



**News n. 47 del 13 maggio 2024
a cura dell'Ufficio del massimario**

Con la sentenza in esame, il T.a.r. per la Sicilia dubita della legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1-bis, 1-ter, 1-quater e 1-quinquies, della Regione Siciliana 11 agosto 2015, n. 19, per violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettere e) e s), Cost., nella parte in cui attribuisce la competenza a determinare la tariffa idrica di sovrambito alla giunta regionale, sottraendola, dunque, alle Assemblee territoriali idriche e delineando così un modello autonomo nel servizio idrico integrato rispetto a quello nazionale.

T.a.r. per la Sicilia, sezione I, sentenza non definitiva 11 marzo 2024, n. 954 – Pres. Veneziano, Est. Cappellano.

Servizi pubblici – Servizio idrico – Tariffa di sovrambito – Determinazione – Competenza Legge regionale – Questioni rilevanti e non manifestamente infondate di costituzionalità.

È rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2, commi 1 bis, 1 ter, 1 quater e 1 quinquies della legge della Regione Siciliana 11 agosto 2015, n. 19, per violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettere e) e s), Cost. nella parte in cui attribuisce la competenza in merito alla determinazione dei modelli tariffari del servizio idrico integrato (SII) alla giunta regionale sottraendola alle ATI (1).

(1) I. – Con la sentenza in rassegna il T.a.r. per la Sicilia dubita della legittimità costituzionale – in relazione ai parametri di cui agli artt. 117, comma 2, lett. e) e s) Cost. – dell'articolo 2, commi 1 bis, 1 ter, 1 quater e 1 quinquies della l.reg. Sicilia 11 agosto 2015, n. 19 come introdotti dall'art. 11, comma 1, della l.r. 10 agosto 2022, n. 16 nella parte in cui attribuisce la competenza in merito alla determinazione dei modelli tariffari del servizio idrico integrato (SII) alla giunta regionale sottraendola alle assemblee territoriali (A.T.I.).

II. – La vicenda contenziosa nella quale si innesta la q.l.c. ha ad oggetto l'impugnazione della delibera della giunta regionale della Regione siciliana avente ad oggetto l'approvazione della tariffa unica relativa al servizio reso dal gestore di "sovrambito" quale remunerazione dei costi connessi alla gestione delle opere idrauliche di proprietà della Regione, e all'erogazione dell'acqua idropotabile, per il periodo 2016-2019 e aggiornamento biennale 2018-2019. In estrema sintesi, un'assemblea territoriale idrica ha evidenziato come la Regione siciliana – con i provvedimenti gravati – abbia privato le ATI del potere di

determinare la tariffa di vendita all'ingrosso dell'acqua. Questi i passaggi fondamentali della decisione:

a) al fine di chiarire la cornice normativo-ordinamentale della Regione siciliana in cui la questione è sorta occorre necessariamente individuare la natura e il ruolo dei soggetti coinvolti nella controversia:

- a1) le ATI subentrate agli ambiti territoriali ottimali (A.T.O), nella gestione del servizio idrico integrato (SII) agli artt. 147 e ss. del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, individuate su base provinciale e deputate, tra l'altro, a determinare la tariffa;
- a2) Siciliacque s.p.a. (parte contro-interessata nel giudizio in esame), società mista pubblico-privata, gestore delle opere idriche regionali di captazione, accumulo, potabilizzazione e adduzione ed il relativo servizio di erogazione (all'ingrosso) di acqua per uso idropotabile con l'ulteriore precisazione che tale società non è un gestore del Servizio idrico integrato (SII), ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 147 e ss. del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, svolgendo, invero, l'attività: *i*) di gestione delle opere idrauliche – impianti, invasi, fonti idriche – della Regione siciliana ad un livello regionale e sovraprovinciale e, pertanto, di “sovrambito”, collocandosi al di fuori delle singole ATI; *ii*) di fornitura all'ingrosso di acqua alle singole ATI a fronte del quale percepisce un corrispettivo “amministrato” (così configurandosi quale “grossista” di “sovrambito”) – unico e uniforme su tutto il territorio siciliano al fine di perseguire una perequazione fra gli ambiti territoriali a prescindere dalla disponibilità di risorsa idrica e/o dagli impianti presenti su ciascun territorio – determinato in un primo momento sulla base di un'apposita convenzione e dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 152 del 2006, e del d.l. 13 maggio 2011, n. 70, conv., con mod., dalla l. 12 luglio 2011, n. 106, dall'ARERA;

b) tanto premesso, il T.a.r. adito:

b1) ha ricostruito l'evoluzione del sistema normativo siciliano sulla disciplina di regolazione della tariffa del S.I.I. osservando che:

- in ambito nazionale il sistema normativo relativo alla regolazione tariffaria del S.I.I. è delineato: *i*) dal d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152; *ii*) dall'art. 10, comma 14, lett. e), del d.l. n. 70 del 2011, conv., con mod., dalla l. n. 106 del 2011; *iii*) dall'art. 21, comma 19, del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, conv., con mod., in l. 22 dicembre 2011, n. 214; *iv*) dal d.P.C.M. 20 luglio 2012; *v*) dalle deliberazioni dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente (ARERA);
- l'art. 11 della l.reg. Sicilia 20 aprile 2015, n. 19 – che aveva attribuito la competenza alla Regione siciliana in merito alla determinazione dei modelli tariffari del SII alla giunta regionale, sottraendola, dunque, alla competenza dell'Autorità per l'Energia elettrica, il gas e servizio idrico (oggi ARERA) e delineando un modello autonomo nel settore idrico rispetto a quello nazionale – è stata dichiarata costituzionalmente illegittima con sentenza Corte cost., 5 maggio 2017, n. 93;

b2) ha evidenziato che:

- nonostante tale quadro normativo: *i*) con deliberazione n. 249 del 13 luglio 2018 la giunta regionale siciliana ha approvato l'articolazione tariffaria per il periodo regolatorio 2016/2019 per la fornitura di acqua all'ingrosso a scala

sovrambito effettuato nella regione su proposta di Siciliacque s.p.a.; ii) con deliberazione n. 138 del 4 aprile 2019, la giunta regionale siciliana ha approvato l'articolazione tariffaria per il periodo regolatorio 2018/2019 per la fornitura di acqua all'ingrosso a scala di sovrambito effettuate nella regione su proposta di Siciliacque s.p.a;

- le predette deliberazioni sono state annullate in sede giurisdizionale (sentenza T.a.r. per la Sicilia, sez. I, 10 febbraio 2020, n. 328, confermata da C.g.a., sez. giur., 8 luglio 2021, n. 666) per l'assorbente profilo del difetto di competenza con cui si è stato confermato che non essendo previsto in Sicilia un ente di gestione intermedio ed ulteriore rispetto alle autorità d'ambito;
- con l'art. 11 della l.reg. Sicilia 10 agosto 2022, n. 16 è stata attribuita alla giunta di Governo la competenza a determinare la tariffa e lo schema regolatorio per il servizio correlato alle opere di approvvigionamento idrico regionale di livello sovrambito;
- in applicazione di tale normativa sopravvenuta, la giunta della Regione Siciliana con la delibera gravata ha riapprovato, ora per allora, i) l'articolazione tariffaria del gestore Siciliacque S.p.A. per il periodo regolatorio 2016-2019 per la vendita dell'acqua all'ingrosso a scala di sovrambito, unitamente al piano economico e finanziario ed al programma degli interventi 2016-2019, secondo i valori di cui alla 9 deliberazione della giunta regionale n. 249 del 13 luglio 2018; ii) l'articolazione tariffaria del gestore Siciliacque S.p.A. per l'aggiornamento biennale 2018-2019 secondo i valori di cui alla deliberazione della giunta regionale n. 138 del 4 aprile 2019, così consentendo a Siciliacque di continuare ad applicare retroattivamente una tariffa in attuazione di delibere giurisdizionalmente annullate;

c) ai fini della valutazione della rilevanza della q.l.c., il T.a.r.:

- c1) ha deciso, rigettandolo, sul primo motivo di ricorso – avente astratta valenza assorbente – concernente la violazione del principio di irretroattività degli atti amministrativi impugnati e il cui accoglimento farebbe cessare la materia del contendere in quanto limitata al periodo temporale di riferimento, rilevando:
 - come deliberazione impugnata costituisca il segmento procedimentale successivo all'annullamento delle due deliberazioni disposto con le citate sentenze del T.a.r. e del C.g.a. per il prospettato difetto di competenza;
 - in mancanza di uno specifico vincolo conformativo portato dalle sentenze di annullamento degli atti impugnati, la norma regionale sopravvenuta, nel riassegnare nuovamente alla giunta regionale la competenza sugli atti annullati legittima la rideterminazione delle tariffe per periodo 2016/2019 e relativo aggiornamento giacché il vuoto regolativo non è stato *medio tempore* colmato tenuto conto che, sulle predette delibere regionali annullate, nel caso in esame non si era neppure formato il silenzio-assenso (ai fini della loro approvazione da parte dell'ARERA) previsto dal punto 7.6 della delibera ARERA n. 918/2017/R/IDR, come chiaramente statuito dal C.g.a., sez. giur., 8 luglio 2021, n. 666 al punto 21.1);
 - pertanto, non si era consumato il potere-dovere di provvedere da parte degli enti competenti;

