

AVV. UMBERTO FANTIGROSSI
PEC: umberto.fantigrossi@milano.pecavvocati.it

AVV. MARINA PESCHIERA
PEC: marina.peschiera@mantova.pecavvocati.it

AL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA LOMBARDIA

SEDE DI MILANO

RICORSO EX D. LGS. 198/2009

con istanza cautelare

CONFCONSUMATORI CONFEDERAZIONE GENERALE DEI

CONSUMATORI con sede in Parma, Via Mazzini, n. 43, CF 80025080344,

in persona del legale rappresentante pro tempore Mara Colla, nata a

Collecchio (PR), il 31.01.1950 e residente a Parma, Via Mantova, n. 10, CF

CLLMRA50A71G8500, rappresentata ed assistita giusta delega rilasciata in

calce al presente atto su separato documento informatico ai sensi dell'art.

83 c.p.c. dagli avv.ti Marina Peschiera del Foro di Mantova (CF

PSCMRN70P55E897Q) ed Umberto Fantigrossi del Foro di Milano (CF

FNTMRT58A18G535A) ed elettivamente domiciliata ai fini del presente atto

presso lo Studio di quest'ultimo, in Milano, Corso Italia, n. 7 i quali

indicano quali recapiti per eventuali comunicazioni e/o notificazioni il

numero di fax 02.867613 le pec: marina.peschiera

@mantova.pecavvocati.it e umberto.fantigrossi@milano.pecavvocati.it,

propone ricorso

CONTRO

L'UFFICIO D'AMBITO DELLA PROVINCIA DI SONDRIO, in persona

del suo legale rappresentante *pro tempore*, con sede legale in Sondrio,

c/o Ente Provincia di Sondrio – Via XXV aprile 22, CF 93021010140, P. IVA

00972670145 (*breviter* "azienda");

NONCHE' CONTRO

S.EC.AM. SPA, in persona del suo legale rappresentante *pro tempore*,

con sede legale in Sondrio, Via Vanoni 79 CF 80003550144, P. IVA

00670090141 (in prosieguo "Gestore");

PROVINCIA DI SONDRIO in persona del suo legale rappresentante *pro*

tempore, con sede legale in Sondrio, Via XXV Aprile 22, CF 80002950147, (anche quale Ente responsabile dell'ATO – "azienda").

FATTO

1) La Regione Lombardia ha suddiviso il territorio regionale in 12 Ambiti Territoriali Ottimali, tra i quali quello denominato "ATO della provincia di Sondrio", che comprende attualmente 77 Comuni .

2) Con delibera del Consiglio Provinciale n. 47 del 16.07.2012, la Provincia di Sondrio ha costituito l'Azienda Speciale "Ufficio d'Ambito della Provincia di Sondrio" (*breviter* "azienda"), approvandone anche lo Statuto (smi, a cui per brevità si rimanda quanto ai contenuti).

3) Tra le prerogative dell'Ufficio d'Ambito rientrano:

- la scelta del soggetto che deve occuparsi della gestione del Servizio Idrico Integrato.;

- la determinazione della tariffa, corrispettivo del servizio idrico integrato, su precise indicazioni fornite da parte dell'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas e Servizio Idrico Integrato.

4) I rapporti tra Ufficio d'Ambito e Gestore e tra quest'ultimo e i Comuni sono regolati mediante la stipula di una Convenzione e di un disciplinare di affidamento, nei quali vengono specificate, tra gli altri aspetti, le modalità di applicazione e di aggiornamento delle tariffe (art. 150 D.Lgs. n. 152/2006). La Carta della qualità del servizio è invece il documento del Gestore dove gli standard più favorevoli ai clienti/utenti/consumatori trovano la loro specificazione.

5) Le criticità emerse nella vicenda hanno portato all'avvio di un'azione collettiva pubblica, che si è concretizzata con la notifica della relativa diffida, in data 13 settembre 2016 alla Provincia di Sondrio, alla sua azienda speciale Ufficio d'Ambito e a S.Ec.Am S.P.A.

