

TAR Piemonte, n. 4168/10: servizio idrico integrato e contratti di durata stipulati con la Pubblica Amministrazione

La giurisprudenza amministrativa ha da sempre giudicato l'art. 1339 del c.c. applicabile anche alla P.A. in combinato disposto con l'art. 1419, comma 2, c.c. sulla c.d. nullità extratestuale, avendone il Consiglio di Stato fatto applicazione proprio in materia tariffaria precisando che "in materia di determinazione delle tariffe si applica il principio generale di cui all'art. 1339 c.c. per l'inserzione automatica nel contratto delle prescrizioni contenute nelle deliberazioni dell'organo statale competente per la determinazione dei prezzi" e che "deve ritenersi nulla ogni pattuizione in senso difforme (art. 1419, comma 2, c.c.). Siffatto principio è stato fatto proprio dalla giurisprudenza successiva, espressasi in termini di nullità delle pattuizioni contrarie alle regole tariffarie fissate dall'organo statale. Inoltre, "l'art. 1339 c.c. assolve la funzione precipua di assicurare l'attuazione delle condizioni contrattuali previste in via inderogabile dalla legge con il meccanismo dell'inserzione automatica delle clausole imperative in sostituzione di quelle difformi convenute dalle parti e postula dunque la conclusione di un accordo negoziale il cui contenuto risulti parzialmente contrastante con quello imposto dal legislatore, sottratto come tale all'autonomia privata"

La norma di cui all'art. 153, comma 1 del d.lgs. n. 152/2006, che stabilisce il principio della gratuità della concessione in uso al gestore del servizio idrico delle infrastrutture strumentali, non trova applicazione ai rapporti concessori già in essere alla data della sua entrata in vigore ma solo a quelli nuovi o rinnovati, poiché definisce il contenuto obbligatorio della convenzione e del disciplinare di affidamento e pertanto è invocabile solo allorché la norma de qua sia già entrata in vigore al momento che le parti si trovino a dover definire le clausole e le condizioni della convenzione di affidamento della gestione del servizio idrico integrato.

(Nella fattispecie, il Collegio ha sottolineato che, essendo le convenzioni contestate già in essere al momento dell'entrata in vigore della novella del Codice dell'Ambiente, le convenzioni stesse non potevano essere infirmate dalla nuova norma recante il principio di gratuità).

N. REG.SEN.

N. 00031/2008 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 31 del 2008, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Federconsumatori Piemonte, Gruppo Iniziativa di Base-Vc-, Gilberto Valeri, rappresentati e difesi dagli avv. Edmondo Dibitonto, Fausto Raffone, con domicilio eletto presso Fausto Raffone in Torino, piazza della Consolata, 5;

contro

Autorita' D'Ambito N. 2-Biellese-Vercellese-Casalese, rappresentata e difesa dall'avv. Claudio Vivani, con domicilio eletto presso l'avv. Claudio Vivani in Torino, c.so Duca degli Abruzzi, 15; Comune di Vercelli, rappresentato e difeso dagli avv. Enrico Inserviente, Ludovico Szego, con domicilio eletto presso l'avv. Enrico Inserviente in Torino, corso G. Ferraris, 120;

nei confronti di

Atena Patrimonio S.p.A.E Atena S.p.A., rappresentata e difesa dagli avv. Francesca Dealessi, Giorgio Santilli, con domicilio eletto presso l'avv. Giorgio Santilli in Torino, via Paolo Sacchi, 44;

per l'annullamento

- dell'atto n. 211 dell'8.10.2007 della Conferenza dell'Autorità d'Ambito n. 2, pubblicato dal

24.10.07 all'8.11.07, avente per oggetto: "Riconoscimento in tariffa del servizio idrico integrato del canone per l'uso delle reti idriche e fognarie del Comune di Vercelli. Approvazione atto di indirizzo.";- della deliberazione del Consiglio Comunale di Vercelli n. 91 in data 12.11.07, pubblicata dal 17.11.07 all'1.12.07, avente per oggetto: "Tariffa servizio idrico integrato - Indirizzi in materia di canone per l'uso delle infrastrutture idriche";- di eventuali atti anteriori e consequenziali ignoti ai ricorrenti;