- c2) ha evidenziato di non potere decidere il secondo motivo di ricorso il cui scrutinio, presupponendo la legittimità costituzionale della competenza della giunta regionale a decidere della giunta regionale a determinare le tariffe, rimane subordinato alla sussistenza di tale sfera di attribuzione in capo a tale organo;
- c3) ha precisato come la deliberazione della giunta regionale del 6 luglio 2023, n. 287 si presenti chiaramente come provvedimento applicativo delle disposizioni contenute nell'art. 2, commi 1 bis, 1 ter, 1 quater e 1 quinquies, della l.reg. Sicilia n. 19 del 2015, aggiunti dall'art. 11, comma 1, della legge regionale 10 agosto 2022, n. 16;
- d) in ordine alla non manifesta infondatezza della q.l.c. dell'articolo 2, comma 1-bis, della l.reg. Sicilia 11 agosto 2015, n. 19 – secondo cui *“La giunta regionale, su proposta dell'Assessore regionale per l'energia e i servizi di pubblica utilità, nel rispetto della normativa vigente e delle competenze dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente (ARERA), determina la tariffa e lo schema regolatorio per il servizio correlato alle opere di approvvigionamento idrico regionale di livello sovrambito di cui all'articolo 9 della legge regionale 9 agosto 2002, n. 11 e successive modificazioni, previo parere obbligatorio e vincolante della Commissione di cui al comma 1-ter.”* – sollevata con riferimento alla violazione delle competenze legislative esclusive statali in materia di tutela della concorrenza e tutela dell'ambiente – il T.a.r. ha evidenziato:
- d1) quanto al quadro normativo nazionale di riferimento, come:
- l'art. 141 del d.lgs. n. 152 del 2006, stabilisca che *“1. Oggetto delle disposizioni contenute nella presente sezione è la disciplina della gestione delle risorse idriche e del servizio idrico integrato per i profili che concernono la tutela dell'ambiente e della concorrenza e la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni del servizio idrico integrato e delle relative funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane. 2. Il servizio idrico integrato è costituito dall'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili di fognatura e di depurazione delle acque reflue, e deve essere gestito secondo principi di efficienza, efficacia ed economicità, nel rispetto delle norme nazionali e comunitarie. Le presenti disposizioni si applicano anche agli usi industriali delle acque gestite nell'ambito del servizio idrico integrato.”*;
 - l'art. 142, comma 3, del n. 152 del 2006 prescriba che *“3. 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”*;
 - l'art. 147, co. 1, del d.lgs. n. 152 del 2006, preveda che *“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";

-l'art. 154, co. 4, del d.lgs. n. 152 del 2006 statuisce che "4. Il soggetto competente, al fine della redazione del piano economico-finanziario di cui all'articolo 149, comma 1, lettera d), predisporre 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";

-ai sensi dell'art. 10, comma 14, lett. d), del d.l. n. 70 del 2021, conv., con mod., dalla l. n. 106 del 2011: "L'Agenzia svolge, con indipendenza di valutazione e di giudizio, le seguenti funzioni: (...omissis...) d) predisporre il metodo tariffario per la determinazione, con riguardo a ciascuna delle quote in cui tale corrispettivo si articola, della tariffa del servizio idrico integrato, sulla base della valutazione dei costi e dei benefici dell'utilizzo delle risorse idriche e tenendo conto, in conformità ai principi sanciti dalla normativa comunitaria, sia del costo finanziario della fornitura del servizio che dei relativi costi ambientali e delle risorse, affinché siano pienamente attuati il principio del recupero dei costi ed il principio "chi inquina paga", e con esclusione di ogni onere derivante dal funzionamento dell'Agenzia; 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";

d2) quanto al quadro normativo regionale in rilievo, come:

-ai sensi dell'art. 3 della l. reg. Sicilia n. 19 del 2015 (per quanto qui di specifico interesse) "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: (omissis) c) approva la proposta di tariffazione dei corrispettivi relativi alla fornitura del servizio idrico";

- ai sensi dell'art. 13 *bis* (Norma transitoria) della stessa l.reg. Sicilia n. 19 del 2015 (introdotto dall'art. 38 della l.reg. Sicilia n. 3 del 2016): "1. Nelle more della definizione e del concreto avvio del modello tariffario regionale di cui alle disposizioni della presente legge, e comunque non oltre il 31 dicembre 2016, i provvedimenti tariffari dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AEEGSI) di cui all'Allegato A alla deliberazione n. 474/2015 dell'Autorità medesima, conservano efficacia nella Regione. 2. Fino alla definizione ed al concreto avvio del modello tariffario regionale di cui alla presente legge, trova applicazione ogni altro eventuale successivo provvedimento dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AEEGSI). 3. Fino alla definizione ed al concreto avvio del modello tariffario regionale di cui alla presente legge, l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AEEGSI) continua ad esercitare, anche con riferimento alle gestioni operanti nel territorio siciliano, i poteri di cui all'articolo 21, commi 13 e 19, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e successive modifiche ed integrazioni nonché di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012 e successive modifiche ed integrazioni.";

d3) come per la consolidata giurisprudenza costituzionale:

- sussista la competenza esclusiva dello Stato nelle materie della concorrenza, della tutela dell'ambiente e della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni: Corte cost., 20 novembre 2009, n. 307 (in *Foro it.*, 2010, I, 20);

- la disciplina della tariffa del SII deve essere ricondotta ai titoli di competenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettere e) e s), Cost. – così Corte cost., 12 aprile 2013, n. 67 (in *Foro it.*, I, 1377), 4 febbraio 2010, n. 142 (in *Foro it.*, 2010, I, 1106); 4 febbraio 2010, n. 29 (in *Foro it.*, Rep. 2010, voce *Regioni in genere e regioni a statuto ordinario*, n. 473); 24 luglio 2009, n. 246 (in *Foro it.*, Rep. 2010, voce *Ambiente (tutela dell')*, n. 149, in *Quaderni regionali*, 2010, 251, in *Giur. costit.*, 2009, 3113, in *Riv. giur. edilizia* 2009, I, 1179, con nota di DE LEONARDIS, in *Riv. giur. ambiente*, 2009, 944 (m), con nota di F. DI DIO, *Giustizia costituzionale e concorrenza di competenze legislative in materia di "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema": dalla trasversalità alla "prevalenza" della competenza statale*);

- l'uniformità della metodologia tariffaria adottata dalla legislazione statale garantisce un trattamento uniforme alle varie imprese operanti in concorrenza tra loro, evitando che si producano arbitrarie disparità di trattamento sui costi aziendali, conseguenti a vincoli imposti in modo differenziato sul territorio nazionale;

- la regolazione tariffaria si riflette sulla tutela della concorrenza poiché volta ad assicurare l'equilibrio economico-finanziario della gestione e l'efficienza e affidabilità del servizio art. 151, comma 2, lettere c), d), e), del d.lgs. n. 152 del 2006 attraverso un metodo tariffario (artt. 151 e 154, comma 1, del codice dell'ambiente) teso a garantire la copertura dei costi e, al contempo, «diretto ad evitare che il concessionario recte: gestore unico abusi della sua posizione dominante»;

- tutte le menzionate norme statali siano ascrivibili alla "tutela della concorrenza" dovendosi ricondurre ai titoli di competenza di cui all'art. 117, comma 2, lett. e) e s), Cost.: i) sia la disciplina della tariffa del servizio idrico integrato (Corte cost., 12 aprile 2013, n. 67, cit.; 4 febbraio 2010, n. 142; 4

