



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 la Campania

sezione staccata di Salerno (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 894 del 2007, proposto da: Troisi Giuseppe, Gallo Stefania, Verace Rosa, Tedesco Aniello, Verace Annunziata, Giannattasio Maria Concetta e Paugelli Michele, rappresentati e difesi dagli avv.ti Angela Ferrara ed Alessandro Lipani, con domicilio eletto in Salerno, via G.V. Quaranta n. 8, presso lo studio dell'Avv. Angela Ferrara;

***contro***

Ente d'Ambito Sele, in persona del Presidente p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Lorenzo Lentini, con domicilio eletto in Salerno, c.so Garibaldi n. 103, presso lo studio del difensore;

***nei confronti di***

Servizi Idrici Integrati Salernitani (S.I.I.S.) s.c. a r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avv.ti Fulvio Bonavitacola ed Aniello Granozio, con domicilio eletto in Salerno, piazza S.Agostino n. 16, presso lo studio dell'Avv. Fulvio Bonavitacola;

***per l'annullamento***

della deliberazione dell'Assemblea dell'Ente d'Ambito Sele n. 2 del 22.2.2007, avente ad oggetto "modifica articolazione tariffaria media d'ambito", della deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'Ente d'Ambito Sele n. 28 del 4.7.2006, avente ad oggetto "modifica articolazione tariffaria media d'ambito", dei provvedimenti menzionati in quest'ultima delibera

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Ente d'Ambito Sele;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della società Servizi Idrici Integrati Salernitani S.I.I.S. s.c. a r.l.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 Ottobre 2008 il dott. Ezio Fedullo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

#### FATTO

Deducono i ricorrenti di essere cittadini del Comune di Giffoni Valle Piana nonché utenti del servizio idrico gestito dalla società Servizi Idrici Integrati Salernitani (S.I.I.S.).

Evidenziano che alla predetta società è stata affidata, con delibera dell'Assemblea dell'Ente d'Ambito Sele n. 3 del 21.4.2004, la gestione unitaria del servizio idrico integrato nell'A.T.O. n. 4 della Regione Campania, comprendente 144 Comuni della Provincia di Salerno ed Avellino.

Deducono inoltre che l'attuazione del servizio idrico integrato - mediante l'acquisizione da parte della menzionata società della gestione del servizio idrico relativo ai 144 Comuni compresi nell'A.T.O. - è rimasta in gran parte inattuata, tanto che essa si occupa attualmente dell'erogazione del servizio "de quo" in soli 3 dei Comuni medesimi (ovvero quelli di Giffoni Valle Piana, Pontecagnano Faiano e Baronissi).

Lamentano, quindi, l'illegittimità della delibera n. 2 del 22.2.2007, con la quale l'Assemblea dell'Ente d'Ambito Sele, nell'introdurre una nuova articolazione tariffaria, ha previsto una tariffa media d'ambito - pari a 0,96 euro/mc - più che raddoppiata rispetto a quella praticata dal Comune di Giffoni nell'ultimo anno di gestione, stabilendo altresì che "la tariffa media d'ambito e la relativa articolazione per fasce di consumo e per uso di cui all'allegato prospetto "Tariffe del servizio

idrico integrato per l'anno 2006" potranno essere applicate dalla società S.I.I.S. s.c. a r.l. su tutto il territorio dell'A.T.O. Sele senza alcuna modulazione territoriale e temporale".

