

T.A.R. PIEMONTE - SEZ. II - SENTENZA DELL' 11 MARZO 2008, N. 396:
sulla modalità di gestione del servizio idrico nei Comuni al di sotto dei 1.000 abitanti

L'art. 148, comma 5, del d.lgs. n. 152/2006: *“delinea nei confronti dei comuni al di sotto dei 1.000 abitanti una peculiare possibilità di scelta che ha per oggetto le modalità di gestione del servizio idrico. La norma, per la richiamata categoria di enti locali, configura una forma alternativa di gestione del servizio idrico, rispetto alla gestione accentrata presso l'autorità d'ambito, confermando in capo a quest'ultima, nei confronti dei comuni che si sottraggano alla gestione unica, le (sole) funzioni di regolazione e di controllo attraverso le quali si attua l'esigenza di unitarietà dell'erogazione del servizio in questione.*

Se si adotta il criterio dell'interpretazione letterale, che costituisce il primo approccio per comprendere il significato degli enunciati normativi, la prima osservazione è che l'art. 148 cit. non contiene alcun riferimento a limiti di natura temporale o cronologica connessi alla scelta di un modello di gestione alternativo, riservato ai comuni indicati nella stessa disposizione. Anche il successivo art. 150, in specie il comma 4, del d.lgs. n. 152/2006, disponendo che i soggetti individuati dall'autorità d'ambito “gestiscono il servizio idrico integrato su tutto il territorio degli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale, salvo quanto previsto dall'articolo 148, comma 5” conferma che quella prevista dall'art. 148 cit. è una figura autonoma di gestione, posto che – quando viene esercitata la scelta da parte dei comuni cui essa è riservata – costituisce un limite alla espansione del “gestore unico” del servizio.

Tuttavia, tale sicura soluzione interpretativa deve essere coniugata con i principi generali in materia di contratti, accordi o convenzioni, e in particolare con il principio fondamentale secondo cui il recesso unilaterale dall'accordo è possibile solo se tale facoltà è prevista nell'accordo stesso, ovvero nei casi espressamente ammessi dalla legge.”

Segue motivazione sentenza



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 409 del 2007, proposto da: **AUTORITA' D'AMBITO N. 3 "TORINESE"**, in persona dell'Ing. Silvano Ravera, in qualità di Direttore generale e legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dal prof. Roberto Cavallo Perin, con domicilio eletto presso il suo studio in Torino, via Bogino n. 9;

contro

il **COMUNE di RONCO CANAVESE**, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Paolo Scaparone, con domicilio eletto presso il suo studio in Torino, via S. Francesco d'Assisi n. 14;

per l'annullamento

della deliberazione 19 dicembre 2006, n. 40 (pubblicata all'albo pretorio dal 19 gennaio 2007 e conosciuta dall'A.T.O. in data 22 gennaio 2007), con la quale il Consiglio comunale di Ronco Canavese ha deciso di "revocare – a far tempo dal 1 gennaio 2007 – l'affidamento a SMAT s.p.a. della gestione del servizio idrico integrato" e "di assumere nuovamente – a far tempo dal 1 gennaio 2007 – la gestione diretta" di tale servizio e "la conseguente bollettazione (...) il cui gettito di entrata sarà previsto nel bilancio in fase di predisposizione"

nonché per l'annullamento

di ogni ulteriore atto preordinato, consequenziale e comunque connesso del relativo procedimento,

e per ogni ulteriore consequenziale statuizione.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Ronco Canavese;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15/11/2007 il dott. Giorgio Manca e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

1. - Con deliberazione 27 maggio 2004, n. 173, la Conferenza dei rappresentanti degli enti locali dell'Autorità d'Ambito n. 3 Torinese ha affidato alle società a capitale interamente pubblico ACEA S.p.A. e SMAT S.p.A., ai sensi dell'art. 113, comma 5, lett. c), del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, "la titolarità della gestione del servizio idrico integrato per la totalità dell'ambito territoriale ottimale n. 3 Torinese", precisando che tale affidamento avrebbe avuto "effetto per i territori dei Comuni che abbiano la qualità di socio delle rispettive società". Il Comune di Ronco Canavese, che ricade nell'"ambito ottimale n. 3 Torinese", con deliberazione del Consiglio Comunale n. 29 del 30 novembre 2004, aveva aderito alla S.M.A. Torino S.p.A. e alla gestione del servizio idrico nel suo territorio "secondo quanto disposto e con le modalità stabilite dalla deliberazione dell'Autorità d'Ambito n. 3 Torinese n. 173 del 27 maggio 2004".

Con deliberazione 19 dicembre 2006, n. 40, il Consiglio Comunale di Ronco Canavese ha stabilito di "avvalersi della possibilità offerta dal D.lgs. 3.4.2006 n. 152, all'art. 148, 5° comma, che introduce la possibilità di un'adesione facoltativa alla gestione unica per i Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti inclusi nei territori delle Comunità Montane in contrasto con quanto previsto dalla cosiddetta "legge Galli"" e di "revocare pertanto – a far tempo dal 1° gennaio 2007 – l'affidamento a SMAT SpA della gestione del servizio idrico integrato del Comune di Ronco Canavese" e "di assumere nuovamente – a far tempo dal 1.1.2007 – la gestione diretta" di tale servizio e "la conseguente bollettazione del servizio il cui gettito di entrata sarà previsto nel bilancio in fase di predisposizione".

