

Civile Ord. Sez. 1 Num. 5319 Anno 2026

Presidente: MARULLI MARCO

Relatore: VAROTTI LUCIANO

Data pubblicazione: 09/03/2026



ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n° **31819** del ruolo generale dell'anno **2020**,

proposto da

Consorzio di Bonifica Est Ticino Villoreesi, c.f. 97057290153, in persona del legale rappresentante pro tempore Rag. Alessandro Folli, con sede in Milano, Via Ludovico Ariosto n. 30, rappresentato e difeso dall ' Aw. Alberto Vittorio Fedeli (c.f. FDL LRT 68C25 E5I4Y; pec: albertovittoriofedeli @ milano.pecavvocati.it; fax 02 86020 I), del Foro di Milano, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'Avv. Stefano D'Acunti (c.f. DCN SFN 69H23 H703Y; pec: stefanodacunti @ ordineavvocaliroma.org; fax 06.3725426), in Roma, Viale delle Milizie n. 9, giusta procura speciale in separato foglio da considerarsi in calce al ricorso, rilasciata in forza di Delibera del Comitato Esecutivo n. 202 del 12 giugno 2020.

Ricorrente

Controricorrente

contro

Exa infrastructure Italy s.r.l., già Gtt Italy s.r.l., già Interoute s.p.a., cod. fisc. 07340580633, con sede legale in Roma nella Via Cornelia 498, in persona dell'Amministratore Delegato Anthony Hansel, nato in Canada il 11 aprile 1968, cod. fisc. HNS NHN 68D11 Z401U, elettivamente

domiciliata nella Via Giambattista Vico n. 22, presso lo studio dell'avv. Riccardo Canevacci del Foro di Roma (cod. fisc. CNV RCR 71D29 H501F – pec. Riccardocanevacci @ ordineavvocatiroma.org), rappresentata e difesa dall'avv. Nicola Littarru (cod. fisc. LTT NCL 73E11 B3540 – pec n.littarru@pec.it - fax 070664694), del Foro di Cagliari, con studio in Cagliari nella Via Domenico Millelire n. 4 in virtù di procura alle liti estesa in calce al controricorso, il quale dichiara di voler ricevere le comunicazioni all'indirizzo pec _____ ed al fax 070.664694.

Controricorrente
Ricorrente incidentale

nonché contro

Regione Lombardia.

Intimata

avverso la sentenza della Corte d'appello di Milano n° 1071 depositata il 7 maggio 2020.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 27 novembre 2025 dal consigliere Luciano Varotti.

FATTI DI CAUSA

1.- GTT Italy s.r.l. (già Interoute s.p.a. ed ora Exa infrastructure Italy s.r.l.) conveniva davanti al Tribunale di Milano la regione Lombardia ed il Consorzio di Bonifica Est Ticino Villoresi e – premesso di occuparsi dell'impianto e della gestione di una rete internazionale per la fornitura di servizi di comunicazione elettronica, posata non solo nel reticolo del demanio idrico nel territorio della Lombardia, ma anche nel reticolo cosiddetto minore, gestito da altri enti quali il Consorzio Villoresi; che la Regione ed il Consorzio avevano preteso, in virtù di concessioni ed autorizzazioni rilasciate, il pagamento dei cosiddetti canoni di polizia idraulica; che tali pretese erano in contrasto con l'art. 93 del Codice delle comunicazioni elettroniche (d.lgs. 1 agosto 2003 n° 259); che la Regione nella fase introduttiva della lite aveva transatto la propria posizione,

mentre il Consorzio insisteva nella propria pretesa – tutto ciò premesso, chiedeva al giudice adito di accertare l'insussistenza del diritto del Consorzio di esigere il pagamento dei canoni predetti o di altri oneri per il mantenimento della propria infrastruttura di telecomunicazioni lungo il demanio idrico e in attraversamento dello stesso e del reticolo minore dell'area regionale.

2.- Nella contumacia della Regione e nella contestazione del Consorzio – che formulava domanda riconvenzionale per il pagamento dei canoni relativi agli anni 2013-2015, in base alla convenzione siglata con GTT il 12 dicembre 2002 – il Tribunale accoglieva la domanda principale e rigettava quella riconvenzionale.

La Corte d'appello di Milano, adita dal soccombente Consorzio, con la sentenza indicata in intestazione rigettava tutti i motivi d'appello a spese compensate.

3.- Ricorre per cassazione il Consorzio Villoresi affidando il gravame a cinque mezzi illustrati da memoria.

Resiste GTT con controricorso e ricorso incidentale condizionato affidato a due motivi illustrati da memoria, cui il Consorzio replica con controricorso. Nella memoria GTT ha fatto presente di aver mutato la propria denominazione sociale in EXA Infrastructure Italy s.r.l.