febbraio 2010, n. 29 cit., 24 luglio 2009, n. 246), ii) sia le forme di gestione e le modalità di affidamento al soggetto gestore – v. Corte cost., 25 giugno 2015, n. 117 (in *Foro it.*, Rep. 2015, voce *Regione in genere e regioni a statuto ordinario*, n. 276; 12 marzo 2015, n. 32 (in *Foro it.*, Rep. 2015, voce *Regione in genere a statuto ordinario*, n. 355); 23 luglio 2013, n. 228 (in *Foro it.*, 2015, I, 787), con la precisazione, operata sempre con riguardo al settore idrico, che le regioni possono dettare norme che tutelino più intensamente la concorrenza rispetto a quelle poste dallo Stato, spettando allo Stato «*la disciplina del regime dei servizi pubblici locali, vuoi per i profili che incidono in maniera diretta sul mercato, vuoi per quelli connessi alla gestione unitaria del servizio*» (Corte cost., 13 luglio 2017, n. 173, in *Giur. cost.*, 2017, 1623C, con nota di A. LUCARELLI, *Gestione del servizio idrico integrato e delimitazione degli ambiti territoriali ottimali tra atto legislativo e provvedimento amministrativo*; nello stesso senso, Corte cost., 29 marzo 2019, n. 65 (in *Foro it.*, Rep. 2020, voce *Sardegna*, n. 5); 7 luglio 2016, n. 160;”

- il servizio idrico integrato – consistente nell’insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili di fognatura e di depurazione delle acque reflue (cfr. art. 141, co. 1) – sia un servizio pubblico locale di rilevanza economica, che attiene pertanto alla materia “tutela della concorrenza” di esclusiva competenza dello Stato ex art. 117, co. 2, lett e), Cost. – Corte cost., 17 novembre 2010, n. 325 (in *Foro it.*, 2011, I, 1332, con nota di MENZELLA, in *Urbanistica e appalti* 2011, 48 (m), con nota di MUSOLINO, in *Giornale dir. amm.* 2011, 484 (m), con nota di CUOCOLO, in *Giur. costit.*, 2010, 4501, con nota di LUCARELLI, SABBIONI, in *Giur. it.*, 2011, 1768 (m), con nota di SPUNTARELLI, in *Regioni* 2011, 1175, con nota di CARANTA); Cons. Stato, sez. IV, 2 febbraio 2024, n. 1115; sez. II, 7 dicembre 2022, n. 10729), che deve essere svolto secondo il criterio della copertura dei costi mediante i ricavi;

- il profilo della competenza a predisporre la tariffa – definita dall’art. 154 del d. lgs. n. 152 del 2006, e da predisporre in base al metodo tariffario di cui al citato art. 10, comma 14, del d.l. n. 70 del 2011, conv., con mod., dalla l. n. 106 del 2011 – ha una sua compiuta disciplina, che attribuisce la competenza alla determinazione delle tariffe all’Ente di governo dell’ambito, cui partecipano gli enti locali;

d4) quanto alle possibilità di deroghe di tale schema regolatorio da parte delle regioni a statuto ordinario e speciale, come:

-anche in Sicilia la competenza all’approvazione delle tariffe è devoluta all’ente di governo dell’ambito (ATI), come si evince dal su riportato art. 3, comma 3, della l.reg. Sicilia, n. 19 del 2015;

- “...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...” (cfr. Corte cost., 4 maggio 2017, n. 93), sicché in tale materia, l’aspetto della individuazione del soggetto competente per la determinazione delle tariffe è sottratto alle regioni, anche nel caso in cui abbiano competenza legislativa esclusiva che si attegga come residuale, sicché le materie di competenza esclusiva e “trasversali” dello Stato, come la tutela della concorrenza e la tutela dell’ambiente di cui all’art. 117, co. 2, lettere e) ed s), Cost., possono influire su altre materie attribuite alla

competenza legislativa concorrente o residuale delle Regioni, come accade per la disciplina del servizio idrico integrato (v. Corte cost. maggio 2017, n. 93);

