

Pubblicato il 08/07/2021

N. 00666/2021REG.PROV.COLL.

N. 00313/2020 REG.RIC.

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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

**II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE  
SICILIANA**

**Sezione giurisdizionale**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 313 del 2020, proposto da Regione Sicilia - Assessorato regionale dell'energia e dei servizi di pubblica utilità, Giunta Regionale Siciliana, Presidente Regione Siciliana, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, domiciliataria *ex lege* in Palermo, via Valerio Villareale, n. 6;

***contro***

AMAP s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Antonino Frenda e Giovanni Immordino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Giovanni Immordino in Palermo, viale Libertà, n. 171; Comune di Palermo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Vincenzo Criscuoli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***nei confronti***

Ati Agrigento Ag9, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Mazzarella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Palermo, via Caltanissetta, n. 1;

Siciliacque s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore* rappresentata e difesa, dagli avv.ti Maurizio Lino e Fabio Elefante, ed elettivamente domiciliata presso lo studio del primo a Palermo, Via Libertà, n. n. 171 (appellante incidentale);

***e con l'intervento di***

*ad*

*opponendum:*

Ati - Assemblea Territoriale Idrica Palermo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Massimiliano Mangano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Palermo, via Nunzio Morello, n. 40;

***per la riforma***

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Prima) n. 328/2020, notificata in data 12/2/2020, di accoglimento del ricorso proposto da AMAP avverso:

- la delibera n. 249 del 13 luglio 2018 della Giunta Regione Sicilia, conosciuta il 9 ottobre successivo, con la quale in esecuzione dell'atto di indirizzo di cui alla delibera della Giunta Regionale n. 243 del 12 luglio 2016 ed avuto riguardo alla Deliberazione dell'Autorità per l'Energia Elettrica, Gas ed il Sistema Idrico n. 644/2015 del 28 dicembre 2015, sono state determinate le tariffe, per il periodo regolatorio 2016-2019, relative alla fornitura idrica all'ingrosso a scala sovrambito nella Regione Siciliana da applicarsi da parte della Siciliacque s.p.a.; nonché i motivi aggiunti volti all'annullamento della delibera n. 138 del 4 aprile 2019 della Giunta Regione Sicilia con la quale è stato deliberato, in conformità alla proposta dell'Assessore regionale per l'Energia e per i servizi di pubblica utilità, di cui alla nota prot.n. 1745/GAB del

21.2.2019 e relativi atti costituente allegato “A” alla presente deliberazione, di: a) “approvare dell’aggiornamento tariffario Siciliacque s.p.a. per il periodo regolatorio 2018/2019, da applicare per il servizio di adduzione a scala sovrambito delle Regione Siciliana, secondo i valori riportati nella tabella, di cui al punto 1 della nota assessoriale in argomento, distinta per vincolo al ricavo gestore (VRG), coefficiente moltiplicatore delle tariffe e tariffa aggiornata (euro/mc), per ciascuno degli anni 2016, 2017, 2018 e 2019; b) approvare, in ottemperanza, alla citata delibera n. 918/2017/R/IDR dell’ARERA, lo “Schema Regolatorio”, di cui alla seguente documentazione, allegata alla istanza di aggiornamento tariffario proposta da Siciliacque s.p.a. con nota del 3.7.2018: Relazione di accompagnamento – Qualità tecnica e Programma degli interventi 2016/2019; Fonti contabili 2016 e 2017; Atto deliberativo di approvazione della tariffa; Libri cespiti al 31.12.2016 e al 31.12.2017; Dettaglio costi di energia elettrica negli anni 2016 e 2017; Dichiarazione di veridicità dei dati e documenti prodotti dal legale rappresentante; Attestazione dell’adempimento degli obblighi previsti all’art. 7 e all’art. 8 del d.lgs. 31/2001, Tool di calcolo, in formato excel “1906\_14083.xlms”, messo a disposizione dall’ARERA; c) dare mandato all’Assessore regionale per l’energia e i servizi di pubblica utilità di porre in essere gli adempimenti successivi relativi all’inoltro della documentazione tariffaria all’AREAR per la definitiva approvazione di competenza di quest’ultima”; - della proposta di parere di cui alla nota prot.n. 1745/GAB del 21.2.2019 dell’Assessore regionale per l’Energia e per i servizi di pubblica utilità, di cui alla nota prot.n. 1745/GAB del 21.2.2019 e relativi atti costituente allegato “A” alla deliberazione di GR di cui sopra.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di AMAP s.p.a., del Comune di Palermo e di Ati Agrigento Ag9;

Visto l'atto di costituzione in giudizio ed il ricorso incidentale proposto da Siciliacque s.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 giugno 2021, tenutasi da remoto ai sensi dell'art. 4 del d.l. n. 84 del 2020 e ex art. 25 del d.l. n. 137 del 2020, così come modificato dall'art. 6 del d.l. n. 44/2021, il Cons. Maria Stella Boscarino;

Considerati presenti, ex art. 4 comma 1 penultimo periodo d.l. n. 28/2020 e art. 25 d.l. 137/2020, gli avvocati Antonino Frenda, Giovanni Immordino e Massimiliano Mangano e vista la richiesta di passaggio in decisione senza discussione presentata dall'Avvocatura dello Stato con nota di carattere generale a firma dell'Avvocato distrettuale del 2 febbraio 2021;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

1. Con il ricorso introduttivo (seguito da motivi aggiunti) l'AMAP, soggetto gestore del servizio idrico integrato dell'Ambito Territoriale di Palermo, ha impugnato le due delibere (la n. 249 del 13.7.2018 e la n. 138 del 4.4.2019) della Giunta Regionale Siciliana, riguardanti la Determinazione tariffaria per il periodo 2016-2019 per la fornitura all'ingrosso a scala sovrambito effettuata nella Regione Siciliana da Siciliacque s.p.a. (Del. n.249/18) e l'approvazione dell'aggiornamento 2018/2019 (Del. n.138/19).

L'AMAP ne ha dedotto l'illegittimità lamentando che la Giunta Regionale, con tali deliberazioni, avrebbe arbitrariamente determinato la tariffa del servizio idrico integrato (SII) in violazione della normativa di riferimento (artt. 142 e 154 comma 4 del d.lgs. n. 152 del 2006, quanto alle funzioni di determinazione di determinazione delle tariffe all'utenza, l'art. 3 della l.r. n. 19/2015, riguardo le competenze dell'ATI - Assemblea Territoriale Idrica, e l'art. 16 dell'Allegato 1 alla deliberazione ARERA

n. 656/2015/R/IDR del 23 dicembre 2015) e della sentenza della Consulta n. 93/2017, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 11 della l.r. n. 19 del 2015 che assegnava alla Giunta Regionale la competenza di definire ed approvare i modelli tariffari del ciclo idrico relativi all'acquedotto ed alla fognatura, pervenendo ad una tariffa esosa, pari ad €/mc.0.69.

Ha dedotto, quindi, per un verso il difetto di attribuzione in capo all'Amministrazione regionale, posto che la competenza a determinare la tariffa (ancorché relativa a forniture sovrambito) spetterebbe all'ente d'ambito, e, sotto altro profilo, che le delibere impugnate sarebbero illegittime posto che l'attribuzione alla Giunta di una qualche competenza nella materia de qua violerebbe le disposizioni nazionali e regionali che separano le funzioni di regolamentazione da quelle di gestione del servizio.