La causa è stata assegnata per la trattazione in Adunanza Camerale ai sensi dell'art. 380-*bis* cod. proc. civ.

RAGIONI DELLA DECISIONE

4.- Col **primo motivo** il Consorzio lamenta, in relazione a tutti i motivi di appello, la *“Violazione e falsa applicazione dell'art. 93, commi 1 e 2, del D.lgs. 1/8/2003 n. 259 e dell'art. 12, comma 3, del D.lgs. 15/2/2016 n. 33; Violazione dell'art. 11 delle preleggi in rapporto all'erronea applicazione retroattiva dell'art. 8 bis, comma 1, lett. c), del D.L. 14/12/2018 n. 135, introdotto dall'art. 1 comma 1, della legge 11/2/2019 n. 12”*.

In sostanza, il ricorrente si duole che la Corte abbia respinto la domanda di pagamento dei canoni di polizia idraulica (per attraversamenti, parallelismi e percorrenze nel reticolo idrico composto da canali privati) del Canale Villoresi, di sua proprietà, richiesti alla Interoute s.p.a. per gli anni 2013, 2014 e 2015 facendo erronea applicazione dell'art. 8-bis, primo comma, lettera c), del d.l. 14 dicembre 2018 n° 135.

Il ricorrente premette che l'art. 93, secondo comma, del d.lgs. 1° agosto 2003 n° 259 ("*Codice delle comunicazioni elettroniche*") prevedeva che a carico degli operatori che forniscono reti di comunicazione elettronica non potesse essere imposto altro onere finanziario o reale, ad accezione della Tassa (TOSAP) o del Canone (COSAP) per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche e del contributo *una tantum* per la costruzione di gallerie.

Sarebbe poi intervenuto l'art. 12, terzo comma, del d.lgs. 15 febbraio 2016 n° 33, il quale, interpretando autenticamente l'art. 93, secondo comma, del Codice delle comunicazioni, aveva escluso che gli operatori fossero tenuti a pagare qualunque onere "*imposto*", ossia qualunque onere che fosse conseguenza dell'esercizio del potere impositivo pubblico, ma non oneri di natura negoziale, come quelli oggetto di causa.

Infine, con l'art. 8-bis, primo comma, lettera c), del d.l. 14 dicembre 2018 n° 135, che modificò l'art. 12, terzo comma, del d.lgs. 15 febbraio 2016 n° 33, gli operatori delle reti sarebbero stati esentati dal pagamento di qualsiasi peso, anche di natura negoziale.

Nondimeno, tale ultima norma non sarebbe stata espressamente qualificata dal legislatore come di interpretazione autentica, con la conseguenza che essa, al contrario di quanto ritenuto dalla Corte territoriale, si applicherebbe solo per il futuro (come pure ritenuto dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato con sentenza n° 3467/2020), lasciando intatto il diritto ai canoni di polizia idraulica per gli anni 2013-2015.

Col **secondo motivo** il Consorzio si duole del rigetto del primo motivo di appello e deduce *“Violazione e falsa applicazione dell'art. 93, commi 1 e 2, del D.lgs. 1/8/2003 n. 259, dell'art. 12, comma 3, del D.lgs. 15/2/2016 n. 33; Violazione dell'art. 11 delle preleggi in rapporto all'erronea applicazione retroattiva dell'art. 8 bis, D.L. n. 135/2018; Violazione dell'art. 2 del D.lgs. 15/2/2016 n. 33; Violazione dell'art. 14 delle Preleggi; Violazione dell'art. 1, comma 2, del D.lgs. 30/3/2001 n. 165 e dell'art. 79 della L.R. Lombardia 5/12/2008 n. 31”*.

Esso Consorzio avrebbe natura di ente pubblico economico di tipo associativo, come statuisce l'art. 79 della legge reg. Lombardia 5 dicembre 2008 n° 31 e come riconosciuto dalla stessa sentenza gravata (pagina 13).

Pertanto, anche a tacere dell'inapplicabilità dell'interpretazione autentica ex art. 12 del d.lgs. 33/2016 *ratione temporis*, la Corte avrebbe erroneamente ritenuto che l'esenzione riguardasse anche soggetti privati per canoni di natura negoziale relativi a beni non demaniali (come nel caso di specie e come accertato da TSAP n° 126/2012), mentre la norma intendeva più semplicemente evitare l'imposizione da parte di soggetti pubblici, peraltro con oneri e canoni necessariamente diversificati.