6) A seguito della menzionata diffida i tre destinatari della notifica hanno a loro volta formalizzato le loro repliche, affermando, in estrema sintesi, che

tutte le criticità emerse e riportate sarebbero state insussistenti. Di conseguenza si è reso necessario procedere al deposito del presente ricorso.

ANALISI EX ART. 3 COMMA 2 D. LGS.198/2009

La situazione concreta dal momento della notifica della diffida ad oggi non è sostanzialmente mutata.

Per la verità è stato adottato, medio tempore, un nuovo Piano d'Ambito (in data 28.04.2017) che parrebbe aver recepito la necessità di modulazione delle tariffe e l'illegittimità della precedente condotta, ma in realtà continua ad essere difforme dalla normativa vigente e dal metodo tariffario precedentemente adottato, poiché la prima fascia non è stata applicata ai consumi di tipo essenziale, la seconda fascia non rispetta i criteri di determinazione del costo e l'applicazione della tariffa per il corrente anno (2017) prevede, in modo del tutto erroneo, l'applicazione di una tariffa (e di un metodo tariffario) diversa per semestri, con consumi, invece, quantificati per anno solare.

Mutazioni sono intervenute anche in relazione alla determinazione delle quote fisse, che sono state modificate dal 01.07.2017, nonché in relazione alla quantificazione forfettaria, che è stata adottata, in modo deteriore rispetto al periodo precedente, passando da 153 mc a 285 mc.

Inoltre le tariffe non sono più determinate secondo un'unica fascia, ma sono state riviste in applicazione di tre fasce distinte che, per i motivi che seguono, si ritengono, comunque illegittime.

Nessuna modifica è, invece, intervenuta in relazione alla richiesta di posa dei misuratori ad onere e spese degli utenti, né in relazione alle doglianze contenute nella diffida per quanto concerne il mancato rispetto della carta della qualità del servizio.

Si ritiene, quindi, tutt'ora illegittima la gestione del servizio per i seguenti

MOTIVI di DIRITTO

1. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE ARTT. 149 e 154 D. Lgs.

152/2006 CON RIFERIMENTO AGLI STANDARD QUALITATIVI ED ECONOMICI E AL SISTEMA TARIFFARIO.

La normativa di riferimento del servizio idrico è dettata dagli articoli 149 e 154 del D. Lsg. 152/2006 e dal metodo tariffario emanato dall'AEEGSI.

In particolare l'art. 154 del menzionato D. Lgs. 152/2006 statuisce che: " nella modulazione della tariffa sono assicurate, anche mediante compensazioni per altri tipi di consumi, agevolazioni per quelli domestici essenziali...".

L'AEEGSI, in forza delle funzioni alla stessa attribuite dall'art. 21, comma 9, del D.L. 201/2011, convertito in L. 214/2011, ha predisposto i metodi tariffati per il biennio 2012-2013, per quello successivo 2014-2015 ed infine per il triennio 2016-2019.

Il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del luglio 2012 (DPCM 20 luglio 2012) ha stabilito le caratteristiche imprescindibili del sistema tariffario, statuendo che esso deve essere certo, trasparente e non discriminatorio.

Ed il successivo Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'ottobre del 2016 (art. 1 DPCM 13.10.2016) ha stabilito quale sia il quantitativo minimo di acqua vitale per ciascuna persona al giorno (50 litri) ed al successivo art. 2 ha stabilito che è proprio il quantitativo minimo vitale fissato nell'articolo precedente, quello che va considerato per l'applicazione della tariffa agevolata per la modulazione delle utenze domestiche.

Come emerge dalla relazione peritale allegata, a firma del Dott. Remo Valsecchi, per il periodo compreso tra il 1 luglio 2014 ed il 30 giugno 2017 non è stata applicata la modulazione tariffaria prevista dal D. Lsg. 152/2006 ed essa è stata applicata, ma in modo erroneo nel periodo successivo.

Essa, infatti, è strutturata su un'unica fascia, senza la precisazione di agevolazioni e/o eccedenze.