Le censure formulate, al fine di conseguire l'annullamento dei provvedimenti impugnati, si propongono di dimostrare, in sintesi, che: 1) la tariffa del servizio idrico integrato può essere applicata solo a decorrere dalla istituzione del servizio medesimo, ovvero dall'avvio effettiva della gestione unitaria in tutti i Comuni ricompresi nell'ambito territoriale ottimale, come è dimostrato dal fatto che essa è determinata sulla scorta delle previsioni - relative ai costi operativi, di ammortamento e di remunerazione del capitale investito - contenute nel Piano d'Ambito, riferite appunto alla gestione unitaria del servizio idrico ; 2) non potendo applicarsi, per le ragioni dianzi riassunte, la tariffa media d'ambito, avrebbe dovuto farsi riferimento al regime tariffario transitorio di cui agli artt. 2, comma 3, d.l. 17 marzo 1995, n. 79, e 31, comma 29, l. 23 dicembre 1998, n. 448; 3) ove si ritenga che la società S.I.I.S. sia legittimata a richiedere agli utenti il pagamento della tariffa del servizio idrico integrato, la stessa non potrebbe corrispondere alla tariffa media d'ambito, determinata sulla scorta dei dati ricavabili dal Piano d'Ambito, ma alla tariffa media ponderata delle gestioni effettivamente acquisite dalla predetta società; 4) la delibera assembleare impugnata, adottata in data 22.2.2007, si prefigge di applicare la tariffa del servizio idrico, così come risultante dell'articolazione tariffaria da essa approvata, con riferimento all'anno 2006, quindi con portata illegittimamente retroattiva.

Il difensore dell'Ente d'Ambito Sele si oppone all'accoglimento del ricorso, del quale eccepisce anche l'inammissibilità, rilevando che l'impugnata deliberazione assembleare n. 2/2007 si limita a rendere operativa la tariffa media d'ambito, come determinata con la precedente - e non tempestivamente impugnata - delibera dell'Assemblea dell'Ente d'Ambito n. 3 del 21.4.2004, avente ad oggetto l'affidamento della gestione del servizio idrico integrato alla società S.I.I.S..

Anche i difensori della società controinteressata, titolare della gestione del servizio idrico integrato nel territorio di competenza dell'Ente d'Ambito Sele, eccepiscono l'inammissibilità del gravame, sia perché la "res litigiosa" da esso introdotta sarebbe estranea alla cognizione del giudice amministrativo, sia perché la deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'Ente di Ambito n. 28 del 4.7.2007, con la quale è stata approvata la nuova articolazione della tariffa media d'ambito, è stata pubblicata sul B.U.R.C. n. 34 del 31.7.2006, con la conseguenza che il relativo termine d'impugnazione - alla data della proposizione del ricorso - si sarebbe irreparabilmente consumato.

Essi deducono, inoltre, la carenza di lesività per gli interessi dei ricorrenti dei provvedimenti impugnati, dal momento che le tariffe agevolate e di base da questi

determinate non comportano gli aumenti lamentati in ricorso, mentre il danno derivante dall'applicazione delle tariffe di eccedenza può essere accertato solo a seguito dalla verifica dei consumi.

Il ricorso quindi, esauritasi la discussione delle parti, è stato trattenuto per la decisione.

## DIRITTO

Sono impugnate, con il ricorso in esame, le deliberazioni (rispettivamente del Consiglio di Amministrazione e dell'Assemblea dell'Ente d'Ambito Sele, costituito ai sensi degli artt. 8 l. 5 gennaio 1994, n. 36 - ora art. 147 d.lgs n. 152/2006 - e 2 l.r. Campania 21 maggio 1997, n. 14) mediante le quali è stata approvata l'articolazione tariffaria "per fasce di consumo e per uso" della tariffa media d'ambito per l'anno 2006, stabilendo che essa potrà essere applicata dal soggetto gestore del servizio idrico integrato (S.I.I.S. s.c. a r.l.) "su tutto il territorio di competenza dell'A.T.O. Sele senza alcuna modulazione territoriale e temporale".

I ricorrenti, residenti (come da certificati prodotti in data 11.10.2008) nel Comune di Giffoni Valle Piana ed utenti del servizio idrico, lamentano l'accentuato incremento subito dalla relativa tariffa, per effetto delle citate deliberazioni, rispetto alla misura applicata durante l'ultimo periodo di gestione del servizio da parte del Comune di Giffoni Valle Piana, evidenziando che la tariffa del servizio idrico non avrebbe potuto essere determinata in applicazione del cd. metodo normalizzato di cui al D.M. 1 agosto 1996 finquando non fosse stato effettivamente attivato il servizio idrico integrato mediante l'accorpamento nella gestione unitaria di tutte le gestioni preesistenti e relative ai 144 Comuni compresi nell'ambito territoriale ottimale "Sele": rilevano, infatti, che alla data dell'adozione delle deliberazioni impugnate (così come, del resto, alla data del passaggio in decisione del ricorso) solo tre dei predetti Comuni (ovvero quelli di Giffoni Valle Piana, Pontecagnano Faiano e Baronissi) avevano rimesso la gestione del servizio idrico al predetto gestore unitario.

