

Publicato il 13/05/2019

N. 00166/2019 REG.PROV.COLL.

N. 00337/2017 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 337 del 2017, proposto da Gemma Gestioni S.r.l.s, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Salvatore Di Pardo, con domicilio eletto presso il suo studio in Campobasso, Trav. via Crispi n.70/A;

contro

Comune di San Massimo (Cb), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Vincenzo Colalillo, con domicilio eletto presso il suo studio in Campobasso, corso Umberto I, 43;

per l'annullamento

della delibera di Consiglio del Comune di San Massimo n. 23 del 31.7.2017 avente ad oggetto "Modifica regolamento per la distribuzione di acqua potabile"; della delibera di Giunta Comunale n. 81 del 30.8.2017 di approvazione dello schema di contratto di fornitura idrica e del relativo schema; nonché di ogni ulteriore atto preordinato, consequenziale e/o comunque connesso, anche non conosciuto, ivi

compreso, se ed in quanto necessario, il Regolamento approvato con Delibera di C.C. n. 21/2014, “in parte qua”; con espressa riserva di motivi aggiunti per gli eventuali ulteriori atti non conosciuti;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di San Massimo (Cb);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 marzo 2019 la dott.ssa Rita Luce e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con delibera C.C. n. 21 del 4.09.2011 il Comune di San Massimo (CB) approvava il Regolamento per il servizio di erogazione di acqua potabile; l'art. 51 del regolamento riservava la facoltà all'ente di modificare le disposizioni in esso contenute. Il Comune, quindi, con delibera n. 23 del 31.07 2017, modificava il regolamento all'art. 5 concernente le “Modalità di perfezionamento del contratto di fornitura” e all'art 8 relativo al “Recesso dal contratto, irreperibilità dell'intestatario e Riattivazione del contratto”. Più nel dettaglio veniva previsto l'obbligo di sottoscrizione dell'impegno dell'utente alla corresponsione del corrispettivo annuo per la fornitura idrica, l'obbligo, per le persone giuridiche, di versare prima della stipula del contratto di fornitura idrica una cauzione a garanzia del versamento annuale dei canoni idrici e l'obbligo per le Società già intestatarie del contratto di utenza idrica di sottoscrivere un nuovo contratto alle condizioni di cui innanzi entro il termine assegnato dal Responsabile del Servizio Tributi, pena la decadenza automatica del contratto in essere alla scadenza del termine stesso; in caso di subentro, infine, si stabiliva l'obbligo di accollo e preliminare pagamento del debito residuo del precedente intestatario insolvente a carico del subentrante.

La ricorrente ha impugnato le nuove disposizioni regolamentari, unitamente alla delibera di approvazione dello schema di contratto di fornitura idrica, ritenendole irragionevoli ed arbitrarie e ne ha, pertanto, censurato l'illegittimità per violazione e falsa applicazione dei principi di legalità, imparzialità, trasparenza, buon andamento della P.A., violazione degli artt. 3, 23, 41 e 97 Cost., violazione degli artt. 1, 2 e seguenti della legge n. 241/1990, eccesso di potere sotto diversi profili, illogicità, irragionevolezza, omessa comparazione degli interessi, ingiustizia manifesta, sviamento di potere.

Il Tribunale, con sentenza n. 413 depositata il 10.11.2017, dichiarava il ricorso inammissibile e declinava la propria giurisdizione in favore del Giudice ordinario. Il Consiglio di Stato, tuttavia, nel riformare la sentenza di primo grado e ribadire che nella fattispecie in esame la giurisdizione spetta al Giudice amministrativo, rimetteva la causa al primo Giudice ai sensi dell'art. 105 c.p.a.

La causa veniva, quindi, riassunta innanzi a questo Tribunale e decisa all'udienza pubblica del 6 marzo 2019.