La circostanza, del resto, è palese e riconosciuta dallo stesso Ufficio

D'Ambito, che invoca, a giustificazione di essa, le carenze strutturali delle gestioni precedenti che, come si legge nell'allegata perizia, invece, non hanno ragione di essere invocate (cfr pag 2 della parziale legata sub 5).

Come anticipato in precedenza, nell'analisi delle modifiche delle condizioni di fatto attuali rispetto a quelle sussistenti al momento della notifica della diffida in data 13 settembre 2016, il nuovo Piano d'Ambito (in data 28.04.2017) parrebbe aver recepito la necessità di modulazione delle tariffe e l'illegittimità della precedente condotta, ma in realtà continua ad essere difforme dalla normativa vigente e dal metodo tariffario già sopra richiamati. Invero sul punto si richiamano le considerazioni della relazione peritale allegata che, in sintesi, qui si riportano:

- la prima fascia non è applicata ai consumi di tipo essenziale;
- la seconda fascia non rispetta i criteri di determinazione del costo;
- l'applicazione della tariffa per il corrente anno (2017) prevede, in modo del tutto erroneo, l'applicazione di una tariffa (e di un metodo tariffario) diversa per semestri, con consumi, invece, quantificati per anno solare.

Si evidenzia anche, su quest'ultimo punto, che la modulazione tariffaria determinata sulla base del metodo tariffario 2016-2019 (MTI-2) avrebbe dovuto entrare in vigore dal primo gennaio 2016 e non, come in pratica accaduto, dal 1 luglio 2017.

** **

2. LA VIOLAZIONE DI STANDARD QUALITATIVI ED ECONOMICI IN RELAZIONE ALLA QUOTA FISSA.

Il metodo tariffario da ultimo adottato (MTI-2 per il periodo 2016-2019) prevede espressamente che la quota fissa non può essere oggetto di modulazione.

Tuttavia, nonostante quanto sopra, lo schema tariffario predisposto dall'Ufficio d'Ambito della Provincia di Sondrio contempla l'adozione di quote fisse differenti per la stessa categoria di utenza, contravvenendo, quindi, alle

disposizioni previste dal metodo tariffario ed applicando, pertanto, una modulazione delle stesse assolutamente vietata.

E anche su questo aspetto si richiamano le considerazioni contenute nella relazione peritale allegata. Invero, come correttamente affermato dal Dott. Valsecchi, il sistema tariffario (per quanto erroneo ed illegittimo) penalizza già pesantemente i condomini, poiché essi sono costretti a corrispondere la tariffa maggiore, in virtù del consumo totale effettuato, ma si trovano ulteriormente penalizzati in considerazione della circostanza che la quota fissa viene calcolata non per la singola utenza (quella condominiale, per l'appunto) ma in funzione del numero dei nuclei familiari componenti il condominio. Ed è evidente come detta condotta sia illegittima, discriminatoria e comunque contraria a quanto stabilito dal già menzionato DPCM 20 luglio 2012. Ma non può sottacersi anche la circostanza che proprio l'art. 154 del D. Lgs. 152/2006 afferma in modo inequivoco che la tariffa deve essere il corrispettivo del servizio (fissando anche, come già evidenziato in precedenza, i criteri ed i principi) e nella disposizione normativa richiamata non vi è traccia di alcun richiamo alla quota fissa.

** **

3. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE ART. 149, comma 4, D. Lgs. 152/2006 (TERMINI DEL PIANO D'AMBITO).

La norma in rubrica prevede che debba essere redatto un piano economico finanziario, composto da: Stato Patrimoniale, Conto Economico e Rendiconto Finanziario. Ciò al fine di comportare il rispetto dei "principi di efficacia, efficienza ed economicità della gestione".

In realtà l'Ufficio d'Ambito, sia al 31.03.2014 che al 28.04.2017 ha omesso di redigere lo Stato Patrimoniale, riconoscendo (cfr. controdeduzioni notificate nella fase amministrativa della presenza azione di classe pubblica) che esso non sarebbe necessario.

In realtà il metodo tariffario ha proprio la funzione, come dice la stessa

denominazione, di determinare la tariffa che, come tale, deve essere quantificata sulla base del conto economico, ovvero dei costi e dei ricavi e sul rendiconto finanziario per la quantificazione dei costi di investimento (c.d. CAPEX).

