

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **38/1958** (ECLI:IT:COST:1958:38)

Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**

Presidente: **AZZARITI** - Redattore: - Relatore: **PERASSI**

Udienza Pubblica del **23/04/1958**; Decisione del **12/06/1958**

Deposito del **19/06/1958**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **607 608**

Atti decisi:

N. 38

SENTENZA 12 GIUGNO 1958

Deposito in cancelleria: 19 giugno 1958.

Pres. PERASSI Rel. PERASSI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. TOMASO PERASSI, Presidente - Avv. GIUSEPPE CAPPI - Prof. GASPARE AMBROSINI - Prof. ERNESTO BATTAGLINI - Dott. MARIO COSATTI - Prof. FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - Prof. ANTONINO PAPALDO - Prof. MARIO BRACCI - Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Prof. BIAGIO PETROCELLI - Dott. ANTONIO MANCA - Prof. ALDO SANDULLI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri con ricorso notificato il 9 novembre 1957, depositato il 14 successivo nella cancelleria della Corte costituzionale ed iscritto al n. 23 del Registro ricorsi 1957, per conflitto di attribuzione tra lo Stato e la Regione

Trentino - Alto Adige e la Provincia di Bolzano sorto a seguito della deliberazione adottata il 10 settembre 1957 dalla Giunta provinciale di Bolzano concernente l'atto di nomina del Commissario straordinario dell'Azienda elettrica delle città di Bolzano e di Merano.

Udita nell'udienza pubblica del 23 aprile 1958 la relazione del giudice Tomaso Perassi;

uditi il sostituto avvocato generale dello Stato Giuseppe Guglielmi per il ricorrente, gli Avvocati Egidio Tosato e Karl Tinzl per la Regione Trentino - Alto Adige e l'avv. Karl Tinzl per la Provincia di Bolzano.

Ritenuto in fatto:

La Giunta provinciale di Bolzano nella seduta del 10 settembre 1957 adottava la seguente deliberazione:

"Esaminata la situazione dell'Azienda elettrica consorziale delle Città di Bolzano e di Merano risultante dagli atti d'ufficio nonché dagli atti d'inchiesta della commissione nominata con proprio provvedimento 14 febbraio 1957, prot. n. 5426;

"tenuto conto che le diverse irregolarità accertate sono di tale gravità e così numerose che si è reso impossibile il regolare funzionamento della azienda;

"tenuto presente che la commissione amministratrice in data 6 agosto 1957 ha volontariamente rassegnato le dimissioni;

"tenuto presente che l'Assemblea non ha provveduto alla sostituzione dei membri della commissione entro il termine di cui all'art. 18 del T.U. approvato con R.D. 15 ottobre 1925, n. 2578;

"ritenuta pertanto necessaria la nomina di un commissario straordinario ricorrendovi motivi di urgente ed assoluta necessità;

"Visto il T.U. 15 ottobre 1925, n. 2578, ed il regolamento per l'esecuzione della legge 29 marzo 1903 approvato con R.D. 10 marzo 1904, n. 108;

"Viste le disposizioni della legge comunale e provinciale relative ai consorzi fra comuni;

"in virtù dell'art. 48 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5:

"ad unanimità di voti delibera con effetto immediato:

"è nominato commissario straordinario dell'Azienda elettrica consorziale il signor dott. ing. Arrigo de Rizzolli, nato a Riva il 14 novembre 1885, in sostituzione della commissione amministratrice dimissionaria e con i poteri ad essa attribuiti dalle disposizioni vigenti".

La norma dell'art. 48 n. 5 dello Statuto speciale per il Trentino - Alto Adige, in virtù della quale la Giunta provinciale di Bolzano ha ritenuto di adottare tale deliberazione, dispone che "alla Giunta provinciale spetta: 5) la vigilanza e la tutela sulle amministrazioni comunali, sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, sui consorzi e sugli altri enti o istituti locali".

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocato generale dello Stato, con ricorso alla Corte costituzionale notificato il 9 novembre 1957 alla Regione Trentino - Alto Adige ed alla Provincia di Bolzano, e depositato in cancelleria il 14 novembre 1957, sollevava

conflitto di attribuzione, assumendo che il provvedimento adottato dalla Giunta provinciale di Bolzano il 10 settembre 1957 ha invaso la sfera di competenza assegnata allo Stato con violazione dell'art. 48 n. 5 dello Statuto speciale per il Trentino - Alto Adige.