Secondo AMAP, infatti, con le delibere impugnate la Regione svolgerebbe al contempo il ruolo di ente titolare della potestà tariffaria e di grossista.

2. L'Amministrazione regionale e Siciliacque si sono costituite in giudizio, sollevando eccezioni in rito e nel merito chiedendo il rigetto del ricorso.

3. Il T.A.R. Sicilia adito, disattese le eccezioni in rito (ritenendo sia la propria competenza, non essendo stata rivolta alcuna censura nei confronti di provvedimenti ARERA, sia la tempestività del ricorso, non avendo l'art. 68 comma 5 della l.r. n. 21/2014 introdotto alcuna forma di pubblicità legale), ha accolto la (ritenuta assorbente) censura di incompetenza della Giunta Regionale ad adottare le delibere impugnate.

Il Tribunale ha ritenuto che la competenza in materia in Sicilia sia ascrivibile all'Ente di Governo dell'Ambito (EGA) ex artt. 147, d.lgs. n. 152/2006 e 3, l.r. n. 19/15, così come previsto dagli artt. 142/3 e 154/4 dello stesso d.lgs., traendone indiretta conferma anche dall'art. 16 della "convenzione tipo" di cui alla Deliberazione n. 656/2015/T/IDRI del 23.12.2015 dell'Autorità dell'Energia Elettrica, il Gas e i

Sistemi Idrici (AEEGSI) e dall'art. 38, l.r. n.3/2013, con cui si è riconosciuta in Sicilia l'efficacia delle deliberazioni AEEGSI per le tariffe del SII.

4. L'Amministrazione regionale ha interposto appello, deducendo, in primo luogo, l'erroneità della sentenza che avrebbe dovuto rilevare l'irricevibilità del ricorso introduttivo, dovendo calcolare la decorrenza del termine di impugnazione della Delibera n.249/18 dalla data di pubblicazione nel sito istituzionale della Regione Siciliana (18.7.2018, doc. n. 11 della produzione del 20/21.12.18).

4.1. Nel merito, l'appellante espone che con la l.r. n. 10/99 è stata costituita la Siciliacque s.p.a., società mista partecipata dalla Regione Siciliana per la fornitura di acqua all'ingrosso (sovrambito) e per la gestione delle opere idrauliche regionali. Il rapporto è di tipo concessorio ed è regolato dalla Convenzione Rep. 10994 del 20.4.2004, di durata quarantennale.

Fino al 2011 la tariffa idrica è stata determinata secondo la suddetta Convenzione. Dal 2011 (d.l. n. 201/2011, conv. in l. n. 214/2011) per l'intero sistema nazionale è stato previsto un nuovo metodo tariffario da parte della competente Autorità (oggi ARERA) e dal 2012 la tariffa di Siciliacque è stata adeguata alle disposizioni impartite dalla suddetta Autorità (allora, AEEGSI).

La predisposizione tariffaria posta in essere dalla Regione mediante le Delibere di Giunta n. 249/18 e n. 138/19 costituirebbe puntuale applicazione del Metodo Tariffario Idrico (MTI) di cui alle deliberazioni n.585/12 e n.643/13 e della Deliberazione ARERA n. 918/2017/R/IDR del 27.12.17 e troverebbe "copertura normativa" nell'art. 6, l.r. n. 19/2015.

D'altronde, la gestione sovrambito riguarda la gran parte del territorio regionale, sicché – argomenta l'appellante- ipotizzare la competenza dell'ATO di Palermo per la determinazione tariffaria di Siciliacque sarebbe palesemente illogico e in contrasto insanabile con il MTI di ARERA, basato su una tariffa unica (in Sicilia il territorio

di competenza di ciascun ATO corrisponde a quello di ciascuna delle ex provincie regionali)

D'altra parte, se gli impianti del servizio idrico integrato (SII) sono di proprietà di ciascun comune (costituente l'Ente di Governo d'Ambito, EGA) che provvede a stabilire il programma di investimenti e, di conseguenza, la tariffa, gli impianti utilizzati da Siciliacque sono di proprietà esclusiva della Regione.

Dunque un soggetto istituzionale diverso dalla Regione Siciliana non avrebbe il minimo interesse (e le risorse finanziarie) a porre in essere programmi d'investimento per l'efficienza dell'intero parco infrastrutturale (di ampiezza ultra comunale) gestito da Siciliacque.

Ove la tariffa dovesse essere determinata da ciascun EGA competente per territorio, si finirebbe per avere tariffe disomogenee e dissociate.

4.2. Non avrebbe attinenza, poi, la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 11, l.r. n. 19/2015 perché con le impugnate Deliberazioni n.249/18 e n.138/19, l'Amministrazione regionale non ha affatto autonomamente stabilito e applicato un proprio metodo tariffario, ma si è soltanto limitata a determinare la tariffa applicando alla lettera il metodo tariffario idrico (MTI) stabilito dall'ARERA, inviando a quest'ultima dette Deliberazioni per la relativa approvazione.

5. Siciliacque s.p.a. si è costituita in giudizio, chiedendo l'accoglimento del gravame proposto dall'appellante principale, e ha proposto appello incidentale.

Sottolinea di essere, da un lato un grossista che, quale concessionario della Regione, gestisce le opere idrauliche di proprietà della stessa, dall'altro lato gestore di un segmento sovrambito (che si pone, dunque, al di fuori, di un ambito territoriale ottimale, avente dimensione provinciale, e si colloca, sul piano fisico degli impianti, delle opere, degli invasi, delle fonti idriche e delle attività, ad un livello sovra provinciale ovvero regionale).

5.1. In attuazione della Convenzione stipulata il 20 aprile 2004, Siciliacque percepisce il corrispettivo della fornitura di acqua all'ingrosso effettuata ai soggetti gestori del servizio idrico integrato nei vari ambiti territoriali ottimali in cui è suddiviso il territorio regionale ed è tenuta ad applicare una tariffa unica ed uniforme su tutto il territorio siciliano.

Il sopravvenuto (rispetto la data di stipula della concessione) d.lgs. n. 152/2006 (cd. TUA) non ha modificato le norme contenute nella Convenzione Siciliacque né ha modificato o sottratto alla Regione le opere idriche da essa affidate a Siciliacque e nemmeno imposto alla Regione alcun metodo tariffario diverso da quello previsto dalla Convenzione medesima.

Il d.l. 70/11 ha invece inciso sul metodo tariffario, imponendo la applicazione di quello di ARERA e quindi ha inciso sulla misura / quantificazione della tariffa.

Ma le delibere ARERA riguardavano solo e unicamente il metodo tariffario, senza incidere sulla competenza regionale.