Come correttamente affermato, tuttavia, nella relazione peritale allegata, "il metodo tariffario è estraneo alla verifica del raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario che compete, in quanto a verifica agli Enti Locali componenti l'Ambito nella fase di approvazione del Piano D'Ambito e dello schema tariffario". Ma in assenza dello Stato Patrimoniale è impossibile, per gli Enti Locali, valutare correttamente le capitalizzazioni del gestore.

In sintesi, quindi, nonostante vi sia un esplicito obbligo normativo che prevede la necessaria redazione anche dello Stato Patrimoniale, il Gestore riconosce, *contra legem*, che esso non sia indispensabile

Ma v'è di più.

Il Piano D'Ambito del 31.03.2014, che ha incontrato il parere favorevole della Conferenza dei Comuni era errato e gli errori non erano formali ma sostanziali.

L'erroneità del piano è stata riconosciuta dallo stesso Ufficio d'Ambito nelle proprie controdeduzioni, nelle quali la macroscopica inesattezza è stata attribuita ad un asserito difetto dello strumento informatico prodotto dall'AEEGSI.

In realtà, come già evidenziato, l'errore nel quale era incorso l'Ufficio d'Ambito era sostanziale e non formale. Ma lo stesso non solo non è stato emendato, ma proprio sullo stesso errore sono state determinate le successive tariffe. In sostanza, quindi, avendo applicato un moltiplicatore alle tariffe degli anni precedenti, si è avuto l'effetto di perpetrare l'errore anche successivamente.

L'allegata perizia a pagina 2 ha correttamente ipotizzato, sulla scorta dei conteggi emergenti dal confronto degli utili lordi del piano 31.03.2014 e di

quello del 28.04.2017 (in considerazione dell'applicazione di risultato del moltiplicatore c.d. "theta") effetti negativi ed errati sulla quantificazione delle tariffe.

** **

4. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL DPCM 20 LUGLIO 2012: MANCATA EMANAZIONE DI ATTI AMMINISTRATIVI IN RELAZIONE ALLE UTENZE SENZA CONTATORE ED AI CONSUMI FORFETTARI.

I principi fissati dal DPCM 20 luglio 2012 in materia di determinazione delle tariffe sono stati completamente disattesi anche nelle ipotesi in cui le utenze sono sprovviste di contatore.

Invero i Comuni, che esercitavano il servizio nel periodo antecedente alla gestione da parte di S.EC.AM avevano optato, spesso, per la non installazione dei misuratori (specie nelle zone montane). Detta scelta si è ripercossa su molti utenti, che sono rimasti sprovvisti del contatore, non certo per loro negligenza. Si tenga conto che, secondo il piano d'ambito, ben oltre un terzo delle utenze totali sono sprovviste di sistema di misurazione. Dal punto di vista percentuale, quindi le utenze sprovviste sono davvero tante.

Tuttavia la normativa di riferimento (D. Lsg. 152/2006) ha imposto, all'art. 147, comma 1, lettera f l'onere di "installare i contatori per il consumo dell'acqua in ogni singola unità abitativa, nonché contatori differenziati per le attività produttive e del settore terziario esercitate nel contesto urbano".

La circostanza che i misuratori non siano stati posizionati dall'entrata in vigore della disposizione normativa a tutt'oggi, non è certo imputabile all'utente, il quale non potrà, perciò, essere penalizzato da detta omissione.

Ma ciò non corrisponde a realtà, poiché l'Ufficio D'Ambito ha adottato un sistema non solo scorretto, ma addirittura altamente penalizzante per il consumatore, semplicemente fissando un consumo forfettario di 153 metri

cubi annui per il periodo dal 01.07.2014 al 30.06.2017, poi addirittura elevato a 285 metri cubi annui dal 01.07.2017 e sino alla "data di richiesta di posa del contatore".

