

N. ____/____REG.PROV.COLL.
N. 01631/2025 REG.RIC.
N. 01914/2025 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1631 del 2025, proposto dai Comuni di Perrero, Fenestrelle, Prali, Roure, Salza di Pinerolo, Varisella, Vallo Torinese, in persona dei Sindaci *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avvocato Vincenzo Palmieri, con domicilio digitale come da pec da Registri di Giustizia;

contro

Autorità D'Ambito 3 Torinese - Ato 3, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Chiara Servetti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Società Metropolitana Acque Torino (SMAT) Spa, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Toti Salvatore Musumeci, Alberto Marengo, con domicilio digitale come da pec da Registri di Giustizia;

sul ricorso numero di registro generale 1914 del 2025, proposto da Autorità

D'Ambito Ato 3 Torinese, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Chiara Servetti, con domicilio digitale come da pec da Registri di Giustizia;

contro

Comuni di Perrero, Fenestrelle, Prali, Roure, Salza di Pinerolo, Varisella, Vallo Torinese, in persona dei Sindaci pro tempore, rappresentati e difesi dall'avvocato Vincenzo Palmieri, con domicilio digitale come da pec da Registri di Giustizia;

Società Metropolitana Acque Torino (SMAT) Spa, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Toti Salvatore Musumeci, Alberto Marengo, con domicilio digitale come da pec da Registri di Giustizia;

per la riforma

quanto al ricorso n. 1631 del 2025:

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (sezione Seconda) n. 935/2024, resa tra le parti.

quanto al ricorso n. 1914 del 2025:

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (sezione Seconda) n. 935/2024, resa tra le parti.

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Autorità d'Ambito 3 Torinese - Ato 3 e di Società Metropolitana Acque Torino (SMAT) Spa e dei Comuni di Perrero, Fenestrelle, Prali, Roure, Salza di Pinerolo, Varisella, Vallo Torinese e di Società Metropolitana Acque Torino (SMAT) Spa;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 novembre 2025 il Cons. Riccardo Carpino e uditi per le parti gli avvocati come da verbale.

FATTO e DIRITTO

1. La questione controversa riguarda l'impugnazione proposta dai Comuni di Perrero, Fenestrelle, Prali, Roure, Salza di Pinerolo, Varisella e Vallo Torinese avverso l'atto prot. n. 2423/2023 del 27 luglio 2023, adottato dall'Autorità d'Ambito Torinese ATO n. 3.

La controversia in esame trae origine dalla posizione dei Comuni ricorrenti, i quali, in quanto enti con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti e inclusi nelle Comunità Montane, avevano conservato, con l'assenso dell'Autorità d'Ambito, la gestione in forma autonoma del Servizio Idrico Integrato (SII), in conformità all'allora vigente regime di cui all'art. 148, comma 5, del d.lgs. n. 152/2006.

In particolare, con le deliberazioni n. 332/2008 e n. 467/2012, l'ATO aveva assentito a tale regime derogatorio; inoltre, le conseguenti Convenzioni di coordinamento stipulate tra le parti, delimitavano la vigenza temporale, ancorandola espressamente allo spirare del termine di affidamento della titolarità della gestione del SII per l'ATO n. 3 "Torinese", fissato al 31 dicembre 2023.

Successivamente, con deliberazione dell'Autorità n. 598/2016, è stata posticipata di dieci anni, e quindi al 31 dicembre 2033, la sola durata dell'affidamento del SII per l'ATO 3 al gestore d'ambito S.M.A.T. S.p.A.

Con la nota prot. 2423 del 27 luglio 2023, impugnata nel primo grado di giudizio, l'ATO 3 interveniva rilevando l'avvenuta cessazione delle gestioni autonome, intimando ai Comuni l'adempimento degli incombeni necessari per l'automatico subentro del gestore d'ambito, secondo quanto previsto dall'art. 172, comma 2, d.lgs. n. 152/2006, con decorrenza dal 1° gennaio 2024.

Avverso tale comunicazione i suddetti Comuni proponevano ricorso innanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte articolando due doglianze:

- l'efficacia *sine die* del regime di salvaguardia introdotto nel frattempo dall'art. 147, comma 2-bis, lett. a) del d.lgs. n. 152/2006;
- in subordine, l'automatico adeguamento del termine di scadenza delle gestioni salvaguardate al nuovo termine del 31 DICFEMBRE 2033, stabilito per l'affidamento principale.