- dell'atto n. 214 in data 5.12.2007, della Conferenza dell'Autorità d'Ambito n. 2, pubblicato dal 4 al 18.2.2008,avente per oggetto "Comune di Vercelli. Assunzione di impegno di azzeramento del Canone di concessione per l'uso delle reti idriche e fognarie. Presa d'atto, Indirizzi";

- dell'atto n. 215 in data 5.12.2007, della Conferenza dell'Autorità d'Ambito n. 2, pubblicato dal 4 al 18.2.2008, avente per oggetto "Piano economico-finanziario in stralcio al Piano d'Ambito per il triennio 2007/2009 riguardante la gestione della S.p.A. ATENA Approvazione modifiche ed integrazioni";

- dell'atto n. 216 in data 5.12.2007, della Conferenza dell'Autorità d'Ambito n. 2, pubblicato dal 4 al 18.2.2008, avente per oggetto " Articolazione tariffaria per il servizio idrico integrato per l'anno 2007. Approvazione", limitatamente alla tariffa applicabile nel territorio del Comune di Vercelli (pag 7 dell'allegato B).

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Autorita' D'Ambito N. 2-Biellese-Vercellese-Casalese e di Comune di Vercelli e di Atena Patrimonio S.p.A.E Atena S.p.A.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 novembre 2010 il dott. Alfonso Graziano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il gravame oggi sottoposto all'attenzione del Tribunale prospetta una tematica di grande rilevanza giuridica e di non lievi implicazioni sociali, investendo la questione della immediata applicabilità del principio di gratuità della concessione in uso delle infrastrutture afferenti al servizio idrico integrato (rete idrica, acquedotti, rete fognaria, manufatti accessori e strumentali) dai Comuni alle società di gestione dei servizi idrici.

Ebbene, il principio in questione è scolpito all'art. 153 del d.lgs. n. 3.4.2006, n. 152 - di approvazione del nuovo c.d. codice dell'ambiente - il quale stabilisce che "le infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali ai sensi dell'articolo 143 sono affidate in concessione d'uso gratuita, per tutta la durata della gestione, al gestore del servizio idrico integrato, il quale ne assume i relativi oneri".

La quaestio iuris che, quindi, la Sezione è richiesta di dipanare concerne l'applicabilità o meno del predetto principio di gratuità - e correlativamente la sua portata e i suoi effetti - ai rapporti concessori già sorti al momento della sua entrata in vigore e, in particolare, alle convenzioni di gestione del servizio idrico già stipulate e perduranti fino alla scadenza convenuta.

Il nodo da districare è, dunque, se il principio sancito dall'art. 153 del Codice, della necessaria gratuità della concessione delle reti e delle infrastrutture del servizio idrico integrato si imponga o meno, attraverso il noto meccanismo civilistico dell'inserzione automatica di clausole secondo il paradigma definito all'art. 1339 c.c., anche alle convenzioni accessive a provvedimenti concessori già in essere e contenenti, invece, la previsione di un corrispettivo a favore degli Enti locali e a carico dei gestori del servizio, cessionari quindi anche dell'uso delle infrastrutture strumentali al servizio idrico integrato.

2.1. Necessita al riguardo premettere una rapida illustrazione degli atti generali adottati dall'Amministrazione resistente e rilevanti nella fattispecie che occupa.

Con deliberazione della Giunta Comunale di Vercelli n. 63 del 20.12.2000 veniva approvata una nuova convenzione quadro che all'art. 7 conteneva la previsione della possibilità che la società di gestione del servizio idrico integrato corrispondesse all'Ente locale un canone, sulla base di un "atto di concessione amministrativa nel quale verrà stabilito il canone a favore del Comune" per l'uso dei beni strumentali costituenti le dotazioni del servizio idrico.

Veniva contestualmente approvato il relativo contratto di servizio e la concessione si presentava dunque come onerosa, in linea con il dettato dell'art. 9, co. 5 della L. Reg. Piemonte n. 13/1997, a mente del quale "la convenzione determina l'ammontare del canone di concessione del servizio idrico integrato che i soggetti gestori sono tenuti a corrispondere per l'affidamento delle predette infrastrutture".

