

Cons. Stato, Sez. VI., 4 gennaio 2016, n.8.

“OMISSIS”

FATTO e DIRITTO

1. Con la sentenza in epigrafe, il Ta.r. per la Lombardia respingeva il ricorso n. 639 del 2013, integrato da motivi aggiunti, proposto dal Comune di A., nella dichiarata duplice veste di utente in proprio del Servizio idrico integrato (SII) e di ente pubblico titolare della funzione amministrativa relativa al pubblico servizio idrico, avverso i seguenti atti:

(i) la deliberazione dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas (AEEG) n. 585/2012/R/IDR del 28 dicembre 2012 ed il relativo allegato ‘A’, con la quale era stato approvato il metodo tariffario transitorio (MTT) per la determinazione delle tariffe del SII per gli anni 2012 e 2013, censurata con quattro motivi;

(ii) (con il ricorso per motivi aggiunti) le ulteriori deliberazioni dell’AEEG in materia di tariffe del SII, integrative della deliberazione sub (i), segnatamente le deliberazioni n. 73/2013/R/idr, n. 88/2013/R/idr, n. 108/2013/R/idr e n. 109/2013/R/idr del 15 marzo 2013, nonché n. 158/2013/R/idr dell’11 aprile 2013, investite da censure sostanzialmente identiche a quelle proposte con il ricorso principale.

L’adito T.a.r. – espressamente prescindendo dall’affrontare ex professo le eccezioni di carenza di interesse a ricorrere e di legittimazione attiva in capo al Comune di Aprilia, pur ritenendo «fortemente dubbia» la sussistenza delle menzionate condizioni dell’azione – respingeva, segnatamente, il centrale

motivo di ricorso, secondo cui le impugnate delibere, con particolare riguardo alla componente tariffaria relativa agli oneri finanziari del gestore del SII, prevista a copertura del costo di capitale proprio investito, avrebbe reintrodotta in via surrettizia il criterio «dell'adeguatezza della remunerazione del capitale investito», di cui all'art. 154, comma 1, d.lgs. n. 152 del 2006, abrogato dal referendum del 12 e 13 giugno 2011 (i cui esiti sono stati proclamati con d.P.R. 18 luglio 2011, n. 116), con ciò eludendo l'esito referendario. Il T.a.r. rilevava al riguardo che, anche dopo il referendum abrogativo, il SII doveva essere qualificato come servizio di interesse economico (secondo la definizione di cui alla sent. Corte Cost. n. 325/2000), caratterizzato, quanto ai profili tariffari, dalla necessità della copertura intergale dei costi (c.d. full cost recovery) – ivi compresi gli oneri finanziari o costi di capitale proprio investito –, essenziale all'economicità della gestione, affermando la legittimità della correlativa voce tariffaria quale determinata con la formula di cui all'art. 18 dell'allegato 'A' alla delibera impugnata, ancorata a parametri non fissi, ma variabili in relazione all'andamento di una pluralità di fattori economici ed al costo standardizzato sopportato dal gestore (ciò, a differenza dalla disciplina previgente, la quale aveva previsto una remunerazione fissa e incondizionata del 7%). Il T.a.r. respingeva, altresì, le censure mosse avverso la previsione istitutiva del fondo per nuovi investimenti, di cui all'art. 7 dell'impugnata delibera n. 585/2012 e l'asserita applicazione retroattiva della delibera medesima.

2. Avverso tale sentenza interponeva appello il Comune originario ricorrente, deducendo il vizio di omessa pronuncia su alcuni dei profili di censura fatti

valere con i motivi di primo grado. Per il resto, riproponeva motivi già dedotti in prima istanza, chiedendo, in riforma dell'impugnata sentenza, l'accoglimento dell'originario ricorso (e dei motivi aggiunti).

3. Si costituiva in giudizio l'AEEG, eccependo l'inammissibilità dell'appello per difetto di specificità dei dedotti motivi, nonché riproponendo espressamente l'eccezione di carenza di interesse, in capo al Comune appellante, a proporre il ricorso di primo. L'Autorità appellata contestava, ad ogni modo, la fondatezza dell'appello anche nel merito.

4. All'udienza pubblica del 29 settembre 2015 la causa veniva trattenuta in decisione, con successiva pubblicazione del dispositivo della sentenza (su richiesta della difesa di parte appellata).

5. L'appello è in parte infondato (quanto al dedotto vizio di omessa pronuncia) e in parte inammissibile (per carenza di specificità dei motivi, sotto un duplice profilo).

5.1. Premesso che il vizio di omessa pronuncia – peraltro, secondo il consolidato orientamento di questo Consiglio di Stato costituente ipotetico motivo di revocazione ex artt. 106 cod. proc. amm. e 395, n. 4), cod. proc. amm. – è stato dedotto in modo chiaro ed univoco nel ricorso in appello (seppure nella parte del ricorso intitolata «Fatto»), si osserva che la censura è infondata, in quanto il T.a.r. ha affrontato tutti i motivi di ricorso di primo grado, respingendoli con motivazione da ritenersi onnicomprensiva dei rispettivi singoli profili di censura.