2. Con sentenza n. 853/2023, il TAR Piemonte ha accolto il ricorso, limitatamente al secondo motivo, annullando, per l'effetto, la nota prot. 2423/2023 del 27 luglio 2023.

In particolare, il giudice di primo grado ha ritenuto infondata l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'Amministrazione resistente; al riguardo, ha ritenuto che la nota impugnata fosse in grado di produrre effetti lesivi nei confronti dei Comuni ricorrenti, posto che dichiarava scaduta la gestione salvaguardata e imponeva agli enti locali gli adempimenti necessari per l'adeguamento. Inoltre, ha ritenuto i precedenti atti inoppugnati, privi di autonomo contenuto provvedimentale, risultando meramente strumentali e presupposti alla nota impugnata in primo grado.

2.1 Nel merito, il Giudice di primo grado ha riconosciuto l'applicabilità della disciplina sopravvenuta, in particolare dell'art. 147, comma 2-*bis*, lett. a) d.lgs. 152/2006, che intende salvaguardare le gestioni autonome dei Comuni montani già istituite ai sensi dell'art. 148, comma 5, d.lgs. 152/2006, per la sua *ratio* di tutela della peculiarità idrica delle zone montane.

Il Tar ha ritenuto infondata la doglianza principale che postulerebbe una salvaguardia permanente, senza scadenza. In particolare, ha ribadito che la disposizione in esame costituisce una norma derogatoria ed eccezionale, la cui interpretazione deve essere rigorosa e restrittiva, al fine di evitare di vanificare il principio dell'unicità di gestione. Pertanto, il regime di salvaguardia si limita a confermare l'esistenza delle gestioni munite di titolo giuridico, stante che è tale titolo che conserva l'attitudine a regolarne la durata; essendo le gestioni originariamente istituite a termine, comunque, secondo il giudice di primo grado, la sopravvenienza della nuova normativa non ha comportato un'automatica estensione temporale illimitata.

Inoltre, il Tar ha giudicato inconferente la dedotta violazione del termine del 30 settembre 2022, *ex art.* 147, comma 2-*ter* d.lgs. 152/2006, in quanto le gestioni a

quella data risultavano pienamente valide e legittimate, e quindi non potevano ricadere nell'ambito applicativo della suddetta norma.

In riferimento al secondo motivo di doglianza, il Giudice di primo grado ha accolto la censura articolata dai Comuni ricorrenti, statuendo che la durata delle gestioni salvaguardate era stata funzionalmente collegata alla durata dell'affidamento del servizio integrato al gestore d'ambito.

Sebbene le delibere e le convenzioni riportassero la data originaria, *rectius* il 31 dicembre 2023, il TAR ha stabilito che il termine finale debba ritenersi dipendente dall'effettiva scadenza dell'affidamento. Poiché tale affidamento a SMAT S.p.A. è stato prorogato al 31 dicembre 2033 per esigenze legate alla sostenibilità economico-finanziaria dei nuovi investimenti, il termine di validità del consenso alla gestione salvaguardata, che costituisce un titolo giuridico legittimante, deve conseguentemente beneficiare della proroga decennale.

3. Avverso la sentenza n. 853/2023 i Comuni di Perrero, Fenestrelle, Prali, Roure, Salza di Pinerolo, Varisella e di Vallo Torinese propongono appello, formulando un unico articolato motivo di gravame, rubricato

I. Erroneità sentenza T.A.R. Piemonte, sez. II, 2 settembre 2024 n. 935. Erroneità capo 12.2. Sentenza. Erronea ed omessa valutazione del motivo I del ricorso di primo grado avente la seguente rubrica: Illegittimità dell'atto impugnato. Violazione di legge. Violazione dell'art. 147, co.2-*bis*, secondo paragrafo, lett. a), e co. 2-*ter*, secondo paragrafo, d. lgs. n. 152/2006. Eccesso di potere per difetto d'istruttoria e contraddittorietà. Violazione della deliberazione Conferenza Autorità d'ambito n. 3 Torinese 29 aprile 2016 n. 601 (doc. n. 8 fascicolo di primo grado). Eccesso di potere per difetto d'istruttoria e contraddittorietà. Violazione di legge. Difetto di motivazione. Violazione dell'art. 3 l. n. 241/1990.