In data 22.1.2003 con atto notarile a repertorio n.195 la convenzione suindicata veniva modificata prevedendosi la corresponsione a favore del Comune di Vercelli di un canone annuo pari ad € 2.435.000 da adeguare sulla base degli indici ISTAT.

Successivamente, effettuata la privatizzazione della società di gestione Atena S.p.A. entro il 1.10.2003, ricorrendo all'uopo le condizioni della salvaguardia della gestione imposte dall'art. 113, co. 15-bis del d.lgs. n. 267/2000, l'Autorità d'Ambito competente deliberava con atto n. 149 del 13.3.2006, di riconoscere la prosecuzione della gestione fino alla data del 31.12.2023 in considerazione delle esigenze di ammortamento degli ingenti investimenti previsti dal Piano d'Ambito. Il canone concessorio di € 2.435.000 con relativo aggiornamento ISTA doveva essere pertanto corrisposto dal gestore al Comune per venti anni, coacervando, quindi, alla fine dei predetti venti anni, la considerevole somma di € 48.700.000.

Conseguentemente, l'Autorità d'Ambito deliberava con atto n. 211 del 8.10.2007 il "riconoscimento in tariffa del servizio idrico integrato del canone per l'uso delle reti idriche e fognarie del Comune di Vercelli", approvando un atto di indirizzo che vincolava tutti gli uffici competenti a rispettare la delineata previsione nella predisposizione del piano economico e finanziario per il triennio 2007-2009. Dal canto suo il Comune di Vercelli con atto consiliare n. 91 del 12.11.2007 deliberava di concorrere alle esigenze di sostenibilità tariffaria dei servizi pubblici attraverso l'azzeramento graduale e quinquennale del canone d'uso delle reti e delle infrastrutture con varie modalità.

2.2. Insorgevano davanti a questo T.A.R. avverso le due ultime delibere del 2007 la Federconsumatori Piemonte, un comitato di base ed un privato cittadino, chiedendone l'annullamento per violazione dell'art. 153 del Codice dell'ambiente, il quale stabilisce che le infrastrutture, reti ed impianti afferenti al servizio idrico integrato sono concesse in uso gratuito alle società incaricate della gestione del servizio.

A dire dei ricorrenti tale norma costituisce disposizione che si inserisce automaticamente

nelle concessioni – contratto in corso, in virtù del noto meccanismo civilistico dell'inserzione automatica di clausole o norme di diritto di cui modulo delineato all'art. 1339 c.c., applicabile anche ai rapporti stipulati da privati con la P.A. Parte ricorrente ritiene di giovare anche del sistema civilistico delle nullità c.d. parziali di cui all'art. 1419 c.c.. Invocava sul punto varia giurisprudenza che ha predicato l'applicazione di siffatto autoritativo inserimento di clausole anche ai negozi contratti con l'Amministrazione.

2.3. Si costituivano in giudizio sia il Comune di Vercelli che l'Autorità d'Ambito n. 2 "Biellesse, vercellese e casalese" con memoria del 2.2.2008 contestando l'applicazione retroattiva della norma invocata, che non sarebbe atta a incidere negozi già in fase di esecuzione alla data della sua entrata in vigore, pena la violazione dei diritti quesiti.

Alla Camera di Consiglio del 6.2.2008 la Sezione respingeva l'incidente cautelare contestualmente frapposto, sul rilievo della non immediata lesività degli atti impugnati, che rimandavano a successivi previsti provvedimenti applicativi, adottati i quali parte ricorrente interponeva ricorso per motivi aggiunti con ulteriore richiesta cautelare.

L'Autorità d'Ambito produceva poi corposa memoria defensionale il 6.5.2008.

Alla Camera di Consiglio del 4.9.2008 fissata per la trattazione della predetta domanda di sospensione, la stessa veniva abbinata al merito.

