

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **91/1967** (ECLI:IT:COST:1967:91)

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

Presidente: **AMBROSINI** - Redattore: - Relatore: **JAEGER**

Udienza Pubblica del **15/03/1967**; Decisione del **26/06/1967**

Deposito del **08/07/1967**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **4665**

Atti decisi:

N. 91

SENTENZA 26 GIUGNO 1967

Deposito in cancelleria: 8 luglio 1967.

Pres. AMBROSINI - Rel. JAEGER

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. GASPARE AMBROSINI, Presidente - Prof. ANTONINO PAPALDO - Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Prof. BIAGIO PETROCELLI - Dott. ANTONIO MANCA - Prof. ALDO SANDULLI - Prof. GIUSEPPE BRANCA - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - Dott. LUIGI OGGIONI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso dal Presidente della Regione siciliana con ricorso notificato il 10 agosto 1966, depositato in cancelleria il 19 successivo ed iscritto al n. 22 del Registro ricorsi 1966, per conflitto di attribuzione tra la Regione siciliana e lo Stato sorto, a seguito della

circolare 24 maggio 1966, n. 661, del Ministero dei lavori pubblici - Direzione generale delle acque e degli impianti elettrici - avente quale oggetto: "Istruzioni aggiuntive a quelle della circolare Divisione X, n. 1004, in data 25 giugno 1965, per l'applicazione delle norme integrative e di coordinamento relative alla istituzione dell'Ente nazionale per la Energia elettrica - E.N.E.L.".

Visto l'atto di Costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri;

udita nell'udienza pubblica del 15 marzo 1967 la relazione del Giudice Nicola Jaeger;

uditi l'avv. Antonio Sorrentino, per la Regione siciliana, e il sostituto avvocato generale dello Stato Giuseppe Guglielmi, per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto:

Con ricorso, notificato il 10 agosto 1966 al Presidente del Consiglio dei Ministri ed al Ministro dei lavori pubblici, il Presidente della Regione siciliana, autorizzato all'atto con delibera della Giunta regionale, in data 4 agosto, sollevava conflitto di attribuzione in relazione alla circolare n. 661, diramata dal Ministero dei lavori pubblici - Direzione generale delle acque e degli impianti elettrici - il 24 maggio 1966, avente quale oggetto: "Istruzioni aggiuntive a quelle della circolare Divisione X, n. 1004, in data 25 giugno 1965, per l'applicazione delle norme integrative e di coordinamento relative alla istituzione dell'Ente nazionale per la Energia elettrica - E.N.E.L.".

Nel ricorso la difesa della Regione osserva che lo Statuto di questa le assegna, all'art. 14, lettera g, la legislazione esclusiva e quindi anche la competenza amministrativa (art. 20) in materia di lavori pubblici, eccettuate le grandi opere pubbliche di interesse prevalentemente nazionale.

La difesa stessa soggiunge che a questa competenza statutaria è stata data attuazione con il decreto del Presidente della Repubblica 30 luglio 1950, n. 878, e che nell'art. 2 di tale decreto è stabilito che per le grandi opere pubbliche di prevalente interesse nazionale la Regione svolge una attività amministrativa secondo le direttive del Ministero dei lavori pubblici, avvalendosi del Provveditorato alle opere pubbliche e degli uffici del Genio civile; per le opere pubbliche che non siano di prevalente interesse nazionale la Amministrazione regionale, per l'esercizio delle sue attribuzioni, si avvale, fino a quando non avrà provveduto diversamente, del Provveditorato alle opere pubbliche e degli uffici del Genio civile.

Si rileva inoltre che, secondo l'art. 3 dello stesso decreto, sono considerate "opere pubbliche di prevalente interesse nazionale" le linee elettriche di trasporto con tensione non inferiore ai 15.000 Volts (lett. g).

Ciò premesso, la difesa della Regione afferma che con la circolare n. 661 del 1966, sopra indicata, il Ministero dei lavori pubblici, nell'individuare gli organi competenti a compiere la istruttoria in ordine alle domande di autorizzazione all'impianto e all'esercizio di linee elettriche ed a rilasciare le relative autorizzazioni, in relazione alle varie ipotesi ivi prospettate, ha disconosciuto del tutto la competenza della Regione siciliana, quale stabilita dalle norme già richiamate.

La difesa stessa contesta che le si possa opporre la inammissibilità del ricorso adducendo che la circolare contenga soltanto delle norme integrative della precedente (n. 1004 - 25 giugno 1965), la quale non era stata impugnata dalla Regione, posto che tale circolare faceva invece ripetutamente salva la competenza amministrativa delle regioni a statuto speciale.