In particolare, il motivo riguarda il rigetto del primo motivo formulato nell'ambito del giudizio di primo grado, con il quale gli odierni appellanti chiedevano il riconoscimento del loro diritto alla salvaguardia senza termine.

Infatti, secondo la prospettazione degli appellanti, l'ATO n. 3 avrebbe

illegittimamente disposto il termine delle gestioni dirette (*ex art. 148, comma 5, d.lgs. n. 152/2006*), omettendo di applicare la norma sopravvenuta di cui all'art. 147, comma 2-bis, secondo paragrafo, lett. a), del D.Lgs. n. 152/2006 che le avrebbe legittimato *sine die*.

A tal proposito, tale disposizione impone di fare salve le gestioni del servizio idrico in forma autonoma nei Comuni montani con popolazione al di sotto dei 1.000 abitanti già istituite ai sensi del comma 5 dell'art. 148.

Secondo la prospettazione degli appellanti, l'obbligo di salvaguardia previsto dalla legge sussiste *tout court*, ossia prescindendo dalle regole temporali d'istituzione precedentemente definite per le gestioni medesime. Questo tipo di impostazione interpretativa sarebbe coerente e conforme al principio di tutela dell'ambiente, inteso come *ratio* delle disposizioni in questione di deroga alla gestione unitaria del servizio idrico integrato sulla scorta di una giurisprudenza del Consiglio di Stato di cui alla sentenza 6064 del 20 giugno 2023.

Secondo gli appellanti, l'interpretazione del giudice di primo grado violerebbe il principio del *tempus regit actum* e condurrebbe al risultato pratico per cui la disposizione di cui all'art. 147, comma 2-bis, risulterebbe *tamquam non esset*, posto che non apporterebbe alcun cambiamento al quadro normativo preesistente e non aggiungerebbe nulla rispetto al termine originario delle gestioni.

Sotto altro profilo, i Comuni appellanti ripropongono le censure di primo grado relative all'eccesso di potere per difetto d'istruttoria e contraddittorietà tra il provvedimento impugnato e la precedente deliberazione n. 601/2016, con la quale l'ATO n. 3 avrebbe applicato il comma 2-bis, secondo paragrafo, lett. a), art. 147 D.Lgs. n. 152/2006, ed affermato la legittimità delle gestioni dei Comuni di Fenestrelle, Perrero, Prali, Roure, Salza di Pinerolo, Vallo Torinese, Varisella già istituite *ex art. 148, comma 5 TUA*, senza indicazione di alcun termine.

4. Si sono costituiti l'ATO 3 e la STAM spa producendo memorie ed eccependo preliminarmente l'inammissibilità del ricorso, così come effettuato in primo grado;

entrambe chiedono la riunione con l'appello proposto dall'ATO 3 avverso la medesima sentenza (RG 202501914).

Analoga richiesta di riunione viene avanzata dai Comuni appellati nel richiamato appello (RG 202501914)

In considerazione della connessione delle questioni trattate già decise con una unica sentenza ora appellata sotto diversi profili, ai sensi dell'art 96 comma 1 c.p.a va disposta la riunione.

5. In relazione alle eccezioni di inammissibilità, ATO 3 e STAM spa ritengono che l'impugnativa avrebbe ad oggetto un atto privo di contenuto provvedimentale, atteso che farebbe richiamo a pregresse determinazioni, rimaste inoppugnate; in tal senso, si fa riferimento alle clausole pattizie ed agli atti deliberativi intervenuti nel corso degli anni che hanno sempre confermato il regime temporaneo della gestione c.d. salvaguardata (si vedano le deliberazioni di ATO 3 in data 21 novembre 2008 n. 332, 11 ottobre 2012 n. 467 e 29 aprile 2016 n. 601).

Inoltre, propongono analoga eccezione di inammissibilità relativamente agli atti con i quali il gestore del servizio idrico integrato STAM spa ha chiesto il subentro atteso che detti atti, sarebbero dotati di autonomo contenuto lesivo ma non sono stati impugnati.

5.1 Le eccezioni non sono fondate.

Quanto alla prima:

- le convenzioni da sottoscrivere da parte di Stam spa e dei Comuni autorizzati alla gestione separata sono previste nell'allegato B alla delibera 332/2008 come anche nell'allegato B alla delibera 467/2012.