Infatti, alla luce di un esame globale e onnicomprensivo dell'impianto motivazionale posto a base della statuizione reiettiva del primo motivo di

ricorso, l'affermata legittimità del metodo tariffario applicato deve ritenersi assorbente di tutti i dedotti profili, compresi quelli relativi alla c.d. «quota fissa».

Si precisa al riguardo, in linea di diritto, che non è configurabile il vizio di omessa pronuncia, nonostante la mancata decisione su un punto specifico, quando la decisione adottata comporti una statuizione implicita di rigetto sul medesimo, rispettivamente quando il rigetto di una domanda sia implicito nella costruzione logico-giuridica della sentenza, con la quale venga accolta una tesi incompatibile con tale domanda.

Ne deriva l'infondatezza del motivo d'appello in esame.

5.2. In accoglimento di correlativa eccezione formulata dall'AEEG, deve dichiararsi inammissibile l'appello per la parte residua, per carenza di specificità dei motivi d'impugnazione e per la mancata formulazione dei motivi medesimi in una parte distinta del ricorso.

5.2.1. Occorre premettere, in linea di diritto, che l'art. 40 cod. proc. amm., come sostituito dall'art. 1, lett. f), d.lgs. 14 settembre 2012, n. 160 (c.d. secondo decreto correttivo), in virtù della disposizione di rinvio interno contenuta nell'art. 38 cod. proc. amm. deve ritenersi applicabile anche al giudizio di appello, nelle parti in cui il citato articolo:

- al comma 1, prescrive che i motivi specifici, su cui il ricorso si fonda, devono essere formulati «distintamente» nel contesto dell'atto introduttivo;
- al comma 2, sanziona la proposizione dei motivi in violazione del comma 1 con l'inammissibilità.

L'inammissibilità dei motivi di ricorso non consegue, dunque, solo al difetto di specificità – requisito,

autonomamente previsto per l'atto d'appello dall'art. 101, comma 1, cod. proc. amm., secondo cui «il ricorso in appello deve contenere (...) le specifiche censure contro i capi della sentenza gravata» –, ma anche alla loro mancata indicazione «distintamente», in apposita parte del ricorso dedicata a tale elemento del ricorso (sia esso di primo grado o d'appello), di cui i motivi costituiscono il nucleo essenziale e centrale.

Lo scopo della disposizione è di incentivare la redazione di ricorsi dal contenuto chiaro e di porre argine ad una prassi in cui i ricorsi, non di rado, oltre ad essere poco sintetici, non contengono una esatta suddivisione tra 'fatto' e 'motivi', con il conseguente rischio che trovino ingresso i c.d. 'motivi intrusi', ossia i motivi inseriti nelle parti del ricorso dedicate al fatto, che, a loro volta, ingenerano il rischio della pronuncia di sentenze che non esaminino tutti i motivi per la difficoltà di individuarli in modo chiaro e univoco e, di conseguenza, incorrano in un vizio revocatorio.

Ebbene, nel caso di specie, il ricorso in appello è suddiviso in due parti, di cui la prima (da p. 3 a p. 12) intitolata «Fatto» e la seconda (da p. 13 a p. 56) intitolata «Diritto».

I motivi di impugnazione, compresa la censura di omessa pronuncia, comunque infondata nel merito (v. sopra sub § 5.1.) – ossia, le «censure contro i capi della sentenza gravata» (art. 101, comma 1, cod. proc. amm) –, sono tutti inseriti nella parte del ricorso in appello intitolata «Fatto», per di più

in modo generico e poco chiaro, mentre la parte intitolata «Diritto» contiene esclusivamente la riproposizione dei motivi già dedotti in primo grado.

Le considerazioni che precedono sono autonomamente sufficienti a dichiarare l'inammissibilità in parte qua dell'interposto appello, per violazione del combinato disposto degli artt. 38 e 40 cod. proc. amm..

5.2.2. A ciò si aggiunge la genericità dei dedotti motivi d'appello (ad eccezione della censura di omessa pronuncia, per sua natura tendenzialmente auto-esplicativa), nel senso che gli stessi non sviluppano una critica sufficientemente articolata alle argomentazioni poste a base delle singole statuizioni reiettive e si risolvono, indefinitiva, nella mera riproposizione dei motivi di primo grado (infatti, la parte preponderante del ricorso – da p. 13 a p. 56 – si limita a riprodurre i motivi di primo grado), sicché, anche sotto tale profilo, s'impone la declaratoria dell'inammissibilità in parte qua dell'appello.

5.3. Atteso il carattere assolutamente pregiudiziale della qui adottata pronuncia assolutoria in rito, resta impedito l'ingresso delle questioni di merito.

6. Tenuto conto di ogni circostanza connotante la presente controversia, si ravvisano i presupposti di legge per dichiarare le spese del presente grado di giudizio interamente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto (ricorso n. 9211 del 2014), in parte lo respinge e in parte lo dichiara inammissibile, a spese del grado interamente compensate tra le parti.

Ordina che il presente dispositivo sia eseguito dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 29 settembre 2015,
con l'intervento dei magistrati:

Luciano Barra Caracciolo, Presidente

Maurizio Meschino, Consigliere

Roberto Giovagnoli, Consigliere

Bernhard Lageder, Consigliere, Estensore

Andrea Pannone, Consigliere

DEPOSITATA IN SEGRETERIA il 04/01/2016.