2. - Con il ricorso notificato il 23 marzo 2007 e depositato il 5 aprile 2007, l'Autorità d'Ambito n. 3 Torinese chiede l'annullamento della deliberazione appena richiamata, deducendo la violazione dell'art. 148, comma V, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152; in subordine solleva la questione di costituzionalità della norma citata, per violazione dell'art. 76 Cost. (eccesso di delega), nonché per violazione dell'art. 3 Cost. (irrazionalità).

3. - Con atto, depositato il 22 maggio 2007, si è costituito in giudizio il Comune di Ronco Canavese chiedendo la reiezione del ricorso.

All'udienza del 15 novembre 2007 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. - Con il primo motivo la ricorrente sostiene l'inapplicabilità dell'art. 148, comma 5, del d.lgs. n. 152 del 2006 alla fattispecie in esame, in quanto la norma sarebbe applicabile solo nelle ipotesi in cui – alla data di entrata in vigore del citato d.lgs. – le autorità d'ambito non avessero ancora definito i modelli organizzativi e le forme di gestione del servizio idrico. L'Autorità d'Ambito n. 3 Torinese ha invece da tempo adottato tali decisioni, con la deliberazione del 27 maggio 2004, n. 173, individuando nelle società interamente pubbliche ACEA S.p.A. e SMAT S.p.A. i soli soggetti affidatari della titolarità della gestione del servizio per l'intero ambito ottimale, compreso quindi il territorio del Comune di Ronco Canavese. Quest'ultimo ha aderito alla gestione unica, prima dell'entrata in vigore dell'art. 148, comma 5, cit., e quindi si sarebbe definitivamente spogliato della possibilità di gestire direttamente il servizio.

2. - Il motivo è fondato.

L'art. 148, comma 5, del d.lgs. n. 152/2006 prevede che “Ferma restando la partecipazione obbligatoria all'Autorità d'ambito di tutti gli enti locali ai sensi del comma 1, l'adesione alla gestione unica del servizio idrico integrato è facoltativa per i comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti inclusi nel territorio delle comunità montane, a condizione che la gestione del servizio idrico sia operata direttamente dalla amministrazione comunale ovvero tramite una società a capitale interamente pubblico e controllata dallo stesso comune. Sulle gestioni di cui al presente comma l'Autorità d'ambito esercita funzioni di regolazione generale e di controllo. Con apposito contratto di servizio stipulato con l'Autorità d'ambito, previo accordo di programma, sono definiti criteri e modalità per l'eventuale partecipazione ad iniziative promosse dall'Autorità d'ambito medesima”.

La disposizione delinea nei confronti dei comuni al di sotto dei 1.000 abitanti una peculiare possibilità di scelta che ha per oggetto le modalità di gestione del servizio idrico. La norma, per la richiamata categoria di enti locali, configura una forma alternativa di gestione del servizio idrico, rispetto alla gestione accentrata presso l'autorità d'ambito, confermando in capo a quest'ultima, nei confronti dei comuni che si sottraggono alla gestione unica, le (sole) funzioni di regolazione e di controllo attraverso le quali si attua l'esigenza di unitarietà dell'erogazione del servizio in questione.

Se si adotta il criterio dell'interpretazione letterale, che costituisce il primo approccio per comprendere il significato degli enunciati normativi, la prima osservazione è che l'art. 148 cit. non contiene alcun riferimento a limiti di natura temporale o cronologica connessi alla scelta di un modello di gestione alternativo, riservato ai comuni indicati nella stessa disposizione. Anche il successivo art. 150, in specie il comma 4, del d.lgs. n. 152/2006, disponendo che i soggetti individuati dall'autorità d'ambito “gestiscono il servizio idrico integrato su tutto il territorio degli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale, salvo quanto previsto dall'articolo 148, comma 5” conferma che quella prevista dall'art. 148 cit. è una figura autonoma di gestione, posto che – quando viene esercitata la scelta da parte dei comuni cui essa è riservata – costituisce un limite alla espansione del “gestore unico” del servizio.

Tuttavia, tale sicura soluzione interpretativa deve essere coniugata con i principi generali in materia di contratti, accordi o convenzioni, e in particolare con il principio fondamentale secondo cui il recesso unilaterale dall'accordo è possibile solo se tale facoltà è prevista nell'accordo stesso, ovvero nei casi espressamente ammessi dalla legge.

Nel caso di specie, come riferito in fatto, con la deliberazione n. 29 del 30 novembre 2004, il Comune di Ronco Canavese aveva affidato la gestione del servizio idrico alla SMAT S.p.A., della quale era diventato socio. In tal modo ha effettuato la scelta circa il modello di gestione del servizio, cui (in linea di principio) non è possibile sottrarsi con un contrarius actus se non ricorrano i casi di revoca o recesso espressamente previsti dal contratto di affidamento del servizio o dalla legge. Una nuova scelta gestionale, quale quella attualmente prevista dal citato art. 148, comma 5, del d.lgs. n. 152/2006, potrà essere effettuata, pertanto, solo dal momento in cui cesseranno gli effetti dell'affidamento in atto.

3. - Il ricorso è, pertanto, fondato e deve essere accolto, con il conseguente annullamento del provvedimento impugnato.

Considerata la novità delle questioni affrontate si ravvisano giusti motivi per disporre la compensazione tra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, Sezione Seconda, pronunciando definitivamente, accoglie il ricorso in epigrafe e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Torino, nella camera di consiglio del giorno 15/11/2007, con l'intervento dei signori:

Giuseppe Calvo, Presidente

Antonio Plaisant, Referendario

Giorgio Manca, Referendario, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 11/03/2008

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO