TAR Lazio, Roma, sez. I, sentenza 5 novembre 2008, n. 9682

ha pronunciato la seguente

Sentenza

(OMNISSIS)

contro

il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica - CIPE, in persona del Presidente p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la quale è elettivamente domiciliato, in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12

e nei confronti

della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri p.t., rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la quale è elettivamente domiciliata, in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12

per l'annullamento

- della nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la Programmazione ed il Coordinamento della Politica Economica del 4 febbraio 2008 n. 2788;
- nonché di ogni altro atto connesso, presupposto e conseguenziale.

Visto il ricorso con la relativa documentazione;
Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione intimata;
Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;
Visti gli atti tutti della causa;
Relatore alla pubblica udienza del 22 ottobre 2008 il dr. Roberto POLITI; uditi altresì i procuratori delle parti come da verbale d'udienza.
Ritenuto in fatto ed in diritto quanto segue:

Fatto

Premessa l'illustrazione del quadro normativo di riferimento, parte ricorrente sottolinea come facciano capo al Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica – CIPE le attribuzioni in materia di emanazione delle direttive preordinate alla fissazione delle tariffe relative ai servizi idrici integrati.
Tale potere è stato esercitato dal predetto organismo, per il periodo compreso fra il 1997 ed il 2002, mediante adozione delle direttive per la determinazione, in via transitoria, delle tariffe dei servizi acquedottistici, di fognatura e di depurazione.
Successivamente, il CIPE avrebbe omesso di procedere all'assunzione delle determinazioni di competenza al fine di consentire il previsto adeguamento tariffario: tale condotta configurandosi, secondo la prospettazione di parte, quale presupposto per l'insorgenza di un rilevante pregiudizio a carico delle società operanti nel settore idrico, fra le quali l'odierna ricorrente.
Con formale diffida, la Società ricorrente invitava formalmente il Comitato all'emanazione delle direttive di competenza.
A fronte di tale sollecitazione, il Capo del Dipartimento per la Programmazione Economica ed il Coordinamento della Politica Economica della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha sostenuto (con la nota oggetto della presente impugnativa) l'inoperatività, relativamente alle determinazioni del CIPE (organo politico), delle previsioni dettate dalla legge 241/1990 (segnatamente, con riferimento a quelle –

art. 2, comma 2 – recanti obbligo di conclusione del procedimento entro un determinato termine).
Le dedotte censure possono così compendiarsi:
1) Violazione e falsa applicazione dell'art. 16, ultimo comma, della legge 27 febbraio 1967 n. 48, della deliberazione CIPE n. 63 del 9 luglio 1998, dell'art. 1, comma 2, del d.l. 181/2006, convertito con modificazioni in legge 233/2006, del D.P.C.M. 31 gennaio 2007 ("Disposizioni in ordine al trasferimento di strutture alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 1, commi 2 e 10, del d.l. 18 maggio 2006 n. 181, convertito con modificazioni in legge 17 luglio 2006 n. 233), del D.P.C.M. 21 giugno 2007 ("Istituzione del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica"), del D.P.C.M. 21 giugno 2007 ("Organizzazione interna del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica"), dell'art. 5, comma 1, del D.P.R. 20 aprile 1994 n. 373, dell'art. 31, comma 29, della legge 448/1998. Incompetenza.
Esclude parte ricorrente che il vigente quadro normativo abbia conferito al Dipartimento per la Programmazione ed il Coordinamento della Politica Economica l'esercizio di funzioni decisorie (quali quelle riguardanti la politica tariffaria) rientranti, invece, nelle attribuzioni facenti capo esclusivamente al CIPE: per l'effetto assumendosi che l'impugnato atto in data 4 febbraio 2008 – adottato dal responsabile del predetto Dipartimento – sia inficiato sotto il profilo dell'incompetenza.
2) Violazione e falsa applicazione dell'art. 16 della legge 48/1967, dell'art. 1 del D.Lgs. 5 dicembre 1997 n. 430, dell'art. 31, comma 29, della legge 448/1998, dell'art. 5, comma 1, del D.P.R. 20 aprile 1994 n. 373, dell'art. 2, comma 2, della legge 241/1990, dell'art. 97 della Costituzione. Eccesso di potere per erronea valutazione dei presupposti, travisamento dei fatti, difetto di istruttoria, manifesta contraddittorietà ed illogicità.
Nel ribadire come sia rimesso al CIPE lo svolgimento delle funzioni di coordinamento in materia di programmazione e di politica economica nazionale, nonché in materia tariffaria, contesta parte ricorrente la connotazione "politica" di tale organismo e, con essa, degli atti la cui adozione è al medesimo attribuita (i quali, segnatamente con riferimento alle determinazioni di carattere tariffario, sarebbero piuttosto inquadrabili nel genus degli atti generali).
Conseguentemente, anche tali atti sono assoggettati al generale obbligo di conclusione del procedimento amministrativo con un provvedimento espresso di cui all'art. 2 della legge 241/1990.
Quanto ai provvedimenti tariffari di che trattasi, sussisterebbe poi un vero e proprio obbligo di adeguamento con cadenza annuale: per l'effetto assumendosi l'illegittimità della condotta del CIPE, con riferimento all'omessa adozione, a far tempo dal 2002, di alcuna determinazione in materia.
3) Violazione e falsa applicazione degli artt. 13 e 14 della legge 36/1994, degli artt. 151 e 154 del D.Lgs. 152/2006, della direttiva del CIPE del 24 aprile 1996, dell'art. 1, comma 1, della legge 481/1995. Violazione del principio di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa ex art. 97 della Costituzione. Violazione del principio di libertà dell'iniziativa economica privata di cui all'art. 41 della Costituzione. Violazione del principio di par condicio ed eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione. Eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà manifesta e per disparità di trattamento.
Nell'osservare come le vigenti disposizioni impongano l'aggiornamento annuale delle tariffe idriche quale strumento necessario per garantire al gestore del relativo servizio di sostenere economicamente gli oneri