Col **terzo mezzo** il Consorzio lamenta la reiezione del secondo motivo di appello e deduce *“Violazione e falsa applicazione dell'art. 93, commi 1 e 2, del D.lgs. 1/8/2003 n. 259, dell'art. 12, comma 3, del D. Lgs. 15/2/2016 n. 33 e dell'art. 8 bis, comma 1, lett. c), del D.L. n. 135/2018 in relazione alla violazione per mancata applicazione dell'art. 63 D. Lgs. 446/1992 e agli artt. 38-39 del D. lgs. 507/1993; violazione dell'art. 11 delle preleggi in rapporto all'erronea applicazione retroattiva dell'art. 8 bis, D.L. n. 135/2018; violazione dell'art. 43, comma 2, L.R. 18/4/2012 n. 7; violazione dell'art. 14 delle preleggi; violazione dell'art. 15 delle preleggi in relazione alla violazione degli artt. 132 e 137 del R.D. n. 368/1904;*

violazione dell'art. 92, comma 8, del D. Lgs. 1/8/2003 n. 259; violazione degli artt. 1322 e 1173 c.c. e dell'art. 41 Cost.".

La Corte territoriale, smentendo la tesi sostenuta dal Consorzio in secondo grado, avrebbe ritenuto che la natura giuridica privata del Consorzio Villoresi non lo manderebbe esente dalla deroga prevista dall'art. 93 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

Al contrario, Corte cost. 336/2005 avrebbe ben chiarito che l'esenzione riguarda solo canoni ed oneri riferibili ad enti pubblici dotati di capacità impositiva.

Inoltre, l'art. 93, secondo comma, del Codice permetterebbe agli Enti locali di esigere comunque TOSAP e COSAP: previsione giustificabile solo ove la deroga sia riferita a soggetti dotati di potere impositivo.

D'altra parte, il Consorzio aveva provato che i canoni erano pretesi in base alla Convenzione del 2002, tanto che anche la Corte d'appello aveva osservato che i rapporti tra le parti erano regolati pattiziamente.

Sarebbe stata, inoltre, violato l'art. 43, secondo comma, della legge reg. Lombardia 18 aprile 2012 n° 7, che confermerebbe il divieto di imporre oneri a carico dei fornitori di reti, ma solo a carico di enti pubblici dotati di potere impositivo.

Né potrebbero considerarsi abrogati gli artt. 132 e 137 del r.d. 8 maggio 1904 n° 368, prevedenti il consenso del Consorzio per l'utilizzo dei canali consortili, come invece erroneamente opinato dalla Corte milanese.

Infine, sempre per i canali privati, la regola era quella dell'art. 92, ottavo comma, del d.lgs. n° 259/2003, ossia quella dell'uso da parte di terzi solo verso pagamento di un compenso o di un indennizzo.

Col **quarto motivo** il Consorzio, dolendosi del rigetto del terzo motivo di appello, deduce *"Violazione e falsa applicazione degli artt. 41 e 42 Costituzione, degli artt. 834, 835, 836, 838 e 862 cod. civ., nonché degli artt. 90 e 92, comma 8, D.Lgs, n. 259/2003"*.

Contrariamente a quanto ritenuto dalla Corte territoriale, il Consorzio non aveva mai preteso il pagamento delle somme a titolo di indennità risarcitoria, ma solamente a titolo di corrispettivo pattuito nella Convenzione del 2002.

La conseguenza della tesi seguita dalla Corte porterebbe a negare al Consorzio qualsiasi titolo di utilizzazione del canale privato, contravvenendo al disposto dell'art. 42 Cost. ed agli artt. 834, 835 e 838 del cod. civ.

Col **quinto motivo** il ricorrente, contestando il rigetto del quarto motivo di appello, deduce *"Violazione e falsa applicazione dell'art. 93, commi 1 e 2, del D.lgs. 1/8/2003 n. 259, dell'art. 12, comma 3, del D. lgs. 15/2/2016 n. 33 e dell'art. 8 bis D.L. 14/12/2018 n. 135; Violazione dell'art. 11 delle Preleggi in rapporto all'erronea applicazione retroattiva dell'art. 8 bis D.L. 14/12/2018 n. 135; Violazione e falsa applicazione degli artt. 1418, 1419, 1343 e 1339 c.c. anche in riferimento alla violazione dei principi di legittimo affidamento delle parti contrattuali (compresa la parte pubblica) e della ragionevolezza; Violazione degli artt. 132 e 137 del R.D. n. 368/1904, dell'art. 92, comma 8, del D.lgs. 1/8/2003 n. 259, degli artt. 1322 e 1173 c.c. e degli artt. 41 e 42 Cost."*.

Il giudice d'appello avrebbe erroneamente ritenuto che gli importi richiesti in base alla convenzione del 2002 consistessero negli oneri aggiuntivi gravanti sul Consorzio a causa della installazione della rete di comunicazione in attraversamento del canale, mentre tale allegazione non era mai stata fatta.

Al contrario, il diritto del Consorzio poggiava sulla convenzione del 14 dicembre 2002 e consisteva in un corrispettivo di natura privata pattuito tra i contraenti, per il quale il Consorzio non era tenuto ad alcuna dimostrazione, se non quella della produzione dell'atto negoziale.

Su tale pattuizione non poteva influire la normativa successiva, se non – a tutto concedere – con effetti *ex nunc* e, dunque, senza lesione dei diritti già sorti in relazione agli anni 2013-2015.

In chiusura del ricorso, il Consorzio ripropone la questione di legittimità costituzionale dell'art. 93, primo e secondo comma, del Codice delle comunicazioni elettroniche, nonché della norma di interpretazione autentica e della sua successiva integrazione.

5.- Prima di esaminare il merito del ricorso principale conviene riassumere anche i motivi di ricorso incidentale.

Dunque, col **primo motivo di ricorso incidentale condizionato** EXE infrastructure Italy s.r.l. lamenta *“violazione del divieto di cui all’art. 345, comma 1, c.p.c. ed omesso esame degli scritti recanti le conclusioni del Consorzio Villoresi specificamente indicati, in rapporto all’art. 360, comma 1, nn. 3 e 5, c.p.c., con riferimento al punto della sentenza impugnata nel quale viene rigettata l’eccezione di inammissibilità proposta da GTT-Interoute per le nuove domande formulate solo in grado d’appello dal Consorzio Villoresi”*.

Il Consorzio avrebbe modificato la domanda originariamente proposta sia con la citazione in appello, sia in sede di precisazione delle conclusioni di secondo grado: donde la violazione dell’art. 345 cod. proc. civ.

Col **secondo mezzo** EXE deduce *“nullità della sentenza, violazione di legge e omessa o insufficiente motivazione e/o esame di un fatto decisivo ai sensi dell’art. 360, comma 1, nn. 3, 4 e 5 c.p.c. con riferimento agli artt. 115, 132, comma 2, n. 4, 163 e 277 c.p.c., 118 disp. att. c.p.c, avendo la Corte d’Appello di Milano affermato di potersi riconoscere che, per quanto riguarda il Canale Villoresi, «effettivamente i rapporti tra le parti fossero stati regolati pattiziamente», ritenendosi quindi accertato che la convenzione dedotta fosse riferibile ad una porzione di rete idrica non compresa nel demanio regionale, non fornendo alcuna motivazione reale sul punto, violando l’art. 115 c.p.c. ed omettendo l’esame di un fatto*

decisivo avendo GTT-Interoute, contrariamente a quanto ritenuto dal Giudice d'Appello, contestato sin dalle note autorizzate del 17 settembre 2016 ed in tutti i successivi scritti difensivi la riferibilità della convenzione dedotta al Canale Villoresi".

Il tribunale avrebbe ritenuto che nella Convenzione del 2002 non vi fosse menzione alcuna del canale Villoresi e che, pertanto, la Convenzione predetta, in mancanza di adeguata prova sul punto, non potesse costituire *causa petendi* della domanda attorea.

La Corte d'appello, per contro, aveva osservato che la questione della non riferibilità della Convenzione del 2002 al canale Villoresi era stata posta da GTT in modo assolutamente generico e per la prima volta in comparsa conclusionale, dunque, tardivamente.

Al contrario GTT aveva sempre contestato la riferibilità della Convenzione al Canale sin dalle note autorizzate del 17 settembre 2016.

6.- Così riassunti i motivi di impugnazione *hinc et inde* formulati, prima del loro esame va premessa la ricostruzione del dettato normativo rilevante nel caso di specie.

Nel 2002 l'allora Comunità europea emise, nella materia per cui è causa oggi, quattro Direttive: esattamente la Dir. 2002/10/CE, relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate e all'interconnessione delle medesime, la Dir. 2002/20/CE, relativa alle autorizzazioni per le reti e per i servizi di comunicazione elettronica, la Dir. 2002/21/CE, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, e la Dir. 2002/22/CE, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica.

Tali Direttive sono state attuate nell'ordinamento italiano per mezzo della legge 1° agosto 2002, n° 166 (*"Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti"*), la quale all'art. 41 ha dato al Governo un'ampia delega, il cui

esercizio ha portato all'emanazione del Codice delle comunicazioni elettroniche, approvato con d.lgs. 1° agosto 2003, n° 259.