2.4. Pervenuto l'affare alla pubblica Udienza del 3.4.2009, nel corso della discussione orale i patroni dell'Autorità d'Ambito sollevavano questione di legittimità costituzionale dell'art. 153 del c.d. Codice dell'ambiente per violazione dell'art. 76 della Costituzione per non essere stato domandato dal Governo il parere del Consiglio di Stato sull'intero schema di decreto delegato, come sarebbe provato da vari dati testuali, tra cui le stesse affermazioni espresse dal Consiglio di Stato, Sezione Consultiva Atti normativi nell'Adunanza del 5.11.2007, che nella parte iniziale riferisce che "il parere in discorso, richiesto ex art. 17, co. 25, lett. a) della L. n. 127/1997, nonché ex art. 16, co. 1, n. 3 t.u. n. 1054/1924, va circoscritto allo schema di decreto correttivo trasmesso e non può estendersi al testo base del d.lgs. n. 152/2006 né al primo decreto legislativo corretti, testi sui quali il parere del Consiglio di Stato non è stato richiesto".

Nella tesi dell'Autorità d'Ambito, dunque, se il Governo avesse acquisito il parere del

Consiglio di stato, il Supremo Consesso amministrativo avrebbe invitato il Governo ad eliminare dal testo dell'art. 153 l'inciso contenente il principio di gratuità - assolutamente non previsto dalla legislazione precedente - a motivo dell'impatto che il principio stesso produce sugli assetti della finanza locale e, in particolare, come tra breve si illustrerà, sul principio di autosufficienza del sistema di alimentazione delle risorse finanziarie degli enti locali, con connessa violazione anche del principio e criterio direttivo generale dell'invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica, fissato all'art. 1, comma 8, lett. c) della L. n. 308/2004 di delegazione (su questo tema, infra amplius).

Comportando un decremento di entrata per gli Enti locali, quindi, il principio di gratuità vulnererebbe la regola dell'autofinanziamento, che, pur temperata dall'intervento integrativo e di soccorso dello Stato centrale, resta comunque un principio cardine della finanza locale.

Già nella memoria depositata il 6.5.2008 (pagg. 18-21) l'Autorità d'Ambito resistente sosteneva che l'interpretazione e l'applicazione dell'art. 153 del d.lgs. n. 152/2006 caldeggiata dai ricorrenti rinvenisse un limite nell'art. 76 Cost., poiché il principio di gratuità scolpito nella predetta norma del Codice violerebbe uno dei criteri direttivi di cui alla legge delega del 15.12.2004, n. 308, il cui art. 1, comma 8 stabiliva che i decreti delegati di riordino della legislazione in materia di ambiente dovessero informarsi ai criteri direttivi specificati nella legge delega e tra i quali alla lett. c) del medesimo art.1, comma 8 consta quello di "invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica". Identico limite e' inoltre, in via generale fissato all'art. 1, comma 1 delle legge di delegazione, che conferiva al Governo la potestà di emanare uno o più decreti legislativi di riordino e riassetto normativo in materia ambientale, purché ciò avvenisse "senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica".

In proposito il Comune di Vercelli nella relativa memoria sosteneva che l'esclusione della possibilità di contemplare un canone per l'uso delle infrastrutture idriche sostanzia una minore entrata, che ha lo stesso effetto finale e sostanziale di una nuova spesa.

Le predette parti pubbliche, pur argomentando nei sensi ora riassunti, non prospettano tuttavia al Tribunale una questione di legittimità costituzionale della norma in analisi per i cennati aspetti inerenti il conflitto con il principio di invarianza della finanza locale definito all'art. 1 delle L. n. 308/2004, configurandone piuttosto un limite interno alla sua applicazione ai rapporti concessori già in corso alla sua entrata in vigore.

2.4. Tanto premesso in ordine allo svolgimento del processo e alla sintesi delle posizioni delle parti litiganti, alla pubblica Udienza del 3.4.2009 udita la discussione dei procuratori delle costituite parti e la Relazione del Referendario Avv. Alfonso Graziano, il gravame è stato trattenuto in decisione.