Dette convenzioni disponevano quanto segue:

“Fatte salve eventuali modifiche normative, la gestione del s.i.i. ai sensi dell'art. 148, comma V..., perdura sino allo spirare del termine dell'affidamento della gestione del servizio per l'ambito territoriale ottimale n. 3 “Torinese” di cui alla deliberazione della Conferenza dell'Autorità d'ambito n. 173/2004 (31/12/2023);”
non rileva quindi la mancata impugnazione di detti atti atteso che le convenzioni in

questione sono state pacificamente sottoscritte dai Comuni ora appellanti in un contesto normativo in cui veniva data come ipotetica una modifica normativa senza che peraltro ne fossero specificate le conseguenze;

- l'atto impugnato ha piuttosto una autonoma capacità lesiva e quindi in quanto tale impugnabile autonomamente; esso indica la cessazione della gestione salvaguardata;

- né tantomeno si può ipotizzare che la nota impugnata fosse ricognitiva, secondo la prospettazione dell'appellata Autorità d'ambito in sede di memoria depositata agli atti di causa il 30 ottobre 2025; al fine di qualificare come ricognitivo detto atto sarebbe necessaria una pacifica convergenza di interpretazioni che nello specifico manca, atteso che è condizionata ad una modifica normativa peraltro dal contenuto incerto.

Quanto alla seconda ipotesi di inammissibilità, relativa alle note della STAM spa, anche essa va respinta in considerazione del fatto che:

- le note della controinteressata STAM conseguono all'adozione dell'atto ora impugnato; inoltre, con la prima (del 23 agosto 2023) si trasmette la documentazione per il subentro dichiarandosi STAM disponibile a qualsiasi azione di supporto; la seconda (del 28 settembre 2023) richiama l'invito a provvedere rinnovando la disponibilità e comunica il prezzo dell'azione da acquistare (euro 64,55) al fine di diventare azionisti della società *in house* STAM affidandole per tale via la gestione del servizio idrico integrato. Al riguardo, appare evidente che manca qualsiasi contenuto provvedimentale e quindi l'eccezione appare un mero artificio difensivo ed è da respingere;

- non rileva che il giudice di primo grado non abbia esaminato il secondo gruppo di note atteso che le stesse, a prescindere dalla carenza di ogni natura provvedimentale si limitano a richiamare le prime.

6. Nel merito quanto al ricorso dei Comuni tendenti a ritenere prorogata *sine die* la gestione autonoma, occorre preliminarmente valutare il complesso quadro

normativo in materia di gestioni separate.

Per quanto riguarda l'art. 148 d.lgs 152/2006:

- nella sua prima formulazione, l'art. 148 del medesimo d.lgs. n. 152/2006 (in vigore dal 29 aprile 2006 al 12 febbraio 2008) prevedeva, al comma 5:

“Ferma restando la partecipazione obbligatoria all'Autorità d'ambito di tutti gli enti locali ai sensi del comma 1, l'adesione alla gestione unica del servizio idrico integrato è facoltativa per i Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti inclusi nel territorio delle Comunità montane, a condizione che la gestione del servizio idrico sia operata direttamente dall'amministrazione comunale ovvero tramite una società a capitale interamente pubblico e controllata dallo stesso comune.”

-successivamente - con vigenza dal 13 febbraio 2008 al 31 dicembre 2012 - il comma 5 dell'art. 148 veniva così sostituito dall'art. 2, comma 14, d.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4:

“Ferma restando la partecipazione obbligatoria all'Autorità d'ambito di tutti gli enti locali ai sensi del comma 1, l'adesione alla gestione unica del servizio idrico integrato è facoltativa per i Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti inclusi nel territorio delle Comunità montane, a condizione che gestiscano l'intero servizio idrico integrato, e previo consenso della Autorità d'ambito competente.

In base alla modifica di cui al d.lgs. 4/2008 era pertanto necessario, ai fini dell'assenso dell'ATO sulle gestioni salvaguardate, che si trattasse di servizio idrico integrato.

L'art. 148 veniva infine abrogato dall'art. 2, comma 186-bis, della l. 23 dicembre 2009, n. 191 a decorrere dal 31 dicembre 2012.