Per quello che qui rileva, l'originario testo dell'art. 93, secondo comma, del predetto Codice stabiliva quanto segue: *"Gli operatori che forniscono reti di comunicazione elettronica hanno l'obbligo di tenere indenne l'Ente locale, ovvero l'Ente proprietario, dalle spese necessarie per le opere di sistemazione delle aree pubbliche specificamente coinvolte dagli interventi di installazione e manutenzione e di ripristinare a regola d'arte le aree medesime nei tempi stabiliti dall'Ente locale. Nessun altro onere finanziario o reale può essere imposto, in base all'articolo 4 della legge 31 luglio 1997, n. 249, in conseguenza dell'esecuzione delle opere di cui al Codice (...)"*, fatta eccezione per la Tassa o il Canone di occupazione spazi ed aree pubbliche (TOSAP o COSAP) e per il contributo *una tantum* per spese di costruzione di gallerie.

L'art. 93, secondo comma, è stato oggetto di interpretazione autentica data dall'art. 12, terzo comma, del d.lgs. 15 febbraio 2016 n° 33 (*"Attuazione della direttiva 2014/61/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, recante misure volte a ridurre i costi dell'installazione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità"*), il quale ha previsto quanto segue: *"L'articolo 93, comma 2, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, e successive modificazioni, si interpreta nel senso che gli operatori che forniscono reti di comunicazione elettronica possono essere soggetti soltanto alle prestazioni e alle tasse o canoni espressamente previsti dal comma 2 della medesima disposizione"*. Il predetto d.lgs. n° 33/2016 ha poi stabilito all'art. 15, primo comma, che *"Le disposizioni del presente decreto si applicano a decorrere dal 1° luglio 2016 (...)"*.

Infine, l'art. 8-bis, primo comma, lettera c), del d.l. 14 dicembre 2018 n° 135 (*"Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione"*), introdotto dalla legge di

conversione (legge 11 febbraio 2019, n° 12) ha modificato la norma di interpretazione autentica contenuta nell'art. 12, terzo comma, del d.lgs. n° 33/2016, introducendo un inciso finale, per effetto del quale tale norma è stata così riformulata: *"L'articolo 93, comma 2, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, e successive modificazioni, si interpreta nel senso che gli operatori che forniscono reti di comunicazione elettronica possono essere soggetti soltanto alle prestazioni e alle tasse o canoni espressamente previsti dal comma 2 della medesima disposizione, restando quindi escluso ogni altro tipo di onere finanziario, reale o contributo, comunque denominato, di qualsiasi natura e per qualsivoglia ragione o titolo richiesto"*.

7.- Interpretando il menzionato articolo 8-bis il Consiglio di Stato (Cons. Stato n° 3467/2020, che questo Collegio ritiene del tutto condivisibile) ha ritenuto che – trattandosi di norma che, lungi dal limitarsi ad assegnare alla disposizione interpretata (ossia all'art. 93, comma 2, d.lgs. n. 259/2003) un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario – estende il contenuto precettivo della limitazione dei poteri impositivi unilaterali degli enti territoriali ad oneri che trovano la loro fonte in qualsiasi altro titolo, anche diversi dai predetti poteri impositivi, e, quindi, anche ai canoni riconducibili a titoli convenzionali: sicché, se la norma interpretativa dell'art. 93 (ossia l'art. 12, terzo comma, del d.lgs. n° 33/2016) ha efficacia retroattiva, medesima efficacia non può essere attribuita all'inciso introdotto col d.l. n° 135/2008, con la conseguenza che l'esenzione da qualsiasi altro tipo di onere finanziario, anche di natura privatistica, prevista a favore degli operatori di reti di comunicazioni elettroniche, vale solo a partire dal 13 febbraio 2019, data di entrata in vigore della legge di conversione del d.l. n° 135/2008, che ha introdotto l'inciso finale alla norma di interpretazione autentica dell'art. 93.

8.- Tanto premesso in punto di diritto, va ora esaminato in ordine logico il secondo motivo di ricorso incidentale condizionato. E' ben vero che, secondo quel che si insegna abitualmente, il ricorso incidentale proposto dalla parte totalmente vittoriosa nel giudizio di merito, che investa questioni preliminari di merito o pregiudiziali di rito, laddove le medesime questioni pregiudiziali di rito o preliminari di merito siano state oggetto di decisione esplicita o implicita da parte del giudice di merito, ha sempre natura di ricorso incidentale condizionato e si rende, perciò, scrutinabile solo in presenza di un interesse attuale del ricorrente ovvero unicamente nell'ipotesi della fondatezza del ricorso principale (Cass., sez. U, 25 marzo 2013, n° 7381). Tuttavia è pure convinzione di questa Corte che il ricorso incidentale condizionato, proposto dalla parte interamente vittoriosa su questioni pregiudiziali decise in senso ad essa sfavorevole nella precedente fase di merito, può essere esaminato e deciso con priorità, senza tenere conto della sua subordinazione all'accoglimento del ricorso principale, quando sia fondato su una ragione più liquida che consenta di modificare l'ordine delle questioni da trattare, in adesione alle esigenze di celerità del giudizio e di economia processuale di cui agli artt. 24 e 111 Cost. (Cass., sez. V, 19 aprile 2018, n° 9671).