Con Ordinanza collegiale n. 79.2009 assunta alla predetta Camera di Consiglio del 3.4.2009 il Tribunale dichiara rilevante e non manifestamente infondata:

1. in relazione all'art. 76 della Costituzione e in riferimento alla violazione degli artt. 17, co. 25, lett. a) della L. 15.5.1997, n. 127 e 16, co.1, n. 3, T.U. 26.6.1924, n. 1054, la questione di legittimità costituzionale di tutto il d.lgs.3.4.2006, n. 152 e, in particolare, dell'art. 153 stesso decreto, nella parte in cui stabilisce: "Le infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali ai sensi dell'articolo 143 sono affidate in concessione d'uso gratuita, per tutta la durata della gestione, al gestore del servizio idrico integrato" per non avere il Governo richiesto e acquisito il previo obbligatorio parere del Consiglio di Stato;

2. 1. in relazione all'art. 76 della Costituzione e in riferimento alla violazione del principio e criterio direttivo definito all'art. 1 commi 1 e 8 lett. c) della legge di delegazione, ossia del principio di "invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica" (comma 8, lett. c. cit.) e di quello sull'impossibilità che le disposizioni del decreto legislativo, con cui il Governo doveva esercitare la delega, determinino "nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica" (art. 1, comma 1 L. cit.), la questione di legittimità costituzionale dell'art. 153 del d.lgs. 3.4.2006, n. 252, nella parte in cui stabilisce: "Le infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali ai sensi dell'articolo 143 sono affidate in concessione d'uso gratuita, per tutta la durata della gestione, al gestore del servizio idrico integrato";

2.2. in relazione all'art. 119, comma 1 della Costituzione in ossequio al quale, per quanto qui interessa, "I Comuni (...) hanno autonomia finanziaria di entrata", la questione di legittimità costituzionale del citato art. 153, nell'inciso sopra riportato, che comprime e lede la predetta "autonomia finanziaria di entrata";

3. la questione di legittimità costituzionale dell'art. 153 del d.lgs. 3.4.2006, n. 252, nella parte in cui stabilisce: "Le infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali ai sensi dell'articolo 143 sono affidate in concessione d'uso gratuita, per tutta la durata della gestione, al gestore del servizio idrico integrato", in relazione all'art. 3 della Costituzione e

al correlativo principio di ragionevolezza, logicità e coerenza interna della legge, per la sua manifesta collisione con il disposto di cui all'art. 2 del medesimo d.lgs. n. 152/2006 che definisce con norma di principio le finalità del testo unico sull'ambiente nei perentori termini in forza dei quali "Le disposizioni di cui al presente decreto sono attuate nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica" (art. 2, comma 3, d.lgs. n. 152/2006).

Sospendeva medio tempore il presente giudizio con rinvio al definitivo per ogni ulteriore statuizione in rito, nel merito e sulle spese di lite.

3. Con Ordinanza n. 144 depositata il 23.4.2010 la Corte Costituzionale dichiarava manifestamente inammissibili per difetto di rilevanza le prospettate questioni, assumendo che la Sezione non avesse adeguatamente motivato in punto di rilevanza – il che si traduce in inammissibilità dell'ordinanza di rimessione – delle questioni sollevate, poiché non avrebbe fornito "alcuna soluzione al problema preliminare, da lui stesso posto, relativo all'applicabilità del principio di gratuità dell'uso delle infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali" concludendo nel senso " che tale lacuna si risolve in un difetto di motivazione sulla rilevanza delle questioni proposte".

Con atto depositato in data 11.6.2010 i procuratori della Federconsumatori ricorrente instavano per la fissazione dell'udienza in riassunzione a seguito della pronuncia suindicata dalla Consulta.

Pervenuto alla pubblica Udienda del 18.11.2010, udita la discussione dei patroni delle parti e la Relazione del Referendario Avv. Alfonso Graziano il gravame e i relativi motivi aggiunti sono stati trattenuti a sentenza.

4.1. Pur con il massimo rispetto per l'istituzione rappresentata dalla Corte Costituzionale la Sezione non può esimersi dall'evidenziare di aver fornito, diversamente da quanto asserito dalla Consulta, la propria opzione interpretativa in ordine alla quaestio iuris della applicabilità o meno del principio di gratuità delle infrastrutture idriche alle concessioni già adottate e alle convenzioni accessive già sottoscritte all'entrata in vigore del Testo Unico dell'ambiente.

E a tal fine ritiene cosa utile riportare integralmente quanto già argomentato sul punto nell'Ordinanza collegiale di rimessione n. 79/2009: "La norma, segnala la Sezione, reca

un'assoluta innovazione rispetto alla pregressa disciplina contenuta all'art. 12 della L. 5 gennaio 1994, n. 36 (c.d. Legge Galli) oggi abrogata, atteso che questa norma non stabiliva alcunché al riguardo, non precisando la natura, gratuita ovvero onerosa, della concessione in uso delle reti idriche.

La gratuità si atteggia, pertanto, ad elemento di sicura novità rispetto al passato.

Il dato letterale pressoché categorico della disposizione di cui all'art. 153, d.lgs. n. 152/2006 ha indotto infatti la dottrina ad affermare che la stessa sancisce la necessaria gratuità della concessione, discendendone l'illegittimità di deroghe in sede di convenzione, dovendo, pertanto, le infrastrutture essere obbligatoriamente concesse in uso gratuito al gestore del servizio.

Può al riguardo convenirsi con tale opzione ermeneutica, stante il tenore all'evidenza tassativo e perentorio della norma in analisi, quale emergente dalla scansione lessicale e sintattica con la quale è formulata: "le infrastrutture (...) sono affidate in concessione d'uso gratuita", rimarcandosi anche l'arco temporale di riferimento: " per tutta la durata della gestione".

Si era in quell'occasione aderito alla prospettazione dottrinarina secondo la quale il principio di gratuità della concessione delle reti idriche, assolutamente nuovo rispetto al passato, costituiva regola obbligatoria e non derogabile dalle parti del rapporto concessorio. Ed era, infatti, sulla scorta di siffatta opzione, condivisa dal Collegio, che sorgeva il sospetto dell'incostituzionalità della norma sia per violazione del canone dell'invarianza della finanza pubblica elevato della legge di delegazione a criterio direttivo del potere normativo commesso all'esecutivo, sia per infrazione indiretta dell'art. 76 Cost. per non avere il Governo chiesto ed acquisito l'obbligatorio parere del Consiglio di Stato sullo schema di Testo Unico.

4.2. Quanto al merito della questione, giova porre in luce che la Corte ha attinto elementi alla diagnosi di omessa motivazione sulla rilevanza e conseguente inammissibilità della prospettata questione, dalla considerazione che come affermato dalla medesima Corte con sentenza 24 luglio 2009, n. 246 – evidentemente posteriore di ben tre mesi all'ordinanza di rimessione – il censurato art. 153, comma 1, d.lgs. n. 152/2006 "non potrebbe trovare applicazione nel caso, come quello di specie, di concessioni di infrastrutture idriche che siano già in essere al momento della sua entrata in vigore" perché, come affermato dalla

Corte stessa nella predetta posteriore sentenza, quella disposizione "fa riferimento (...) al contenuto della convenzione e del disciplinare di affidamento al gestore del servizio idrico integrato e, dunque, si applica alle concessioni nuove o rinnovate (...) e cioè ai soli nuovi affidamenti" (Corte Cost., 24.7.2009, n. 246, punto 16.2.5).

Orbene, atteso che la soluzione interpretativa fornita dalla Corte era stata enunciata in una sentenza depositata il 24 luglio 2009, ossia oltre tre mesi dopo l'assunzione dell'Ordinanza di rimessione del 3 aprile 2009, in tale occasione non poteva questo Giudice conoscere un principio di diritto espresso dalla Consulta oltre tre mesi dopo la rimessione.

E' allora consequenziale che se oggi si dovesse porre la questione divisata, la motivazione sulla rilevanza non potrebbe che essere diversa, non sorgendo più il dubbio della costituzionalità dell'art. 153 del Codice dell'ambiente, come interpretato al lume della sentenza costituzionale del 24 luglio 2009.