Ciò premesso in punto di fatto, giova ribadire come la ricorrente, che gestisce la struttura turistico ricettiva denominata Hotel "Kristall" sita in agro del Comune di San Massimo alla località Campitello Matese, ha impugnato la delibera del consiglio comunale n. 23 del 31.07.2017, avente ad oggetto il Regolamento comunale per la distribuzione di acqua potabile unitamente alla delibera di Giunta n. 81 del 30.08.2017 avente ad oggetto l'approvazione dello schema di contratto di fornitura idrica ed al Regolamento idrico n. 21 del 4.09.2014, lamentando l'illegittimità ed irragionevolezza delle nuove previsioni in esso contenute. In forza delle modifiche apportate dal Comune, infatti, la stessa, pur avendo già in essere con il Comune un contratto di fornitura, sarebbe obbligata a stipularne uno nuovo pena la decadenza dal contratto già in essere e ad assumere l'impegno di pagare una cifra presunta per l'intero anno anche in caso di recesso (art. Regolamento);

dovrebbe, poi, fornire una fideiussione bancaria a garanzia del pagamento annuo (art. 5 Regolamento) e saldare il debito residuo del precedente intestatario insolvente dell'utenza in caso di subentro (art. 8 Regolamento).

Si tratterebbe, quindi, di prescrizioni di natura impositiva, dettate unilateralmente dal Comune, gestore esclusivo del servizio, ed aventi un indubbio contenuto vessatorio nonché dettate al solo scopo di consentire al Comune di ripianare i debiti accumulati negli anni per la mancata riscossione dei canoni idrici.

A detta del Comune costituito, invece, si tratterebbe di prescrizioni non illegittime né irragionevoli ma comunemente inserite nei Regolamenti recanti la disciplina del servizio idrico. Aggiunge il Comune che, comunque, il ricorso sarebbe inammissibile in quanto non sarebbe stato sottoscritto alcun contratto con la società ricorrente, e che, intervenuta la Carta dei Servizi del Servizio Idrico Integrata con delibera n. 2 del 4.02.2019, il Consiglio Comunale aveva approvato un nuovo Regolamento per la distribuzione di acqua potabile integralmente sostitutivo del Regolamento impugnato con conseguente cessazione della materia del contendere.

La ricorrente replicava ribadendo di avere interesse ad una decisione sul merito del ricorso anche in vista di future ed eventuali azioni risarcitorie da proporsi a seguito del suo accoglimento.

Ciò detto, il Collegio ritiene di poter superare l'eccezione di difetto di interesse a ricorrere sollevata dal Comune resistente alla luce di quanto dichiarato dallo stesso Comune ovvero che la società ricorrente ha ricevuto regolarmente la fornitura di acqua sin dalla stagione invernale 2017 (nota comunale prot. n. 4487 del 25.05.2018). Passando, quindi, all'esame delle censure sollevate dalla ricorrente, il Collegio le ritiene fondate per le considerazioni che seguono.

Il contratto di somministrazione del servizio idrico, inquadrabile nella previsione di cui all'art. 1559 del codice civile, presenta indubbe peculiarità connesse sia alla

natura del bene somministrato (essendo l'acqua un bene pubblico di prima necessità), sia al regime di monopolio in cui la prestazione viene normalmente erogata. Dette peculiarità, peraltro, non possono ritenersi ostative all'applicabilità delle disposizioni di rango primario (in primis quelle del codice civile) che disciplinano, in generale, i contratti a prestazioni corrispettive e dei più generali parametri della buona fede e correttezza che presiedono la disciplina delle obbligazioni. (artt. 1175, 1337, 1375 c.c.). Considerato, poi, che le clausole contrattuali costituiscono diretta esecuzione delle norme di rango secondario con cui l'Amministrazione disciplina la materia, è ovvio che anche tali fonti regolamentari devono uniformarsi ai principi sopra citati ed al più generale principio di buon andamento dell'azione amministrativa che si traduce, nella specie, nella ragionevolezza e congruità della regolamentazione di settore che promana da parte dell'ente competente ed in questo caso dal Comune.

Ciò premesso, il Collegio condivide le perplessità sollevate dalla società ricorrente avverso il regolamento impugnato atteso che le disposizioni in questa sede contestate non paiono rispondenti ai principi sopra evidenziati.