occorrenti, nonché per raggiungere il necessario equilibrio economico-finanziario della gestione, osserva parte ricorrente che il mancato adeguamento da parte del CIPE delle tariffe anzidette ha determinato, in capo ai soggetti gestori, l'insorgenza di un grave pregiudizio, tale da non consentire agli stessi di coprire i costi economici dai medesimi sostenuti.
Conclude parte ricorrente insistendo per l'accoglimento del gravame, con conseguente annullamento degli atti oggetto di censura.
L'Amministrazione intimata, costituitasi in giudizio, ha eccepito l'infondatezza delle esposte doglianze, invocando la reiezione dell'impugnativa.
Il ricorso viene ritenuto per la decisione alla pubblica udienza del 22 ottobre 2008.

Diritto

1. Va in primo luogo dato atto della spettanza della giurisdizione relativa alla cognizione della presente controversia al giudice amministrativo.
È ben noto che, per effetto della sentenza "manipolativa" della Corte Costituzionale 6 luglio 2004 n. 204, è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 33 del D.Lgs. 31 marzo 1998 n. 80, come sostituito dall'art. 7, lett. a), della legge 21 luglio 2000 n. 205 "nella parte in cui prevede che sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo "tutte le controversie in materia di pubblici servizi, ivi compresi quelli", anziché "le controversie in materia di pubblici servizi relative a concessioni di pubblici servizi, escluse quelle concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi, ovvero relative a provvedimenti adottati dalla pubblica amministrazione o dal gestore di un pubblico servizio in un procedimento amministrativo disciplinato dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, ovvero ancora relative all'affidamento di un pubblico servizio, ed alla vigilanza e controllo nei confronti del gestore, nonché".
Il giudice delle leggi, riformulando il testo dell'articolo in questione, ha quindi – in buona sostanza – precisato che l'ambito di cognizione rimesso alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo postula l'inerenza della controversia ad una situazione di potere della Pubblica Amministrazione, laddove la controversia avente ad oggetto rapporti individuali di utenza – attribuita al giudizio del giudice ordinario – non vede coinvolta la stessa Amministrazione come autorità (cfr. Corte Cass., SS.UU., 2 marzo 2006 n. 4584; Cons. Stato, sez. VI, 25 giugno 2008 n. 3226).
2. Va, ulteriormente, dato atto dell'appartenenza della presente controversia alla cognizione dell'adito giudice amministrativo, con riferimento all'ambito di giurisdizione, diversamente, rimesso al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche.
È noto che l'art. 143, comma 1, lettera a) del R.D. 11 dicembre 1933 n. 1175 ha attribuito alla cognizione diretta del Tribunale Superiore i ricorsi per incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge avverso i provvedimenti presi dall'Amministrazione "in materia di acque pubbliche".
Le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno interpretato la norma nel senso dell'estensione di detta cognizione anche ai casi in cui il provvedimento amministrativo, pur costituendo esercizio di un potere non propriamente attinente alla materia in parola – cioè pur incidendo su interessi più generali e diversi rispetto a quelli specifici relativi alla demanialità delle acque o ai rapporti concessori di beni del demanio idrico – attenga comunque all'utilizzazione di detto demanio idrico, interferendo immediatamente e direttamente sulle opere