Di fatti, dall'anno 2012 in avanti, in forza della deliberazione ARERA585/15, la Regione Siciliana, previa comunicazione alla competente Autorità, ha posto in essere, nella qualità di soggetto competente, gli atti necessari all'attuazione delle deliberazioni emanate dall'ARERA relative al Metodo Tariffario Transitorio e, poi, al Metodo Tariffario Idrico 1 e 2 che si sono concluse con i corrispondenti atti pubblici di approvazione della tariffa; la tariffa per l'acqua all'ingrosso applicata da Siciliacque dal 2012 in poi –elaborata secondo il sistema di calcolo dell'ARERA ed approvata dalla Regione Siciliana quale soggetto competente – è unica per tutto il territorio della Regione.

5.2. Siciliacque ripropone le eccezioni di incompetenza del T.A.R. adito, essendo stati messi in discussione poteri dell'ARERA (in parte già esercitati); di irricevibilità del ricorso; di inammissibilità per mancata impugnazione della nota prot. 35712 del

31.10.2017 di ARERA, presupposto della delibera impugnata in essa espressamente richiamato e citato; e di infondatezza.

5.3 In particolare, non sarebbero ascrivibili agli Enti d'ambito poteri regolatori e amministrativi relativi ad attività e a beni destinati a più ambiti ottimali.

Nel caso in cui la competenza fosse affidata a tutti gli Enti d'ambito provinciali, si avrebbe una sorta di gestione condominiale o comunitaria da parte di più Enti d'ambito, senza riscontro alcuno nell'ordinamento e che non consentirebbe di conseguire il perseguimento degli obiettivi strategici di interesse regionali come le manutenzioni straordinarie, che attengono a interventi inter-ambito.

Nessuna norma assegna ad un ente di ambito su base provinciale la gestione (e quindi la determinazione tariffaria) di servizi idrici sovra provinciali.

Il richiamo alla sent. n. 93/2017 della Corte costituzionale sarebbe fuorviante, perché la disposizione dichiarata incostituzionale riguardava, non la questione della competenza alla determinazione tariffaria, bensì la diversa questione della applicabilità nella Regione siciliana dei metodi tariffari e della competenza di ARERA ad approvare le tariffe proposte e determinate dal soggetto competente.

Nessun rilievo sarebbe attribuibile all'art. 16 dell'Allegato A alla deliberazione ARERA n. 656/2015/R/IDR del 23 dicembre 2015, norma peraltro impugnata da Siciliacque con ricorso iscritto al rg n. 571/2016 avanti al competente T.A.R. Lombardia, in attesa della definizione del quale l'appellante aveva richiesto, in primo grado, la sospensione del giudizio.

6. L'ATTI - Assemblea Territoriale Idrica Palermo si è costituita in giudizio chiedendo il rigetto del ricorso in appello e del ricorso incidentale adesivo promosso avverso la sentenza n. 328/2020.

Anche l'Assemblea Territoriale Idrica Ag9 Di Agrigento si è costituita in giudizio, deducendo l'infondatezza dell'appello, in carenza di alcuna disposizione di legge che possa consentire di identificare la stessa Regione quale soggetto che, nella qualità di

EGA (ente di governo d'ambito), possa determinare ai fini della successiva approvazione la tariffa per la fornitura di acqua all'ingrosso, poiché anche tale attribuzione, sia nell'ordinamento statale che nell'ordinamento regionale siciliano, è espressamente attribuita alle Assemblee territoriali idriche quali Enti di Governo dell'ambito.

Con successiva memoria del 30.4.20 riprende tale argomento sottolineando che nelle Regioni dove sono stati individuati, nell'ambito del servizio idrico integrato, gli ambiti territoriali ottimali regionali, gli enti regionali hanno adottato specifici modelli organizzativi, con la partecipazione obbligatoria della rappresentanza degli Enti locali e/o delle Provincie.

7. Si è costituita in giudizio l'AMAP s.p.a., la quale, con memoria, controdeduce alle questioni in rito ed alle censure di cui agli appelli principale ed incidentale, precisando (in punto di fatto) che gli impianti della Siciliacque che assicurano la fornitura ad AMAP s.p.a. sono tutti localizzati nella Provincia di Palermo e, quindi, ricadono nell'Ambito Territoriale Ottimale Palermo, per cui l'Ente di Governo d'Ambito (EGA) competente è l'ATI Palermo il cui ente gestore, per effetto della convenzione stipulata, è AMAP.

Nel merito, osserva, tra l'altro, che è inibito al legislatore regionale riservare alla Regione una funzione che non le spetta, ed il cui esercizio in via di fatto non giustifica l'alterazione delle sfere di competenza legislativa; nessuna norma esiste o qualifica o eleva a rango di ente gestore la Regione Siciliana, e le norme che hanno attribuito (art. 11 l.r. n. 19/2015) un ruolo decisivo nel procedimento di determinazione delle tariffe sono state, in parte qua, dichiarate costituzionalmente illegittime.

Ricorda che l'art. 3 della l.r. n. 19/2015 ha disposto che l'Assessore regionale per l'energia e per i servizi di pubblica utilità individuasse in numero di 9 gli Ambiti territoriali ottimali (ATO), costituendo in ognuno di essi un'Assemblea territoriale

idrica, dotata di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia amministrativa, contabile e tecnica, alla quale la norma ha attribuito, tra l'altro, la competenza nell'approvazione della proposta di tariffazione dei corrispettivi relativi alla fornitura del servizio idrico.

L'affermazione di Siciliacque relativa alle dimensioni degli investimenti infrastrutturali presuppone sempre l'esistenza di un quadro normativo preciso e comunque il potere di investire in infrastrutture per l'acqua è stato assegnato dall'art. 3 della l.r. 19/2015 agli ATO.

8. Si è altresì costituito in giudizio il Comune di Palermo, il quale argomenta che in Sicilia la competenza in materia è devoluta all'Ente di Governo dell'Ambito. Richiama altresì l'art. 38 della l.r. n.3 del 17 marzo 2016, con cui la Regione Siciliana ha modificato la precedente l.r. n. 15/2015 introducendo l'art.13 bis, a mente del quale è stata confermata nell'ambito della Regione Siciliana l'efficacia delle deliberazioni già adottate dall'Autorità dell'Energia Elettrica e GAS ed i Servizi Idrici ed è stata riattribuita la competenza della medesima Autorità in ambito Regionale a determinare le tariffe del servizio idrico.

9. L'ATI - Assemblea Territoriale Idrica Palermo ha proposto atto di intervento *ad opponendum*.

10. Siciliacque con memoria depositata il 3 maggio 2020 eccepisce l'inammissibilità dell'atto di costituzione/intervento dell'ATI Palermo, in quanto cointeressato.

Replica alle argomentazioni delle controparti.

11. Con decreto cautelare n. 293/2020, confermato con successiva ordinanza n. 398/2020, è stata disposta la sospensione della sentenza appellata.

12. Le parti hanno prodotto memorie in vista dell'udienza di merito.

13. Con ordinanza collegiale istruttoria n. 1207/2020 del 28.12.2020, rilevato che Siciliacque, nei propri scritti difensivi, aveva eccepito che *“la tariffa provvisoriamente approvata è inferiore a quella dell'ultima (non impugnata) tariffa approvata dalla Regione identica*

*a quella prevista nella convenzione tra AMAP e Siciliacque*“, questo Consiglio, al fine di accertare l'interesse al ricorso, ha disposto verifica, onde chiarire quale tariffa trovasse applicazione (anzitutto all'adozione degli atti impugnati in primo grado) al rapporto tra AMAP e Siciliacque e, previa comparazione tra i costi, quale fosse piú favorevole ad AMAP s.p.a.; la verifica è stata affidata al Presidente di ARERA - Autorità di Regolazione per Energia, Reti e Ambiente (già AEEGSI), con facoltà di delega.