- anche il giudice amministrativo siciliano di appello – pur dando atto dell’aspetto sostanziale relativo alle esigenze di uniformità delle determinazioni coinvolgenti più ambiti territoriali ottimali – ha tuttavia rilevato che *“il profilo della competenza a predisporre la tariffa trova una compiuta regolamentazione normativa”* (cfr. punto 23.5 della sentenza del C.g.a., sez. giur., 8 luglio 2021, n. 666), osservando – quanto alle esigenze di coordinamento sovra-provinciali – che le stesse possono 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”*;
- dalle norme regionali su riportate possa delinearci l’attuale modello organizzatorio costituito da nove ambiti territoriali ottimali, senza alcuna eccezione per il segmento relativo al grossista e, pertanto, senza distinguere tra la tariffa all’utenza e quella del grossista, al quale (grossista che serve più ATO) fa del resto riferimento anche l’ARERA nella determinazione delle tariffe portate dalla deliberazione del 28.12.2015 (MIT-2) ove si contempla espressamente: i) la possibilità di soggetti che svolgono una o più delle attività per una pluralità di ATO, fattispecie quindi non eccentrica rispetto al modello normativo”; ii) all’art. 1.1 (Ambito di applicazione), quanto al servizio di Acquedotto, *“la vendita all’ingrosso”*, precisando al punto 1.2 che il provvedimento *“si applica integralmente anche ai soggetti che, a qualunque titolo, anche per una pluralità di ATO, svolgono uno o più servizi tra quelli di cui al comma 1.1, e operino sul territorio nazionale ad eccezione che nelle Province autonome di Trento e Bolzano e nelle Regioni a statuto speciale che avessero eventualmente legiferato in materia.”*; iii) al punto 7.7 che *“Laddove a seguito di accorpamento tra gestioni, un unico gestore serva una pluralità di ATO, la relativa predisposizione tariffaria, opportunamente ripartita in sezioni, è trasmessa, per quanto di competenza, ai diversi Enti di governo dell’ambito; si applica quanto previsto al precedente comma 7.6;*
- non possa giovare, ai fini di negare la non manifesta infondatezza della questione, la dimensione di *“sovrambito”* di tale competenza, in quanto – oltre a quanto già sopra rilevato in ordine alla chiarezza del quadro normativo statale, anche quale parametro interposto – va ribadito che la tutela dell’ambiente e del paesaggio è competenza spettante allo Stato, in base all’art. 117, co. 2, lett. s), Cost., venendo in rilievo norme qualificabili come *“riforme economico-sociali”* che si impongono anche al legislatore regionale: Corte cost., 27 gennaio 2022, n. 21, in *Foro it.*, 2022, I, 1579, con nota di G. D’AURIA);
- il modello di organizzazione basato sugli ambiti territoriali ottimali si sostanzia, infatti, in un modello che fa leva non solo su un parametro geografico, ma anche sulle risorse idrologiche naturali, secondo parametri anche tecnici ed economici, in quanto la dimensione *“ottimale”* mira anche alla realizzazione di economie di scala; oltre che, naturalmente, ad una gestione integrata del servizio caratterizzata dalla unicità della gestione all’interno di ogni singolo ATO: sotto tale profilo, viene in rilievo anche la tutela ambientale, in quanto l’attribuzione delle competenze all’Ente di governo di ciascun

Ambito è altresì strumentale alla razionalizzazione dell'uso delle risorse idriche;

- non sia del resto casuale che la competenza alla predisposizione della tariffa sia stata assegnata dal legislatore nazionale all'ente di governo d'ambito, in quanto la disciplina statale mira a preservare anche il bene giuridico "ambiente" dai rischi derivanti da una tutela non uniforme ed a garantire uno sviluppo concorrenziale del settore;

- in definitiva, la chiara scelta del legislatore statale – nelle materie trasversali della concorrenza e della tutela dell'ambiente – si caratterizza per l'aggregazione in ambiti di servizio ottimali, espressione dell'esigenza di razionalizzazione dei servizi e di una migliore organizzazione sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo; nonché, di una esigenza di assegnare agli enti locali – per il tramite delle Assemblee territoriali idriche, alle quali tali enti partecipano obbligatoriamente – le relative valutazioni per la migliore cura dell'interesse pubblico;

d5) – quanto alla possibilità di una lettura costituzionalmente orientata della disciplina regionale in esame alla luce del potere (asseritamente) co-decisorio conferito alle Assemblee territoriali idriche con il parere obbligatorio e vincolante di pertinenza della Commissione idrica regionale (CIR) ai sensi dell'art. 2, commi 1-ter e 1-quater. – come

- la norma regionale incida sulla competenza legislativa esclusiva statale in materia di concorrenza e tutela dell'ambiente, e sull'assetto delle competenze quale chiaramente delineato e stabilito a livello statale dal d.lgs. n. 152 del 2006; assetto, rispetto al quale la disposizione regionale assegna all'organo regionale il potere di adottare il provvedimento di determinazione delle tariffe, previsto dalla normativa statale vigente esclusivamente in capo agli Enti di governo in ragione dello stretto collegamento tra tali Enti e l'Ambito Territoriale Ottimale di riferimento;

- in assenza dell'art. 2, co. 1-bis, della l.r. n. 19 del 2015 – la competenza delle Assemblee territoriali idriche si estenderebbe all'approvazione della proposta di tariffazione dei corrispettivi relativi alla fornitura del servizio idrico anche per il sovrambito, in conformità al modello nazionale e per come già affermato nelle sentenze T.a.r. per la Sicilia, sez. I, 10 febbraio 2020, n. 328, confermata da C.g.a., sez. giur., 8 luglio 2021, n. 666, nel precedente segmento contenzioso;

- non pare superare tale contrasto neppure la previsione del parere obbligatorio e vincolante della Commissione idrica regionale.