Ed invero, la previsione secondo cui, "per avere diritto alla fornitura" l'utente dovrà impegnarsi a versare il corrispettivo annuo per la fornitura idrica-analogamente il Comune deve impegnarsi ad eseguire la fornitura per un anno- (art 5 Regolamento) appare irragionevole ed ingiustificata: in caso di recesso anticipato, infatti, l'utente si troverebbe a dover corrispondere comunque l'intera quota fissa mentre il Regolamento nulla prevede circa eventuali obblighi di restituzione di quanto indebitamente percepito dal Comune. La previsione della sottoscrizione di siffatto impegno è, poi, addirittura prevista come condizione per la stipula del contratto il che appare incongruo se si considera che la prestazione di fornitura di acqua viene erogata dal Comune in regime di monopolio ed afferisce ad un bene di prima necessità sia per le persone fisiche che per le attività di impresa.

Anche la previsione di una cauzione da versarsi a garanzia del pagamento annuale dei canoni appare censurabile nella parte in cui risulta posta a carico delle sole persone giuridiche e non anche delle persone fisiche; né sono specificate le modalità di calcolo di tale cauzione per le società che chiedono l'intestazione per la prima volta atteso che, in tale evenienza, il Regolamento demanda in maniera poco chiara al Responsabile del servizio il compito di stabilirne l'ammontare "in via presuntiva". Ancora, il termine concesso per il rilascio della polizza fideiussoria risulta immotivatamente esiguo (13.09.2017)

Da ultimo, la società ricorrente contesta la previsione contenuta nell'art. 8 del Regolamento che impone a colui che subentra nel contratto di fornitura l'obbligo di pagare il debito del precedente intestatario ove insolvente ed irreperibile; deduce sul punto che, in forza di tale previsione, gli utenti si vedrebbero costretti necessariamente e senza possibilità di scelta ad accollarsi un debito altrui anche a fronte di consumi non direttamente ad essi imputabili.

La doglianza coglie nel segno in quanto il subentrante, fruitore di fatto del servizio idrico, non può che ritenersi giuridicamente obbligato al pagamento del solo corrispettivo dovuto per i consumi ad esso imputabili e riferibili alla data dell'effettiva utilizzazione del servizio e non anche per i consumi altrui cosicché non può che censurarsi una clausola regolamentare che, come quella qui gravata, addossi *sic et simpliciter* all'utente il pagamento di somme non dovute senza la previsione di espliciti meccanismi di rimborso di quanto indebitamente versato.

In conclusione, il Regolamento impugnato appare perplesso e gravemente oneroso per gli utenti in quanto finisce per imporre a chi intende sottoscrivere un contratto di fornitura idrica condizioni gravose, non rispondenti ad una logica di corrispettività e sinallagmaticità delle prestazioni. Il gravame, pertanto, è fondato e merita accoglimento.

Il ricorso è invece inammissibile nella parte in cui è diretto ad impugnare il Regolamento n. 21 del 4.09.2014, e ciò sia in ragione della sua tardività, atteso che la relativa delibera di approvazione risulta pubblicata sul sito web del Comune in data 7.10.2014, sia perché il suddetto Regolamento è stato impugnato solo formalmente non emergendo, dal ricorso, specifiche censure avverso le sue previsioni.

In conclusione, per quanto rilevato, il ricorso va accolto con annullamento degli atti impugnati.

Le spese di lite seguono la soccombenza nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, in parte lo dichiara in parte inammissibile e per il resto lo accoglie nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Condanna il Comune di San Massimo alla refusione delle spese di lite in favore di parte ricorrente nella misura di euro 1500,00 oltre accessori di legge e rimborso del contributo unificato nella misura di quanto versato.

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

Così deciso in Campobasso nella camera di consiglio del giorno 6 marzo 2019 con l'intervento dei magistrati:

Silvio Ignazio Silvestri, Presidente

Orazio Ciliberti, Consigliere

Rita Luce, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Rita Luce

IL PRESIDENTE
Silvio Ignazio Silvestri

IL SEGRETARIO