destinate a tale utilizzazione e, in definitiva, sul regime delle acque pubbliche.

Proprio in materia di organizzazione dei servizi idrici, una recente pronunzia delle Sezioni Unite (15 maggio 2008 n. 12165) ha rilevato che la cognizione del T.S.A.P. sussiste laddove vengano in considerazione atti suscettibili di incidere sulla articolazione e/o delimitazione degli ambiti territoriali ottimali (ATO) previsti dall'art. 8 della legge 36/1994, dai quali possano derivare provvedimenti di organizzazione e gestione del servizio idrico integrato aventi incidenza diretta sul regime delle acque e sul loro utilizzo, in quanto finalizzati, ai sensi dell'art. 9 della stessa legge, a garantirne la gestione in termini di efficienza, efficacia ed economicità.

Ciò osservato, l'inaccoglibilità dell'eccezione di difetto di giurisdizione formulata dall'Avvocatura Generale dello Stato con memoria depositata il 10 ottobre 2008 consegue alla considerazione che la presente controversia – avente ad oggetto, a differenza della fattispecie di cui sopra, le direttive per le determinazioni tariffarie in materia di servizi idrici, rimesse al CIPE – non involge profili di carattere strutturale e/o organizzativo del servizio direttamente incidenti sulla economicità dello stesso: rivelando quindi carattere di (solo) mediata e strumentale inerenza alla gestione del servizio idrico, tale da escluderne la sussumibilità nella cognizione riservata al T.S.A.P.

Né sovviene, in favore della tesi come sopra propugnata dalla difesa erariale, quanto dalle Sezioni Unite della Cassazione sostenuto con sentenza n. 16798 del 30 luglio 2007.

In tale circostanza, nell'individuare il discrimen di giurisdizione fra giudice amministrativo e giudice ordinario con riferimento alla determinazione dei canoni di derivazione e di uso delle acque, la Suprema Corte ha infatti affermato che:

- se il R.D. 11 dicembre 1933 n. 1775 (art. 140, comma 1, lett. c), nell'attribuire alla cognizione dei Tribunali Regionali delle Acque Pubbliche le controversie aventi ad oggetto qualsiasi diritto relativo alle derivazioni ed utilizzazioni di acqua pubblica, si riferisce anche alle controversie sull'esistenza e sull'entità dei canoni delle concessioni di utenza di risorse idriche;
- laddove, diversamente, venga in considerazione l'illegittimità degli atti amministrativi determinanti detti elementi, la sollecitazione del sindacato giurisdizionale può avvenire (alternativamente) mediante impugnativa in via principale davanti al giudice amministrativo (Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche), ovvero, sollecitandone la disapplicazione da parte del giudice ordinario (nella specie, quello specializzato: Tribunale Regionale Acque Pubbliche) nelle controversie sui diritti soggettivi che si assumano lesi da atti o provvedimenti conseguenziali.

Se tale sistematica ripartitoria – quanto alla individuazione della cognizione giurisdizionale – non presta il fianco a rilievi di sorta laddove vengano in concessione atti direttamente inerenti ai canoni di uso delle acque, deve diversamente rilevarsi che la delineazione dei criteri per la determinazione delle tariffe suscettibili di essere applicate dai soggetti gestori dei servizi idrici integrati – disposta con atto di carattere generale – seppure involge situazioni giuridiche soggettive aventi natura e consistenza di interesse legittimo, esula nondimeno dalle attribuzioni rimesse al T.S.A.P.

