



Milano, 31/05/05
Prot. n. 1010/2005/CT

Tar Campania 5410/2005: commissario per superare l'inerzia degli enti locali in materia di risorse idriche

Il Tar della Campania con sentenza 5 maggio 2005 è intervenuto sulla materia del servizio idrico integrato ed in particolare sull'obbligo dei Comuni del riconoscimento dell'Ente d'ambito ottimale. Nella sentenza in esame un Comune campano ha subordinato la propria approvazione del testo statutario, predisposto per la costituzione dell'Ente d'ambito, al riconoscimento dell'autonomia e della sopravvivenza della gestione attuale del servizio idrico comunale anche a mezzo di una società mista.

Il giudice ha dichiarato che il principio di autonomia invocato dal Comune *“non giustifica atti o comportamenti dilatori in una materia nella quale la legislazione (nazionale e regionale) richiede una sollecita azione, da concludere con l'osservanza di precise scadenze, finalizzata alla realizzazione di una gestione integrata e coordinata, mediante forme associative anche obbligatorie, delle risorse esistenti nell'ambito di circoscrizioni territoriali di dimensione intercomunale”*.

In altre parole, la obbligatorietà della costituzione dell'ente preposto alla gestione delle risorse idriche dell'ambito territoriale *“rende ammissibile l'intervento commissariale sostitutivo per superare il dissenso, gli ostacoli o l'inerzia degli enti che altrimenti impedirebbero l'attuazione degli strumenti e degli obiettivi prescritti dal legislatore”* così come previsto dalle leggi in materia.

Cristian Toletti
Settore Ambiente
Segreteria Politica Federale
ctoletti@leganord.org

Tar Campania, Sezione I - Sentenza n. 5410 del 5 maggio 2005

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sezione prima,
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sui ricorsi riuniti n. 4186/01 e n. 13218/01 reg. gen. proposti dal Comune di M., in persona del Sindaco p.t.,
rappresentato e difeso dall'avv. L.S., con lo stesso elettivamente domiciliato in (...),

contro

Presidente della Giunta regionale per la Campania, n. c.,
Difensore civico regionale, n. c.,
Ente d'ambito ottimale "Calore Irpino", in persona del legale rappresentante p.t., n. c.,

nonché contro

per il ricorso n. 4186/01:
Comune di B., in persona del Sindaco p.t., n. c.,
Commissario "ad acta" nominato dal Difensore civico in persona del sig. C.V., n. c.,
per il ricorso n. 13218/01
E. C., n. c.,

per l'annullamento

ric. n. 4186/01: del decreto del Difensore civico n. 387 del 17/1/2001 prot. n. 230/2001, recante la nomina del
Commissario "ad acta" per l'approvazione dello statuto dell'Ente d'ambito "Calore Irpino"; della diffida prot. n. 7761
del 8/1/2000 (recte: 8/11/2000); della nota del Commissario straordinario prot. n. 5/EC del 3/10/2000, concernente la
richiesta di nomina del Commissario "ad acta"; della deliberazione del Commissario "ad acta" n. 1/2000 (recte: del
23/1/2001), avente ad oggetto l'approvazione dello statuto nella parte in cui non prevede la possibilità del Comune di
continuare la gestione integrata del servizio idrico, né la condizione apposta nella delibera del Consiglio comunale n. 52
del 1999, nonché nella parte in cui stabilisce la quota comunale di partecipazione all'Ente in lit. 5.500.000 e nella parte
in cui stabilisce la nomina del Vice Presidente dell'Assemblea anziché la sua elezione; di tutti gli atti connessi;

ric. n. 13218/01: della nota del Commissario straordinario prot. n. 5/EC del 3/10/2000, del decreto del Difensore civico
n. 387 del 17/1/2001 prot. n. 230/2001, della diffida prot. n. 7761 del 8/1/2000 (recte: 8/11/2000), della deliberazione
del Commissario "ad acta" n. 1/2000 (recte: del 23/1/2001), di tutti gli atti connessi.

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

viste le memorie difensive ed i documenti prodotti dal Comune ricorrente;

visti gli atti tutti di causa;

alla pubblica udienza del 9/3/2005, relatore il cons. D., uditi gli avvocati presenti di cui al verbale di udienza.

FATTO

Con il primo ricorso (n. 4186/01) notificato il 29 e 30/3/2001, il Comune di M. contesta gli atti con i quali è stato
disposto ed attuato l'intervento sostitutivo volto a determinare l'approvazione dello Statuto dell'Ente d'ambito "Calore
Irpino", istituito in applicazione della legge regionale n. 14 del 1997 concernente l'attuazione della gestione del servizio
idrico integrato ai sensi della legge n. 36 del 1994.