III. – Per ulteriori approfondimenti si segnala quanto segue:

e) sul servizio idrico integrato in generale, in dottrina:

e1) per un'ampia ricostruzione della disciplina e dei principali problemi del sistema idrico integrato v. V. VAIRA, *La gestione del servizio idrico integrato e i nuovi modelli di "democrazia organizzativa"*, in www.federalismi.it, 22 settembre 2020; G. MOCAVINI, *Gli aspetti concessori del servizio idrico*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2020, 1089 che opera un'ampia ricostruzione della normativa; E. GUARNA ASSANTI, *La governance del servizio idrico integrato tra forme di*

gestione e salvaguardia delle gestioni esistenti: problemi applicativi e prospettive di riforma della regola e delle eccezioni, in www.federalismi.it, 2 novembre 2022;

e2) con riferimento alla regolazione indipendente del servizio idrico: V. GIUFFRIDA, *La regolazione indipendente del Servizio idrico integrato alla luce della nuova disciplina sui servizi pubblici locali*, in www.giustamm.it, 10 luglio 2023, ove si opera un'articolata riflessione sulle peculiarità di tale sistema di regolazione evidenziando:

- come si caratterizzi per il rapporto che viene ad instaurarsi tra l'ARERA e gli enti di governo d'ambito;

- come si distingua rispetto alle altre forme di regolazione "di cornice" di servizi di carattere generale, per la sua asimmetria, resasi necessaria per prendere in considerazione la varietà delle gestioni esistenti in Italia in cui coesistono: i) grandi gestioni affidate a *multiutilities* dalla dimensione industriale; ii) microgestioni di carattere comunale o intercomunale;

- come, in ragione della suddetta asimmetria, si declini nell'ampia articolazione dei regimi tariffari che attualmente sono ricondotti a sei schemi regolatori attraverso i quali è possibile dividere in "classi" i gestori del servizio idrico;

- la specifica tipologia della "missione" assegnata all'ARERA avente l'obiettivo di assicurare sia la sostenibilità economica sia quella ambientale della gestione dei servizi idrici, senza trascurare le esigenze sociali;

- come la determinazione della tariffa, in tale settore, costituisca il cuore della regolazione, costituendo il «prisma attraverso il quale i diversi valori coinvolti assumono concretezza» costituendo la condizione principale: i) per una gestione economica del servizio; ii) per assicurare l'armonizzazione tra le finalità che il legislatore intende perseguire; iii) anche nella dimensione programmatica, indirizzando l'operatore economico verso gli aspetti che devono essere razionalizzati al fine di ottenere il riconoscimento in tariffa della misura massima dei costi; iv) per il rispetto del principio del c.d. *full cost recovery*, introdotto dall'art. 9 della direttiva 2000/60/CE del Parlamento e del Consiglio del 23 ottobre 2000 e per quanto previsto dall'art. 154 del d.lgs. n. 152 del 2006 secondo cui "la tariffa costituisce il corrispettivo del SII e deve essere determinata in modo da assicurare «la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio «chi inquina paga»; v) di attuazione in termini concreti degli indirizzi di politica ambientale ed economica del governo quadro sull'acqua; vi) di promozione della concorrenza; Secondo quanto previsto dall'art. 154 del Tu dell'ambiente, la tariffa costituisce il corrispettivo[78] del SII e deve essere determinata in modo da assicurare «la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio «chi inquina paga».

