poteri da parte di uno dei soggetti coinvolti.

Nella causa pendente tra le parti, la domanda, azionata dalla in via monitoria, ha ad oggetto un semplice pagamento somma, volto alla corresponsione di quanto dovuto alla società produttrice di energie rinnovabili a titolo di incentivo alla produzione, sulla base della convenzione conclusa, ovvero la condanna del gestore al pagamento dei crediti maturati dal titolare dell'impianto fotovoltaico: un corrispettivo meramente privatistico, non essendo in discussione la misura delle tariffe né degli incentivi. Anche la difesa del GSE, contenuta nell'opposizione, si dipana su profili esclusivamente privatistici, avendo questi giustificato il mancato pagamento degli incentivi per il 2018 sostenendo di aver pagato erroneamente più del dovuto in uno degli anni precedenti di vigenza della convenzione (essendo stati emessi benestare di pagamento in eccedenza rispetto alla produzione di energia). Anche in questo caso, quindi, non è in contestazione alcun profilo autoritativo, ma la legittimità della compensazione operata dal gestore, per cui la giurisdizione appartiene al giudice ordinario, secondo le linee indicate da Corte cost. n. 204 del 2004, secondo cui le controversie relative a concessioni di pubblici servizi sono devolute alla giurisdizione amministrativa esclusiva, ad eccezione di quelle concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi, per cui appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario la controversia tra il gestore del servizio energetico e il soggetto privato produttore di energie rinnovabili, ogni qual volta la materia del contendere non riguardi le tariffe, né la materia della loro quantificazione, né la concessione degli incentivi, ma soltanto l'inadempimento contrattuale, peraltro

L.R.

neppure negato in relazione al 2018 dal gestore (come sottolinea anche la Procura generale nelle sue conclusioni) che ha soltanto rappresentato di aver pagato a sua avviso in eccesso nel 2011 e di aver trattenuto le somme richieste dal privato in riferimento al 2018, in compensazione di quelle precedentemente versate in eccedenza. La controversia appartiene quindi alla giurisdizione del giudice ordinario, cui va rimessa la causa per la celebrazione del giudizio di merito ed anche per la liquidazione delle spese del presente giudizio.

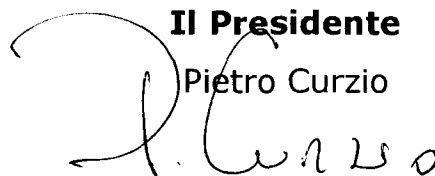
**P.Q.M.**

Dichiara la giurisdizione del giudice ordinario, al quale rimette anche la liquidazione delle spese del presente giudizio.

Così deciso nella camera di consiglio delle Sezioni Unite della Corte di cassazione in Roma l'11 maggio 2021

**Il Presidente**

Pietro Curzio



IL CANCELLIERE  
Paola Francesca CAMPOLI



DEPOSITATO IN CANCELLERIA

oggi ..... 4 GIU. 2021

IL CANCELLIERE  
Paola Francesca CAMPOLI