La domanda incidentale di sospensione non è stata trattata, essendo cancellata dal ruolo cautelare.

Con il secondo ricorso (n. 13218/01) notificato il 30/11 e 3/12/2001, il Comune impugna gli stessi atti lamentandone
l'illegittimità derivata per effetto dell'annullamento in sede giurisdizionale del provvedimento di nomina del
Commissario straordinario incaricato per la costituzione dell'Ente di ambito.

Le parti intimare non si sono costituite in giudizio.

DIRITTO

1. Va, in primo luogo, disposta la riunione dei giudizi, attesa la connessione dei ricorsi in esame.

2. Nel merito del ricorso n. 4186/01 vengono dedotti i motivi di seguito esaminati.

2.1. Con il primo motivo si deduce che il Comune ricorrente avrebbe provveduto agli adempimenti previsti dall'art. 4
della legge regionale n. 14 del 1997 con la delibera consiliare n. 52 del 29/11/1999, tant'è che il Comune stesso, in un
primo momento, sarebbe stato segnalato nell'elenco degli enti adempienti, per cui mancherebbero i presupposti per la
nomina del Commissario "ad acta" incaricato di provvedere in via sostitutiva.

Al riguardo è da osservare che il Comune, con la delibera n. 52/1999, ha subordinato la propria approvazione del testo statutario, predisposto per la costituzione dell'Ente d'ambito, al riconoscimento dell'autonomia e della sopravvivenza della gestione attuale del servizio idrico comunale anche a mezzo di una società mista.

Si tratta, in effetti, di una approvazione condizionata che equivale ad un diniego di assenso allo schema statutario e che potrebbe essere semmai considerata alla stregua di nuova proposta.

Invero, nell'ottica del principio della leale cooperazione tra amministrazioni locali, non si può escludere che gli enti interessati collaborino con l'ente al quale è affidato il compito di predisporre il testo statutario (la Provincia più popolosa dell'ambito territoriale o, come nella specie, il Commissario straordinario incaricato dalla Regione in via sostitutiva).

Tuttavia è in primo luogo da rilevare che la nuova "proposta" del Comune ricorrente è formulata, sul piano formale, in termini generici, senza la puntuale indicazione delle specifiche modifiche o integrazioni suggerite. Inoltre, nel suo contenuto sostanziale, essa neppure si presenta aderente (per le ragioni precisate nel seguente paragrafo 2.2) alla disciplina regolante la materia.

Orbene, il principio di autonomia invocato dal Comune non giustifica atti o comportamenti dilatori in una materia nella quale la legislazione (nazionale e regionale) richiede una sollecita azione, da concludere con l'osservanza di precise scadenze, finalizzata alla realizzazione di una gestione integrata e coordinata, mediante forme associative anche obbligatorie, delle risorse esistenti nell'ambito di circoscrizioni territoriali di dimensione intercomunale.

In altre parole, la obbligatorietà della costituzione dell'ente preposto alla gestione delle risorse idriche dell'ambito territoriale rende ammissibile l'intervento commissariale sostitutivo per superare il dissenso, gli ostacoli o l'inerzia degli enti che altrimenti impedirebbero l'attuazione degli strumenti e degli obiettivi prescritti dal legislatore.

Le censure in esame risultano pertanto infondate.

2.2. Con il secondo motivo si deduce che il Comune ricorrente, con la citata delibera n. 52 del 1999, avrebbe manifestato di volersi garantire la possibilità legislativamente prevista (ex art. 9 della legge n. 36 del 1994 e art. 12 della legge regionale n. 14 del 1997) di poter continuare la gestione integrata del servizio idrico comunale, per cui la negazione di tale possibilità sarebbe in contrasto con l'autonomia spettante all'ente locale nell'esercizio dei propri poteri decisionali.

Anche tali censure sono infondate.

Gli artt. 8 e ss. della legge n. 36 del 1994 prevedono che il servizio idrico integrato sia, di norma, affidato ad un unico soggetto di adeguate dimensioni, onde superare la pregressa frammentazione delle gestioni.

Nel contempo la salvaguardia di organismi esistenti è prevista dall'art. 9, co. 4, della stessa legge come un'eccezione alla suddetta regola, ammissibile nel caso di riconosciuta sussistenza di determinate condizioni. Giova altresì soggiungere che la norma in questione, nel far riferimento agli "organismi esistenti", non comprende l'ipotesi della conservazione delle gestioni comunali in economia.