La difesa della Regione richiede quindi che la Corte voglia annullare l'impugnata circolare "nella parte in cui disconosce la competenza della Regione siciliana in materia di istruttoria e di autorizzazione alle linee elettriche di trasporto".

Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 26 agosto 1966, si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato. Nelle deduzioni di questa si sostiene che la circolare n. 661 del 1966, oggetto del ricorso, è stata emanata al fine di individuare gli "organi statali competenti" a compiere la istruttoria sulle domande di autorizzazione a costruire nuovi impianti di produzione, trasporto, trasformazione e distribuzione di energia da parte degli enti non nazionalizzati o concessionari, e ciò al fine di assicurare il necessario coordinamento delle attività elettriche".

A parere dell'Avvocatura dello Stato il ricorso sarebbe pertanto manifestamente infondato, poiché la circolare suddetta non riguarda né la materia dell'industria né quella dei lavori pubblici, bensì la materia - ormai chiaramente identificata ed enucleata da quelle - della produzione, del trasporto, della trasformazione e della distribuzione dell'energia elettrica, legittimamente riservata allo Stato, ai sensi dell'art. 43 della Costituzione, ed esercitata in regime di monopolio, sotto la direzione e la vigilanza degli organi dello Stato, dall'E.N.E.L. sul piano nazionale.

Questa materia - insiste l'Avvocatura generale, richiamandosi alla giurisprudenza della Corte - è riservata esclusivamente agli organi od enti dello Stato, non tollera concorso di competenze amministrative regionali, né può ritenersi compresa proparte nelle materie attribuite alla competenza delle Regioni. La nazionalizzazione dell'energia elettrica rientra nelle riforme economiche e sociali, che si devono ritenere riservate allo Stato, per la prevalenza dell'interesse nazionale, restando quindi escluse dalle materie attribuite alla Regione, la quale, in questa materia, non ha alcuna competenza legislativa, né - di conseguenza - amministrativa.

L'Avvocatura generale conclude, pertanto, nel senso che la Corte voglia respingere il ricorso, dichiarando che spetta allo Stato e, per esso, al Ministero dei lavori pubblici il potere esercitato con la circolare in questione.

Entrambe le parti hanno poi depositato le proprie memorie, per ribadire le tesi esposte seppure con alcune modificazioni.

Da parte della difesa della Regione si è chiesto che, in accoglimento del ricorso, "sia dichiarato che la Regione conserva nella materia di cui alla impugnata circolare i poteri previsti dall'art. 20, lettere g ed i, quali specificate negli artt. 2 e 3 del D.P.R. 30 luglio 1950, n. 878, previa - occorrendo - dichiarazione di illegittimità costituzionale dei commi sesto e settimo dell'art. 9 del D. L. 18 marzo 1965, n. 342, per violazione del ricordato art. 20, nonché dell'art. 76 della Costituzione".

Nella memoria, datata 1 marzo 1967, la difesa stessa osserva che tale decreto legislativo n. 342 del 1965 detta - fra l'altro - norme per la costruzione di impianti di produzione, trasformazione e trasporto di energia elettrica da parte dell'E.N.E.L. (art. 9) o di enti ed imprese diversi dall'E.N.E.L. (artt. 18 e 19); e fa menzione di una prima circolare del 25 giugno 1965, n. 1004, del Ministero dei lavori pubblici- Direzione generale delle acque ed impianti elettrici - contenente le istruzioni per l'applicazione degli artt. 9, 18 e 19, la quale, nel trattare degli organi competenti a provvedere, ammetteva espressamente la competenza amministrativa delle Regioni a Statuto speciale, nei termini seguenti: "È fatta salva, ovviamente, la competenza amministrativa in materia delle Regioni a Statuto speciale".

Soggiunge poi la difesa della Regione che la stessa circolare, a proposito delle concessioni

previste negli artt. 17 e 18 del decreto legislativo, vi comprende anche "le Regioni a Statuto speciale che ne hanno potestà (al rilascio di concessioni o autorizzazioni)".