14. Il 14.1.2021 è stata depositata delega alle operazioni di verifica al Dott. Lorenzo Bardelli, Direttore della Divisione Ambiente di ARERA nonché Direttore ad interim della Direzione Sistemi Idrici di ARERA.

15. L'Organo incaricato della verifica ha depositato la relazione il 21.4.21.

15.1. In ordine all'indagine sulla tariffa applicata anzitutto all'adozione degli atti impugnati in primo grado al rapporto tra AMAP e Siciliacque, il verificatore ha riferito che la tariffa applicata nel 2012 da Siciliacque era pari a 0,6629 euro/mc.; con gli atti impugnati la Regione Siciliana ha adottato una tariffa pari a 0,6629 euro/mc per l'anno 2012, a 0,6828 euro/mc per l'anno 2013, a 0,6974 euro/mc per le annualità 2014 e 2015.

15.2. Pertanto, in merito al quesito sub 2, il Verificatore ha concluso nel senso che:

a) la tariffa applicata da Siciliacque s.p.a. ad AMAP s.p.a. in esecuzione degli atti impugnati in primo grado, sarebbe pari a 0,6960 euro/mc per gli anni 2016, 2017, 2018 e 2019;

b) la tariffa applicabile da Siciliacque s.p.a. ad AMAP s.p.a., a seguito dell'annullamento degli stessi, dovrebbe desumersi – ai sensi di quanto previsto dal comma 9.1, lett. a), della deliberazione 664/2015/R/IDR – dal piano economico finanziario già approvato secondo la regolazione tariffaria previgente, risultando pari a 0,6926 euro/mc per il 2016; 0,6933 euro/mc per il 2017; 0,6916 euro/mc per il 2018 e ad euro/mc 0,6501 euro/mc per il 2019.

Le tariffe, nell'ipotesi di annullamento degli atti impugnati in primo grado, sarebbero quindi più favorevoli ad AMAP s.p.a.

15.3. Il Verificatore ha poi esaminato e respinto le osservazioni allo schema di verifica: con particolare riferimento all'accoglimento da parte della Regione Siciliana della proposta predisposta dal gestore, secondo il meccanismo del silenzio assenso, che modificherebbe i dati, il Verificatore ha ritenuto che sull'istanza di aggiornamento tariffario presentata da Siciliacque alla Regione Siciliana non si fosse perfezionato il meccanismo di cui all'art. 7, comma 7.6, della deliberazione 664/2015/R/IDR)

16. A seguito del deposito della verifica, le parti hanno prodotto memorie.

16.1. In particolare, AMAP ha esposto che quanto era stato dalla stessa dedotto, anche mediante apposita tabella, a pag. 3,4.5 e 6 della memoria del 14/4/2021, era stato confermato dagli esiti della verifica.

16.2. Siciliacque si richiama invece alla relazione tecnica del proprio consulente, insistendo nel senso che in caso di annullamento delle delibere regionali impugate troverebbe applicazione non la tariffa regionale 2014 bensì la tariffa proposta dal gestore, stante il silenzio assenso maturatosi sulla stessa ai sensi del comma 7.6 della deliberazione 664/2015/R/idr., pari a 0,6960 euro/mc, esattamente uguale a quella applicata in esecuzione delle determinazioni della Giunta Regionale.

17. Le parti hanno presentato note udienza, ulteriormente argomentando le proprie difese.

AMAP ha chiesto lo stralcio dalla memoria di replica di Siciliacque del 25.5.2021 di quanto dedotto dai punti 6 a 26, in quanto critica, fuori termine, alla relazione del verificatore, e dai punti 27 sino a 35, in quanto volti a "ribadire" quanto dedotto in appello e non a replicare alle memorie conclusive di AMAP e ATI Palermo.

18. All'udienza pubblica del giorno 16 giugno 2021, tenutasi da remoto, la causa è passata in decisione.

## DIRITTO

19. Si può prescindere dall'esame delle eccezioni sollevate da AMAP e riportate nelle premesse di fatto sub "17", stante la complessiva infondatezza degli appelli.

Per la medesima ragione si può tralasciare l'esame dell'eccezione di inammissibilità dell'appello della Regione (per essere la stessa rimasta inerte nel giudizio di primo grado), dovendosi peraltro considerare che con l'appello incidentale Siciliacque impugna la medesima sentenza prospettando analoghe questioni.

20. Vengono in esame le eccezioni in rito relative al ricorso in primo grado sollevate negli appelli.

20.1. L'eccezione di incompetenza del T.A.R. adito in primo grado è infondata, non essendo stati impugnati atti emessi dall'ARERA, né formulate censure avverso l'operato dell'Autorità.

20.2. L'eccezione di irricevibilità del ricorso è infondata.

L'art. 68 della l.r. 12/08/2014, n. 21 ha previsto l'obbligo di pubblicare nel sito internet della Regione siciliana per esteso, entro 48 ore dall'approvazione, le deliberazioni della Giunta regionale, precisando che l'atto produce effetti dalla sua pubblicazione che deve comunque avvenire entro cinque giorni lavorativi, pena la sua nullità.

Il comma 4 ha poi previsto che i decreti presidenziali e i decreti assessoriali, contemporaneamente alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana, devono essere pubblicati per esteso nel sito internet della Regione siciliana; il comma 5 ha previsto analogo obbligo per i decreti dirigenziali conclusivi di procedimenti amministrativi.

La disposizione fa seguito a quanto già previsto dall'art. 12, comma 3, della legge reg. sic. 5 aprile 2011, n. 5 (*"Tutti gli atti della pubblica amministrazione sono pubblici ed assumono valore legale dal momento del loro inserimento nei siti telematici degli enti, a tal fine opportunamente pubblicizzati"*), che esplicita quanto già previsto nel precedente comma

2, con cui il legislatore siciliano ha imposto alle pubbliche amministrazioni regionali di adeguarsi, tra l'altro, ai precetti di cui all'art. 32 della legge 18 giugno 2009, n. 69. Ora, poiché la citata disposizione della legge regionale n.21 non ha previsto espressamente che la pubblicazione delle deliberazioni di Giunta regionale ha effetto di pubblicità legale ai fini della decorrenza dei termini di impugnativa, deve ritenersi che la pubblicazione di tali delibere sul sito istituzionale abbia un valore soltanto informativo e di trasparenza dell'azione amministrativa.