Milita, in tal senso, un costante insegnamento delle Sezioni Unite della Cassazione (ex multis, 24 aprile 2007 n. 9844), con il quale è stato ripetutamente ribadito che la giurisdizione di legittimità in unico grado attribuita al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche

dal R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775 (art. 143, comma 1, lett. a) sussiste allorquando il provvedimento gravato sia caratterizzato (diversamente dalla fattispecie in esame) da una diretta incidenza sulla materia delle acque pubbliche, nel senso che concorra in concreto a disciplinare la gestione, l'esercizio delle opere idrauliche, i rapporti con i concessionari, oppure a determinare i modi di acquisto dei beni necessari all'esercizio e alla realizzazione delle opere stesse: rimanendo fuori da tale competenza giurisdizionale tutte le controversie che abbiano ad oggetto atti soltanto strumentalmente inseriti in procedimenti finalizzati ad incidere sul regime delle acque pubbliche (cfr., unitamente alle già citate decisioni, anche Corte Cass., SS.UU., 337/2003, 493/2000, 457/2000, 10934/1997, 9430/1997 e 10826/1993).

3. Sgombrato il campo dalle eccezioni in rito formulate dalla difesa erariale, viene dunque in considerazione il merito della sottoposta controversia, con la quale parte ricorrente ha denunciato l'illegittimità dell'impugnata determinazione sostenendo – in diverso avviso rispetto a quanto affermato dal Dipartimento per la Programmazione ed il Coordinamento della Politica Economica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – il carattere "doveroso" dell'emanazione, da parte del CIPE, dei criteri per l'aggiornamento delle tariffe da applicarsi ai servizi idrici.

Preliminarmente ad una necessaria ricognizione del quadro normativo di riferimento, va soggiunto come la stessa parte ricorrente abbia proposto, avverso il CIPE, una ulteriore impugnativa – presentata successivamente rispetto al presente ricorso; e chiamata in decisione all'odierna Camera di Consiglio – con la quale è stata sostenuta l'illegittimità del contegno omissivo da tale Organismo tenuto ai fini dell'adempimento del suddetto obbligo.

Impregiudicato l'esito di tale vicenda contenziosa, va tuttavia osservato come l'Autorità amministrativa in tal senso sollecitata abbia – con l'atto oggetto del presente gravame – comunque fornito un espresso riscontro alla richiesta dalla parte ricorrente formulata, sostenendo l'insussistenza:

- di un obbligo, da parte del CIPE, di conclusione del procedimento, quale direttamente riveniente dai principi all'uopo dettati dalla legge 241/1990;
- e, più in generale, del carattere doveroso dell'adeguamento con cadenza annuale delle tariffe idriche in discorso.

Come sopra delimitato il sottoposto thema decidendum, va innanzi tutto osservato che le attività di gestione dei servizi idrici in Italia sono attualmente disciplinate dagli artt. 141 ss. del D.Lgs. 3 aprile 2006 n. 152 (Codice Ambientale), il quale ha abrogato la legge 5 gennaio 1994 n. 36 (c.d. legge Galli).

Con gli artt. 13, 14 e 15 della citata legge 36/1994, in particolare, è stato introdotto il "servizio idrico integrato" (SII), costituito dall'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua per usi civici, di fognatura e depurazione delle acque reflue.

Il settore è stato interessato a livello nazionale da un profondo processo di ridefinizione organizzativa, volto a razionalizzare l'elevato numero di gestioni territoriali a suo tempo esistenti nel tentativo di conseguire più adeguate dimensioni gestionali sulla base di parametri fisici, demografici, tecnici e politico-amministrativi.

Già con la legge Galli è stata assegnata alle Regioni ed alle Province Autonome la competenza a delimitare gli ambiti territoriali ottimali (ATO), ovvero le aree di riferimento per la fornitura dei servizi idrici da parte dei diversi operatori: ciascuno di tali ambiti risultando soggetto al controllo e alla responsabilità istituzionale