Si sostiene dall'Avvocatura generale dello Stato che con l'impugnata deliberazione la Giunta provinciale di Bolzano, sciogliendo implicitamente la commissione amministratrice dell'Azienda elettrica consorziale di Bolzano e Merano e nominando in sua sostituzione un commissario straordinario, aveva esercitato un atto di controllo sugli organi della azienda consorziale eccedendo la sfera di competenza della Provincia e violando l'art. 48 n. 5 dello Statuto speciale ed i principi della legislazione dello Stato desumibili dalla legge 10 febbraio 1953, n. 62. A tale riguardo l'Avvocatura generale dello Stato si è richiamata alla sentenza n. 24 del 21 gennaio 1957 di questa Corte, nella quale si è affermato che "il controllo sugli organi, incidendo sulla autonomia dell'ente ed implicando una potestà disciplinare sulle persone, che dell'ente sono organi, spetta soltanto allo Stato, salvo che sia eccezionalmente attribuito da una norma di legge ad altri enti".

Ma tale eccezionale attribuzione di competenza alla Giunta provinciale di Bolzano non può ritenersi contenuta nell'art. 48 n. 5 dello Statuto speciale per il Trentino - Alto Adige. Trattandosi di una deroga ad un principio generale, questa dovrebbe essere esplicita. L'art. 48 n. 5 usa l'espressione "vigilanza e tutela" nella sua accezione più comune di controllo di legittimità e di merito sugli atti degli enti locali. Il potere che la predetta norma attribuisce alla Giunta provinciale non può essere più ampio di quello che l'art. 46 dello Statuto speciale per la Sardegna attribuisce alla Regione sarda e di quello che l'art. 130 della Costituzione attribuisce alle regioni a statuto ordinario.

Il ricorso del Presidente del Consiglio chiede, pertanto, che la Corte dichiari che spetta esclusivamente allo Stato il controllo sugli organi delle aziende consorziali esistenti nella Regione Trentino - Alto Adige, annullando conseguentemente l'impugnato provvedimento della Giunta provinciale di Bolzano.

Nel ricorso si spiega che esso è diretto in via principale contro la Regione perché la Provincia sarebbe legittimata passivamente a stare in giudizio soltanto nei giudizi relativi alla legittimità costituzionale delle sue leggi, promossi dallo Stato, dalla Regione o dall'altra Provincia ai sensi dell'art. 82 dello Statuto speciale per il Trentino - Alto Adige, mentre in materia di conflitti di attribuzione la Provincia è rappresentata necessariamente dalla Regione. Il ricorso è stato notificato anche alla Provincia sia per tuziorismo, sia perché l'emananda sentenza nella parte in cui pronunciasse il chiesto annullamento del provvedimento viziato d'incompetenza, sarebbe destinata a fare stato direttamente nei suoi confronti.

La Regione Trentino-Alto Adige, in persona del Presidente della Giunta regionale, in base all'autorizzazione data dalla Giunta regionale con deliberazione del 22 novembre 1957, si è costituita nel presente giudizio, rappresentata e difesa dall'avv. Karl Tinzl e dal prof. avv. Egidio Tosato, depositando le proprie deduzioni nella cancelleria della Corte il 29 novembre 1957.

La Regione contesta anzitutto che la Provincia di Bolzano non sia pienamente legittimata ad assumere la propria difesa avanti la Corte costituzionale nel presente giudizio. Essa si costituisce perciò non per la Provincia di Bolzano ma accanto a questa per la difesa della sfera di attribuzioni spettante alle due Provincie che fanno parte della Regione.

Nel merito rileva che l'art. 48 n. 5 dello Statuto del Trentino-Alto Adige, in base al quale la provincia di Bolzano ha adottato il provvedimento impugnato dallo Stato, non attribuisce alle Giunte provinciali di Bolzano e di Trento il potere di controllo di legittimità e di merito limitatamente agli atti degli enti pubblici locali, così come è precisato dall'art. 46 dello Statuto speciale per la Sardegna e dall'art. 130 della Costituzione per le regioni a statuto ordinario.