Ciò rende dunque giustificato l'esame in via preliminare del secondo motivo del ricorso incidentale in quanto, ove trovasse conferma la tesi del ricorrente incidentale che il Canale Villoresi non ricade nell'alveo previsionale della convenzione del 2002, si caducherebbe il contrario avviso espresso dalla sentenza impugnata e verrebbe meno il presupposto dell'originaria domanda attrice.

Ora, come visto, la Corte territoriale ha ritenuto che l'eccezione sollevata da GTT, ora EXE, con la quale essa aveva negato che la Convenzione *inter partes* del 13 dicembre 2002 concernesse il canale Villoresi, fosse generica e tardiva.

Il secondo motivo incidentale, sopra riassunto, non coglie l'intera *ratio decidendi* della motivazione, in quanto si sofferma soltanto sul secondo aspetto indicato dalla Corte territoriale, ossia sulla tardività dell'eccezione. GTT-EXE oppone infatti di aver sempre contestato la riferibilità della Convenzione al Canale Villoresi, sin dalle note autorizzate del 17 settembre 2016.

Sennonché, tale censura non coglie il primo profilo di inammissibilità del rilievo, consistente nella sua estrema genericità (sentenza pagina 16), che peraltro è confermata anche dallo stralcio delle note predette riportato in controricorso a pagina 27.

Ne deriva una duplice conseguenza, ossia l'inammissibilità del secondo motivo di ricorso incidentale ed il passaggio in giudicato interno della riferibilità della Convenzione al Canale Villoresi.

9.- La Corte territoriale ha poi aderito alle allegazioni del Consorzio (sentenza pagina 18), affermando che, al di là della terminologia utilizzata, quello che le parti avevano inteso concordare con la Convenzione 2002 era una contribuzione forfettaria della società di comunicazioni alle maggiori spese di manutenzione dei canali richieste dalla presenza degli attraversamenti.

Partendo da tale premessa, la Corte ha ritenuto, nondimeno, che la validità, la vincolatività e, più in generale, la "*tenuta*" dell'accordo del 14 dicembre 2002 dovessero essere valutati alla luce della normativa sopravvenuta.

Sulla scorta di tali considerazioni, è ora possibile esaminare il quinto motivo di ricorso principale, col quale – come già sopra anticipato – il Consorzio deduce, in sostanza, che il corrispettivo preteso troverebbe la sua fonte nell'atto negoziale del 2002.

Per questo aspetto il mezzo è fondato.

La Convenzione sulla quale il Consorzio ha basato il suo credito era anteriore non solo al d.lgs. n° 33/2016 ed alla legge 11 febbraio 2019 n°

12, di conversione del d.l. n° 135/2018, ma allo stesso Codice delle comunicazioni elettroniche approvato con d.lgs. n° 259/2003.

Al tempo della stipula dell'accordo erano vigenti le sole Direttive sopra indicate, le quali oltretutto non pregiudicavano "(...) *le disposizioni nazionali vigenti in materia di espropriazione o uso di una proprietà, normale esercizio dei diritti di proprietà, normale uso dei beni pubblici (...)*" (considerando n° 22 della Direttiva 7 marzo 2002 n° 2002/21/CE, oggi non più in vigore).

Sicché, un problema di validità, di vincolatività e, per dirla con la Corte d'appello, di "*tenuta*" dell'accordo poteva, in tutta evidenza, porsi solo dopo l'entrata in vigore delle "*disposizioni nazionali*" che hanno mandato esente il gestore di rete da ogni onere, anche di natura privata.

Ora, questa Corte ha già avuto modo di esaminare il tema della sopravvenienza di norme imperative che vietano un determinato accordo o ne disciplinano il contenuto restringendo le antecedenti maggiori facoltà dei privati e lo ha risolto affermando la validità del negozio stipulato in un tempo anteriore alla norma imperativa (che introduce il divieto o la restrizione), ma predicandone anche la cessazione degli effetti a partire dall'entrata in vigore della nuova disposizione inderogabile.

Ci si riferisce al caso, in materia diversa ma con spiccata analogia al presente, della legge n° 17 febbraio 1992 n° 154, la quale con l'articolo 10, sostituendo il testo originario dell'art. 1938 cod. civ., ha subordinato la validità della fideiussione per obbligazioni future all'indicazione dell'importo massimo.