di un’apposita autorità d’ambito (AATO), riunente in forma di consorzio o convenzione tutti gli enti locali compresi nel territorio dell’ATO stesso.
La costituzione degli ATO ha avuto valenza preordinata allo stabilimento al loro interno del c.d. servizio idrico integrato (SII), da intendersi come l’insieme dei servizi pubblici di acquedotto, fognatura e depurazione ad usi civili.
La gestione del SII è improntata, sulla base della normativa di riferimento, a criteri imprenditoriali di efficienza, efficacia ed economicità, con la previsione di un unico soggetto gestore, da tenersi distinto dall’AATO, cui spetta la vigilanza sulle condizioni di fornitura del SII e la determinazione della rispettiva tariffa.
Per quanto più direttamente inerente agli aspetti tariffari – oggetto della presente controversia – si rammenta come l’art. 13 della legge Galli (ora, art. 154 del D.Lgs. 152/2006) abbia definito la tariffa quale “corrispettivo del servizio idrico”; soggiungendo che essa “è determinata tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, dell'entità dei costi di gestione delle opere, dell'adeguatezza della remunerazione del capitale investito e dei costi di gestione delle aree di salvaguardia, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio”.
La stessa disposizione ha quindi previsto l'elaborazione di “un metodo normalizzato per definire le componenti di costo e determinare la tariffa di riferimento”, introdotto con il decreto ministeriale del 1° agosto 1996, che contiene una complessa procedura di determinazione tariffaria costituita da parametri e formule connesse non solo al consumo del bene pubblico, ma anche all'insieme dei servizi idrici.
Nello specifico, in base a tale metodo, la tariffa media viene stabilita dall'ATO in relazione al modello di gestione, alla quantità e qualità della risorsa idrica, al livello qualitativo del servizio, al piano finanziario, ai costi reali ed alle economie conseguenti al miglioramento dell'efficienza ed al superamento della frammentazione delle preesistenti gestioni.
Per altro aspetto, la disciplina delle tariffe è stata interessata da una fase transitoria riconducibile alle delibere adottate dal CIPE ai sensi dell’art. 5 del D.P.R. 20 aprile 1994 n. 373 (di trasferimento a quest’ultimo dei poteri di indirizzo già spettanti al CIP) per gli anni 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001 e 2002.
A tale riguardo, si rammenta che il comma 3 dell’art. 2 del decreto-legge 17 marzo 1995 n. 79 (convertito, con modificazioni, in legge 17 maggio 1995 n. 172), nel sostituire il comma 2 dell'art. 17 della legge 10 maggio 1976 n. 319 (come inserito dall'art. 25, comma 4, del decreto-legge 28 febbraio 1983 n. 55, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 1983 n. 131) abbia disposto che, “in caso di mancata elaborazione entro il 31 luglio 1995 del metodo normalizzato di cui all'art. 13, comma 3, della legge 5 gennaio 1994, n. 36, e fino all'elaborazione dello stesso, i criteri, i parametri ed i limiti per la determinazione e l'adeguamento delle tariffe del servizio idrico ai sensi degli articoli 13, 14 e 15 della citata legge n. 36 del 1994, sono fissati dal CIPE, con particolare riferimento alle quote di tariffe riferite al servizio di fognatura e di depurazione; per l'anno 1995 la deliberazione del CIPE è adottata entro il 30 settembre 1995. In conformità ai predetti parametri, criteri e limiti, gli enti gestori del servizio, con apposita deliberazione, da adottare entro il 30 ottobre di ciascun anno per l'anno successivo, possono elevare le tariffe per le acque provenienti da insediamenti civili e produttivi per adeguarle ai maggiori costi di esercizio e di investimento, al fine di migliorare il controllo e la depurazione degli scarichi e la

tutela dei corpi idrici ricettori, tenendo conto, per le utenze industriali, della qualità e della quantità delle acque reflue scaricate".

In tale quadro si inserisce anche l'art. 31, comma 29, della successiva legge 23 dicembre 1998 n. 448, secondo il quale, "fino all'entrata in vigore del metodo normalizzato di cui all'articolo 13, comma 3, della legge 5 gennaio 1994, n. 36, e fermo restando che l'applicazione del metodo potrà avvenire anche per ambiti successivi non appena definita da parte dei competenti enti locali la relativa tariffa ai sensi del comma 5 del medesimo articolo 13, i criteri, i parametri ed i limiti per la determinazione e l'adeguamento delle tariffe del servizio acquedottistico, del servizio di fognatura e per l'adeguamento del servizio di depurazione, … sono fissati con deliberazione CIPE".