L'art. 48 n. 5 attribuisce alle Province nel modo più generico e comprensivo la "vigilanza e la tutela sugli enti locali", che non può esaurirsi in un controllo sugli atti. Nella facoltà generale di vigilanza e tutela attribuita alla Provincia del Trentino - Alto Adige è compreso anche il controllo sulle persone, in quanto involge il controllo sull'attività e sul funzionamento dell'ente. Comunque nel caso concreto, secondo la Regione, il provvedimento adottato dalla Giunta provinciale di Bolzano non può essere considerato l'esercizio di un controllo sugli organi. La Giunta provinciale con la sua deliberazione non ha sciolto d'autorità la commissione amministratrice, la quale da tempo era già dimissionaria e le dimissioni erano state accolte dall'assemblea consorziale. Né la Giunta provinciale ha sciolto l'assemblea consorziale, come risulta dal fatto che successivamente alla deliberazione della Giunta provinciale si è riunita per proporre ricorso alla Giunta regionale, dimostrando per altro di non essere più in grado di funzionare. La Giunta provinciale di Bolzano, con la deliberazione adottata, ha inteso solo di assicurare il funzionamento dell'azienda, cioè il compimento degli atti di competenza della commissione amministratrice dimissionaria a mezzo di un commissario straordinario. Ciò significa, conclude la Regione, che il provvedimento della Giunta provinciale è da considerarsi un atto di controllo sostitutivo, e, secondo quanto affermato nella sentenza n. 24 del 26 gennaio 1957 della Corte, i controlli sostitutivi sono compresi nel controllo sugli atti.

La Regione chiede pertanto che sia respinto il ricorso del Presidente del Consiglio.

Si è pure costituita la Provincia di Bolzano, in persona del Presidente della Giunta provinciale, in base alla deliberazione della Giunta stessa in data 21 novembre 1957, depositando in cancelleria della Corte le sue deduzioni il 29 novembre 1957.

La Provincia sostiene che non si può contestare la sua legittimazione passiva avanti la Corte trattandosi nel caso concreto di un atto amministrativo compiuto dalla Provincia e di cui si chiede l'annullamento. Essa si richiama a tale proposito ad una affermazione contenuta nella motivazione della sentenza n. 22 del 21 gennaio 1957 della Corte, secondo la quale "a parte il caso in cui sia lo Stato che instauri una lite contro la Provincia, nel quale non si può evidentemente negare alla medesima la legittimazione passiva davanti alla Corte costituzionale".

Nel merito la Provincia di Bolzano rileva che l'art. 48 n. 5 dello Statuto del T.A.A. non limita il potere di vigilanza e tutela della Giunta provinciale agli atti degli enti locali e che tale limitazione non si può introdurre per via di interpretazione. L'art. 48 n. 5 attribuisce alla Giunta provinciale la vigilanza sulle amministrazioni comunali e sugli altri enti pubblici in modo generale, comprendendovi anche il controllo sostitutivo sulle persone, e non soltanto quando si tratta di sostituire una persona per il compimento di un singolo atto, ma anche quando si tratta di sostituirla nell'espletamento di tutta un'attività, non facendo lo Statuto nessuna differenza in proposito.

Conclude pertanto chiedendo che la Corte dichiari infondato il ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri.

L'Avvocatura generale dello Stato ha presentato una memoria depositata nella cancelleria della Corte il 10 aprile 1958.

In essa si insiste, in primo luogo, sulla tesi che solo la Regione è legittimata passivamente per la difesa della sua sfera di interessi unitariamente considerati, ribadendo che la Regione è legittimata in proprio, per la difesa di un suo interesse, e non quale rappresentante necessaria della Provincia, la cui autarchia si esaurisce nell'ambito della Regione, mentre, fuori di essa s'immedesima con l'autarchia della Regione unitariamente considerata. Si rileva nella memoria che un oggetto, o quanto meno, oggetto principale del presente giudizio non è la legittimità costituzionale dell'atto, che ha dato luogo al sorgere del conflitto, ma la spettanza delle attribuzioni in contestazione e la Corte, a differenza di quanto accade nei giudizi di legittimità