Si richiamano al riguardo i principi riaffermati dalla condivisibile decisione del Consiglio di Stato sez. III, 7/1/2020, n.124, secondo la quale il generico obbligo di pubblicazione sul sito web di tutti gli atti *<rileva unicamente come pubblicità notizia e ai fini del conferimento dell'esecutività all'atto pubblicato, ma non vale a determinarne la conoscenza erga omnes, e ciò per due ordini di motivi:*

*"i) i concetti di esecutività e conoscenza legale dell'atto amministrativo non sono coincidenti e automaticamente sovrapponibili (Cons. Stato, sez. V, 17 novembre 2009, n. 7151) - il che induce a ritenere che la pubblicità funzionale all'acquisizione di esecutività dell'atto non debba necessariamente assolvere anche alla funzione di rendere opponibili ai terzi, ai fini della decorrenza del termine per impugnare, i fatti per i quali cui essa è prevista.*

*ii) le norme in tema di pubblicazione telematica degli atti devono essere applicate con particolare cautela e, quindi, sottostare ad un canone di interpretazione restrittiva, in particolare modo nel momento in cui si tratta di determinare (in via interpretativa) gli effetti di conoscenza legale associabili o meno a siffatta tipologia di esternazione comunicativa. A favore di una regola di cautela depongono plurime considerazioni, riconducibili, essenzialmente: a) alla mancanza di una disposizione di carattere generale in grado di equiparare, nella loro efficacia giuridica, tutte le variegate forme di pubblicità degli atti; b) alla esigenza di garantire, con regole chiare e uniformi, standard tecnici di adeguata e omogenea visibilità dei dati pubblicizzati sui siti telematici, nei diversi settori e ambiti operativi dell'azione pubblica; c) alla constatazione di una diversa propensione al mezzo telematico che si riscontra nei differenti ambiti del diritto pubblico, anche in ragione*

*dell'eterogeneo grado di specializzazione professionale dei soggetti che vi operano e agiscono; d) alla notevole rilevanza degli interessi implicati nella materia in esame, in particolar modo per quanto concerne l'incidenza che la conoscenza legale dell'atto assume ai fini della decorrenza del termine utile per l'impugnazione degli atti soggetti a pubblicità; e) alla conseguenza necessità di privilegiare, in presenza di dubbi esegetici aventi effetti sul regime decadenziale dall'azione impugnatoria, l'opzione meno sfavorevole per l'esercizio del diritto di difesa e, quindi, maggiormente conforme ai principi costituzionali espressi dagli artt. 24, 111 e 113 Cost., nonché al principio di effettività della tutela giurisdizionale">.*

Si aggiunga che, nel caso in questione, ove si controverte di atti adottati dall'Amministrazione regionale in carenza di alcuna competenza (come si vedrà infra), affermare la decorrenza del termine decadenziale dalla pubblicazione sul sito telematico (di un'amministrazione che ha adottato un atto senza essere competente) renderebbe del tutto aleatoria l'effettiva conoscenza di atti che sono, non solo, di sicuro interesse generale (la maggiorazione delle tariffe refluisce in via immediata sui rapporti tra il grossista e i soggetti gestori del servizio idrico per conto dei vari ambiti territoriali e, a cascata, sull'utenza), ma che incidono negativamente in maniera diretta ed immediata su posizioni contrattuali in corso, con evidente pregiudizio *“per l'esercizio del diritto di difesa .....(di cui) ai principi costituzionali espressi dagli artt. 24, 111 e 113 Cost.”*, e per il *“principio di effettività della tutela giurisdizionale”*.

Pregiudizio che dovrebbe indurre il Collegio ad interrogarsi sulla tenuta costituzionale della norma, ove interpretata come assunto dalle appellanti.

Il relativo motivo d'appello non merita dunque condivisione.

20.3. L'eccezione di inammissibilità del ricorso introduttivo per asserita non impugnabilità degli atti contestati, in quanto atti interni della procedura di approvazione tariffaria, va respinta, essendo pacifico tra tutte le parti in causa che (come del resto affermato dalla stessa Siciliacque nella memoria di replica depositata

a novembre 2020) le tariffe sono, anche prima della formale approvazione di ARERA, immediatamente applicabili.

Tanto risulta, peraltro, testualmente dall'art. 9 della deliberazione dell'Autorità E.E.G.S.I. 28.12.2015 n. 664/2015/R/IDR (approvazione del metodo tariffario idrico MTI-2, allegato 4 alla produzione di AMAP).

20.4. L'eccezione di inammissibilità per mancata impugnazione della nota prot. 35712 del 31.10.2017 di ARERA, che costituirebbe presupposto della delibera impugnata in essa espressamente richiamato, è infondata; la diffida ad adempiere inoltrata dall'Autorità alla Regione Siciliana (indicata da Siciliacque quale soggetto competente e così riportata dall'Autorità) risulta ininfluyente, non spettando all'Autorità designare con effetto vincolante il soggetto competente alla determinazione tariffaria.

D'altra parte, poiché la citata deliberazione 28.12.2015 n. 664/2015/R/IDR (approvazione del metodo tariffario idrico MTI-2), ai fini della procedura di approvazione, stabilisce che la tariffa è predisposta ed approvata dagli enti di governo dell'ambito ovvero dagli "altri soggetti competenti individuati con legge regionale", con rinvio all'All.A (che comunque nella parte definitoria nulla aggiunge), l'Autorità ben potrebbe aver ritenuto erroneamente che la Regione Siciliana fosse, appunto, il "soggetto competente individuato con legge regionale", senza che, all'evidenza, tale erroneo inquadramento assuma caratteri di lesività per la ricorrente in primo grado.

20.5. In merito all'eccezione riferita alla posizione processuale dell'ATI Palermo, occorre rilevare che il cointeressato può intervenire nei limiti dell'impugnazione altrui.

La *ratio* dell'art. 28, comma 2, c.p.a., è quella di evitare che il termine per ricorrere in giudizio da chi sia titolare di una legittimazione autonoma a impugnare sia aggirato attraverso un altro giudizio, così approfittando di un processo già instaurato da altri

per introdurre le domande che si sarebbero potute diligentemente proporre mediante l'attivazione tempestiva della tutela giurisdizionale. In questa prospettiva, al cointeressato all'impugnazione deve ritenersi riconosciuta la legittimazione ad intervenire nel processo instaurato da altri, laddove abbia interesse a sostenerne le ragioni, senza tuttavia che gli sia consentito di ampliare il *thema decidendum*. L'intervento del cointeressato è quindi ammesso nei limiti della domanda già proposta, in conformità allo strumento azionato, il quale comporta per l'interveniente di accettare lo stato e il grado in cui il giudizio si trova (Cons. St., sez. V, 30 ottobre 2017 n. 4973 e sez. VI, 3 marzo 2016 n. 882).

21. L'esito della verifica ha confermato l'interesse al ricorso da parte di AMAP, avendo l'Organo incaricato accertato che la tariffa applicata da Siciliacque s.p.a. ad AMAP s.p.a. in esecuzione degli atti impugnati in primo grado sarebbe più alta di quella applicata in precedenza, pari a 0,6629 euro/mc.; si rinvia, per maggiori dettagli, ai punti 15.1. e 15.2. delle premesse di fatto, nonché al contenuto della relazione di verifica, ove sono stati ampiamente dimostrati i criteri di calcolo seguiti dal Verificatore per pervenire ai dati sopra esposti.

La verifica appare immune da vizi e chiarisce gli elementi tecnici dubbi sottoposti da questo Consiglio.