Tanto sinteticamente premesso, occorre preliminarmente soffermare l'attenzione sulle eccezioni di inammissibilità formulate dai difensori delle parti intimiate.

Viene in primo luogo in rilievo, al riguardo, l'eccezione (articolata dal difensore della società S.I.I.S.) con la quale si deduce il difetto di giurisdizione dell'adito giudice amministrativo, appartenendo la controversia all'ambito di cognizione del giudice ordinario in quanto avente ad oggetto la tutela di posizioni soggettive immediatamente inerenti ai rapporti individuali di utenza intrattenuti dai ricorrenti.

L'eccezione non può essere accolta.

I ricorrenti non contestano infatti, “recta via”, l’importo loro individualmente richiesto quale corrispettivo della fruizione del servizio idrico, e quindi l’oggetto dell’obbligo al quale sono tenuti in correlazione alla fornitura di acqua di cui beneficiano, ma i provvedimenti di carattere generale mediante i quali l’amministrazione intimata ha provveduto alla determinazione dei criteri per la quantificazione della tariffa dovuta dagli utenti: la controversia, pertanto, non attiene alla determinazione quantitativa della prestazione contrattuale dovuta ed alla sua difformità, così come richiesta dall’ente fornitore, rispetto ai criteri di legge, ma alla definizione degli stessi criteri di commisurazione della tariffa elaborati dall’autorità amministrativa, “quaestio” rispetto alla quale la posizione di utenti del servizio idrico e gli obblighi ad essa connessi, lungi dall’assurgere ad oggetto immediato della definizione giudiziaria della “regula iuris” invocata mediante la proposizione del ricorso, costituiscono il mero presupposto legittimante di quest’ultimo.

In linea con tali rilievi, del resto, la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di precisare che “sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo nel contenzioso concernente l’atto generale con il quale l’amministrazione competente ha determinato i criteri in base ai quali viene stabilita la tariffa dovuta da ogni singolo utente facendo uso, a tale scopo, della propria potestà discrezionale” (Consiglio di Stato, Sez. VI, 10 maggio 2007, n. 2239).

Parimenti infondata è l’eccezione (articolata dal difensore dell’Ente d’Ambito) incentrata sulla mancata impugnazione della deliberazione dell’Assemblea dell’Ente n. 3 del 21.4.2004, con la quale è stata affidata la gestione del servizio idrico integrato alla società S.I.I.S. e determinata la tariffa media d’ambito, rispetto alla quale l’impugnata deliberazione n. 2/2007 avrebbe carattere meramente applicativo.

Basti considerare che l’attitudine lesiva della tariffa media d’ambito non è percepibile dal singolo utente finché non viene attuata la sua articolazione tariffaria in relazione ai possibili usi ed alle fasce di consumo: ciò in quanto è la medesima articolazione a determinare la concreta incidenza della tariffa sulla posizione dei beneficiari finali del servizio, in relazione alla categoria di appartenenza ed al corrispondente uso che viene fatto della risorsa idrica.

Ebbene, costituendo l’articolazione della tariffa media d’ambito una operazione alla quale l’amministrazione intimata ha proceduto mediante le deliberazioni (tempestivamente) impugate, non resta che rilevare che sono state queste ultime a generare l’effetto lesivo sul quale si fonda l’iniziativa giurisdizionale “de qua”.

