CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **322/1989** (ECLI:IT:COST:1989:322)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **CORASANITI**
Udienza Pubblica del **21/02/1989**; Decisione del **18/05/1989**
Deposito del **06/06/1989**; Pubblicazione in G. U. **14/06/1989**
Norme impugnate:
Massime: **11865**
Atti decisi:

N. 322

SENTENZA 18 MAGGIO-6 GIUGNO 1989

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco SAJA; Giudici: prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso della Regione Liguria notificato il 30 giugno 1988, depositato in Cancelleria il 14 luglio 1988 ed iscritto al n. 11 del registro ricorsi 1988 per conflitto di attribuzione sorto a seguito della nota della Intendenza di Finanza di La Spezia del 30 aprile 1988, prot. 3/3710, recante "Demanio idrico prolungamento tombino sul torrente Molinello ed opere di deviazione provvisoria del torrente stesso".

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 21 febbraio 1989 il Giudice relatore Aldo Corasaniti;

uditi l'avvocato Giampaolo Zanchini per la Regione Liguria e l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso notificato il 30 giugno 1988, la Regione Liguria ha promosso conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato avverso la nota dell'Intendente di finanza di La Spezia del 30 aprile 1988, n. prot. 3/3710, comunicata alla ricorrente il 3 maggio 1988, con la quale si rivendica allo Stato la competenza ad autorizzare l'esecuzione di opere idrauliche sul torrente Molinello, in quanto detto provvedimento sarebbe lesivo della competenza attribuita in materia di opere idrauliche alle Regioni ai sensi degli artt. 117 e 118 della Costituzione, 2, lett. e), del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, e 89 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616.

Deduce la Regione che le opere idrauliche in questione sono comprese nell'ambito del bacino interregionale del fiume Magra e rientrano tra le opere "non classificate", ovvero tra le opere di quarta o quinta categoria, ai sensi del r.d. 25 luglio 1904, n. 523, sicché la competenza ad autorizzarne l'esecuzione appartiene alla Regione.

Soggiunge la ricorrente che il primo trasferimento di funzioni amministrative nella materia - compresa tra i lavori pubblici, rientranti, se di interesse regionale, nella competenza regionale ex artt. 117 e 118 Costituzione - venne infatti attuato con il d.P.R. n. 2 del 1978, che, all'art. 2, lett. e), attribuì alle regioni le funzioni in tema di "opere idrauliche di quarta o quinta categoria e non classificate".

Intervenne successivamente il d.P.R. n. 616 del 1977, il quale, nel disciplinare nuovamente il riparto di competenze tra Stato e Regione, ha confermato il suindicato trasferimento ed ha esteso la competenza regionale. L'art. 89 del citato d.P.R. prevede infatti la distinzione tra bacini interregionali e bacini non interregionali, da operarsi a cura del Governo (come è stato fatto con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 22 dicembre 1977), ed attribuisce, al comma primo, tutte le opere idrauliche relative ai bacini idrografici non interregionali alle regioni. Quanto ai bacini interregionali, il comma secondo rinvia alla legge di riforma dell'amministrazione dei lavori pubblici (mai emanata), prevedendo, nell'attesa, una delega di funzioni alle regioni a far data dal primo gennaio 1980 (mai attuata in quanto detto termine è stato differito sino all'entrata in vigore della suindicata normativa), e, sino alla predetta data (come sopra ormai differita), la predisposizione di programmi di intervento a cura dei Ministri dei lavori pubblici e dell'agricoltura d'intesa con le regioni interessate. Lo stesso comma secondo stabilisce tuttavia che "restano ferme le competenze relative ai bacini interregionali trasferite alle regioni con il d.P.R. n. 8 del 1972". Il terzo comma, infine, attribuisce, con decorrenza primo gennaio 1978, le opere idrauliche di terza categoria alle regioni.

Dal suindicato complesso normativo, conclude la Regione Liguria, emerge che anche nell'ambito dei bacini interregionali, qual è nella specie quello del Magra, spetta alle regioni la competenza a rilasciare l'autorizzazione a fini idraulici su corsi d'acqua in tratti non classificati, o classificati in quarta e quinta categoria, qual è il torrente Molinello.

2. - Il Presidente del Consiglio dei ministri, costituitosi mediante l'Avvocatura dello Stato, ha contestato la fondatezza del ricorso, chiedendone il rigetto.