21.1. Siciliacque s.p.a. eccepisce che, non avendo l'Amministrazione diffidata provveduto ad adempiere alla predisposizione ed approvazione della proposta tariffaria entro i 30 giorni assegnati con la diffida, si sarebbero perfezionati gli effetti previsti dal comma 7.6 della deliberazione 664/2015/R/IDR, con conseguente accoglimento da parte della Regione Siciliana della proposta predisposta dal gestore, secondo il meccanismo del silenzio assenso.

Il verificatore ha ritenuto che sull'istanza di aggiornamento tariffario presentata da Siciliacque alla Regione Siciliana non si fosse perfezionato il silenzio assenso, per un complesso di ragioni, contestate da Siciliacque, dalle quali si può prescindere, atteso

che, ad avviso del Collegio, il silenzio assenso non si è formato per l'assorbente profilo dell'incompetenza della Regione Siciliana.

Poiché, come si vedrà, quest'ultima non è competente a provvedere sull'aggiornamento tariffario, non lo è né mediante provvedimento espresso e nemmeno nell'ambito del procedimento di formazione del silenzio assenso.

Quindi, la trasmissione alla stessa della proposta tariffaria e l'inerzia serbata non consentono di ritenere perfezionata la fattispecie del silenzio significativo.

Infatti, come già sopra indicato, la citata deliberazione 28.12.2015 n. 664/2015/R/IDR (MTI-2), ai fini della procedura di approvazione anche mediante il silenzio assenso, della tariffa, fa riferimento ad una interlocuzione con gli enti di governo dell'ambito ovvero con gli "altri soggetti competenti individuati con legge regionale"; cosa che la Regione Siciliana non è.

Poiché ai fini della formazione degli effetti del silenzio significativo è necessario che sussistano tutti gli elementi soggettivi e oggettivi che rappresentano gli elementi costitutivi della fattispecie di cui si invoca il perfezionamento, può escludersi che l'interlocuzione con un ente incompetente abbia potuto far perfezionare la fattispecie silenziosa.

Rimangono quindi confermate le conclusioni del verificatore ed accertato l'interesse al ricorso in primo grado da parte di AMAP.

22. Nel merito, la questione posta all'attenzione di questo Giudice è quella di chi sia in Sicilia il soggetto competente alla determinazione tariffaria per la gestione di un servizio idrico che, sul piano materiale (impianti, reti, invasi, etc.), eccede gli ambiti territoriali coincidenti con le circoscrizioni provinciali in cui sono organizzati gli enti d'ambito ottimale.

22.1. Infatti, come esposto in premesse, Siciliacque s.p.a. è una società mista pubblico privata alla quale è stata affidata, tramite la sottoscrizione della convenzione di affidamento in gestione del 20.04.2004 rep.10994, la gestione delle

opere idriche regionali di captazione, accumulo, potabilizzazione e adduzione ed il relativo servizio di erogazione all'ingrosso di acqua per uso idropotabile.

Il TAR ha accolto il ricorso di AMAP ritenendo incompetente la Giunta Regionale ad adottare le delibere impugnate –volte a determinare la tariffa del servizio idrico integrato (SII) per il periodo 2016/2019-, in quanto in Sicilia la competenza in materia, anche con riferimento al grossista, è devoluta all'ente di governo dell'ambito individuato dall'art. 147, d.lgs. n. 152/2006 e dall'art. 3, comma 3, l.r. n. 19/2015, così come espressamente previsto dal combinato disposto degli articoli 142, comma 3 e dell'art. 154, comma 4, d.lgs. n. 152/2006, nonché dalle ll.rr. n. 19/2015 e n. 3/2016.

23. La statuizione va confermata.

La ricostruzione normativa del giudice di primo grado appare corretta (ad eccezione di quanto si preciserà *infra*), alla stregua delle seguenti considerazioni.

23.1. Preliminarmente è bene chiarire che, come osservato dalle appellanti, non viene in questione il metodo tariffario, previsto dal d.l. 13/05/2011, n. 70, art.10, il quale stabilisce, tra l'altro, che l'Agenzia svolge, con indipendenza di valutazione e di giudizio, le seguenti funzioni:

*<c) definisce le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua, (omissis);*

*d) predispone il metodo tariffario per la determinazione, con riguardo a ciascuna delle quote in cui tale corrispettivo si articola, della tariffa del servizio idrico integrato, (omissis); fissa, altresì, le relative modalità di revisione periodica, vigilando sull'applicazione delle tariffe, e, nel caso di inutile decorso dei termini previsti dalla legge per l'adozione degli atti di definizione della tariffa da parte delle autorità al riguardo competenti, come individuate dalla legislazione regionale in conformità a linee guida approvate con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare previa intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata, provvede nell'esercizio del potere sostitutivo,*

*su istanza delle amministrazioni o delle parti interessate, entro sessanta giorni, previa diffida all'autorità competente ad adempiere entro il termine di venti giorni;*

*e) approva le tariffe predisposte dalle autorità competenti>.*

23.2. Come noto, la norma regionale che attribuiva alla Giunta Regionale Siciliana l'approvazione dei modelli tariffari del ciclo idrico relativi all'acquedotto ed alla fognatura, compreso quello gestito da Siciliacque s.p.a. (l.r. 11/8/2015, n. 19, "art. 11 Modelli tariffari") è stata dichiarata incostituzionale con sentenza del 4 maggio 2017, n. 93.

La decisione, richiamata la competenza esclusiva statale in materia di tariffa del servizio idrico, ex art. 117, secondo comma, lettere e) e s), Cost., e la circostanza che l'uniforme metodologia tariffaria adottata dalla legislazione statale garantisce un trattamento uniforme alle varie imprese operanti in concorrenza tra loro e livelli uniformi di tutela dell'ambiente, ha ritenuto le norme regionali impugnate (che avevano attribuito alla Giunta regionale il compito di definire e approvare i modelli tariffari del ciclo idrico relativi all'acquedotto e alla fognatura) in aperto contrasto con la disciplina statale che detta le funzioni e le sfere di competenza relative alla regolazione tariffaria del SII, e, in particolare, con l'art. 10, comma 14, del d.l. n. 70 del 2011, il quale dispone che l'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua definisce le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua, predispone il metodo tariffario e «approva le tariffe predisposte dalle autorità competenti».

23.3. Come si vede, la questione all'esame del Collegio si pone in un contesto diverso, ovvero a valle della già avvenuta adozione della metodologia tariffaria, in sede cioè di concreta determinazione delle tariffe.

AMAP però supporta il proprio ragionamento richiamando la citata decisione che, tra l'altro, afferma come *<Ai sensi dell'art. 154 del d.lgs. n. 152 del 2006, la tariffa base viene predisposta dall'ente di governo dell'ambito, nell'osservanza del metodo tariffario regolato*

*dall'AEEGSI cui viene trasmessa per l'approvazione. Nelle more della istituzione dell'ente di governo dell'ambito, trova applicazione l'art. 3, comma 1, lettera f), del d.P.C.M. 20 luglio 2012, che assegna all'Autorità la competenza di determinare in via provvisoria la tariffa, ove l'ente di governo non adempia all'obbligo di predisporla>*, e perviene alla conclusione che non vi sia spazio per una competenza regionale in una materia attribuita agli enti di governo dell'ambito.