Orbene la suddetta possibilità di salvaguardia è contemplata anche dall'art. 9, co. 2, e dall'art. 12, co. 2, della legge regionale n. 14 del 1997, ma essa non esclude la costituzione dell'Ente d'ambito. Al contrario: l'eventualità che, all'interno di un ambito territoriale ottimale, il servizio venga affidato ad una pluralità di soggetti, viene presa in considerazione (qualora siano ravvisate le ragioni di efficienza, di efficacia e di economicità per mantenere gli organismi esistenti) successivamente all'istituzione dell'Ente e tale competenza decisionale è appunto attribuita, in base al suo statuto, all'organo assembleare dell'Ente stesso.

2.3. Con il terzo motivo si deduce che:

il testo statutario approvato sarebbe illegittimo nella parte concernente la previsione di nomina del Vice Presidente (anziché l'elezione come stabilito nella deliberazione commissariale n. 6/99);

la determinazione della quota di partecipazione a carico del Comune non rientrerebbe nelle competenze del Commissario "ad acta";

la contestazione, da parte del Commissario straordinario, delle condizioni apposte nella delibera consiliare n. 52/99 sarebbe contraddittoria rispetto alla originaria inclusione del Comune ricorrente nell'elenco di quelli che avevano adempiuto all'approvazione.

Le censure sono infondate.

2.3.1. La delibera n. 6/99 richiamata dal ricorrente contiene i chiarimenti al Coreco e riferisce che il Presidente ed il Vice Presidente dell'Assemblea sono eletti tra tutti i rappresentanti degli enti consorziati. Infatti, come risulta dall'art. 7 del testo statutario, viene nominato come Vice Presidente il secondo degli scrutinati nella elezione del Presidente; il che rende evidente che la "nomina" deriva appunto da una "elezione".

2.3.2. L'art. 7, co. 2, della ripetuta legge regionale n. 14 del 1997 prevede che la partecipazione al fondo di dotazione è determinata con le modalità fissate nello statuto, in proporzione alla popolazione servita.

E' consequenziale a tale determinazione la previsione del corrispondente onere finanziario gravante sul bilancio comunale.

2.3.3. La formazione degli elenchi dei Comuni adempienti e di quelli inadempienti ha un valore meramente istruttorio ed endoprocedimentale e non esclude la nomina del commissario "ad acta" qualora, ad una successiva più accurata verifica, emerga la effettiva insussistenza delle approvazioni necessarie per la conclusione del procedimento.

2.4. In conclusione il ricorso n. 4186/01 va pertanto respinto.

3. Nel merito del ricorso n. 13218/01 si deduce che il provvedimento di nomina del Commissario straordinario per la costituzione dell'Ente di ambito (in sostituzione del soggetto precedentemente incaricato e poi revocato) sarebbe stato

annullato in sede giurisdizionale, con sentenza del T.a.r. Campania n. 4484 del 4/10/2001, per cui gli stessi atti già impugnati anche con il ricorso n. 4186/01 sarebbero viziati da illegittimità derivata.

Al riguardo giova premettere che, come rileva lo stesso Comune ricorrente, l'annullamento dell'atto di nomina del titolare di un organo amministrativo non travolge automaticamente tutti gli atti emanati dal medesimo durante la sua permanenza in carica, ma ha un effetto meramente invalidante (cfr. Cons. St., ad. plen., 29/2/1992, n. 4; sez. V, 23/2/2001, n. 1045). Ne consegue che i soggetti interessati all'annullamento di un atto adottato dall'organo illegittimamente nominato hanno l'onere di impugnare, tempestivamente e ritualmente, il provvedimento di nomina congiuntamente agli atti lesivi, contro i quali vanno dedotti, in via di illegittimità derivata, i vizi che inficiano la nomina stessa.

Senonché nella specie è da rilevare che il Comune ricorrente solleva la questione tardivamente ed irritualmente, poiché l'annullamento giurisdizionale del provvedimento di nomina, chiesto ed ottenuto per iniziativa di un terzo, non riapre i termini per proporre contestazioni che avrebbero dovuto essere formalmente dedotte, nei termini decadenziali, unitamente all'originaria impugnativa contro gli atti lesivi adottati dal Commissario straordinario per l'Ente d'ambito e quelli consequenziali.

Infatti, il vizio che invalida gli atti in questione nasce e deriva per effetto dell'emanazione della nomina illegittima e non certamente della pronuncia della sentenza di annullamento della nomina stessa.

Pertanto il ricorso n. 13218/01 si palesa inammissibile.

4. Attesa la mancata costituzione in giudizio delle parti intimare, non vi è luogo alla pronuncia sulle spese di causa.

P. Q. M.

Il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sezione prima, riuniti i giudizi, respinge il ricorso n. 4186/01 e dichiara l'inammissibilità del ricorso n. 13218/01.

Nulla sulle spese.

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

Così deciso in Napoli, addì 9 e 15 marzo 2005, in camera di consiglio con l'intervento dei signori:

(omissis)

Depositata in segreteria il 5 maggio 2005