Per quanto riguarda invece i Comuni montani con popolazione inferiore ai 1000 abitanti di cui all'art 147:

- l'art. 7, comma 1, lett. b), n. 4), d.l. 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 novembre 2014, n. 164 ha introdotto il comma 2-bis dell'art. 147, disponendo quanto segue:

“Sono fatte salve le gestioni del servizio idrico in forma autonoma esistenti nei

comuni montani con popolazione inferiore a 1.000 abitanti istituite ai sensi del comma 5 dell'articolo 148.”

-la legge 28 dicembre 2015 n. 221 ha modificato il suindicato comma 2-bis (ancora vigente), ai sensi del quale sono fatte salve rispetto alla gestione unica di ambito:

a) le gestioni del servizio idrico in forma autonoma nei Comuni montani con popolazione inferiore a 1.000 abitanti già istituite ai sensi del comma 5 dell'articolo 148;

b) le gestioni del servizio idrico in forma autonoma esistenti, nei Comuni che presentano contestualmente le seguenti caratteristiche: approvvigionamento idrico da fonti qualitativamente pregiate; sorgenti ricadenti in parchi naturali aree naturali protette ovvero in siti individuati come beni paesaggistici ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42; l'utilizzo efficiente della risorsa e tutela del corpo idrico. Ai fini della salvaguardia delle gestioni in forma autonoma di cui alla lettera b), l'ente di governo d'ambito territorialmente competente provvede all'accertamento dell'esistenza dei predetti requisiti.

Nella fattispecie in questione, così come espressamente risulta dagli atti di causa, si versa nell'ipotesi di cui all'art 147, comma 2 - bis, lett.a), atteso che sin dalla delibera 332/2008 si fa riferimento ai Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti inclusi nel territorio delle Comunità Montane; inoltre, i Comuni in questione avevano avuto l'assenso dell'ente di governo alla gestione autonoma con la richiamata delibera dell'ATO 3 n.467/2012.

Al riguardo, ai fini della decisione in materia, occorre preliminarmente avere riguardo agli orientamenti giurisprudenziali già consolidati in materia:

-la giurisprudenza ritiene che esiste un principio di ordine generale, anche testualmente espresso (*cfr.* art. 149-bis, comma 1, d.lgs. n. 152/2006), di unicità della gestione in base al quale può affermarsi che la gestione unica ed accentrata costituisce la regola (sulla base del richiamato art. 149-bis inserito dall'art. 7,

comma 1, lett. d), D.L. 12 settembre 2014, n.133, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 novembre 2014, n. 164., anche dall'art. 147, comma 1, d.lgs. n. 152/2006), mentre quella polverizzata e autonoma costituisce l'eccezione (sulla base di quanto disposto dall'art. 147, comma 2-bis, d.lgs. n. 152/2006). Circostanza quest'ultima confermata anche dall'art. 5 d. lgs. 201/2022; ne consegue, secondo questa giurisprudenza, che nell'interpretazione della locuzione "gestioni del servizio idrico in forma autonoma esistenti" di cui all'art 147, comma 2 – *bis*, lett. b) (e in particolare del sintagma "gestione esistente") debba prediligersi quell'esegesi che sia corrispondente alla "tendenza-principio" manifestata nell'ordinamento ad una gestione accentrata e, pertanto, che sia conforme al rapporto regola-eccezione; quindi, non potranno assumere rilievo le gestioni nelle quali la conduzione del servizio risulta avvenire semplicemente in via "di fatto" (*cf.* Consiglio di Stato, Sez IV, 2 febbraio 2024 n. 1114);

-la *ratio* che ha animato la disciplina era quella di addivenire a un unico centro di imputazione delle funzioni di governo del servizio idrico; il principio dell'unicità della gestione è stato introdotto dal d.l. 12 settembre 2014, n. 133 che ha introdotto i criteri di salvezza delle gestioni di cui all'art. 147 comma 2 -*bis*, poi modificati dalla l. 221/2015;

-la fattispecie prevista dall'art. 147, comma 2 -*bis*, d.lgs. n.152/2006 consente, infatti, solo in casi eccezionali a singoli Comuni la gestione in forma autonoma del servizio idrico integrato; si tratta di norma derogatoria ed eccezionale, che deve essere interpretata in modo rigoroso e restrittivo, atteso che una più ampia interpretazione comporterebbe l'effetto di vanificare il principio dell'unicità di gestione per ambiti territoriali ottimali, riducendone fortemente la portata applicativa (*cf.* Consiglio di Stato, sez. V, n.537 del 26 agosto 2020).