e3) con riferimento al riparto di competenze tra Stato e regioni: v. i) F. DI DIO, *Giustizia costituzionale e concorrenza di competenze legislative in materia di "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema": dalla trasversalità alla "prevalenza" della competenza statale*, in *Riv. giur. ambiente*, 2009, 953; ii) S. VALERI, *La disciplina del servizio idrico integrato tra competenza statale e competenza regionale (commento*

a Corte cost., sent. 4 febbraio 2010, n. 29), in www.lexitalia.it, 5 febbraio 2010, che ribadisce come «secondo l'insegnamento della Corte Costituzionale, infatti, esiste una vera e propria riserva statale in materia di determinazione delle componenti di costo della tariffa per il servizio idrico integrato, essendo tale riserva funzionale, come visto, al libero spiegarsi della concorrenza anche nel settore interessato e giustificata in ragione del fatto che la "tariffa di riferimento" costituisce la base della determinazione del corrispettivo del servizio, cioè della tariffa di competenza dell'ATO, posta a fondamento della procedura ad evidenza pubblica indetta per la individuazione del soggetto cui affidare la gestione del servizio idrico integrato. La riserva in via esclusiva allo Stato della determinazione della tariffa di riferimento realizza così "quella uniformità di trattamento e condizioni su tutto il territorio nazionale poste a tutela del trasparente confronto degli operatori economici nel mercato interno e comunitario", principi, questi, non derogabili dal Legislatore regionale.»; iii) A. LUCARELLI, L. LONGHI, *La gestione del servizio idrico e la determinazione delle tariffe tra riparto delle competenze legislative e incertezze normative.*, in *Giur. costit.*, 2015, 911;

- e4) per una ricostruzione storico e comparatistica del servizio idrico integrato: v. i) P. CHIRULLI, *I servizi pubblici locali e il servizio idrico integrato tra legislatore, Corte costituzionale e (presunta) "volontà referendaria"*, in www.federalismi.it, 8 aprile 2015; ii) R. MICCÙ, M. FRANCAVIGLIA, *Società pubbliche e servizi di interesse economico generale: il caso del servizio idrico integrato*, in www.federalismi.it, 9 maggio 2018; iii) con particolare riferimento al modello tedesco V. VAIRA, *La gestione del Servizio Idrico Integrato e i nuovi modelli di "democrazia organizzativa"*, in www.federalismi.it, 23 settembre 2020; iv) AA.VV., *Il caso del servizio idrico integrato nel quadro dei servizi pubblici locali*, in www.giustamm.it, 2021 ove si osserva come:
- "la regolazione del servizio idrico, da parte dell'Autorità, assuma un carattere finalistico maggiore di quanto non avvenga per altri servizi a rete, essendo ispirata a tre grandi obiettivi che sono: il rafforzamento dell'assetto industriale del settore; il superamento del deficit infrastrutturale; la tutela dei consumatori che, in un contesto non liberalizzato, non possono scegliere tra una pluralità di operatori.";
 - "Agli enti di governo spettano funzioni non meno importanti, la prima delle quali, di natura eminentemente programmatica, è quella di approvare il Piano d'ambito, che si compone della ricognizione delle infrastrutture e del programma degli interventi, della scelta motivata del modello di gestione e quindi dell'affidamento del servizio, del piano economico-finanziario; piano che deve essere trasmesso alla regione di appartenenza e al Ministero dell'Ambiente per poi essere inoltrato all'Arera.";
- v) con particolare riferimento alle prospettive di riforma: V. PARISIO, *Codice dell'ambiente e servizio idrico integrato: in attesa di riforme*; in *Riv. quadrim. dir. ambiente*, 2022, 156;
- f) sul servizio idrico integrato nella giurisprudenza: i) Corte cost. 10 marzo 2016, n. 51, con riferimento agli ambiti di autonomia organizzativa del servizio idrico integrato delle regioni a statuto speciale e delle province autonome; ii) Corte cost. 31 luglio 2020, n. 187 in *Foro it.*, 2020, I, 3287, con riferimento alla possibilità di determinare e integrare il metodo tariffario regionale del servizio idrico integrato da parte del legislatore regionale: v.; iii) Corte cost., 6 novembre 2020, n. 231,

(oggetto della News US n. 123 del 26 novembre 2020) con riferimento al principio di unicità del sistema idrico integrato; *iv*) Cons. Stato, sez. VI, 14 maggio 2021, n. 3809 (in *Foro it.*, 2021, III, 638 con nota di BRUTI LIBERATI *Regolazione tariffaria incentivante e full cost recovery: il Consiglio di Stato pone un limite chiaro al potere delle autorità indipendenti, ove si evidenzia come «non spetta di norma all'Arera, così come non spetta ordinariamente alle altre autorità indipendenti, il potere di definire le tariffe sulla base di apprezzamenti propriamente politico-discrezionali, basati su una diretta ponderazione degli interessi pubblici e privati incisi dalle determinazioni tariffarie»*).