Questa Corte ha, infatti, ripetutamente affermato (per tutte: Cass., sez. I, 20 gennaio 2017 n° 1580, con menzione di altri precedenti) che la garanzia conserva efficacia unicamente per i debiti verso la banca sorti a carico del debitore principale prima della predetta data, e non per quelli successivi.

Tale linea interpretativa ha ricevuto avallo anche dalla Corte costituzionale (Corte cost. 204/1997), la quale ha ben chiarito che la modifica dell'art. 1938 cod. civ. non implica che la disciplina recedente acquisiti carattere ultrattivo, ma nemmeno che la nuova norma invalidi le obbligazioni già sorte.

Stesso principio è stato osservato dalla Corte costituzionale anche in altre ipotesi, come ad es. nella questione di costituzionalità dell'art. 1, commi diciannovesimo e venticinquesimo, della legge 6 novembre 2012 n° 190 (*"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*), con la quale, com'è noto, venne introdotta la deferibilità ad arbitri delle controversie su diritti soggettivi derivanti da contratti pubblici solo *"previa autorizzazione motivata da parte dell'organo di governo dell'amministrazione"* (art. 1, diciannovesimo comma), con l'ulteriore previsione che tali disposizioni fossero applicabili a tutti gli arbitrati, ad eccezione di quelli *"conferiti o autorizzati prima della data di entrata in vigore della presente legge"*.

In tale occasione il Giudice delle leggi (Corte cost. 108/2015) precisò che *"[l]o ius superveniens consistente nel divieto di deferire le controversie ad arbitri senza una preventiva e motivata autorizzazione non ha l'effetto di rendere nulle in via retroattiva le clausole compromissorie originariamente inserite nei contratti, bensì quello di sancirne l'inefficacia per il futuro, in applicazione del principio, espresso dalla costante giurisprudenza di legittimità, secondo il quale la nullità di un contratto o di una sua singola clausola, prevista da una norma limitativa dell'autonomia contrattuale che sopravvenga nel corso di esecuzione di un rapporto, incide sul rapporto medesimo, non consentendo la produzione di ulteriori effetti, sicché il contratto o la sua singola clausola si devono ritenere non più operanti"*.

Giova poi aggiungere che la Corte costituzionale (sent. n° 155/1990), sul più generale tema della retroattività della legge, ha affermato che – pur non sussistendo alcun divieto di emanazione di leggi aventi efficacia

retroattiva nella materia civile – il principio di irretroattività delle norme giuridiche (art. 11 prel.) *“rappresenta pur sempre una regola essenziale del sistema a cui, salva un'effettiva causa giustificatrice, il legislatore deve ragionevolmente attenersi, in quanto la certezza dei rapporti preteriti costituisce un indubbio cardine della civile convivenza e della tranquillità dei cittadini”*: concetti già espressi in precedenza da Corte cost. n° 389/1985 e successivamente ribaditi, tra le varie, da Corte cost. n° 416/1999 e Corte cost. 446/2002.

Applicando tali principi anche al caso di specie, è opinione del collegio che la pattuizione di una contribuzione forfettaria alla manutenzione del canale Villorosi, tra il Consorzio deputato alla sua gestione ed il soggetto interessato ad utilizzarlo, non era vietata dalla legge nell'anno 2002 (quando venne sottoscritta la Convenzione) e che l'accordo, legittimamente concluso in un periodo temporale in cui il gestore della rete non era esente da pesi di carattere privato, ha continuato ad essere valido ed efficace, e, dunque, a *“tenere”*, sino alla introduzione del divieto di imposizione di ogni onere a carico del gestore predetto, anche di natura privata: evenienza che si è verificata a partire solo dal 13 febbraio 2019 (secondo il già citato Cons. Stato n° 3467/2020), data di entrata in vigore della legge 11 febbraio 2019 n° 12, che ha introdotto nel d.l. n° 135/2018 l'art. 8-*bis*, il quale, a sua volta, ha modificato (ma con effetto *ex nunc*, secondo la condivisibile ricostruzione del Consiglio di Stato n° 3467/2020, sopra citato) la norma di interpretazione autentica contenuta nell'art. 12, terzo comma, del d.lgs. n° 33/2016.

A tutto concedere, il divieto di imposizione di qualunque prestazione diversa da quella prevista dall'art. 93, secondo comma, del d.lgs. n° 259/2003 potrebbe ritenersi vigente dalla data di entrata in vigore della disposizione di interpretazione autentica (art. 12, terzo comma, del d.lgs. n° 33/2016) nel suo testo originario, la quale, come si è sopra visto, è

applicabile “a decorrere dal 1° luglio 2016” (art. 15, primo comma, del d.lgs. n° 33/2016).