4.3. Purtuttavia, per mero dovere di completezza posto che il principio di gratuità in analisi, come già spiegato nel riportato passo dell'Ordinanza di rimessione, si atteggia a regola inderogabile e perciò imperativa, si segnala che la giurisprudenza amministrativa è concorde nel sostenere che il meccanismo civilistico noto come inserzione automatica di clausole e scolpito all'art. 1339 c.c., si applica anche ai contratti di durata stipulati con una P.A..

In proposito va detto che i negozi intercorrenti tra il Comune di Vercelli e le varie Aziende pubbliche deputate alla gestione del servizio idrico integrato, accessivi ai provvedimenti concessori sono contratti di durata e come tali soggetti al fuoco dell'art. 1339 c.c, norma che la giurisprudenza amministrativa ha da sempre giudicato applicabile anche alla P.A. in combinato disposto con l'art. 1419, comma 2. c.c. sulla c.d. nullità extratestuale, avendone il Consiglio di Stato fatto applicazione proprio in materia tariffaria precisando che "in materia di determinazione delle tariffe si applica il principio generale di cui all'art. 1339 c.c. per l'inserzione automatica nel contratto delle prescrizioni contenute nelle deliberazioni dell'organo statale competente per la determinazione dei prezzi" e che "deve ritenersi nulla ogni pattuizione in senso difforme (art. 1419, comma 2, c.c.) (Consiglio di Stato, Sez. III, 8.4.1997, n. 449).

Siffatto principio è stato fatto proprio dalla giurisprudenza successiva, espressasi in termini di nullità delle pattuizioni contrarie alle regole tariffarie fissate dall'organo statale (T.A.R. Toscana, Sez. I, 15.5.2000, n. 883).

Ha inoltre ribadito il Consiglio di Stato tale linea esegetica con la precisazione che "l'art. 1339 c.c. assolve la funzione precipua di assicurare l'attuazione delle condizioni contrattuali previste in via inderogabile dalla legge con il meccanismo dell'inserzione automatica delle clausole imperative in sostituzione di quelle difformi convenute dalle parti e postula dunque la conclusione di un accordo negoziale il cui contenuto risulti parzialmente contrastante con quello imposto dal legislatore, sottratto come tale all'autonomia privata" (Consiglio di Stato, Sez. V, 5.10.2005, n. 5316; in termini, Consiglio di Stato, Sez. IV, 14.2.2005 n. 453).

4.4. Ricostruito nei precisati termini il panorama giurisprudenziale in materia di applicazione ai contratti di durata intercorrenti con una P.A. delle norme imperative emanate nel corso del rapporto stesso, ritiene il Collegio di dover seguire l'interpretazione enunciata dalla suprema Corte Costituzionale con la sentenza 24.7.2009 n. 246 e con l'Ordinanza n. 144/2010 ed affermare che la norma di cui all'art. 153, comma 1 del d.lgs. n. 152/2006 che stabilisce il principio della gratuità della concessione in uso al gestore del servizio idrico delle infrastrutture strumentali, non trova applicazione ai rapporti concessori già in essere alla data della sua entrata in vigore ma solo a quelli nuovi o rinnovati, poiché definisce il contenuto obbligatorio della convenzione e del disciplinare di affidamento e pertanto è invocabile solo allorché la norma de qua sia già entrata in vigore al momento che le parti si trovino a dover definire le clausole e le condizioni della convenzione di affidamento della gestione del servizio idrico integrato.

Da tutto ciò consegue che nel caso all'esame del Tribunale, essendo le convenzioni contestate già in essere al momento dell'entrata in vigore della novella del Codice dell'Ambiente, le convenzioni stesse non possono essere infirmate dalla nuova norma recante il principio di gratuità.

Gli atti impugnati sono pertanto immuni dai denunciati vizi e il gravame, consistente nell'unico articolato motivo rubricante la violazione dell'art. 153 del Codice dell'ambiente si profila, pertanto, infondato e va conseguentemente respinto.

La novità delle questioni trattate è motivi di compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese di lite tra le costituite parti.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 18 novembre 2010 con
l'intervento dei Magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Richard Goso, Primo Referendario

Alfonso Graziano, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 19/11/2010

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)