

Sentenza: 12 marzo 2025, n. 59

Materia: gestione del servizio idrico integrato

Parametri invocati: articoli 117, secondo comma, lettere *e*) e *s*), Cost., in relazione alle materie della tutela della concorrenza e della tutela dell'ambiente, per contrasto delle norme impugnate con il combinato disposto degli articoli 142, comma 3, 147, comma 1, e 154, comma 4, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale)

Giudizio: giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

Giudice rimettente: Tribunale amministrativo regionale (TAR) per la Sicilia, Sezione prima, con sentenze non definitive 11 marzo 2024, iscritte ai numeri 98 e 155 del registro ordinanze 2024

Oggetto: articolo 2, commi *1-bis*, *1-ter*, *1-quater* e *1-quinquies*, della legge della Regione siciliana 11 agosto 2015, n. 19 (Disciplina in materia di risorse idriche)

Esito:

- 1) inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma *1-quinquies*, della legge della Regione siciliana 11 agosto 2015, n. 19 (Disciplina in materia di risorse idriche), sollevate in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettere *e*) e *s*), della Costituzione;
- 2) infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 2, commi *1-bis*, *1-ter* e *1-quater*, della legge reg. siciliana n. 19 del 2015, sollevate in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettere *e*) e *s*), Cost.

Estensore nota: Alice Simonetti

Sintesi:

Con la pronuncia in esame la Corte costituzionale ha deciso le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal TAR Sicilia con due sentenze non definitive, n. 98 e 155 dell'11 marzo 2024, pronunciate su altrettanti ricorsi proposti – rispettivamente – dal gestore del servizio idrico integrato (SII) di Palermo (AMAP Spa) e dall'Assemblea territoriale idrica di Enna avverso la delibera della Giunta della Regione siciliana 6 luglio 2023, n. 287 con cui l'Amministrazione regionale, in attuazione delle nuove competenze previste nell'articolo 2 della legge reg. 11 agosto 2015, n. 19 (Disciplina in materia di risorse idriche) introdotte nel 2022, ha approvato la tariffa applicabile al servizio di sovrambito per il periodo 2016-2019 e il relativo aggiornamento per il biennio 2018-2019.

Giova premettere, infatti, che la gestione del SII siciliano è caratterizzata, in ragione delle peculiarità territoriali e infrastrutturali della Regione, dalla necessaria presenza di un servizio di fornitura idrica all'ingrosso, espletato in favore dei gestori del SII operanti nei nove ambiti territoriali ottimali (ATO) di dimensione provinciale, oggi affidato in tutto il territorio regionale a Siciliacque spa (società partecipata al 25 per cento dalla Regione siciliana), che lo svolge tramite le opere idriche regionali di captazione, accumulo, potabilizzazione e adduzione di cui è parimenti affidataria.

Nel contestare gli esiti e le modalità di approvazione della tariffa per il servizio di fornitura idrica all'ingrosso, due degli affidatari del servizio hanno impugnato le disposizioni della legge reg. siciliana n. 16 del 2022 con cui l'Amministrazione – all'esito di un lungo e articolato contenzioso – ha introdotto i commi *1-bis*, *1-ter*, *1-quater* e *1-quinquies* nell'articolo

2 della legge reg. n. 19 del 2015, stabilendo di: a) assegnare alla Giunta regionale la competenza a determinare la tariffa «per il servizio correlato alle opere di approvvigionamento idrico regionale di livello sovrambito», su proposta dell'Assessore regionale per l'energia e i servizi di pubblica utilità; b) prevedere che su tale proposta sia acquisito il parere obbligatorio e vincolante di una Commissione idrica regionale – appositamente istituita e composta dal predetto Assessore (che la presiede) e dai presidenti delle assemblee territoriali idriche, che si intende favorevolmente acquisito se non pervenuto entro un certo termine; c) disciplinare il funzionamento della Commissione prevedendo la gratuità della partecipazione dei suoi membri.

Il TAR Sicilia ha anzitutto riconosciuto, in punto di rilevanza delle questioni sollevate, come la deliberazione impugnata di determinazione delle tariffe all'ingrosso costituisca atto applicativo della disciplina censurata in quanto in essa si rinviene l'attribuzione della competenza alla Giunta regionale a determinare la tariffa e lo schema regolatorio per il servizio.