costituzionale delle leggi e degli atti aventi forza di legge, promossi in via principale dallo Stato o da una Regione, non si limita a dichiarare la legittimità o l'illegittimità costituzionale dell'atto, ma risolve il conflitto dichiarando l'ente, al quale spettano le attribuzioni in contestazione. Si aggiunge che il potere in contestazione nel presente giudizio è lo stesso che fu oggetto del ricorso, dichiarato inammissibile appunto per difetto di legittimazione delle Province, dalla sentenza della Corte n. 56 del 13 aprile 1957 e che se in quel caso fu ritenuto che legittimi contraddittori fossero lo Stato e la Regione non potrebbe adottarsi nel caso presente una diversa soluzione solo perché lo Stato è attore e non convenuto. Concludendo su tale questione, l'Avvocatura dello Stato sostiene l'esclusiva legittimazione passiva della Regione, la quale espressamente si è costituita in difesa della sfera di attribuzioni spettante alle due Province, che di essa fanno parte, e ciò sia perché nessuna norma costituzionale attribuisce alla Provincia la *legitimatio ad causam* nei giudizi per regolamento di competenza nei confronti dello Stato, sia perché l'autarchia della Provincia s'inserisce in quella regionale e la emananda sentenza è destinata a spiegare effetto per entrambe le Province e farà, quindi, stato anche nei confronti della Provincia di Trento, che solo la Regione, può, nella sua unità, rappresentare.

Sulla questione di merito, l'Avvocatura dello Stato osserva che l'art. 48 n. 5 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige deve inquadrarsi nel sistema generale vigente dell'ordinamento giuridico italiano in materia di controlli sugli organi e sugli atti degli enti locali quali si desumono dall'art. 130 della Costituzione e dalla legge 10 febbraio 1953, n. 62. Poiché la potestà legislativa spetta alla Regione e la potestà amministrativa, attribuita alla Regione ed alle Province, deve essere esercitata negli stessi limiti entro cui possono essere emanate norme legislative (art. 13 dello Statuto speciale), il potere di vigilanza e tutela, di cui all'art. 48 n. 5, non può essere esplicitato se non nei limiti dei principi stabiliti dalle singole leggi dello Stato (art. 5 St.) Ora, la legge 10 febbraio 1953, n. 62, nettamente distingue il controllo sugli atti, ordinario, che è attribuito agli organi regionali (artt. 56, 60, 61), dal controllo sugli organi, che è riservato al Governo e al suo rappresentante in loco e la Regione non potrebbe, legiferando, disporre diversamente. La generica formula usata nell'art. 48 n. 5 non può indurre a ritenere che si sia voluto derogare a tali principi generali.

Per quanto concerne in concreto la qualificazione del provvedimento adottato il 10 settembre 1957 dalla Giunta provinciale di Bolzano, l'Avvocatura dello Stato osserva, in punto di fatto, che la commissione amministrativa dell'azienda consorziale, che aveva rassegnato le dimissioni il 6 agosto 1957, accettate dall'assemblea consorziale il 31 agosto 1957, doveva considerarsi in carica, per il principio della prorogatio, fino alla nomina dei nuovi componenti da parte dell'assemblea consorziale. In queste condizioni, secondo l'Avvocatura dello Stato, il provvedimento del 10 settembre 1957 scioglieva, sia pure di fatto o surrettiziamente, o comunque privava dei propri poteri commissione e assemblea, nominando un commissario straordinario perché provvedesse a tempo indeterminato all'amministrazione dell'azienda elettrica consorziale. Lo scioglimento degli organi normali di amministrazione e la nomina di un commissario straordinario che amministri a tempo indeterminato l'ente controllato importa un mutamento nella normale organizzazione dell'ente controllato e deve perciò, considerarsi controllo su organi e non su atti.

La Regione, in una memoria depositata nella cancelleria della Corte il 9 aprile 1958, ribadisce la tesi che l'impugnata deliberazione della Giunta provinciale di Bolzano non pone in essere un controllo su organi. Con tale provvedimento la Giunta provinciale di Bolzano non ha sciolto la commissione amministratrice dell'azienda né ha sciolto l'assemblea consorziale. Si è sostituita all'assemblea consorzi le incapace di funzionare e invece di essa ha provveduto ad assicurare l'amministrazione dell'azienda mediante la nomina di un commissario straordinario coi poteri attribuiti alla commissione amministratrice dalle disposizioni vigenti. Né il fatto che il commissario straordinario deve provvedere a tutti gli atti di un organo dimissionario importa che la nomina del commissario perda la natura di atto di controllo sostitutivo per tradursi in un atto di controllo su organi. Il controllo sostitutivo si può esplicare anche a mezzo di appositi

commissari e non solo per il compimento di determinati atti, ma anche per reggere temporaneamente le amministrazioni quando queste non possono funzionare, come si desume dagli artt. 3 e 19, comma quinto, della legge comunale e provinciale.