Deve altresì rilevarsi che le deliberazioni impugate esprimono “ex novo” la volontà dell’amministrazione adottante di attivare il sistema tariffario incentrato sul

principio della tariffa media d'ambito, da applicare senza modulazioni territoriali: sistema derogato già in sede di instaurazione del rapporto di affidamento, come emerge dal fatto che la ripartizione del territorio dell'A.T.O. in tre bacini tariffari era stata assunta a riferimento dell'articolazione tariffaria recepita dallo stesso disciplinare tecnico (art. 9), sebbene il sistema "de quo" fosse rimasto a livello meramente programmatico essendosi ad esso sovrapposto, pur se a titolo meramente transitorio, il regime tariffario basato sull'applicazione delle tariffe comunali vigenti nell'anno 2005, come stabilito con la delibera del Consiglio di Amministrazione n. 22 del 3.5.2006.

A tanto deve aggiungersi che la previsione della tariffa media d'ambito contenuta nella convenzione di gestione e nel relativo disciplinare tecnico, posti a fondamento del rapporto di affidamento della gestione del servizio idrico integrato alla società S.I.I.S., attiene al rapporto contrattuale tra l'ente affidante e quello affidatario (ai sensi dell'art 151 d.lgs n. 152/2006, infatti, i "rapporti tra autorità d'ambito e gestori del servizio idrico integrato sono regolati da convenzioni predisposte dall'Autorità d'Ambito"): essa pertanto non è idonea a riverberare i suoi effetti conformativi sui rapporti individuali di utenza, finquando non venga recepita (mediante la contestuale determinazione delle concrete modalità applicative) in atti amministrativi di carattere generale, quali sono quelli (ritualmente) investiti dal presente gravame.

Diverse considerazioni devono invece svolgersi a dimostrazione della infondatezza dell'eccezione di irricevibilità del ricorso, articolata dal difensore della società affidataria della gestione del servizio idrico sulla scorta della tardività dell'impugnazione della deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'Ente d'Ambito n. 28 del 4.7.2007, avente ad oggetto l'approvazione della articolazione della tariffa media d'ambito: occorre invero osservare che il Consiglio di Amministrazione, da cui la predetta delibera promana, si è riservato "l'acquisizione della determina dell'Assemblea Generale", in tal modo attribuendo alla successiva e conforme delibera assembleare la valenza di elemento di perfezionamento del procedimento volto all'approvazione della nuova articolazione tariffaria, nel rispetto, evidentemente, del riparto di competenze all'interno dell'Ente d'Ambito.

Con l'ultima deduzione, suscettibile di riflettersi negativamente sulla ammissibilità della domanda di annullamento, il difensore della società S.I.I.S. rileva che le tariffe approvate con i provvedimenti impugnati sono privi di effetti lesivi per gli interessi dei ricorrenti, atteso che "un significativo aumento del costo dell'acqua può derivare solo da consumi eccessivi, circostanza accertabile solo a seguito della verifica dei consumi stessi".

Deve premettersi, in linea generale, che laddove la posizione di interesse del soggetto ricorrente fronteggi una potestà amministrativa connotata da profili di

marcata discrezionalità, anche tecnica, la dimostrazione della lesione derivante dall'atto impugnato (ovvero, "a contrario", dell'effetto migliorativo di cui si gioverebbe la parte ricorrente in conseguenza del rinnovato esercizio della medesima potestà, una volta accertato che l'atto espressivo della stessa sia affetto dai vizi di illegittimità denunciati in ricorso) non può che essere richiesta secondo criteri conformi alla natura del potere oggetto di sindacato: ne consegue che, sfuggendo alla parte ricorrente (ed alla stessa autorità giudiziaria) il controllo integrale delle modalità di esplicazione del potere, nei suoi più profondi contenuti discrezionali o tecnico-discrezionali, la suddetta dimostrazione ben può ancorarsi ad elementi di carattere presuntivo, purché connotati da sufficiente concretezza e conformi a criteri di ragionevolezza ed attendibilità.