Ne discende che, nell’uno come nell’altro caso, i corrispettivi per gli anni 2013-2015 sono dovuti.

Pertanto, il Consorzio, a fronte di una pattuizione “*forfettaria*” (sentenza pagina 18) degli oneri di manutenzione del canale, legittimamente intervenuta in un tempo in cui ciò era permesso, non era tenuto a provare analiticamente le spese (come invece ritenuto dalla Corte milanese a pagina 19 della sentenza), a meno di non voler togliere qualunque significato alla previsione a *forfait* di tali oneri.

Il Consorzio, invece, era tenuto soltanto a produrre in atti la Convenzione ed a chiederne l’adempimento: pretesa del tutto legittima sia nell’*an*, in considerazione del fatto che i canoni, pattuiti nel 2002, si riferiscono agli anni 2013-2015, dunque ad un periodo temporale in cui non era (ancora) vietato porre a carico del gestore di rete un onere di carattere negoziale; sia nel *quantum*, in ragione della menzionata pattuizione a forfait di esso.

Da ultimo, giova precisare che la conclusione sopra esposta non è in contrasto con le decisioni di questa Corte (si allude a Cass., sez. I, 30 giugno 2014, n° 14788; Cass., sez. VI-1, 7 luglio 2016, n° 13912; Cass., sez. I, 10 gennaio 2017, n° 283; Cass., sez. un., 2 febbraio 2017, n° 2730; Cass., sez. un., 3 maggio 2018, n° 10536; Cass., sez. un., 20 dicembre 2022, n° 37037) con cui si è affermato il divieto di imposizione di oneri o pesi economici a carico del gestore delle reti di telecomunicazione elettronica, trattandosi di fattispecie non perfettamente sovrapponibili a quella presente.

10.- Dall’accoglimento del quinto motivo di ricorso deriva l’assorbimento dei restanti motivi di ricorso principale, che, tenuto conto della derivazione pattizia del credito del Consorzio, trattano temi non decisivi.

È altresì assorbita la questione di legittimità costituzionale esposta alle pagine 37-39 del ricorso.

Del secondo motivo di ricorso incidentale si è già detto.

Quanto al primo ne va dichiarata l'inammissibilità, essendo privo di chiarezza (art. 366 n° 4 cod. proc. civ.).

GTT-EXE, infatti, dopo aver trascritto le conclusioni rassegnate dal Consorzio in primo grado, in citazione d'appello ed in sede di precisazione delle conclusioni di secondo grado, non spiega perché esse sarebbero diverse, né tale diversità appare immediatamente percepibile.

La diversità più evidente è quella dell'importo richiesto dal Consorzio, ma essa, invero, è minore di quella del primo grado e la restrizione della domanda è stata giustificata dalla Corte territoriale a pagina 8 della sentenza (*"È chiaro che l'importo si riferisce al canone originario, moltiplicato per le tre annualità, senza aggiornamenti Istat, come si desume dallo schema di calcolo a pag. 14 della comparsa conclusionale, laddove in primo grado l'indicazione del quantum era comprensiva della rivalutazione concordata"*).

Altra diversità consiste nella richiesta di *"adeguamenti ISTAT"*, apparentemente assente (stando alle scarse trascrizioni degli atti contenute nel mezzo in esame) nelle conclusioni del primo grado e nella citazione in appello e formulata invece nella precisazione delle conclusioni del secondo grado: trattasi comunque di questione che dovrà essere decisa dal giudice del rinvio.

11.- All'accoglimento del quinto motivo di ricorso principale segue il rinvio alla Corte d'appello di Milano in diversa composizione, anche per le spese della presente fase di giudizio.

Va nondimeno dato atto della sussistenza dei presupposti di cui all'articolo 13, comma 1-*quater*, del decreto del presidente della repubblica 30 maggio 2002 n° 115, per il raddoppio del contributo unificato a carico del ricorrente incidentale, ove dovuto.

p.q.m.

la Corte accoglie il quinto motivo di ricorso e dichiara assorbiti i restanti. Dichiara inammissibili i due motivi di ricorso incidentale. Cassa e rinvia, anche per le spese del presente giudizio, alla Corte d'appello di Milano in diversa composizione. Dà atto della sussistenza dei presupposti di cui all'articolo 13, comma 1-*quater*, del decreto del presidente della repubblica 30 maggio 2002 n° 115, per il raddoppio del contributo unificato a carico del ricorrente incidentale, ove dovuto.

Così deciso in Roma il 27 novembre 2025, nella camera di consiglio della prima sezione civile.

Il presidente

Marco Marulli