In punto di non manifesta infondatezza, nel caso di specie – in presenza di una potestà legislativa residuale riconosciuta alla Regione siciliana in materia di SII – sarebbe lesa la potestà legislativa esclusiva dello Stato nelle materie della tutela della concorrenza e della tutela dell'ambiente, in relazione alla disciplina della tariffa del servizio idrico integrato, per due diversi profili.

In primo luogo, la normativa siciliana, nella parte in cui assegna alla Giunta regionale la funzione di determinare la tariffa per la somministrazione idropotabile all'ingrosso, contrasterebbe con gli articoli 142, comma 3, 147, comma 1, e 154, comma 4, del d.lgs. n. 152 del 2006: secondo la disciplina statale, la competenza a predisporre la tariffa del SII, anche per il sovrambito, spetterebbe in via esclusiva all'ente di governo dell'ATO, e dunque per la Sicilia alle assemblee territoriali idriche.

In secondo luogo, le disposizioni regionali, nella parte in cui prevedono una tariffa unica per il servizio di sovrambito, e dunque senza differenziazioni che tengano conto delle peculiarità dei singoli ambiti territoriali ottimali interessati e senza coinvolgimento dei rispettivi enti di governo, violerebbero gli articoli 147, comma 1, e 154, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006, i quali stabiliscono l'organizzazione del SII sulla base degli ATO con affidamento del servizio ad un unico gestore.

Si sono costituiti in giudizio tanto le ricorrenti nei giudizi *a quo* (AMAP Spa e Assemblea territoriale idrica di Enna), insistendo per l'accoglimento delle questioni, quanto Regione Siciliana e Siciliaque Spa, chiedendo la declaratoria di inammissibilità o, in subordine, di non fondatezza delle sollevate questioni.

Dopo aver dichiarato non fondata l'eccezione di inammissibilità per difetto di rilevanza, formulata dalla Regione Siciliana sulla base dell'erroneo presupposto che determinazione regionale della tariffa sarebbe inefficace in attesa della formale approvazione da parte di ARERA, il Giudice delle leggi ha ritenuto di dover premettere all'esame del merito delle questioni una breve ricostruzione del quadro normativo (nazionale e regionale) in relazione a due aspetti del servizio idrico integrato, essenziali ai fini della decisione: quello relativo alla organizzazione del servizio e quello relativo alla sua tariffa (cfr. par. 4 del *Considerato in diritto*).

All'esito di tale ricostruzione, la Corte ha ritenuto non fondate le prime due questioni aventi ad oggetto il censurato articolo 2, commi 1-*bis*, 1-*ter* e 1-*quater*, formulate in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettere *e*) e *s*), Cost.

A tale conclusione conduce, secondo il Giudice delle leggi, l'individuazione dei titoli di competenza spettanti allo Stato (esclusiva e trasversale) e alla Regione siciliana (residuale) in materia di tariffa idrica, in uno con l'esatta individuazione della specifica portata dell'intervento regionale censurato, che attribuisce alla Regione il compito di determinare la tariffa unica per il sovrambito.

Premette ulteriormente la Corte che, sul versante oggettivo, le norme regionali sottoposte a scrutinio riguardano la sola fase centrale della procedura tariffaria, quella di determinazione (o predisposizione) della tariffa all'ingrosso, mentre, sul versante soggettivo, le norme di cui si discute non riguardano il corrispettivo applicato dal gestore del servizio all'utenza finale bensì il "prezzo" applicato dal gestore della distribuzione all'ingrosso agli affidatari del servizio nei singoli ATO (i "grandi utenti"), il cui importo costituisce uno degli oneri operativi che la tariffa all'utenza "al dettaglio" (o "in senso stretto") deve ricoprire secondo il «*principio del recupero dei costi*» (articolo 154, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006).

Tanto premesso, rileva il Giudice come il codice dell'ambiente, laddove, con la prima evocata norma interposta (combinato disposto degli articoli 142, comma 3, e 154, comma 4), individua nell'ente di governo d'ambito (EGATO) il soggetto competente a determinare la tariffa «all'utenza», indubbiamente si riferisce propriamente alla tariffa praticata dal gestore (tendenzialmente unico) dell'ATO agli utenti finali, senza possibilità di estensione analogica anche al corrispettivo del servizio intermedio di sovrambito.

