

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 Toscana
(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 1827 del 2009, proposto da:
Settimio Papini, Comitato Acqua Pubblica di Arezzo, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avv. Sandro Ponziani, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. S. Pagliai in Firenze, viale dei Mille 15;

contro

Autorità di Ambito Territoriale Ottimale n. 4 – Alto Valdarno, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv.ti Luca Capecchi, e Stefano Pasquini, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Firenze, via Bonifacio Lupi 20;

nei confronti di

Nuove Acque S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Danilo Tassan Mazzocco, Giorgio Lezzi e Francesco Nocentini, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Luca Capecchi in Firenze, via Bonifacio Lupi 20;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

della delibera n. 8 dell'Assemblea dell'Autorità di Ambito Territoriale Ottimale n. 4 – Alto Valdarno (8AATO.4), in data 09.02.2009, dichiarata immediatamente esecutiva, nonché di tutti gli atti presupposti, preparatori, connessi, antecedenti e conseguenti.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Autorità di Ambito Territoriale Ottimale n. 4 – Alto Valdarno e della Nuove Acque S.p.A.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 maggio 2010 il dott. Pierpaolo Grauso e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con atto di costituzione depositato l'11 e notificato il 13 novembre 2009, Settimio Papini ed il Comitato "Acqua pubblica" di Arezzo trasponevano in sede giurisdizionale, a seguito di opposizione dei controinteressati, il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica da essi proposto avverso la delibera n. 8 del 9 febbraio 2009, con cui l'Autorità di Ambito Territoriale Ottimale n. 4 "Alto Valdarno" aveva adottato una serie di misure volte a fronteggiare gli effetti della dichiarazione di illegittimità degli artt. 14 co. 1 l. n. 36/94 e 155 co. 1 primo periodo D.Lgs. n. 152/06 pronunciata dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 335 dell'8 ottobre 2008, e, segnatamente, aveva disposto: un intervento di riarticolazione tariffaria in ordine agli effetti della predetta sentenza n. 335/08 sul Piano d'ambito, e per sostenere i maggiori oneri conseguenti all'aumento del costo di acquisto dell'acqua; l'aumento della tariffa acquedotto e la corrispondente riduzione della tariffa domestica residenti, l'adeguamento e la modifica delle tariffe relative ad altre categorie di utenza; la riarticolazione delle tariffe di fognatura e depurazione per tutte le categorie di utenza; un incremento *una*

tantum della quota fissa del servizio idrico integrato per tutte le categorie di utenza; la sollecitazione a Nuove Acque S.p.A., gestore del servizio idrico integrato, affinché comunicasse gli elenchi degli utenti non collegati a depuratore, o collegati a depuratore inattivo, ed a sospendere nei confronti di costoro la fatturazione della quota di depurazione e/o provvedere agli eventuali rimborsi; la riarticolazione tariffaria onde portare l'andamento annuo della quota fissa al medesimo andamento della tariffa media prevista dal Piano d'ambito. Ribadito integralmente il contenuto del ricorso straordinario e degli undici motivi in diritto ivi articolati, i ricorrenti concludevano per l'annullamento – previa sospensiva – della delibera impugnata e degli atti ad essa presupposti e consequenziali, compresa la successiva delibera n. 19 del 22 aprile 2009, recante una lieve diminuzione della tariffa di fognatura, inidonea ad assorbire il *surplus* dei ricavi generato dalla delibera n. 8/09.

Costituitisi in giudizio l'A.A.T.O. n. 4 e la Nuove Acque S.p.A., che resistevano al gravame, nella camera di consiglio del 3 dicembre 2009 i ricorrenti dichiaravano di rinunciare alla domanda cautelare. Nel merito, la causa veniva discussa e trattenuta per la decisione nella pubblica udienza del 20 maggio 2010, preceduta dal deposito di memorie difensive.

DIRITTO

1. L'oggetto principale della presente impugnazione – trasposta dalla sua sede originaria di ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 10 D.P.R. n. 1199/71 – è costituito dalla delibera n. 8 del 9 febbraio 2009, con cui l'assemblea dell'A.A.T.O. n. 4 “Alto Valdarno”, preso atto della sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 14 co. 1 legge n. 36/94 e 155 co. 1 D.Lgs. n. 152/06 (sentenza Corte Cost. 8 ottobre 2008, n. 335), e visti i risultati dell'istruttoria volta ad individuare le soluzioni occorrenti per “eliminare gli effetti” (*sic*) della predetta dichiarazione di incostituzionalità, ha approvato una serie di misure, fra le quali l'incremento *una tantum* della quota fissa del servizio idrico integrato per tutte le categorie di utenza, dichiaratamente finalizzato a compensare i minori ricavi relativi agli anni 2008 e 2009, nonché la riarticolazione della tariffa di fognatura e depurazione per tutte le utenze ed, infine, la conferma dell'aumento della tariffa di acquedotto, dell'adeguamento della tariffa domestica per non residenti e della modifica della tariffa per conferimento bottini e percolati, già disposti con precedente deliberazione assembleare n. 13 del 2008.

1.1. Pregiudizialmente, la controinteressata Nuove Acque S.p.a. eccepisce il difetto di giurisdizione del giudice adito sul presupposto che la controversia atterrebbe, in definitiva, ai singoli rapporti di fonte contrattuale tra gli utenti ed il gestore del servizio idrico integrato. La tesi non è tuttavia condivisibile, atteso che il *petitum* sostanziale dedotto in giudizio ha riguardo non all'infondatezza di una pretesa patrimoniale azionata dal gestore del servizio sulla base dei rapporti obbligatori individuali di utenza, bensì afferisce, a monte, alla legittimità del provvedimento generale di determinazione della tariffa, situazione in ordine alla quale la posizione fatta valere non può che essere qualificata come di interesse legittimo (per tutte, cfr. Cass., SS.UU., 2 dicembre 2008, n. 28539).

1.2. In punto di legittimazione ed interesse al gravame, i ricorrenti rivendicano, quanto al Papini Settimio, la qualità di residente all'interno del territorio ricadente nell'Ambito Territoriale n. 4, come tale utente del servizio idrico integrato gestito da Nuove Acque S.p.a. e destinatario degli aumenti tariffari approvati con l'impugnata delibera n. 8/09; il Comitato “Acqua pubblica”, dal canto suo, asserisce di rappresentare gli interessi della collettività degli utenti del servizio idrico integrato della provincia di Arezzo, disponendo di un consistente numero di aderenti, ed essendosi fatto promotore da diversi anni di molteplici iniziative pubbliche in materia, anche in collaborazione con le amministrazioni locali, conformemente agli scopi dichiarati nel proprio statuto. Relativamente alla posizione del Comitato, va respinta l'eccezione di inammissibilità dell'impugnativa, sollevata dalla difesa dell'A.A.T.O. n. 4.

È noto che, ai fini del riconoscimento giurisdizionale della legittimazione ad impugnare atti amministrativi in capo ad un comitato spontaneo di cittadini, occorre che l'ente sia munito di un adeguato grado di rappresentatività, di un collegamento stabile con il territorio di riferimento, e di un'azione dotata di apprezzabile consistenza, anche tenuto conto del numero e della qualità degli associati (cfr. da ultimo Cons. Stato, sez. VI, 25 giugno 2008, n. 3234; id., sez. V, 23 aprile 2007, n. 1830); occorre altresì che l'attività del comitato si sia protratta nel tempo e che, quindi, il comitato non nasca in funzione dell'impugnativa di singoli atti e provvedimenti (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 19 febbraio 2010, n. 1001). Nella specie, il possesso di tali requisiti può considerarsi dimostrato dal Comitato “Acqua pubblica”, costituito in epoca ben anteriore

all'adozione della delibera impugnata, dotato di vaste finalità statutarie in materia di gestione del servizio idrico integrato (prima fra tutte, la "ripubblicizzazione" del servizio), e la cui stabilità – a dispetto della forma della scrittura privata, prescelta per la costituzione – appare adeguatamente attestata dalle iniziative dirette al conseguimento dello scopo statutario principale, prima ancora che ad ottenere riduzioni tariffarie e rimborsi in favore dell'utenza (si veda la rassegna stampa prodotta dai ricorrenti); come risulta dalla corrispondenza in atti, il Comitato ricorrente è, inoltre, interlocutore diretto dell'Autorità di Ambito e del gestore Nuove Acque S.p.A. in ordine alla corretta applicazione della normativa vigente in materia di erogazione del servizio idrico, circostanza rivelatrice – unitamente al cospicuo numero di aderenti – di idonea rappresentatività. Sulla scorta degli elementi disponibili, al Comitato "Acqua pubblica" può dunque essere riconosciuto il ruolo di portatore, in modo continuativo, di interessi diffusi radicati nel territorio e, con esso, la legittimazione ad agire in giudizio a tutela di quegli interessi.

1.3. Ancora in via pregiudiziale, le difese resistenti eccepiscono – con prospettazioni pressoché coincidenti – l'improcedibilità del ricorso, per effetto della sopravvenuta e non tempestivamente impugnata deliberazione dell'A.A.T.O. n. 19 del 22 aprile 2009, la quale avrebbe introdotto una nuova articolazione tariffaria, modificativa e non meramente consequenziale rispetto a quella approvata con la delibera n. 8/09. In subordine, la controinteressata Nuove Acque chiede dichiararsi l'inammissibilità e/o irricevibilità dell'atto di costituzione in giudizio dei resistenti, nella parte in cui lo stesso intenderebbe estendere la portata del giudizio nei confronti della delibera n. 19/09.

L'eccezione è fondata nei termini di seguito esposti.

Come già rilevato, al punto 1 b) la deliberazione n. 8 del 9 febbraio 2009 ha approvato, fra l'altro, un intervento di "riarticolazione" della tariffa di fognatura e depurazione per tutte le categorie di utenza, come da allegato n. 2 alla delibera medesima; la tariffa, così approvata, è stata quindi espressamente modificata dalla successiva deliberazione n. 19/09, il cui punto 3 lett. m) del capo dispositivo reca l'approvazione di un nuovo modello tariffario, in ossequio alle previsioni frattanto introdotte dalla legge n. 13/09. Ciò posto, deve in prima battuta escludersi che il rapporto fra le due delibere in questione sia tale, che l'annullamento della prima determini l'automatica caducazione della seconda, a prescindere dall'autonoma impugnativa di quest'ultima: com'è noto, l'invalidità c.d. ad effetto caducante richiede, per operare, che fra due atti, pur appartenenti al medesimo contesto procedimentale, sia ravvisabile un rapporto di presupposizione/consequenzialità immediata, diretta e necessaria, nel senso che l'atto successivo si pone come inevitabile conseguenza di quello precedente, non comportando nuove ed ulteriori valutazioni di interessi; nuove ed ulteriori valutazioni implicite, invece, nella deliberazione n. 19/09 la quale, nel modificare la tariffa precedentemente approvata, realizza un vero e proprio intervento in autotutela, cui sono per definizione estranei caratteri di doverosità. Ed anche a voler qualificare come necessitata la modifica tariffaria approvata con la delibera n. 19/09, tale qualificazione potrebbe avere unicamente riguardo alla conclamata esigenza dell'A.A.T.O. di adeguarsi alle sopravvenienze normative, ferma restando l'assoluta autonomia concettuale, giuridica e procedimentale fra il provvedimento modificativo e quello oggetto delle modificazioni, il primo non costituendo certo una conseguenza inevitabile del secondo.

Assodata l'inoperatività del principio di caducazione automatica, invocato dai ricorrenti nei confronti della delibera n. 19/09, deve ulteriormente rilevarsi che il ricorso straordinario trasposto nella presente sede giurisdizionale era indirizzato avverso la deliberazione n. 8/09, nonché avverso gli atti alla stessa "presupposti, preparatori, connessi, antecedenti e conseguenti", con formulazione che, per giurisprudenza costante, costituisce una mera clausola di stile, inidonea a sostenere l'impugnazione nei confronti degli atti, presupposti o consequenziali, non indicati in maniera espressa (Cons. Stato, sez. V, 16 settembre 2004, n. 6018; id. 15 settembre 2001, n. 4820; T.A.R. Liguria, sez. II, 13 novembre 2008 n. 1989). L'inserimento nominativo della delibera n. 19/09 fra i provvedimenti oggetto di gravame si rinviene, per la prima volta, nell'atto mediante il quale i ricorrenti si sono costituiti in giudizio dinanzi a questo tribunale, con inammissibile ampliamento dell'oggetto dell'impugnazione inizialmente promossa in via amministrativa: la trasposizione del ricorso straordinario implica, infatti, il semplice trasferimento in sede giurisdizionale della lite, la quale mantiene tuttavia la propria identità iniziale, salva la proposizione di eventuali motivi aggiunti nel rispetto degli ordinari termini di decadenza; per altro verso, ne discende che, anche a voler convertire in autonoma impugnativa l'inserimento della delibera n. 19/09 fra gli atti impugnati, all'atto della costituzione *ex art. 10 D.P.R. n. 1199/71*, tale inserimento dovrebbe comunque considerarsi tardivo, perchè di

gran lunga posteriore alla scadenza del termine di sessanta giorni dalla pubblicazione e, comunque, dalla piena conoscenza dell'atto, risalente con certezza quantomeno a far data dalla notifica del ricorso straordinario nel giugno 2009 (la delibera n. 19/09 è uno dei documenti allegati al ricorso straordinario).

Ne discende l'inammissibilità/irricevibilità dell'atto di costituzione nella parte in cui estende l'impugnazione alla menzionata delibera n. 19/09, e, per l'effetto, l'improcedibilità del gravame proposto avverso l'articolazione tariffaria stabilita dalla pregressa delibera n. 8/09 per il periodo successivo all'entrata in vigore delle modifiche introdotte dalla medesima delibera n. 19/09. Come correttamente rilevato dai ricorrenti, l'improcedibilità non opera, invece, relativamente agli effetti prodotti dalla tariffa approvata con la delibera n. 8/09 prima delle modifiche in questione, né riguarda il previsto aumento *una tantum* della quota fissa, rispetto al quale la delibera n. 19/09 non ha apportato alcun elemento di novità.

2. Cirscritto in tal modo l'ambito dell'interesse processuale ancora suscettibile di rivendicazione, e venendo al merito della controversia, con il primo motivo è denunciata la violazione del principio di irretroattività degli atti amministrativi con riferimento sia all'incremento *una tantum* della quota fissa della tariffa idrica per gli anni 2008 e 2009, disposto con la deliberazione n. 8/09 al fine di compensare i minori ricavi dovuti alla sopravvenuta dichiarazione di incostituzionalità degli artt. 14 co. 1 legge n. 36/94 e 155 co. 1 D.Lgs. n. 152/06; sia agli aumenti di vario tipo derivanti dalla conferma di quanto già previsto dalla precedente delibera n. 13/08, ancora una volta retroattivamente. Con il secondo motivo, viene dedotto che – stando alla più volte menzionata declaratoria di incostituzionalità – il gestore Nuove Acque S.p.A., malgrado non avesse alcun titolo per pretendere le somme relative alla quota di depurazione, avrebbe continuato a fatturarle, salvo chiedere ed ottenere dall'A.A.T.O. la sanatoria di tale condotta illegittima mediante l'imposizione, retroattiva, dell'*una tantum* sulla quota fissa anche a carico degli aventi diritto al rimborso, come l'odierno ricorrente Papini. Con il terzo motivo, si contesta che l'introduzione dell'*una tantum* possa giustificarsi, come sostenuto nella delibera n. 8/09, con l'esigenza di fare fronte alla copertura dei costi di servizi asseritamente resi, atteso che i relativi importi, corrisposti dagli utenti di fatto non serviti dal depuratore, sarebbero dovuti obbligatoriamente confluire nel fondo vincolato di cui all'art. 155 D.Lgs. n. 152/06, e non essere destinati a finalità differenti, peraltro non precisate. Con il quarto motivo, si lamenta quindi che l'A.A.T.O., dopo essere già intervenuta sulla quota fissa con la delibera n. 13/08, disponendo un incremento qualificato "straordinario e non ripetibile", sia nuovamente intervenuta sulla medesima voce tariffaria con l'aumento *una tantum* riferito agli anni 2008 e 2009, anch'esso "straordinario e non ripetibile", oltretutto interamente introitato dal gestore con la prima bolletta dell'anno 2009, anziché essere ripartito nel corso dell'anno.

I motivi, che saranno esaminati congiuntamente per ragioni di connessione, sono fondati.

2.1. Come già ricordato, con la sentenza n. 335/08 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità degli artt. 14 co. 1 legge n. 36/94 e 155 co. 1 D.Lgs. n. 152/06, nella parte in cui prevedono che la quota di tariffa del servizio idrico integrato riferita al servizio di depurazione sia dovuta dagli utenti anche nel caso di mancanza o temporanea inattività dei relativi impianti. Il presupposto della pronuncia è rappresentato dalla configurazione della tariffa del servizio idrico integrato, in tutte le sue componenti, alla stregua del corrispettivo di una prestazione commerciale complessa avente la sua fonte nel contratto individuale di utenza: nell'ottica del giudice delle leggi l'imposizione, quanto al servizio di depurazione, di un obbligo di pagamento anche in mancanza della relativa prestazione, contrasta con la chiara natura sinallagmatica del rapporto fra gestore del servizio ed utente come delineato dal sistema della legge n. 36/94 ed, ora, del D.Lgs. n. 152/06, incorrendo nel vizio di irragionevolezza. Nella medesima prospettiva, la Corte ha altresì escluso che il rapporto di corrispettività fra la quota ed il servizio di depurazione sia comunque recuperabile attraverso la disposizione che prevede la destinazione delle somme versate dagli utenti non serviti da depuratori in un fondo vincolato all'attuazione del piano d'ambito, quest'ultima non potendo essere qualificata, in senso tecnico, come controprestazione contrattuale del pagamento della quota di tariffa riferita al servizio di depurazione.

Tanto premesso, deve in primo luogo osservarsi come la deliberazione n. 8/09, nello stabilire l'incremento *una tantum* della quota fissa del servizio idrico integrato, per tutte le categorie di utenza, presenti un chiaro contenuto retroattivo nella misura in cui fa esplicitamente decorrere i propri effetti, per l'anno 2008, dal 15 ottobre (data di pubblicazione della sentenza n. 335/08) al 31 dicembre e, per l'anno 2009, dal 1 gennaio al 9 febbraio (data di esecutività della delibera medesima), a copertura dei costi per

servizi sostenuti nei periodi indicati e non più coperti dalla tariffa a causa dei minori ricavi derivanti dalla sopravvenuta perdita della quota per la depurazione, non più dovuta dagli utenti non serviti da depuratore; se, del resto, lo scopo dichiarato della delibera è quello di “eliminare gli effetti della sentenza della Corte Costituzionale 335/08 sul Piano di Ambito”, la destinazione dell’aumento straordinario della quota fissa alla compensazione dei costi pregressi rimasti scoperti, in modo da sostituire i ricavi venuti meno, indica inequivocabilmente l’imputabilità dell’*una tantum* a periodi di esercizio antecedenti all’adozione della delibera in questione, nel che consiste, appunto, la denunciata retroattività del provvedimento impugnato.

Ora, nell’ambito dell’azione amministrativa vige la regola generale dell’irretroattività, espressione del principio di legalità e dell’esigenza di certezza dei rapporti giuridici, la quale impedisce all’amministrazione di incidere unilateralmente e con effetto *ex ante* sulle situazioni soggettive del privato ed, a maggior ragione, opera in presenza di provvedimenti con valenza regolamentare, quali sono gli atti di determinazione delle tariffe dovute per i servizi locali: con riguardo a provvedimenti di tale natura, il principio di irretroattività discende, infatti, direttamente dall’art. 11 delle preleggi, ed è derogabile unicamente per effetto di una disposizione di legge pari ordinata, ma non anche in sede di esercizio del potere regolamentare che è fonte normativa gerarchicamente subordinata, con la conseguenza che solo in presenza di una norma di legge che a ciò abiliti gli atti e regolamenti amministrativi possono avere efficacia retroattiva (fra le altre, cfr. Cons. Stato, sez. VI, 9 settembre 2008, n. 4301, e, sulla natura regolamentare dei provvedimenti di determinazione delle tariffe, anche id., 6 aprile 2010, n. 1918). Non può allora dubitarsi della illegittimità della misura compensativa introdotta, ancorché in via straordinaria, dalla delibera n. 8/09, l’imposizione retroattiva dell’*una tantum* non trovando conforto in alcuna superiore previsione legislativa, e neppure, sul piano della legittimità, nella giustificazioni addotte dall’amministrazione precedente e dal gestore del servizio idrico integrato. In particolare, non è condivisibile l’assunto dell’Autorità resistente, secondo cui l’aumento della tariffa costituirebbe una sorta di atto vincolato, tenuto conto dell’obbligo di riequilibrio gravante sulla gestione del servizio idrico integrato: la possibilità di intervenire sulla tariffa in caso di scostamenti dal piano finanziario e gestionale, pur prevista dal D.M. 1 agosto 1996, nel mentre impone doverosa tempestività nei relativi accertamenti, non consente infatti di derogare al principio di irretroattività della prestazione imposta (così, espressamente, Cons. Stato n. 4301/08, cit.), di talché, per le medesime considerazioni già svolte, non può che ribadirsi l’illegittimità dell’*una tantum* deliberata dall’A.A.T.O. n. 4.

2.2. Non può poi sostenersi che l’aumento della quota fissa della tariffa, per il periodo dal 15 ottobre 2008 al 9 febbraio 2009, sia giustificato dall’esigenza di fare luogo alla copertura di costi per servizi resi. Rilevato, per inciso, che sul punto la delibera n. 8/09 è assolutamente laconica e priva di qualsivoglia descrizione in merito alla natura delle prestazioni cui sarebbe stata destinata la quota di depurazione corrisposta dagli utenti non serviti da depuratore, la circostanza che detta quota sia commisurata al costo di un servizio del quale, nella pratica, l’utente non fruisce, non solo rende inesigibile il relativo importo, ma rende altresì infondata la pretesa dell’A.A.T.O. che in ogni caso detta quota concorra alla determinazione della tariffa complessiva, dalla quale deve invece essere espunta; ed, in definitiva, è proprio la conclamata assenza di corrispettività fra la quota di depurazione ed il relativo servizio, per il caso di assenza o inattività degli impianti di depurazione, che impedisce di ascrivere la quota in questione a copertura di costi, come tali mai sostenuti dal gestore.

Del pari non può parlarsi di mero conguaglio, giacché non si tratta di importi corrispettivi di prestazioni rese, in ordine ai quali potrebbe ipotizzarsi la necessità di un pareggio dei costi a consuntivo. D’altro canto, lo stesso art. 155 D.Lgs. n. 152/06, nel testo anteriore alla dichiarazione della sua parziale incostituzionalità, esigeva che la quota di tariffa riferita al servizio di depurazione non goduto dagli utenti confluisse in un fondo vincolato alla realizzazione del piano d’ambito (destinazione, per inciso, nella specie non provata), e non nel finanziamento dei servizi resi all’utenza; ma se, alla luce delle indicazioni fornite dal Corte Cost. n. 335/08, siffatta destinazione vincolata non può a sua volta costituire una forma di corrispettivo, analogamente qualsiasi prelievo aggiuntivo nei confronti dell’utenza volto a sostituire le entrate venute meno non avrebbe dovuto farsi gravare sulla tariffa che, lo si è detto, rappresenta il prezzo di un servizio.

L’evidenziata illegittimità dell’*una tantum* introdotta dalla delibera n. 8/09, non è superabile, infine, in virtù dell’art. 8-*sexies*, aggiunto al D.L. n. 208/08 dalla legge di conversione n. 13/09, il cui primo comma prevede che gli oneri relativi alle attività di progettazione e di realizzazione o completamento degli impianti di depurazione, nonché quelli relativi ai connessi investimenti, come espressamente individuati e programmati dai piani d’ambito, costituiscono una componente vincolata della tariffa del servizio idrico integrato, dovuta

al gestore dall'utenza anche nei casi in cui manchino gli impianti di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi, a decorrere dall'avvio delle procedure di affidamento delle prestazioni di progettazione o di completamento delle opere necessarie alla attivazione del servizio di depurazione, purché alle stesse si proceda nel rispetto dei tempi programmati. Anche a tacere del fatto che si tratta di normativa sopravvenuta rispetto alla delibera impugnata, le resistenti non hanno fornito alcuna prova della sussistenza dei presupposti legittimanti gli aumenti tariffari imposti dall'A.A.T.O. n. 4, il che rende di per sé illegittimi gli aumenti stessi, e questo a prescindere dalla (connessa, ma giuridicamente autonoma) questione afferente alla spettanza dei rimborsi dovuti agli utenti a seguito della sentenza n. 335/08, ora disciplinati dal secondo comma del medesimo art. 8-*sexies*.

3. Con il quinto motivo di gravame, i ricorrenti sostengono che la delibera n. 8/09, nell'incrementare la quota fissa della tariffa, si innesterebbe su un vizio di origine della quota fissa medesima, la quale sarebbe stata aggiunta successivamente alla tariffa media calcolata secondo il c.d. metodo normalizzato di cui al D.M. 1 agosto 1996. Con il sesto motivo, affermano quindi che gli incrementi apportati alla quota fissa della tariffa e, prima ancora, le precedenti determinazioni di quest'ultima, sarebbero illegittime per violazione del c.d. metodo normalizzato.

Le censure sono inammissibili. L'introduzione della quota fissa – cui la delibera n. 8/09 si è limitata ad apportare un incremento – risale infatti alla originaria deliberazione n. 18 del 20 dicembre 2000, mai tempestivamente gravata, ed è pertanto da considerarsi inoppugnabile sia nell'*an*, sia nel *quantum* come determinato dai provvedimenti anteriori a quello oggetto della presente impugnativa.

4. Con il settimo motivo, i ricorrenti affermano che la riarticolazione tariffaria contenuta nella delibera n. 8/09, siccome volta al solo fine del recupero degli importi venuti meno per effetto di Corte Cost. n. 335/08, apparirebbe del tutto svincolata dai costi del relativo servizio, in violazione del metodo normalizzato. La genericità della deduzione non permette, tuttavia, di vagliare la fondatezza del motivo, nella misura in cui nessuna macroscopica violazione del metodo normalizzato emerge dal rapporto costi/ricavi posto a fondamento delle nuove voci tariffarie.

5. Con l'ottavo motivo, i ricorrenti lamentano che, pur essendo entrata in vigore la legge n. 13/09, di conversione del D.L. n. 208/08, l'A.A.T.O. resistente non avrebbe ritirato la rideterminazione tariffaria approvata con la delibera n. 8/09, limitandosi, con la successiva delibera n. 19/09, ad introdurre una lieve riduzione degli importi richiesti all'utenza, ma senza riassorbire il *surplus* di ricavi generato dalle delibera precedente.

In senso contrario basti tuttavia osservare che, secondo i principi generali, il giudizio sulla validità di un provvedimento amministrativo deve essere formulato avuto riguardo ai parametri normativi vigenti al momento della sua adozione, non incidendo sulla legittimità del provvedimento la normativa allo stesso eventualmente sopravvenuta (tranne l'ipotesi eccezionale di invalidità successiva introdotta da una norma sopravvenuta espressamente retroattiva e nei limiti in cui ciò possa considerarsi costituzionalmente legittimo: cfr. Cons. Stato, sez. IV, 12 giugno 2003, n. 3306). Ne discende che la conversione in legge, con modifiche, del D.L. n. 208/08 non reagisce automaticamente sulla legittimità la delibera n. 8/09, giustificando, piuttosto, l'adozione di provvedimenti in autotutela da parte dell'amministrazione; provvedimenti rappresentati, nella specie, dalla delibera n. 19/09 (mediante la quale l'A.A.T.O. n. 4 ha, in effetti, adeguato la tariffa d'ambito alla previsione introdotta dall'art. 8-*sexies* D.L. n. 208/08 cit.), nei cui confronti deve essere ribadita la tardività di qualsiasi profilo di censura, mentre non forma oggetto di alcuna specifica domanda l'accertamento della pur astrattamente ipotizzabile responsabilità dell'Autorità resistente per il ritardo nell'approvazione della nuova tariffa.

6. Il nono motivo è volto a far valere il difetto di istruttoria nel quale sarebbe incorsa l'Autorità d'ambito, con particolare riferimento alla rispondenza della nuova articolazione tariffaria all'ammontare effettivo dei mancati ricavi della gestione. La tesi è smentita dai documenti in atti, attestante l'acquisizione da parte dell'A.A.T.O. n. 4 di tutti gli elementi necessari per ricostruire, sul piano economico-finanziario, gli effetti della sentenza n. 335/08 (si vedano, in particolare, i verbali del gruppo tecnico e della commissione consultiva istituita al fine di coadiuvare il Presidente dell'Autorità e l'Assemblea nei lavori di revisione triennale del piano d'ambito). La circostanza che tali dati provengano dal gestore del servizio idrico è una conseguenza ovvia della disponibilità, in capo alla società Nuove Acque, della relativa documentazione, la cui attendibilità non è messa in discussione dagli stessi ricorrenti, ed analoghe considerazioni valgono per la

formulazione delle diverse ipotesi di lavoro e degli “scenari”, in ordine ai quali non è ravvisabile da parte degli organismi deputati dell’A.A.T.O. un acritico recepimento, bensì, come risulta dai verbali sopra menzionati, un’adeguata analisi comparativa (quanto alla mancata presentazione preventiva degli elenchi delle utenze non collegate a depuratori, la conoscenza del dato analitico può ben considerarsi supplita, ai fini della rideterminazione tariffaria, da quella – fornita dal Nuove acque sin dal 10 novembre 2008, con la nota n. 6035 – del fatturato complessivo riferibile a tali utenze, in relazione alle quali è peraltro la medesima delibera n. 8/09 ad affermare l’obbligo del gestore di non procedere ad ulteriori fatturazioni, ovvero al rimborso, degli importi non dovuti).

7. Con il decimo motivo, i ricorrenti sostengono che la delibera assembleare n. 9/09, avente ad oggetto l’esame della deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 4/09 unitamente a tutta la documentazione ivi descritta, avrebbe dovuto precedere, e non seguire, la qui impugnata delibera n. 8/09. Come correttamente eccepito dalla difesa della controinteressata Nuove Acque, le due delibere nn. 8 e 9 del 2009 operano però in ambiti differenti, la prima essendo intesa all’adozione degli interventi necessari per l’immediato riequilibrio economico-finanziario della gestione del servizio idrico integrato, laddove la seconda è programmaticamente diretta ad affrontare, mediante provvedimenti futuri, le più generali ricadute della sentenza n. 335/08 sul Piano d’ambito. In ogni caso, giova sottolineare che, come già considerato *sub* 6, la delibera n. 8/09 risulta assistita da autonome ed adeguate acquisizioni tecnico-documentali, tale da renderla pienamente autosufficiente sotto il profilo motivazionale ed istruttorio, di talché la pretesa inversione logica denunciata dai ricorrenti resta comunque del tutto priva di rilievo.

8. Con l’ultimo motivo, infine, è dedotto il difetto di motivazione della delibera n. 8/09, la quale non esporrebbe le ragioni sottese alla riarticolazione tariffaria ivi approvata. L’infondatezza del motivo è di tutta evidenza, ove si consideri che il provvedimento è chiaramente motivato attraverso il rinvio alle conclusioni dell’analisi effettuata dal gruppo tecnico e dalla commissione consultiva, richiamate “a formare parte integrante e sostanziale del deliberato”.

9. Nei limiti delle considerazioni che precedono, il ricorso va dunque accolto, con conseguente annullamento dell’impugnata deliberazione n. 8/09 nella parte in cui stabilisce a carico degli utenti l’aumento *una tantum* della quota fissa a decorrere dal 15 ottobre 2008, e fino al 9 febbraio 2009.

L’accoglimento non integrale delle censure, rivolte anche nei confronti del rimanente contenuto dispositivo della medesima delibera n. 8/09, nonché della successiva deliberazione n. 19/09, giustifica la compensazione fra le parti delle spese processuali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo regionale per la Toscana, sezione II, definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso nei limiti di cui in parte motiva.

Spese compensate.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 20 maggio 2010 con l’intervento dei Magistrati:

Maurizio Nicolosi, Presidente

Bernardo Massari, Consigliere

Pierpaolo Grauso, Primo Referendario, Estensore

L’ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 25/08/2010

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

IL SEGRETARIO