6.1 Ne consegue che detta disposizione - l'art. 147, comma 2 -*bis* del d.lgs. n.152/2006 - non incide sulla durata della convenzione ma si limita a fissare il principio per cui è possibile la gestione separata per i piccoli comuni; nello specifico dagli atti di causa emerge - peraltro in modo evidente - la temporaneità

della gestione in armonia con la durata trentennale di cui all'art 151 d.lgs 152/2016 (p.4 degli allegati alle delibere sopra richiamate).

Né rileva la giurisprudenza citata (Consiglio di Stato sent. n.6064/2023) per giustificare la tesi che le norme richiamate di deroga di cui all'art 147, comma 2 - *bis* hanno come precipuo fine la tutela dell'ambiente; il richiamo appare inconferente atteso che tale giurisprudenza si riferisce all'ambiente come ulteriore elemento idoneo a sostenere l'applicabilità delle deroghe di cui all'art 147, comma 2- *bis* d.lgs 152/2006 anche alle Ato a dimensione *sub* regionali.

Anche dal dato testuale emerge che dette modifiche normative non hanno inciso sulla durata.

Quanto poi all'esigenza di una revoca espressa del consenso da parte di Ato 3 alla gestione autonomo, come gli appellanti Comuni rilevano in sede di memoria di replica depositata agli atti di causa il 29 ottobre 2025 (RG 202501631), esso non occorre, atteso che la questione verte piuttosto sul fatto se la gestione separata sia scaduta indipendentemente dalla proroga dell'affidamento alla società in *house*.

7. Quanto poi alla ipotizzata contraddittorietà tra la delibera di proroga 601/2016 dell'affidamento *in house* a SMAT spa e l'atto impugnato di cessazione della gestione separata, occorre rilevare che la richiamata delibera in nessuna parte si occupa della durata delle gestioni medesime; da ciò ne consegue che il nesso tra la gestione separata e l'affidamento *in house* si rinviene solo negli atti originari di cui alle delibere 332/2008 e 467/2012 nei termini sopra specificati.

8. Circa poi il tema dell'affidamento che avrebbe, secondo gli appellanti, ingenerato il mancato avvio della procedura di cui all'art 147 comma 2 - *ter* occorre, in via prioritaria, tenere in considerazione il dato testuale della richiamata disposizione che dispone come segue:

2-ter. Entro il 1°luglio 2022, le gestioni del servizio idrico in forma autonoma per le quali l'ente di governo dell'ambito non si sia ancora espresso sulla ricorrenza dei requisiti per la salvaguardia di cui al comma 2-bis, lettera b), confluiscono

nella gestione unica individuata dal medesimo ente. Entro il 30 settembre 2022, l'ente di governo dell'ambito provvede ad affidare al gestore unico tutte le gestioni non fatte salve ai sensi del citato comma 2-bis.

Dal dato testuale emerge chiaro che la disposizione in questione - avente natura prettamente transitoria sebbene introdotta successivamente (art. 22, comma 1-*quiquies*, d.l. 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla l. 29 dicembre 2021, n. 233) riguarda le sole ipotesi in cui l'ente di governo non si è ancora espresso, e questo non è il caso che ci occupa, come rilevato nella parte in fatto; inoltre, la disposizione in questione si riferisce alle ipotesi di cui all'art 147, comma 2- *bis*, lett. *b*) mentre nel caso in esame è incontestato che si fa riferimento ai comuni montani con popolazione inferiore ai 1000 abitanti di cui alla lett.*a*) della medesima disposizione come emerge dalla stessa delibera 601/2016.

Quanto poi alla carenza di interlocuzione tra ATO e Comuni è questione di merito afferente al comportamento istituzionale da tenere, senza che sia consentito in questa sede un sindacato giurisdizionale che inciderebbe su sfere di competenza amministrativa; fermo restando che, nell'ottica dell'ATO ci si è limitati a ritenere cessata la gestione separata sulla base della mera interpretazione delle questioni giuridiche connesse.

In ogni caso non può ritenersi che la questione della scadenza sia nuova per i Comuni qui appellanti posto che come emerge dal giudizio RG 202501914, con la delibera 808 del 10 marzo 2022 era stata confermata la scadenza delle gestioni salvaguardate.