Tali elementi, ad avviso del Tribunale, sono sufficientemente rinvenibili, da una parte, nella allegazione da parte dei ricorrenti dell'aumento impresso alla tariffa del servizio idrico dai provvedimenti impugnati, rispetto al "quantum" tariffario vigente durante l'ultimo periodo di gestione del servizio idrico da parte del Comune di riferimento, dall'altra parte, nelle fatture per la fornitura del servizio idrico prodotte in data 11.10.2008, da alcune delle quali si evince l'appartenenza dei consumi effettivamente registrati nei confronti dei ricorrenti alle fasce di eccedenza cui, per stessa ammissione della società resistente, viene a correlarsi il pregiudizio da quelli lamentato.

Può procedersi, a questo punto, alla disamina delle censure formulate dai ricorrenti a fondamento della proposta domanda di annullamento.

Esse si incentrano, come sommariamente anticipato, sulla insussistenza delle condizioni – rappresentate dall'avvenuto accorpamento nel servizio idrico integrato delle gestioni preesistenti relative a tutti i 144 Comuni compresi nell'ambito territoriale ottimale – per applicare la tariffa media d'ambito, essendo calibrata sui costi (in termini di spese di funzionamento e di investimento) contemplati dal Piano d'Ambito, a sua volta elaborato con riferimento all'intero territorio operativo dell'A.T.O..

Gli argomenti difensivi formulati dalle parti resistenti si propongono di dimostrare che, una volta istituito il servizio idrico integrale, l'unico criterio legale di determinazione delle tariffe è quello relativo alla tariffa media d'ambito, ovvero ad un sistema tariffario che fa riferimento a tutte le gestioni destinate a confluire nell'ambito territoriale ottimale, a prescindere dal momento dell'effettivo loro trasferimento al gestore unitario.

Deve premettersi, su di un piano generale, che l'attivazione graduale del servizio idrico integrato appartiene, entro certi limiti, alla fisiologia del relativo meccanismo operativo: il passaggio da una situazione caratterizzata dalla gestione frazionata ad

una incardinata sull'affidamento del servizio unitario ad un solo gestore implica necessariamente, infatti, un periodo di transizione, che consenta a quest'ultimo di acquisire progressivamente le dotazioni infrastrutturali e funzionali utilizzate dalle gestioni preesistenti, onde integrarle nel servizio unitario.

Tale esigenza non trova però adeguato riscontro nel disegno legislativo, il quale introduce una disciplina incentrata sul funzionamento "a regime" del servizio idrico integrato: basti considerare che, ai sensi dell'art. 150, comma 4, del d.lgs n. 152/2006, il soggetto affidatario del servizio "gestisce il servizio idrico integrato su tutto il territorio degli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale", evidenziando in tal modo che sfugge del tutto alla considerazione legislativa l'ipotesi che il gestore unitario possa assumere solo alcune delle gestioni preesistenti.

Lo scarto, ravvisabile nella concreta applicazione degli istituti di nuovo conio, tra disegno legislativo e sua concreta traduzione nella realtà amministrativa non può tuttavia restare senza conseguenze sul piano della disciplina applicabile, essendo compito precipuo della pubblica amministrazione di individuare le soluzioni che, senza contraddire la complessiva trama normativa, tengano conto dell'effettivo stato di attuazione del progetto riformatore.

Tale compito concerne, in particolare, la determinazione dei criteri e delle modalità di tariffazione del servizio idrico, nelle more del completamento dell'opera di instaurazione del servizio idrico integrato.

Giova sul punto precisare che il sistema tariffario configurato dal legislatore presuppone la definizione del "Piano d'Ambito", essenzialmente costituito, ai sensi dell'art. 149 d.lgs n. 152/2006, dalla ricognizione delle infrastrutture, dal programma degli interventi, dal modello gestionale ed organizzativo e dal piano economico finanziario.

Ebbene, l'elaborazione del Piano d'Ambito assume a sua volta a riferimento, in tutte le sue menzionate componenti previsionali, la gestione unitaria del servizio: la ricognizione delle infrastrutture, infatti, individua lo stato di consistenza delle infrastrutture da affidare al gestore del servizio idrico integrato, precisandone lo stato di funzionamento; il programma degli interventi individua le opere di manutenzione straordinaria e le nuove opere da realizzare, compresi gli interventi di adeguamento di infrastrutture già esistenti, necessarie al raggiungimento almeno dei livelli minimi di servizio; il piano economico finanziario prevede, con cadenza annuale, l'andamento dei costi di gestione e di investimento ed è integrato dalla previsione annuale dei proventi da tariffa, estesa a tutto il periodo di affidamento.