Poiché nella circolare in data 24 maggio 1966, intesa ad impartire istruzioni aggiuntive a quelle della circolare precedente, non si fa alcun cenno alla competenza in materia delle Regioni a statuto speciale, la difesa della Regione siciliana propone il quesito se questa omissione voglia significare una revoca della competenza precedentemente riconosciuta; ed in riferimento a tale ipotesi, espone diverse considerazioni, dirette a sostenere che ove l'art. 9 più volte citato dovesse essere interpretato in modo diverso da quello risultante dalla precedente circolare n. 1004 del 1965, ne deriverebbe una questione di legittimità costituzionale, da risolvere incidentalmente.

L'Avvocatura generale dello Stato ha riaffermato nella memoria depositata il 10 febbraio 1967 le stesse conclusioni formulate nelle precedenti deduzioni; senonché essa pure fa presente che nella circolare n. 1004 del 25 giugno 1965 il Ministro per i lavori pubblici aveva impartito le opportune disposizioni per rendere uniforme l'applicazione degli artt. 9, 17 e 18 del decreto 18 marzo 1965, n. 342, concludendo che "è fatta salva, ovviamente, la attuale competenza amministrativa in materia delle Regioni a Statuto speciale, le quali sono, altresì, indicate fra le Amministrazioni competenti al rilascio di concessioni o autorizzazioni, tenute a richiedere il parere dell'E.N.E.L. sulle domande di enti diversi da questo".

Ancora, a parere dell'Avvocatura dello Stato, con la successiva circolare n. 661 del 24 maggio 1966 il Ministro per i lavori pubblici ha soltanto impartito ulteriori precisazioni per la uniforme applicazione delle citate disposizioni, soprattutto per quanto riguarda l'istruttoria delle domande di autorizzazione all'impianto ed all'esercizio di linee elettriche presentate (da enti diversi dall'E.N.E.L.) a norma dell'art. 111 del Testo unico 11 dicembre 1933, n. 1775.

È ben vero che nel testo di questa circolare - prosegue l'Avvocatura generale dello Stato - inviata per conoscenza a tutte le Regioni a statuto speciale, queste non sono più espressamente menzionate; ma, in verità, non è neppure espressamente esclusa ogni loro competenza in materia. In realtà la circolare ha inteso fornire chiarimenti di carattere generale ed indicare le condizioni e le procedure ritenute indispensabili per attuare, nel quadro e nel rispetto della legislazione istitutiva dell'E.N.E.L., la norma eccezionale, che consente a soggetti diversi dall'E.N.E.L. - peraltro già individuati nella precedente circolare - l'esercizio di attività elettriche.

Si osserva poi che la circolare non ha inteso risolvere il problema della sopravvivenza delle competenze delle Regioni a statuto speciale in questa materia, ma si è preoccupata soprattutto, se non esclusivamente, di impartire le disposizioni ritenute necessarie affinché vengano osservate uniformemente talune norme sulla nazionalizzazione dell'energia elettrica, da parte di qualunque autorità o ente competente a provvedere.

L'Avvocatura dello Stato contesta quindi che la circolare abbia inteso escludere la competenza della Regione siciliana ad autorizzare l'impianto di elettrodotti di tensione inferiore a 15.000 Volt; essa ha mirato invece ad impartire anche a tale Regione le opportune disposizioni, affinché l'autorizzazione venga concessa solo agli enti abilitati all'esercizio di attività elettriche - menzionati nella circolare precedente - e con rispetto delle disposizioni legislative e regolamentari sulla nazionalizzazione.

In sostanza, continua l'Avvocatura dello Stato, la competenza degli organi regionali non è stata esclusa, ma sono state impartite le opportune direttive per il suo esercizio, come se si trattasse di competenza statale decentrata.

Dopo avere richiamato i fini ed il carattere delle leggi sulla nazionalizzazione dell'energia elettrica, che hanno attuato una delle fondamentali riforme economiche e sociali, assorbendo

quegli istituti che, in sé considerati, appartenerebbero a materie diverse, già devolute alla competenza delle Regioni autonome, la difesa dello Stato richiama diverse sentenze (nn. 4 e 13 del 1964 e nn. 79 e 118 del 1966) della Corte costituzionale, secondo le quali la materia in discussione è adesso riservata esclusivamente allo Stato, non può arrestarsi ai confini della Regione ed è quindi espressamente esclusa dalle materie che l'art. 14 dello Statuto della Regione siciliana attribuisce a questa, l'Avvocatura generale conclude perché sia dichiarato che spetta allo Stato e, per esso, al Ministero dei lavori pubblici il potere esercitato con il provvedimento impugnato.

Nella discussione all'udienza pubblica i difensori delle parti hanno ribadite le tesi già sostenute nelle memorie depositate.