23.4. Ora, da un punto di vista sostanziale, appaiono non del tutto irragionevoli le esigenze di uniformità nelle determinazioni afferenti gli investimenti palesate dall'Amministrazione appellante e da Siciliacque, la quale evidenzia la difficoltà nel gestire opere che, per ragioni strutturali e naturalistiche, interessano più ambiti territoriali, e che sono di proprietà della Regione (si veda anche la sentenza della Corte costituzionale del 6 novembre 2020, n. 231 che ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 4, commi 1 e 2, della legge della Regione siciliana 11 agosto 2017, n. 16, che aveva previsto la gestione diretta comunale del servizio idrico integrato, sino alla piena attuazione delle disposizioni di cui all'art. 3, comma 3, lett. f), della legge regionale 11 agosto 2015, n. 19, previo trasferimento ai comuni degli impianti e reti idriche dell'Ente Acquedotti Siciliani).

23.5. Ma il profilo della competenza a predisporre la tariffa trova una compiuta regolamentazione normativa.

Infatti, l'art. 154 del d.lgs. 3/4/2006, n. 152, al comma 4 (come sostituito dall'art. 34, comma 29, d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221), stabilisce che *<il soggetto competente, al fine della redazione del piano economico-finanziario di cui all'articolo 149, comma 1, lettera d), predispone la tariffa di base, nell'osservanza del metodo tariffario di cui all'articolo 10, comma 14, lettera d), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, e la trasmette per l'approvazione all'Autorità per l'energia elettrica e il gas>*.

Chi sia il “soggetto competente” si ricava dall’art. 142 del T.U.A., il quale stabilisce, al comma 2, che *<Le regioni esercitano le funzioni e i compiti ad esse spettanti nel quadro delle competenze costituzionalmente determinate e nel rispetto delle attribuzioni statali di cui al comma 1, ed in particolare provvedono a disciplinare il governo del rispettivo territorio>*, delineando quindi un preciso spazio normativo nell’ambito del quale le regioni possono legiferare, e, al comma 3, che *<Gli enti locali, attraverso l’ente di governo dell’ambito di cui all’articolo 148, comma 1, svolgono le funzioni di organizzazione del servizio idrico integrato, di scelta della forma di gestione, di determinazione e modulazione delle tariffe all’utenza, di affidamento della gestione e relativo controllo, secondo le disposizioni della parte terza del presente decreto>*.

In tale contesto si colloca quindi l’inciso della decisione della Corte costituzionale n.93/2017 sopra riportato (*<ai sensi dell’art. 154 del d.lgs. n. 152 del 2006, la tariffa base viene predisposta dall’ente di governo dell’ambito, nell’osservanza del metodo tariffario regolato dall’AEEGSI cui viene trasmessa per l’approvazione. Nelle more della istituzione dell’ente di governo dell’ambito, trova applicazione l’art. 3, comma 1, lettera f), del d.P.C.M. 20 luglio 2012, che assegna all’Autorità la competenza di determinare in via provvisoria la tariffa, ove l’ente di governo non adempia all’obbligo di predisporla>*).

Ciò detto, e ricordato che, secondo la decisione della Corte costituzionale n. 231/2020 citata, *<le norme statali richiamate sono ascrivibili alla tutela della concorrenza in base a un costante indirizzo della Corte costituzionale in base al quale devono essere ricondotte a tale titolo di competenza sia la disciplina della tariffa del servizio idrico integrato, sia le forme di gestione e le modalità di affidamento al soggetto gestore>*, si deve ulteriormente osservare che l’art. 147 T.U.A. (Organizzazione territoriale del servizio idrico integrato) delinea uno spazio normativo nell’ambito del quale le regioni possono legiferare:

*<1. I servizi idrici sono organizzati sulla base degli ambiti territoriali ottimali definiti dalle regioni in attuazione della legge 5 gennaio 1994, n. 36. Le regioni che non hanno individuato gli enti di governo dell’ambito provvedono, con delibera, entro il termine perentorio del 31 dicembre 2014.*

*Decorso inutilmente tale termine si applica l'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131. Gli enti locali ricadenti nel medesimo ambito ottimale partecipano obbligatoriamente all'ente di governo dell'ambito, individuato dalla competente regione per ciascun ambito territoriale ottimale, al quale è trasferito l'esercizio delle competenze ad essi spettanti in materia di gestione delle risorse idriche, ivi compresa la programmazione delle infrastrutture idriche di cui all'articolo 143, comma 1>.*

Quindi in teoria sembrerebbe possibile che la Regione definisca un ambito territoriale che, nel caso che ci occupa, potrebbe anche essere più ampio dei bacini degli Ambiti Territoriali Ottimali come individuati in Sicilia (ferma restando la obbligatoria partecipazione degli enti locali), ove però ciò non è avvenuto, perché la normativa regionale siciliana ha individuato solo ambiti territoriali ATO coincidenti con il livello provinciale.

Infatti, la l.r. 11/8/2015, n. 19, all'art. 3, rubricato "Individuazione degli Ambiti Territoriali Ottimali", ha stabilito che:

*<1. Al fine della gestione del servizio idrico integrato, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentita la competente commissione legislativa dell'Assemblea regionale siciliana, l'Assessore regionale per l'energia e per i servizi di pubblica utilità individua in numero di 9 gli Ambiti territoriali ottimali (ATO) coincidenti con le zone omogenee dei bacini idrografici o con i preesistenti Ambiti territoriali ottimali.*

*2. In ogni Ambito territoriale ottimale, di cui al comma 1, è costituita un'Assemblea territoriale idrica, dotata di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia amministrativa, contabile e tecnica. L'Assemblea è composta dai sindaci dei comuni ricompresi nell'ATO che eleggono il Presidente dell'Assemblea che esercita le funzioni già attribuite dalle Autorità d'Ambito territoriale ottimale di cui all'articolo 148 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e successive modifiche ed integrazioni.*

*3. L'Assemblea territoriale idrica svolge le seguenti funzioni:*

*a) approva lo statuto contenente le norme di funzionamento dell'Assemblea;*

*b) approva ed aggiorna il Piano d'Ambito di cui all'articolo 149 del decreto legislativo n. 152/2006, ivi compresi gli interventi necessari al superamento delle criticità idropotabili e depurative presenti nel territorio;*

*c) approva la proposta di tariffazione dei corrispettivi relativi alla fornitura del servizio idrico>.*

Quindi, al momento di esercitare la propria competenza legislativa, la Regione Siciliana ha delineato un preciso modello organizzatorio, costituendo 9 ATO ed assegnando loro la competenza sulla tariffazione, in generale e senza eccezioni per il segmento di interesse del grossista.

Vero è che il T.U.A. si riferisce, testualmente, alle tariffe all'utenza, demandate all'EGA; ma la tariffa applicata dal grossista al gestore dei servizi viene inevitabilmente ribaltata dal secondo sull'utenza.