Finalità complessiva del piano è il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario, nel rispetto dei principi di efficacia, efficienza ed economicità della gestione, anche in relazione agli investimenti programmati.

In stretta connessione con il compito di definire il piano finanziario, inoltre, l'Autorità d'Ambito provvede alla determinazione, ai sensi dell'art. 154 del d.lgs n. 152/2006, della "tariffa del servizio idrico integrato", la quale "costituisce il corrispettivo del servizio idrico integrato ed è determinata tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, dell'entità dei costi di gestione delle opere, dell'adeguatezza della remunerazione del capitale investito e dei costi di gestione delle aree di salvaguardia, nonché di una quota parte dei costi di funzionamento dell'Autorità d'ambito, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio "chi inquina paga".

Come si vede, la definizione della tariffa è ispirata alla rigorosa applicazione del principio di corrispettività, al quale sono improntate "tutte le quote della tariffa del servizio idrico integrato" (art. 154, comma 1, ult. per. d.lgs n. 152/2006) e la cui valenza è tale che, per l'ipotesi in cui esso non possa trovare piena esplicazione, e ciononostante il legislatore ritenga ugualmente necessaria la corresponsione integrale della tariffa, sono state dettate apposite disposizioni volte a derogarvi (ad esempio, ai sensi dell'art. 155, comma 1, d.lgs n. 152/2006, relativo alla "tariffa del servizio di fognatura e depurazione", "le quote di tariffa riferite ai servizi di pubblica fognatura e di depurazione sono dovute dagli utenti anche nel caso in cui manchino impianti di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi").

La rilevata connotazione funzionale (in chiave corrispettiva) della tariffa è evincibile anche dall'art. 1 D.M. 1° agosto 1996 (Metodo normalizzato per la definizione delle componenti di costo e la determinazione della tariffa di riferimento del servizio idrico integrato. Tariffa di riferimento), a mente del quale "la tariffa di riferimento del servizio idrico integrato è lo strumento per consentire la realizzazione di adeguati livelli di servizio, per sostenere conseguenti programmi di investimento nell'equilibrio di bilancio, per ottenere il contenimento dei costi al consumo, il miglioramento dell'efficienza della gestione e la tutela dell'interesse dell'utenza".

Ebbene, ritiene il Tribunale che la "ratio" della tariffa media d'ambito - e quindi il rilevato principio di connessione tra la tariffa e l'esigenza di garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione del servizio idrico integrato - sia incrinata allorché quest'ultimo non sia operativo, per il sussistere (tanto più se, come nella specie, in misura nettamente preponderante rispetto a quelle unificate) di gestioni frazionate attuate in economia dai singoli Comuni dell'A.T.O.: in tal caso, infatti, la

pretesa di applicare ugualmente la tariffa media d'ambito si fonderebbe (non sull'esigenza di remunerare adeguatamente il servizio, così come concretamente erogato, ma) su parametri meramente ipotetici ed inattuali, quali quelli contenuti, tra l'altro, in un programma degli investimenti le cui modalità di effettiva attuazione restano, da un punto di vista temporale, del tutto indeterminate.

A favore della tesi esposta, poi, milita anche un non secondario argomento di carattere testuale: ai sensi dell'art. 1, comma 5, D.M. 1° Agosto 1996, infatti, "il calcolo della tariffa di riferimento all'anno iniziale (T1) è effettuato assumendo come tariffa all'anno zero (T0) la tariffa media ponderata delle gestioni preesistenti come accorpate nella nuova gestione".

Il riferimento alle "gestioni preesistenti come accorpate nella nuova gestione", invero, non può che concernere le gestioni, già frazionate, ormai integrate nel sistema idrico integrato, evento questo non realizzabile se non quando la medesime gestioni siano state prese effettivamente in carico dal gestore unitario: non si comprenderebbe, altrimenti, il duplice e distinto riferimento alle "gestioni preesistenti" ed a quelle "accorpate nella nuova gestione".