A fronte del suddetto disposto normativo, è intervenuta la circolare del Ministero delle Finanze n. 263 del 29 ottobre 1996: la quale ha chiarito che "fino a quando non sarà adottato il metodo normalizzato di determinazione delle tariffe per il servizio idrico integrato come disciplinate dagli artt. 13 e seguenti della legge 36/1994", debba essere adottata "una apposita delibera del CIPE entro l'ordinario termine perentorio del 30 giugno … ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 172/1995, onde consentire agli enti gestori la determinazione in concreto entro il successivo 30 ottobre delle tariffe relative all'anno successivo, in mancanza di che si renderanno applicabili quelle vigenti".

4. Il carattere di obbligatorietà insito nell'illustrato disposto normativo (e confermato dalla circolare interpretativa adottata dal Ministero delle Finanze) relativamente alla cadenza annuale di adeguamento delle tariffe idriche da parte del CIPE trova eloquente riscontro anche nella prassi successivamente seguita dallo stesso Comitato, allorché si consideri che con le deliberazioni 19 febbraio 1998 n. 8 (per l'anno 1999), 22 giugno 2000 n. 62 (per l'anno 2000), 4 febbraio 2001 n. 52 (per l'anno 2001), 19 dicembre 2002 n. 131 (per l'anno 2002) il predetto organismo ha provveduto nel senso indicato dal quadro normativo precedentemente indicato.

Lo stesso CIPE, d'altro canto, ha dimostrato di essere ben consapevole del carattere annuale assunto dall'adeguamento tariffario, atteso che nella citata deliberazione n. 2/1999 vengono accolte talune raccomandazioni formulate dal NARS (Nucleo di consulenza per l'Attuazione delle linee guida per la Regolazione dei Servizi di pubblica utilità: istituito, quale organo di consulenza in materia tariffaria dello stesso CIPE, con delibera 8 maggio 1996), fra le quali quella riguardante la previsione di "un unico adeguamento tariffario a decorrere dal 1° luglio di ciascun anno, data in cui sono noti gli elementi necessari per computare gli incrementi".

Analoghe considerazioni sono state, del resto, svolte dallo stesso NARS nell'ambito della relazione al CIPE per l'anno 2007: nell'ambito della quale risultano puntualmente formulate "raccomandazioni" (pag. 27) riguardanti gli adeguamenti tariffari per i gestori del servizio idrico negli ATO ancora sotto la competenza del Comitato"; proponendosi al riguardo:

- in una prima fase, di "riconoscere ai gestori gli adeguamenti dovuti al tasso di inflazione programmata per gli anni 2003-2007";
- in una seconda fase, di pervenire "alla determinazione dell'adeguamento tariffario complessivo, che tenga conto degli eventuali sviluppi normativi, … del consuntivo di inflazione 2007, del miglioramento della qualità del servizio, della realizzazione degli inverìstimenti e degli interventi di riduzione delle perdite".

5. Non è chi non veda, sulla base delle illustrate risultanze, che l'immanenza di un vero e proprio obbligo, in capo al CIPE, di adeguamento tariffario annuale in materia di servizi idrici:

- non solo trova riscontro nell'applicabile quadro di disciplina;
- ma, ulteriormente, sia comprovato dalla prassi costantemente seguita dal Comitato fino al 2003.

Nel disattendere, conseguentemente, le argomentazioni ex adverso esposte dalla difesa erariale con memoria depositata in giudizio il 10 ottobre 2008, deve darsi atto della fondatezza delle censure con il presente gravame rivolte nei confronti dell'impugnato atto, con il quale il Dipartimento per la Programmazione ed il Coordinamento della Politica Economica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha riservato esito negativo alla sollecitazione rivolta dall'odierna ricorrente al fine di pervenire al ripetuto adeguamento tariffario.

Nell'atto in discorso, in particolare, si dà atto:

- che "nelle more della compiuta attuazione della legge 36/1994 (ora abrogata dall'art. 175 del D.Lgs. 152/2006) e pertanto sino all'affidamento del servizio … a gestore unico, la legge 172/1995 (successivamente abrogata dall'art. 63 del D.Lgs. 152/1999 e dall'art. 175 del D.Lgs. 152/2006) aveva rimesso al CIPE la fissazione dei criteri, parametri e limiti per la determinazione e l'adeguamento delle tariffe del servizio idrico"; fino a pervenire alla legge 448/1998, la quale "ha ricondotto al CIPE il governo unitario delle tre componenti del servizio idrico, sino all'affidamento del servizio idrico integrato (SII) al gestore unico";
- che è conseguentemente "rimessa alla valutazione del CIPE stesso ogni specifica determinazione in ordine all'approvazione di nuove direttive in materia di regolazione tariffaria nel settore di cui trattasi";
- che, peraltro, non troverebbero applicazione relativamente all'attività posta in essere dal Comitato le disposizioni dettate dall'art. 2 della legge 241/1990 riguardanti l'obbligo di concludere il procedimento entro un termine predeterminato attesa la natura "politica" di tale organismo, "non … vincolato da alcuna norma ad esprimersi entro termini definiti";
- e che comunque, "alla luce delle nuove disposizioni inserite nella legge 24 dicembre 2007 n. 244 (legge finanziaria 2008) che prevedono la rideterminazione degli ambiti territoriali ottimali per la gestione del servizio idrico integrato entro il 1° luglio 2008, secondo principi di efficienza ed economicità, nell'ipotesi in cui si dovesse protrarre il regime transitorio come sopra richiamato, verranno portate all'attenzione del Comitato stesso le problematiche evidenziate con la nota che si riscontra, anche al fine di favorire l'affermazione dei principi contenuti nel D.Lgs. 152/2006".

Escluso che la pur condivisibile connotazione in termini "politici" che caratterizza il CIPE in ragione della composizione di tale organismo induca, necessariamente quanto pedissequamente, un'analoga caratterizzazione di tutti gli atti dal medesimo posti in essere (atteso che le determinazioni in materia tariffaria, per costante interpretazione giurisprudenziale, assumono piuttosto la qualificazione di atti generali, in quanto tali non sottratti all'esercizio del sindacato giurisdizionale: cfr. T.A.R. Lazio, sez. III, 5 ottobre 2005 n. 7832), deve ritenersi che anche la pur confutabile applicabilità alla fattispecie all'esame delle disposizioni dettate dall'art. 2 della legge 241/1990 (termine perentorio per la conclusione del procedimento) non valga ad escludere il carattere di necessaria periodicità (con l'illustrata cadenza

annuale) che l'adeguamento tariffario in questione assume alla luce delle considerazioni in precedenza diffusamente esposte.
Ritiene conseguentemente il Collegio che, quand'anche non riveli valenza decisiva o dirimente l'applicabilità ai procedimenti di adozione delle direttive in materia tariffaria della disposizione da ultimo indicata, nondimeno sia predicabile in capo al CIPE un obbligo – quanto alle tariffe idriche, fissato dal vigente quadro normativo – di pervenire all'adozione delle direttive per l'adeguamento di che trattasi nei termini come sopra indicati: risultando, a tale riguardo, appieno inconferenti anche le argomentazioni (pure esposte nella gravata determinazione) relative alla rideterminazione dell'estensione degli ATO (e, quindi, ad una riarticolazione degli stessi) di cui alla legge 244/2007, atteso che la constatata inosservanza dell'obbligo in questione viene in considerazione per il pregresso arco temporale compreso fra gli anni 2003 e 2007.
6. L'illegittimità della gravata determinazione, alla luce delle considerazioni sopra rassegnate, ne impone – in accoglimento delle censure dalla parte ricorrente al riguardo dedotte – l'annullamento.
Rimangono ovviamente riservate alla competente pubblica Autorità (CIPE) le conseguenziali statuizioni, l'adozione delle quali dovrà tenere conto (segnatamente con riferimento all'accertata consistenza dell'obbligo di adozione delle direttive in materia di adeguamento tariffario in questione) della valenza conformativa insita nella presente decisione.
Sussistono giusti motivi per compensare fra le parti le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio – Sezione I – accoglie, nei limiti di cui in motivazione, il ricorso indicato in epigrafe e, per l'effetto, annulla (riservate all'Amministrazione le conseguenziali statuizioni) l'impugnata nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la Programmazione ed il Coordinamento della Politica Economica.
Spese compensate.
Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.
Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del 22 ottobre 2008, con l'intervento dei seguenti magistrati:
Giorgio GIOVANNINI – Presidente
Antonino SAVO AMODIO – Consigliere
Roberto POLITI – Consigliere, relatore, estensore

IL PRESIDENTE IL MAGISTRATO ESTENSORE