La Regione poi contesta la fondatezza della tesi dell'Avvocatura dello Stato, secondo la quale alle Provincie del Trentino Alto-Adige è precluso qualsiasi controllo sugli organi degli enti locali sottoposti alla loro vigilanza e tutela. L'art. 48 n. 5 dello Statuto per il Trentino-Alto Adige, che si deve interpretare nel quadro generale del sistema posto dallo Statuto speciale, importa che il potere di controllo sugli enti locali attribuito alle Giunte provinciali comprende non solo il controllo sugli atti, ma anche quello sugli organi.

La Provincia di Bolzano, in una memoria depositata in cancelleria il 9 aprile 1958, riferendosi alle considerazioni svolte dalla difesa della Regione, ribadisce la stessa tesi che l'atto impugnato è un atto di controllo sostitutivo che rientra nel quadro del controllo sugli atti e non sugli organi. La Giunta provinciale di Bolzano, essendo venuta a mancare la funzionalità della commissione amministratrice per le date dimissioni, si è sostituita all'assemblea consorziale nel compimento di un atto, cioè quello di provvedere affinché venissero compiuti gli atti spettanti alla commissione amministratrice. Nella stessa memoria la Provincia di Bolzano insiste nel contestare l'interpretazione restrittiva che da parte dell'Avvocatura dello Stato si tende a dare all'art. 48 n. 5 dello Statuto per il Trentino-Alto Adige. A questa disposizione non possono essere applicate per analogia o per un'interpretazione restrittiva le disposizioni di altri statuti speciali; ed in particolare di quello per la Sardegna, né le disposizioni vigenti per le regioni senza statuto speciale. L'art. 48 n. 5 attribuisce alla Giunta provinciale la vigilanza e la tutela degli enti locali senza limitazione alcuna e in ispecie senza limitazione agli atti dei medesimi. L'invio di un commissario per sostituire l'attività di un corpo amministrativo che non può funzionare, sia per singoli atti sia per tutte le sue attività, è un'emanazione del potere di vigilanza su quell'ente e sulla sua amministrazione.

Alla pubblica udienza del 23 aprile 1958 le parti hanno svolto i motivi delle rispettive conclusioni.

Considerato in diritto:

1. - Il ricorso per regolamento di competenza, proposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri in relazione alla deliberazione del 10 settembre 1957 con la quale la Giunta provinciale di Bolzano ha nominato un commissario straordinario dell'Azienda elettrica consorziale delle Città di Bolzano e di Merano, è stato notificato sia alla Regione Trentino-Alto Adige sia alla Giunta provinciale di Bolzano. L'Avvocatura generale dello Stato, nel dichiarare che il ricorso è stato notificato anche alla Provincia di Bolzano per tuziorismo, sostiene che solo la Regione Trentino-Alto Adige ha la legittimazione passiva a stare in giudizio avanti la Corte agli effetti della soluzione del conflitto d'attribuzione sorto per effetto della citata deliberazione della Giunta provinciale di Bolzano e pertanto sottopone alla Corte l'esame della questione relativa alla identificazione del soggetto legittimato a resistere al ricorso proposto dallo Stato, il quale si dolga che un atto della Giunta provinciale di Bolzano, esorbitando dalla sua competenza, abbia invaso la sfera delle sue attribuzioni.

Sulla legittimazione delle due Provincie della Regione Trentino-Alto Adige a stare in giudizio davanti la Corte, alcuni principi sono stati affermati dalla giurisprudenza di questa Corte. Con le sentenze n. 17 del 21 giugno 1956, n. 22 del 21 gennaio 1957 e n. 56 del 13 aprile 1957, la Corte ha ritenuto che le Provincie hanno legittimazione attiva dinanzi la Corte nei casi indicati nel l'art. 82, ultimo comma, dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige, adottato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5, e cioè nei casi di impugnativa di una

legge regionale o di una legge dell'altra Provincia, ma non anche legittimazione attiva nei giudizi di legittimità costituzionale di leggi o atti aventi valore di legge dello Stato né per regolamento di competenza nei confronti dello Stato. Secondo la giurisprudenza della Corte (sent. 22 del 1957) l'impugnativa di un atto dello Stato per conflitto di attribuzione, anche se si assume che esso abbia invaso la sfera di competenza costituzionale di una Provincia, spetta solo alla Regione, la quale rappresenta gli interessi di tutta la Regione unitariamente considerata, in essa inserendosi le stesse autonomie delle due Province in materia di conflitti di attribuzione, l'art. 42 della legge 11 marzo 1953, n. 87, si applica in quei casi in cui il conflitto sorge tra le Province fra di loro o tra una Provincia e la Regione.