9. Quanto poi al ricorso in appello dell'Autorità d'Ambito n. 3 "Torinese", con questo sono stati prospettati i seguenti due motivi:

I. In ordine all'eccezione preliminare di inammissibilità. Violazione dell'art. 35 c.p.a. e dell'art. 112 c.p.c. Contraddittorietà della sentenza appellata;

II. Sul secondo motivo di ricorso accolto ("Illegittimità dell'atto impugnato. Eccesso di potere per difetto d'istruttoria e contraddittorietà. Violazione di legge. Difetto di motivazione. Violazione dell'art. 3 l. n. 241/1990. Violazione della

deliberazione Conferenza Autorità d'ambito n. 3 Torinese 29 aprile 2016 n. 598"). Violazione e/o erronea interpretazione dell'art. 172 D.Lgs. n. 152/2006 e dell'art. 147, comma 2 bis, D.Lgs. n. 152/2006. Violazione delle deliberazioni della Conferenza di ATO 3 n. 353 in data 23-4-2009, n. 423 in data 24-3-2011 e n. 468 in data 11-10-2012 e delle relative convenzioni di coordinamento; violazione della deliberazione Conferenza Autorità d'ambito n. 3 Torinese 29 aprile 2016 n. 598. Contraddittorietà e illogicità.

9.1 In particolare, il primo motivo concerne l'asserito erroneo rigetto, da parte del TAR Piemonte, dell'eccezione preliminare di inammissibilità del ricorso originario. L'ATO appellante insiste sul fatto che l'atto impugnato dai Comuni, *rectius* la nota prot. n. 2423/2023 riprendendo le argomentazioni già svolte in sede di memoria nel ricorso dei Comuni di cui al RG 202501631 non ha natura provvedimento ma costituisce attuazione di un consolidato compendio di atti presupposti, non tempestivamente impugnati.

Inoltre, le note di SMAT S.p.A. (datate 23 agosto 2023 e 28 settembre 2023) avrebbero una funzione dispositiva e ingiuntiva.

10. Con il secondo motivo di gravame, l'ATO 3 censura la sentenza nella parte in cui ha accolto il secondo motivo del ricorso proposto dai Comuni.

Come già sopra rilevato la sentenza impugnata dall'appellante ha statuito che il termine finale delle gestioni salvaguardate, sebbene indicato come data fissa, è funzionalmente collegato alla durata dell'affidamento al gestore d'ambito e, perciò, destinato a recepire automaticamente le eventuali proroghe, inclusa quella concessa a SMAT s.p.a. fino al 2033.

Più nel dettaglio, ATO 3 contesta l'interpretazione del Giudice di primo grado, sostenendo, anzitutto, la violazione del disposto letterale degli atti.

In particolare, le deliberazioni autorizzative, n. 332/2008 e n. 467/2012, e le convenzioni di coordinamento fissavano espressamente - e in maniera tassativa - la data del 31 dicembre 2023 mediante il richiamo alla delibera n. 173/2004, che

regolava l'affidamento di SMAT s.p.a. senza che ciò comportasse un rinvio dinamico in grado di estendere automaticamente la durata della gestione derogatoria; ritiene quindi di trattarsi di un rinvio fisso.

Inoltre, l'Amministrazione appellante censura il contrasto con il principio di temporaneità ed unicità della gestione del sistema idrico integrato, sancito dall'art. 172 del d.lgs. n. 152/2006; la deroga per le gestioni salvaguardate richiede un'interpretazione rigorosa e restrittiva.

Infine, sotto un ultimo profilo, l'ATO appellante censura il fatto che la proroga della gestione salvaguardata in analogia con quella disposta in favore di SMAT s.p.a. non troverebbe alcuna giustificazione di natura economica atteso che i Comuni appellati, gestendo autonomamente il servizio in territori non serviti da SMAT s.p.a., sarebbero del tutto estranei alla *ratio* che ha motivato tale proroga. Evidenza, inoltre, delle criticità di efficienza e l'inosservanza della regolazione dell'ARERA già contestate da ATO 3.

11. Si sono costituiti i Comuni appellati e la Smat spa, gestore *in house* del servizio idrico integrato.

Il ricorso è fondato.

A tal riguardo va rilevato che come da giurisprudenza consolidata, sopra richiamata, la gestione salvaguardata costituisce una eccezione rispetto alla regola che è quella dell'unicità della gestione; quindi come criterio generale nell'interpretazione il Collegio concorda con la precedente decisione di questa Sezione per cui deve prediligersi quell'esegesi che corrisponde alla "tendenza-principio" manifestata nell'ordinamento per la gestione accentrata (*cfr.* Consiglio di Stato, sentenza n. 1114/2024).