La Convenzione sottoscritta tra Ufficio d'Ambito e Gestore, per la verità, prevede che uno dei primi obblighi di quest'ultimo debba essere quello di installare i misuratori (c.d., tecnicamente "contabilizzatori di volume"), nelle ipotesi in cui essi manchino e, comunque, entro un termine massimo di cinque anni.

In sostanza, quindi, l'Ufficio d'Ambito obbliga il gestore a provvedere all'installazione, ma quest'ultimo, non solo non vi provvede, ma addossa all'utente finale la relativa responsabilità, penalizzandolo in modo evidente ed obbligandolo a posizionare, a propria cura e spese il relativo misuratore, "sotto pena" in difetto, di applicazione di consumi forfettari decisamente esorbitanti ed irreali.

Inoltre, come correttamente evidenziato nell'allegata perizia, la delibera CIPE 52/2001 ha sostituito la voce di noleggio del misurare con la quota fissa.

Ciò, quindi, sta a significare, ancora una volta che il contatore è di proprietà del gestore e per esso produce utilità (la misurazione effettiva della quantità di acqua erogata) e che il relativo costo è compreso nella quota fissa. Per questa ragione non solo imporre ai cittadini l'onere di posizionare il misuratore è illegittimo, ma lo è ancora di più imporre all'utente di sostenere la relativa spesa, che, si ribadisce, è già compresa nella quota fissa versata al gestore.

Ma v'è di più. Non solo il gestore ha ritenuto di penalizzare illegittimamente gli utenti sprovvisti di contatore, calcolando per essi una quantificazione forfettaria assolutamente irrealistica e non in linea con i consumi effettivi, ma ha addirittura aumentato in modo considerevole la quantificazione dei metri cubi calcolati forfettariamente nonché la quantificazione della quota fissa

proprio per gli utenti sprovvisti di contatore, penalizzandoli ancora di più, forse con il deliberato intento di costringerli ad installare il misuratore a proprio onere e spese.

Ma la quantificazione forfettaria dei consumi, così come determinata dal gestore, è illegittima anche sotto altro profilo. Invero il metodo tariffario (MTI - art 36 e MTI art. 39) vieta categoricamente l'applicazione di un sistema di quantificazione minimo del consumo. E la determinazione forfettaria, invece, altro non è che una quantificazione minima di consumo e, quindi, anche sotto detto aspetto, assolutamente illegittima.

** **

5. VIOLAZIONE DELLA CARTA DELLA QUALITA' DEI SERVIZI.

Si richiamano, sul punto, le deduzioni già formulate nella diffida che ha dato avvio alla presente azione. Invero a distanza di oltre tre anni dall'inizio della gestione del servizio da parte di S.EC.AM S.p.a., la carenza di informazione e di rispetto di quanto contenuto nella carta della qualità del servizio è ancora molto marcata. Esiste, per la verità, una tempistica di fatturazione ancora differente da comune a comune, senza che la situazione, dopo anni, si sia uniformata. E anche all'interno di ogni singolo comune, i tempi di fatturazione non vengono sempre rispettati, di talchè gli utenti non sono in grado di prevedere le tempistiche esatte di emissione e recapito delle relative fatture. Invero, a tutt'oggi, il gestore non rispetta i tempi di lettura e fatturazione previsti dalla Carta della qualità dei servizi, ma, circostanza ancora più grave, anche nell'ipotesi in cui l'utente si curi di fornire l'autolettura del proprio contatore, il gestore non ne tiene conto e continua a fatturare importi stimati e non reali.

E persino il numero verde di cui avrebbero dovuto disporre gli utenti (e che è previsto dalla già richiamata Carta) è stato attivato solo recentemente benché la gestione di SECAM S.p.a. sia già operativa da anni.

** **

ISTANZA CAUTELARE ED ISTANZA ISTRUTTORIA

E' evidente che la situazione, come sopra rappresentata, risulta assolutamente gravosa per gli utenti /consumatori, i quali sono stati gravemente penalizzati dalla condotta dei convenuti e lo sono tutt'ora. Si evidenzia, a tal proposito, che gli utenti sono stati costretti già in passato a corrispondere somme assolutamente sproporzionate. E la situazione è diventata oltremodo gravosa per gli utilizzatori finali nel momento in cui controparte ha ulteriormente aumentato le proprie pretese economiche portando il consumo forfettario da una soglia (già eccessiva) di 153 mc annui a quella attuale di 285 mc.