La Corte non ha invece avuto finora occasione di pronunciarsi specificamente sulla questione, che si pone nel presente giudizio, se la Provincia abbia la legittimazione passiva avanti la Corte nel caso di un conflitto di attribuzione sollevato dallo Stato per assunta invasione della sfera di competenza costituzionale dello Stato per effetto di un atto compiuto da una Provincia. Peraltro, nella sentenza della Corte n. 22 del 21 gennaio 1957 è contenuto il seguente passo: "a parte il caso in cui sia lo Stato che instauri una lite contro la Provincia, nel quale caso non si può evidentemente negare alla medesima la legittimazione passiva davanti alla Corte costituzionale, è da ritenere che, in materia di conflitti di attribuzione, il disposto dell'art. 42 (della legge 11 marzo 1953, n. 87) possa trovare applicazione nei casi in cui il conflitto non nasca tra la Provincia e lo Stato per l'impugnativa degli atti di quest'ultimo, ma in quei casi in cui il conflitto nasce tra le Province tra di loro o tra una Provincia e la Regione".

Da queste considerazioni enunciate dalla Corte nella sentenza n. 22 del 1957 sembra doversi dedurre che in materia di conflitti di attribuzione, nel caso in cui sia lo Stato che instauri una lite contro una Provincia, cioè, come nel caso presente, impugni un atto della Giunta provinciale per assunta invasione della competenza costituzionale dello Stato, non si può negare la legittimazione passiva della Provincia davanti alla Corte costituzionale. Non appare fondato interpretare il citato passo della sentenza n. 22 del 1957 della Corte nel senso che l'ipotesi, alla quale si riferisce il riconoscimento della legittimazione passiva della Provincia, sia quella di un'impugnativa da parte dello Stato di una legge della Provincia a norma dell'art. 82, primo comma, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, perché il caso previsto da questa disposizione dello Statuto riguarda un'impugnativa di illegittimità costituzionale di una legge provinciale e non un conflitto di attribuzione sollevato dallo Stato per un atto della Provincia, che si assuma abbia invaso la sfera di competenza costituzionale dello Stato. Né, a sostegno di quella interpretazione della sentenza 22 del 1957, può invocarsi, come si vorrebbe dall'Avvocatura generale dello Stato, la successiva sentenza di questa Corte n. 56 del 17 aprile 1957, la quale si è limitata a dichiarare che la Provincia non ha legittimazione attiva nei giudizi avanti la Corte per regolamento di competenza nei confronti dello Stato senza pronunciarsi sulla legittimazione passiva della Provincia nei giudizi per regolamento di competenza nei confronti della Provincia.

Si riconosce dall'Avvocatura dello Stato che l'art. 82 dello Statuto speciale attribuisce alle Province la *legitimatio ad causam* in tutti i giudizi di legittimità costituzionale delle proprie leggi, siano essi proposti in via principale dallo Stato, dalla Regione o dall'altra Provincia, o siano promossi in via incidentale nel corso di un giudizio civile o amministrativo. Non sarebbe coerente con questo sistema il negare alle Province la legittimazione passiva avanti questa Corte in un giudizio per regolamento di competenza promosso dallo Stato per l'annullamento di un atto della Provincia, che si assume abbia invaso la sfera di competenza dello Stato. Sarebbe contrario ad un principio generale di diritto che la Provincia, contro la quale si promuove dallo Stato un'azione per l'annullamento di un suo atto, non fosse ammessa a difendersi avanti la Corte, che è chiamata a giudicare sulla legittimità dell'atto della Provincia impugnato dallo Stato.

In conclusione, la Corte, secondo la propria giurisprudenza, ritiene che le Province del Trentino-Alto Adige, mentre non hanno legittimazione attiva nei giudizi per regolamento di

competenza nei confronti dello Stato, hanno legittimazione passiva nei giudizi per regolamento di competenza promossi dallo Stato contro una Provincia.