L'art. 147, comma 2 -*bis*, d.lgs. n.152/2006 consente solo in casi eccezionali a singoli Comuni la gestione in forma autonoma del servizio idrico integrato; si tratta di norma derogatoria ed eccezionale, che deve essere interpretata in modo rigoroso e restrittivo, atteso che una più ampia interpretazione comporterebbe l'effetto di vanificare il principio dell'unicità di gestione per ambiti territoriali ottimali,

riducendone fortemente la portata applicativa (*cfr.* Consiglio di Stato, sez.V, 26 agosto 2020, n. 5237);

Inoltre, dal dato testuale della delibera n.598/2016, che ha confermato la gestione in house dell'ambito territoriale ottimale, risulta che nella fattispecie il rinvio della data dal 31 dicembre 2023 al 31 dicembre 2033, riguarda la gestione *in house* che è cosa diversa non ontologicamente assimilabile alle gestioni salvaguardate; in detta delibera ci si limita a individuare il nuovo termine del 31 dicembre 2033 qualificandolo come congruo per assicurare la sostenibilità economico-finanziaria degli investimenti da realizzarsi e non si ha riguardo al tema delle gestioni salvaguardate.

Va, inoltre, per completezza considerato che non rilevano al fine di giustificare l'applicazione della proroga alle gestioni salvaguardate, le seguenti modifiche normative richiamate al riguardo dalle delibere previste nell'allegato B alla delibera 332/2008 come anche nell'allegato B alla delibera 467/2012 (per il cui testo vedi sopra, sub 5). In particolare, non rileva l'introduzione dell'art. 147, comma 2 bis, d.lgs. 152/2006 che non incide sulla durata ma sui criteri per considerare salvaguardate le gestioni dei comuni montani con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti; né può avere rilievo la modifica della scadenza atteso che si tratta di una mera modifica della convenzione tra ente di governo e il gestore in house non suscumbibile nelle modifiche normative.

Va ancora rilevato che la scadenza del termine della gestione salvaguardate rende comunque ultronea la questione circa l'esigenza di una revoca del consenso dell'organo di governo; detto assenso era stato prestato con l'originaria scadenza e piuttosto avrebbe dovuto essere rinnovato se si riteneva che la proroga della gestione *in house* esplicasse effetto anche alle gestioni salvaguardate.

In ogni caso, non rilevano i documenti di programmazione degli investimenti; al riguardo, per il periodo della pianificazione si prevedono degli investimenti di 300.000 euro annui che sono realizzati dai Comuni e non dal gestore in house,

come emerge dagli atti di causa non contestato dai Comuni qui appellati; inoltre, si tratta di una programmazione la cui tempistica è stabilita dall'autorità di regolazione, Arera, e che non può comportare un assenso alla gestione salvaguardate che è stato prestato con i limiti temporali del 31 dicembre 2023.

In ultimo non rilevano le questioni circa l'inefficienza delle gestioni salvaguardate atteso che si tratta di materia estranea ai provvedimenti impugnati.

In considerazione di quanto sin qui esposto va respinto l'appello dei Comuni e va accolto l'appello di ATO 3 e Smat spa.

11. Gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

12. Attesa la reiezione dell'appello proposto dai Comuni, le spese seguono la soccombenza e sono liquidate nella misura determinata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto:

- a) rigetta l'appello dei Comuni di Perrero, Fenestrelle, Prali, Roure, Salza di Pinerolo, Varisella e Vallo Torinese;
- b) accoglie l'appello ATO 3 e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, respinge il ricorso di primo grado.

Condanna i Comuni di Perrero, Fenestrelle, Prali, Roure, Salza di Pinerolo, Varisella e Vallo Torinese al pagamento, in favore dell'ATO 3 delle spese di giudizio, che liquida in complessivi €. 6.000,00 (euro seimila/00), oltre accessori come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 novembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Lopilato, Presidente

Silvia Martino, Consigliere

Giuseppe Rotondo, Consigliere

Emanuela Loria, Consigliere

Riccardo Carpino, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Riccardo Carpino

IL PRESIDENTE
Vincenzo Lopilato

IL SEGRETARIO