Analoghi argomenti, poi, si desumono dall'art. 4, comma 3, del D.M. citato, prescrivente che "la tariffa reale media (...) non può superare, inizialmente, la tariffa media ponderata delle gestioni preesistenti, accorpate nella nuova gestione (...)".

A ritenere diversamente, invero, e proprio sulla scorta di quest'ultima disposizione, si finirebbe con l'imporre agli utenti residenti nei Comuni che hanno superato la fase transitoria di tariffazione da essa prevista di sostenere i costi relativi alla integrazione nel servizio idrico unitario delle gestioni successivamente trasferite al gestore unico (presumibilmente più elevati in occasione della fase iniziale di integrazione delle gestioni frazionate nella gestione unitaria), laddove gli utenti di queste ultime ne sarebbero esenti (versando, essi, nella fase "iniziale" di applicazione della tariffa media d'ambito) in forza del limite tariffario derivante dalla disposizione appena citata.

Ritiene poi il Tribunale che le illustrate conclusioni non siano inficiate, ma semmai avvalorate, dai rilievi contenuti nella relazione istruttoria prodotta dall'amministrazione intimata in data 2.10.2008, a firma del Direttore Tecnico dell'Ente d'Ambito, laddove evidenzia che l'evoluzione della tariffa media d'ambito è necessariamente variabile in ragione della acquisizione di nuove gestioni in economia dei Comuni, dipendendo essa "dalle reali criticità infrastrutturali e gestionali che vengono rilevate sul campo", "criticità che nelle previsioni di massima e di lungo periodo inserite nel Piano d'Ambito potrebbero essere state sottostimate o sopravvalutate rispetto alla reale situazione operativa".

Ebbene, proprio tale rilievo dimostra che la tariffa, ove rigidamente agganciata alle previsioni del Piano d'Ambito, si ponga in contraddizione proprio con l'illustrata esigenza di costante adeguamento alle concrete e mutevoli condizioni operative del servizio idrico: invero, la necessità di aggiornamento della tariffa media in relazione all'acquisizione di nuove gestioni verrebbe frustrata dalla riferibilità della stessa, relativamente alle gestioni non ancora acquisite, a dati puramente astratti (quali quelli desumibili dal Piano d'Ambito) e non verificabili "sul campo".

Né l'accoglimento delle prospettazioni attoree potrebbe trovare ostacolo nella previsione della tariffa media d'ambito già nel Piano d'Ambito, la cui inoppugnabilità precluderebbe anzi le censure volte a contestarne l'applicabilità.

In primo luogo infatti, e su di un piano strettamente processuale, la formulazione del Piano d'Ambito – e la definizione, quale suo elemento integrante, della tariffa media d'ambito – è avvenuta nella fase istitutiva del servizio idrico integrato, in una fase cioè in cui non potevano ravvisarsi le circostanze poste a fondamento dei dedotti vizi di illegittimità, ciò sia perché non erano prevedibili le concrete modalità (anche temporali) di attuazione del servizio integrato, sia perché non era stata esternata (mediante provvedimenti aventi efficacia esterna al rapporto contrattuale con il soggetto gestore) la volontà di immediata applicazione della tariffa media d'ambito.

In secondo luogo, e da un punto di vista più sostanziale, la stretta correlazione esistente tra la tariffa media d'ambito ed il Piano d'Ambito reca ulteriore conforto alla tesi attorea incentrata sulla necessaria sussistenza dei presupposti attuativi del secondo (presupposti correlati all'avvenuta acquisizione delle pregresse gestioni in economia ad opera del gestore unitario) ai fini della introduzione "a regime" della prima.

Ugualmente, le considerazioni svolte non sono inficcate dal fatto che la società S.I.I.S. gestisce, oltre al servizio di fornitura dell'acqua relativamente ai tre Comuni sopra menzionati, l'impianto di depurazione consortile di Salerno, non smentendo esso la circostanza, dedotta dai ricorrenti, relativa all'incompleta attuazione del processo di sostituzione della gestione unitaria alle precedenti gestioni idriche separate.