Ciò in ragione delle caratteristiche proprie del sistema siciliano e della sua sostanziale diversità rispetto alla fattispecie regolata dal legislatore statale.

Infatti, il carattere ultraprovinciale dell'infrastruttura, il suo affidamento ad un solo operatore e la necessità della pianificazione degli interventi di gestione e di investimento della rete nel suo complesso sono elementi che recidono il legame del grossista (e della rete dallo stesso utilizzata) con il territorio del singolo ATO, legame che giustifica la competenza dell'ente d'ambito sulle tariffe dei vari operatori che ivi svolgono le diverse attività del SII.

Ne deriva che, a fronte della mancanza di una disciplina a livello nazionale quanto allo specifico aspetto della tariffa del grossista, la Regione siciliana ha legittimamente esercitato la potestà legislativa residuale che le spetta in materia di servizi pubblici locali.

Inoltre, le disposizioni siciliane si inseriscono in termini coerenti nella disciplina nazionale che stabilisce le competenze e il procedimento di determinazione della tariffa, dal momento che le norme censurate non sottraggono agli EGATO la competenza a predisporre la tariffa all'utenza finale; per altro verso, esse rispettano la sequenza procedimentale tariffaria quale congegnata dal legislatore statale.

Non si rinvengono, pertanto, nella specie, i profili di illegittimità costituzionale per violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettere e) e s), Cost. che la Corte aveva riscontrato in relazione ad altre disposizioni regionali relative alla tariffa idrica che, invece, incidevano alterandole o sottraendole sulle competenze stabilite dal legislatore statale (sentenze n. 117 del 2015 e n. 67 del 2013 e, precipuamente per la Regione siciliana, sentenza n. 93 del 2017) o modificavano il procedimento tariffario da questo dettato (sentenze n. 142 e n. 29 del 2010).

Infine, precisa il Giudice delle leggi come la previsione siciliana della tariffa unica non alteri neppure il legame tra la tariffa all'utenza finale e «*la peculiarità dei singoli ambiti territoriali ottimali*» in violazione degli articoli 147, comma 1, e 154, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006.

Infatti, una volta che sia determinata la tariffa del sovrambito (nella sua unità di grandezza unitaria dell'euro al metro cubo) in misura uguale per l'intera Regione, il costo della cessione all'ingrosso per ciascun ATO sarà calcolato secondo i volumi d'acqua forniti dal grossista ai "grandi utenti", volumi che rispecchiano in larga parte le differenze tra i diversi territori.

D'altra parte, la disciplina regionale non manca di coinvolgere gli enti di governo d'ambito tramite la Commissione idrica, chiamata a rendere il parere obbligatorio e vincolante sulla tariffa *de qua* predisposta dall'Assessore regionale.

In conclusione, con l'articolo 2, commi 1-bis, 1-ter e 1-quater della legge reg. 19 del 2015, il legislatore regionale, nell'esercizio delle sue competenze, ha affidato la funzione di determinazione della tariffa alla Regione in una misura unica per l'intero servizio del grossista

regionale. Così facendo, da un lato, ha garantito la visione di insieme nella programmazione e gestione dell'impianto nonché della relativa attività di approvvigionamento primario e, dall'altro lato, ha evitato il rischio che le decisioni sui singoli segmenti della rete siano adottate dai diversi EGATO in ottica parziale e, di conseguenza, con potenziali conflittualità.

Di conseguenza, la Corte costituzionale ha dichiarato:

- 1) inammissibili, perché irrilevanti, le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 1-*quinqüies*, della legge della Regione siciliana 11 agosto 2015, n. 19 (Disciplina in materia di risorse idriche), sollevate, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettere *e*) e *s*), della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione prima, con le sentenze non definitive indicate in epigrafe;
- 2) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 2, commi 1-*bis*, 1-*ter* e 1-*quater*, della legge reg. siciliana n. 19 del 2015, sollevate, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettere *e*) e *s*), Cost., dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione prima, con le sentenze non definitive indicate in epigrafe.