Ferme le considerazioni di cui sopra in merito alla errata modalità di quantificazione forfettaria delle richieste, si evidenzia che dalla documentazione allegata risulta il raffronto tra i consumi forfettizzati contabilizzati ad alcuni utenti e quelli, effettivi, per gli tassi nuclei, misurati in epoca successiva alla posa del contatore.

Per questa ragione si chiede, in via cautelare, a codesto Ill.mo Tribunale adito di provvedere alla sollecita fissazione di udienza di discussione del ricorso, ai sensi e per gli effetti dell'art. 55, comma 10, CPA, onde limitare il danno che si ritiene gli utenti abbiano già da tempo subito e stiano tutt'ora subendo.

In considerazione delle macroscopiche irregolarità accertate nella perizia allegata alla presente si chiede, in via istruttoria e previa audizione del difensore in camera di consiglio, disporre idonea verifica sulle modalità di determinazione delle tariffe, sulla quantificazione forfettaria dei consumi, sulla correttezza del sistema tariffario adottato e sulla applicazione della quota fissa.

** **

Tutto quanto premesso, in fatto ed in diritto, CONFCOMSUMATORI CONFEDERAZIONE GENERALE DEI CONSUMATORI, in persona *ut supra* e

come sopra rappresentata, formula le seguenti

CONCLUSIONI

Piaccia all'Ill.mo Tribunale Amministrativo adito:

- in sede cautelare, disporre ai sensi dell'art. 55, comma 10, del CPA, la rapida fissazione dell'udienza di merito e in ogni caso inibire anche in corso di causa ogni atto e comportamento lesivo dei diritti degli utenti;
- in via istruttoria, disporre istanza di verifica sulle modalità di determinazione delle tariffe, sulla quantificazione forfettaria dei consumi, sulla correttezza del sistema tariffario adottato e sulla applicazione della quota fissa;
- nel merito, previa declaratoria in ordine alla illegittimità dello schema tariffario adottato dall'Ufficio d'Ambito di Sondrio, nonché previa dichiarazione di illegittimità delle modalità adottate per la determinazione della quota fissa e delle quantificazioni forfettarie dei consumi per gli utenti sprovvisti di contatore: ordinare alle Amministrazioni convenute, ciascuna per la propria competenza, di adottare ogni provvedimento utile o necessario al rispetto delle norme regolamentari ed amministrative per la determinazione delle tariffe, con applicazione della modulazione oggettiva e/o soggettiva e senza la determinazione di corrispettivi forfettari; disporsi che i contatori debbano essere installati a cura e spese del gestore; disporsi che il Piano d'Ambito sia redatto secondo le disposizioni normative e che, quindi, venga redatto per ciascun esercizio, anche lo Stato Patrimoniale.
- ancora nel merito, previa declaratoria di mancato rispetto delle norme contenute nella Carta della qualità del servizio, ordinare al Gestore di adeguarsi a quanto ivi contemplato, nonché al gestore ed alle altre amministrazioni convenute, ciascuna per la propria competenza, di adottare ogni provvedimento utile o necessario al rispetto delle norme regolamentari ed amministrative relative al servizio e per soddisfare i diritti e gli interessi legittimi degli utenti, ponendo rimedio a tutti i disservizi dedotti.

Ai fini del contributo unificato, si dichiara che la presente controversia è di valore indeterminabile.

Il presente ricorso è redatto in duplice originale, in formato cartaceo e digitale, per gli adempimenti di legge.

Si offrono in comunicazione:

1. copia diffida;
2. copia deduzioni Ufficio d'Ambito;
3. copia deduzioni S.ec.am;
4. copia deduzioni Ente Provincia di Sondrio;
5. copia relazione peritale Dott. Remo Valsecchi.

Mantova-Milano, 4 dicembre 2017

Avv. Umberto Fantigrossi

Avv. Marina Peschiera