Di conseguenza, la Regione, seppure formalmente non abbia deliberato sulla tariffa all'utenza, che, nel caso in esame, sempre formalmente viene decisa nella convenzione ATO/AMAP, di fatto ha inciso sulla stessa, perché AMAP ha titolo di chiedere all'ATO la revisione delle tariffe all'utenza essendo stato modificato il costo di acquisto dell'acqua dal grossista.

E comunque la normativa regionale demanda in maniera ampia all'Assemblea territoriale idrica dell'ATO, tra le altre funzioni, quella di approvare *<la proposta di tariffazione dei corrispettivi relativi alla fornitura del servizio idrico>*, senza distinguere tra tariffa all'utenza e tariffa del grossista.

In definitiva, poiché nel legiferare in materia di EGA la Regione Sicilia ha delineato un preciso modello organizzatorio, che non prevede un ente di gestione intermedio ed ulteriore rispetto gli ATO, ai quali è stata attribuita la competenza in materia tariffaria, senza alcuna esclusione, non poteva poi l'Amministrazione regionale intervenire, in via di fatto, in un ambito per il quale la sua competenza non trova supporto normativo.

23.6. Non si ravvisano elementi di incostituzionalità nel quadro normativo così delineato, ben potendo le esigenze di coordinamento sovra-provinciali trovare opportuna risoluzione in sede organizzativa, con uno maggiore sforzo nella programmazione degli investimenti e delle manutenzioni e nella ripartizione dei relativi costi nel piano finanziario.

D'altra parte, la più volte citata deliberazione del 28.12.2015 (MIT-2) contempla espressamente la possibilità di soggetti che svolgono una o più delle attività di cui all'art.1 (tra cui viene citata la vendita all'ingrosso) per una pluralità di ATO (v. ad esempio, oltre al medesimo art.1, l'art.7.7), fattispecie quindi non eccentrica rispetto al modello normativo.

23.7. Peraltro, la stessa possibilità che la normativa regionale individui un soggetto gestore sovracomunale presenterebbe alcune criticità, come si evince dall'esame della giurisprudenza:

- Corte cost., 13 luglio 2017, n. 173, secondo cui *“Sono incostituzionali gli art. 1, 1° e 2° comma, e 2 l. reg. Liguria 23 settembre 2015 n. 17, nella parte in cui, per la gestione del servizio idrico integrato, introducono nel territorio della provincia di Savona un terzo ambito territoriale ottimale (Ato) di dimensioni subprovinciali”* (la Corte ha in particolare affermato che *“la ricerca della dimensione ottimale dell'Ato, all'interno del quale viene erogato il servizio, consente di identificare «l'estensione geografica che meglio permette di contenere i costi della gestione», favorendo l'apertura del mercato in una prospettiva competitiva”*. Di qui il *“vulnus alla potestà legislativa esclusiva dello Stato nelle materie di cui all'art. 117, 2° comma, lett. e) e s), Cost.”*);

- Cons. Stato, sez. V, 29 ottobre 2014, n. 5376, secondo cui storicamente la disciplina della gestione delle risorse idriche dettata dalla l. 5 gennaio 1994 n. 36 (c.d. legge Galli) introdusse per la prima volta in Italia il concetto di servizio idrico integrato inteso quale l'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione, distribuzione d'acqua ad usi civili, fognatura e depurazione di acque reflue, il principio della divisione in Ato e quello della unicità di gestione all'interno di ciascuno di essi, che

sono rimasti invariati anche a seguito dell'abrogazione della legge Galli ad opera del d.lgs. n. 152 del 2006; in questo quadro, il monopolio che caratterizza ciascun Ato comprende la gestione, la manutenzione, l'adeguamento, l'ampliamento e l'ammodernamento delle reti e la gestione dei vari servizi raggruppati nel servizio idrico integrato, compresa la distribuzione fino agli utenti finali;

- Corte cost., 12 aprile 2013, n. 67, secondo cui: *<Sono incostituzionali gli art. 4, 2° comma, lett. e), e 7, 4° comma, l.reg. Veneto 27 aprile 2012 n. 17, nella parte in cui attribuiscono ai consigli di bacino la funzione di approvare le tariffe (ed i relativi aggiornamenti) del servizio idrico integrato> perché <si pongono in contrasto con gli art. 154 e 161 d.lgs. n. 152 del 2006, che riservano allo Stato la determinazione di tali tariffe, nonché con l'art. 10 comma 14 lett. e) d.l. n. 70 del 2011, secondo il quale l'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua (ora sostituita dall'Autorità per l'energia elettrica e gas) approva le tariffe predisposte dalle autorità competenti, invadendo in tal modo le materie statali della tutela dell'ambiente e tutela della concorrenza. Non può, infatti, attribuirsi rilievo alla proposta esegetica del verbo "approvare" suggerita dalla difesa della resistente, secondo cui tale attività andrebbe ricondotta nell'ambito della funzione di "determinazione" (secondo la lettera dell'art. 154 del d.lgs. n. 152 del 2006 vigente al momento della promulgazione della legge regionale) o di "predisposizione" della tariffa, attribuita alla Regione, nell'ambito della sua competenza in materia di servizi pubblici locali. In proposito appare sufficiente richiamare la già citata sentenza n. 29 del 2010, la quale ha precisato che, allorché la normativa regionale incida, in particolare, sulle attribuzioni dei soggetti preposti al servizio idrico integrato, sottraendo parte della competenza ad essi riservata dagli artt. 154 e 161 del d.lgs. n. 152 del 2006, per ciò stesso deve ritenersi illegittima, senza che, sotto tale profilo, possa essere rivendicata la competenza legislativa regionale in materia di servizi pubblici locali>.*

Questione che non viene qui approfondita, posto che comunque la normativa regionale siciliana non ha normato introducendo questo ente intermedio a livello sovra-provinciale, ma che conferma l'assenza di profili di incostituzionalità nell'attuale assetto legislativo.

24. Conclusivamente, gli appelli principale ed incidentale vengono respinti.

La particolare complessità e novità della questione giustifica la compensazione delle spese.

Le spese di verifica, da liquidarsi con separato decreto a seguito di nota spese del verificatore, da depositarsi entro cento giorni dal deposito della relazione definitiva (art.71, c.2, d.P.R. 30/05/2002, n. 115), vengono fin d'ora poste a carico, in solido, delle parti appellanti e di AMAP, in quanto, se è vero che l'eccezione di carenza di interesse del ricorso di primo grado è risultata infondata, deve però rilevarsi che la verifica si è resa necessaria anche a causa di una non del tutto esaustiva produzione documentale da parte dell'appellata.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, e sul connesso appello incidentale, li respinge.

Spese compensate.

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

Dispone che a cura della segreteria la presente sentenza sia trasmessa al verificatore presso la sede di servizio.

Così deciso dal C.G.A.R.S. con sede in Palermo nella camera di consiglio del giorno 16 giugno 2021 tenutasi da remoto con la contemporanea e continuativa presenza dei magistrati:

Rosanna De Nictolis, Presidente

Raffaele Prospero, Consigliere

Maria Stella Boscarino, Consigliere, Estensore

Maria Immordino, Consigliere

Antonino Caleca, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Maria Stella Boscarino**

**IL PRESIDENTE**  
**Rosanna De Nictolis**

**IL SEGRETARIO**