2. - La Corte, avendo riconosciuto che la Provincia di Bolzano ha la legittimazione passiva nel presente giudizio, ha bensì ritenuto non fondata la tesi dell'Avvocatura dello Stato secondo la quale solo la Regione sarebbe legittimata passivamente a resistere al ricorso proposto dallo Stato, ma ciò non implica che solo la Provincia di Bolzano sia il soggetto legittimato a resistere al detto ricorso. Questo è stato correttamente notificato sia alla Regione Trentino-Alto Adige che alla Provincia di Bolzano, che ha emanato l'atto amministrativo per il quale è sorto il conflitto di attribuzione. A questo riguardo, è necessario tener conto della particolare struttura, che lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige ha dato a questa Regione, nell'ambito della quale si articolano le due Provincie, costituzionalmente dotate di una particolare autonomia. Come la Corte ha già avuto occasione di rilevare, le due Provincie non sono in tutto e per tutto assimilabili alle Regioni, in quanto fanno parte della Regione Trentino-Alto Adige, e la loro autonomia si inserisce in quella regionale (sent. 17 del 1956). Ne consegue che la Regione ha veste di contraddittore necessario nei giudizi per regolamento di competenza promossi dallo Stato in relazione ad un atto amministrativo di una delle due Provincie, che si pretende eccedere la competenza delle Provincie, e ciò perché la tutela delle competenze delle Provincie interessa anche la Regione e la sentenza della Corte che decide sulle questioni di competenza vale non solo per la Provincia, il cui atto è stato impugnato dallo Stato col ricorso per regolamento di competenza, ma anche per la Regione nonché per l'altra Provincia, in quanto identiche siano le norme dello Statuto che determinano le competenze dell'una e dell'altra Provincia.

3. - La questione sottoposta all'esame della Corte col ricorso per regolamento di competenza proposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri consiste nel valutare se la deliberazione del 10 settembre 1957, con la quale la Giunta provinciale di Bolzano ha nominato un commissario straordinario all'Azienda elettrica consorziale di Bolzano e Merano "in sostituzione della commissione amministratrice dimissionaria e con i poteri ad essa attribuiti dalle disposizioni vigenti", ecceda la competenza attribuita alla Giunta provinciale dall'art. 48 n. 5 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige ed abbia invaso la sfera di competenza assegnata allo Stato dalla costituzione e da leggi costituzionali.

È da premettere che, come è riconosciuto anche dalle parti, la valutazione, che la Corte deve fare, del provvedimento della Giunta provinciale di Bolzano agli effetti dell'esame del ricorso dello Stato per regolamento di competenza deve limitarsi ad accertare se esso eccede o non la competenza spettante alla Giunta provinciale secondo l'art. 48 n. 5 dello Statuto, prescindendo da qualsiasi questione attinente alla legittimità del provvedimento stesso sotto altri profili che non sono di competenza della Corte costituzionale.

Secondo l'art. 48 n. 5 dello Statuto speciale spetta alla Giunta provinciale "la vigilanza e la tutela sulle amministrazioni comunali, sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, sui consorzi e sugli altri enti o istituti locali". Si desume da norme di attuazione di detto Statuto (art. 3 del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1952, n. 354; art. 2 del decreto 17 luglio 1952, n. 1064) che "le Giunte provinciali esercitano, a norma dell'art. 48 n. 5 dello Statuto, le attribuzioni di vigilanza e di tutela già spettanti alle Giunte provinciali amministrative ed ai prefetti".

E controverso fra le parti quale sia l'estensione dei poteri di vigilanza e di tutela, che secondo l'art. 48 n. 5 dello Statuto spettano alle Giunte provinciali, ma non è contestato che essi comprendono il controllo sugli atti degli enti locali.

La Corte, nella sentenza n. 24 del 1957, in riferimento all'art. 46 dello Statuto speciale per la Sardegna, il quale limita la competenza della Regione al controllo sugli atti delle provincie e dei comuni, ha rilevato che tale articolo è da interpretarsi nel modo più largo, cioè fino a

comprendervi anche i controlli sostitutivi, restando però escluso che alla Regione spetti sugli organi provinciali e comunali qualsiasi potere di controllo inteso come potere di emanare provvedimenti a carico delle persone.