Quanto infine al paradosso cui condurrebbe l'accoglimento della tesi dei ricorrenti, di cui fa parola la predetta relazione del Direttore Tecnico dell'Ente d'Ambito (paradosso derivante dal fatto che l'Ente d'Ambito, non avendo competenza a deliberare in materia tariffaria fino alla completa acquisizione delle gestioni da parte del gestore unitario, non avrebbe potuto procedere all'affidamento del servizio, costituendo la tariffa d'ambito parte integrante della relativa convenzione), basta osservare in senso contrario che il vizio invalidante rilevato dai

ricorrenti non attiene alla fase istitutiva del servizio idrico integrato - e quindi non contraddice la potestà dell'Ente d'Ambito di procedere all'affidamento del servizio unitario - ma alle anomalie operative cui ha dato luogo la ritardata compiuta attuazione del servizio medesimo.

Peraltro, la tesi dei ricorrenti non nega (e comunque non sarebbe meritevole di accoglimento "in parte qua") il potere dell'Ente d'Ambito di deliberare in materia tariffaria, ma si incentra sulla contestazione delle modalità di esercizio del predetto potere e sugli illegittimi risultati cui è concretamente approdato.

Quanto poi alla individuazione di una regola, alternativa a quella incentrata sulla tariffa media d'ambito, cui l'amministrazione intimata deve ispirarsi nell'esercizio del potere tariffario, nelle more del completamento del processo di attivazione del servizio idrico integrato su tutto il territorio dell'A.T.O., ritiene il Tribunale che essa non possa che essere devoluta alle sue valutazioni discrezionali, fermo restando che essa deve attenersi all'esigenza di definire una tariffa coerente con il principio di corrispettività della stessa rispetto ai costi effettivamente sostenuti per la gestione del servizio idrico nei Comuni attualmente accorpati nella gestione unitaria.

A tal fine, utili (ma solo esemplificative) indicazioni potrebbero ricavarsi dal sistema tariffario adottato (ma mai effettivamente applicato) in sede di istituzione della gestione unitaria (previa eliminazione delle "marcate incongruenze" e del difetto di "uniformità territoriale" che lo inficiavano, così come evidenziate nella citata relazione istruttoria) ovvero da quello delineato dalla delibera del Consiglio di Amministrazione dell'Ente d'Ambito n. 22 del 3.5.2006 (del quale potrebbe eventualmente disporsi la proroga) ovvero, ancora, dal principio desumibile dalla già esaminata norma di cui all'art. 4, comma 3, del D.M. 1° Agosto 1996, mediante l'elevazione a limite applicativo della tariffa reale media (nelle more del completamento del servizio idrico integrato) della tariffa media ponderata delle gestioni preesistenti ed effettivamente (non solo programmaticamente) accorpate nella nuova gestione.

Il ricorso, in conclusione, deve essere accolto e conseguentemente annullati, nei sensi di cui in motivazione, i provvedimenti impugnati.

Possono dichiararsi assorbite le doglianze non esaminate.

La complessità e la novità della controversia induce a disporre la compensazione delle spese di giudizio sostenute dalle parti.

P.Q.M.

ACCOGLIE il ricorso ed annulla per l'effetto la deliberazione dell'Assemblea dell'Ente d'Ambito Sele n. 2 del 22.2.2007, avente ad oggetto "modifica articolazione tariffaria media d'ambito", e la deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'Ente d'Ambito Sele n. 28 del 4.7.2006, avente ad oggetto "modifica articolazione tariffaria media d'ambito".

Spese compensate.

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

Così deciso in Salerno nelle camere di consiglio dei giorni 23 Ottobre e 4 Dicembre 2008 con l'intervento dei Magistrati:

Giovanni De Leo, Presidente

Giovanni Sabato, Consigliere

Ezio Fedullo, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 12/01/2009

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

IL SEGRETARIO