Considerato in diritto:

Dal contraddittorio fra le parti, ed in particolare dalla discussione orale, è risultato in modo evidente che gli organi della Regione siciliana avevano ritenuto che la circolare diramata dal Ministero dei lavori pubblici, e precisamente dalla Direzione generale delle acque e degli impianti elettrici - in data 24 maggio 1966, n. 661 - contenente talune istruzioni aggiuntive per l'applicazione delle norme integrative e di coordinamento relative alla attività dell'E.N.E.L., avesse lo scopo di escludere ogni competenza in materia delle Regioni.

L'Avvocatura generale dello Stato ha invece chiarito che con tale circolare "il Ministro per i lavori pubblici ha impartito ulteriori disposizioni per la uniforme applicazione delle citate disposizioni, soprattutto per quanto riguarda l'istruttoria delle domande di autorizzazione all'impianto ed all'esercizio di linee elettriche presentate (da enti diversi dall'E.N.E.L.) a norma dell'art. 111 del Testo unico 11 dicembre 1933, n. 1175".

"In questa circolare, diretta per conoscenza a tutto le Regioni a statuto speciale (prosegue la memoria della Avvocatura dello Stato), queste non sono più espressamente menzionate, ma, in verità, non è neppure espressamente esclusa ogni loro competenza in materia. In realtà la circolare ha inteso fornire chiarimenti di carattere generale ed indicare le condizioni e le procedure ritenute indispensabili per attuare, nel quadro e nel rispetto della legislazione istitutiva dell'E.N.E.L., la norma eccezionale, che consente a soggetti diversi dall'E.N.E.L. - peraltro già individuati nella precedente circolare - l'esercizio di attività elettriche".

La circolare, cioè - secondo la tesi della Avvocatura - "non si è posto o, comunque, non ha inteso risolvere il problema della sopravvivenza delle competenze delle Regioni a statuto speciale in questa materia. Essa, come si è detto, si è preoccupata soprattutto, se non esclusivamente, di impartire le disposizioni ritenute necessarie perché fossero applicate uniformemente alcune norme sulla nazionalizzazione dell'energia elettrica da parte di qualunque autorità o ente competente a provvedere... In sostanza, la competenza degli organi regionali non è stata esclusa, ma sono state impartite direttive per il suo esercizio come se si trattasse non più di competenza propria, bensì di competenza statale decentrata".

Richiamate, infine, le sentenze di questa Corte concernenti la materia in esame (nn. 4 e 13 del 1964 e nn. 79 e 118 del 1966), le quali hanno ribadito ripetutamente che spetta allo Stato la tutela degli interessi generali e che le Regioni debbono rispettare tali interessi e le norme fondamentali delle riforme economiche e sociali, l'Avvocatura dello Stato riconosce salve le competenze che possono spettare agli organi della Regione siciliana, ai sensi dell'art. 20 dello Statuto, quali organi decentrati dello Stato.

Questi chiarimenti, ampiamente svolti, dimostrano che anche la difesa dello Stato ammette

che la circolare n. 661, in data 24 maggio 1966 del Ministero dei lavori pubblici, non abbia avuto lo scopo di escludere ogni competenza delle Regioni in materia, anche se non vi è ripetuta la formula usata nella prece dente circolare più volte citata, ove si leggeva: "è fatta salva, ovviamente, la competenza amministrativa in materia delle Regioni a statuto speciale", rimanendo comunque fermo il principio che le Regioni devono osservare ed applicare le direttive impartite dal Ministero dei lavori pubblici.

Ne consegue che delle due interpretazioni ritenute possibili dalla difesa della Regione, ed esposte nella sua memoria in data 1 marzo 1967, si deve considerare valida la prima, con la conseguenza che - sempre in relazione a quanto ha concluso la difesa stessa - il conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione siciliana non è fondato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara che spetta allo Stato, e precisamente al Ministero dei lavori pubblici, la competenza a dettare le istruzioni opportune per l'applicazione delle norme integrative e di coordinamento relative alla istituzione dell'Ente nazionale per l'energia elettrica - E.N.E.L.-, anche nei riguardi della Regione siciliana, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 giugno 1967.

GASPARE AMBROSINI - ANTONINO PAPALDO - NICOLA JAEGER - GIOVANNI CASSANDRO - BIAGIO PETROCELLI - ANTONIO MANCA - ALDO SANDULLI - GIUSEPPE BRANCA - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI - GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - LUIGI OGGIONI.

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.