Nel caso, che forma oggetto del presente giudizio, la Giunta provinciale di Bolzano ha adottato l'impugnata deliberazione del 10 settembre 1957 nelle seguenti circostanze. La commissione amministratrice dell'azienda elettrica consorziale di Bolzano e Merano si era dimessa il 6 agosto 1957 e l'assemblea consorziale aveva preso atto di tali dimissioni il 31 agosto 1957. La Giunta provinciale di Bolzano con la deliberazione del 10 settembre 1957, fondandosi sull'art. 48 n. 5 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, tenuto presente che la assemblea consorziale non aveva provveduto alla sostituzione dei membri della commissione amministratrice dimissionaria entro il termine di cui all'art. 18 del T.U. approvato con r. decreto 15 ottobre 1925, n. 2578, e ritenuto che ricorressero motivi di urgente e assoluta necessità, nominò un commissario straordinario dell'Azienda elettrica consorziale in sostituzione della commissione amministratrice dimissionaria e con i poteri ad essa attribuiti dalle disposizioni vigenti.

Con tale deliberazione la Giunta provinciale non ha sciolto, neppure implicitamente, la commissione amministratrice, né ha sciolto l'assemblea consorziale, come si assume dall'Avvocatura dello Stato. Né può dirsi che la Giunta provinciale abbia emesso un provvedimento a carico di persone.

La Giunta provinciale si è sostituita all'assemblea consorziale alla quale spettava la nomina della nuova commissione amministratrice, ritenendo che essa non fosse in grado di funzionare. In mancanza della commissione amministratrice dell'azienda, la Giunta provinciale nominò un commissario straordinario coi poteri della commissione amministratrice, e quindi con la facoltà di compiere gli atti di competenza della detta commissione.

Non può ritenersi, come si sostiene dall'Avvocatura generale dello Stato, che per effetto della deliberazione della Giunta provinciale si sia avuto lo scioglimento dei normali organi dell'ente e la nomina di un commissario che amministri a tempo indeterminato l'ente controllato, in modo da prodursi un mutamento della normale organizzazione dell'ente. Nella deliberazione con la quale la Giunta provinciale ha nominato il commissario straordinario non è stata fissata la durata della sua nomina, ma questa dipendeva dall'assemblea consorziale che non era sciolta e che restava sola competente a nominare, nel termine legale che rimaneva fermo, la commissione amministratrice, con la nomina della quale il commissario straordinario avrebbe cessato di esercitare le sue funzioni. Il provvedimento della Giunta provinciale aveva, pertanto, carattere contingente e temporaneo.

Secondo l'art. 19 della legge comunale e provinciale, nel testo adottato dalla legge 9 marzo 1949, n. 277, "il prefetto ha la facoltà di inviare appositi commissari presso le amministrazioni degli enti locali anche per reggerle per il periodo di tempo strettamente necessario, qualora non fossero, per qualsiasi ragione, in grado di funzionare". Ora le attribuzioni dei prefetti in materia di vigilanza e di tutela degli enti locali spettano alla Giunta provinciale in base all'art. 48 n. 5 dello Statuto.

Ne consegue che la deliberazione del 10 settembre 1957 della Giunta provinciale di Bolzano, impugnata per aver ecceduto la competenza spettante alla Giunta provinciale, è da ritenersi un provvedimento col quale la Giunta provinciale di Bolzano ha esercitato un controllo sostitutivo che non eccede il controllo sugli atti degli enti locali, per il quale non è controversa la competenza della Giunta provinciale secondo l'art. 48 n. 5 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.

In queste condizioni, ai fini della decisione del ricorso per regolamento di competenza proposto dal Presidente del Consiglio contro la Regione Trentino-Alto Adige e la Provincia di

Bolzano in relazione alla deliberazione 10 settembre 1957 della Giunta provinciale di Bolzano, non è necessario esaminare ulteriormente quale sia l'estensione dei poteri di vigilanza e di tutela sugli enti locali attribuiti alla Giunta provinciale dall'art. 48 n. 5 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

pronunciando sul conflitto di attribuzione fra lo Stato e la Regione Trentino-Alto Adige e la Provincia di Bolzano sollevato dal Presidente del Consiglio dei Ministri con il ricorso di Cui in epigrafe:

dichiara la competenza della Giunta provinciale di Bolzano ad adottare la deliberazione 10 settembre 1957 concernente l'atto di nomina del Commissario straordinario dell'Azienda elettrica delle città di Bolzano e di Merano e conseguentemente respinge il ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 giugno 1958.

TOMASO PERASSI - GIUSEPPE CAPPI - GASPARE AMBROSINI - ERNESTO BATTAGLINI - MARIO COSATTI - FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - ANTONINO PAPALDO - MARIO BRACCI - NICOLA JAEGER - GIOVANNI CASSANDRO - BIAGIO PETROCELLI - ANTONIO MANCA - ALDO SANDULLI.

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.