Deduce l'Avvocatura dello Stato che, non essendo intervenuta la legge di riforma dell'amministrazione dei lavori pubblici, e non avendo avuto attuazione la delega alle regioni, vige, in tema di bacini interregionali, il principio, posto dall'art. 89, comma secondo, terzo periodo, del d.P.R. n. 616 del 1977, della subordinazione degli interventi ad intese tra Stato e

regione. E ciò rappresenta congrua misura di salvaguardia affinché non risulti compromesso, in attesa del varo della disciplina definitiva, l'obbiettivo del necessario contemperamento dei compresenti, e non sempre collimanti, interessi dei diversi soggetti pubblici i cui territori sono compresi nel bacino idrografico interregionale.

Ad avviso del resistente, quindi, anche l'esercizio delle competenze trasferite alle regioni con il d.P.R. n. 8 del 1972 (in tema di opere idrauliche di quarta e quinta categoria o non classificate) ed estese ai bacini interregionali con l'art. 89, comma secondo, quarto periodo, del d.P.R. n. 616 del 1977, deve svolgersi nel rispetto del principio delle intese. Con la conseguenza che, ove un'intesa su programmi di intervento faccia ancora difetto, debbono essere gli organi dello Stato, come quelli capaci di apprezzare unitariamente i diversi interessi in gioco, ad autorizzare anche le opere idrauliche in questione.

Considerato in diritto

1. - La Regione Liguria insorge mediante conflitto di attribuzione contro la nota dell'Intendente di finanza di La Spezia del 30 aprile 1988, con la quale si afferma la competenza dello Stato (Provveditorato alle opere pubbliche), anziché della Regione (Genio civile), ad autorizzare l'esecuzione di un'opera idraulica - (prolungamento di un tombino) sul torrente Molinello (con deviazione provvisoria dello stesso) - compresa nel bacino idrografico interregionale del fiume Magra.

Secondo la ricorrente, trattandosi di opera idraulica rientrante fra quelle di quarta o di quinta categoria ai sensi del regio decreto 25 luglio 1904, n. 523, o addirittura non classificata dalla stessa legge, l'atto impugnato sarebbe lesivo delle competenze spettanti alle Regioni secondo gli artt. 117 e 118 della Costituzione ed oggetto di trasferimento a loro favore ad opera dell'art. 2, lettera e), del d.P.R. 15 gennaio 1972 n. 8, trasferimento confermato dall'art. 89, secondo comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616.

2. - Provvedendo, nell'ambito della prima operazione devolutiva alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di competenza regionale, al trasferimento delle funzioni in materia di viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale, il d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, all'art. 2, lett. e), ha effettivamente operato tale trasferimento per le opere idrauliche di quarta o quinta categoria e per quelle non classificate (conservando, invece, con l'art. 8, lett. b, la competenza degli organi statali per le opere di prima, seconda e terza categoria).

Tale intervento presuppone la definizione e disciplina delle opere idrauliche desumibile dal Testo Unico approvato con regio decreto 25 luglio 1904, n. 523, che suddivide le opere stesse in varie categorie a seconda della importanza decrescente (dalla prima categoria alle ulteriori) delle opere, soprattutto in relazione alle esigenze di difesa del territorio e pertanto alla rilevanza e all'ampiezza anche territoriali degli interessi coinvolti. Stabilisce infatti la richiamata legge: per le opere di prima categoria (dirette alla conservazione dell'alveo dei fiumi di confine) l'esecuzione e manutenzione a cura e a spese esclusivamente dello Stato; per quelle della seconda (poste lungo fiumi arginati e loro confluenti pure arginati, se qualificate dall'essere di grande interesse per una provincia o dirette alla regolazione dei fiumi stessi) l'esecuzione e manutenzione a cura dello Stato e a spese in parte del medesimo (e in parte a cura degli enti territoriali e degli altri soggetti interessati); per quelle della terza (non comprese fra le categorie precedenti e dirette, oltre che alla sistemazione dei corsi d'acqua, alla difesa di ferrovie, strade, beni demaniali, opere di grande interesse pubblico, ovvero al miglioramento del regime di un corso d'acqua avente opere classificate in prima o seconda categoria, o ancora alla prevenzione di eventi naturali suscettivi di recare rilevante danno al

territorio o all'abitato di uno o più comuni, o danno all'igiene o all'agricoltura) l'esecuzione a cura dello Stato e a spese in parte dello Stato e in parte degli enti territoriali suindicati e del consorzio degli altri interessati, e la manutenzione a cura e a spese del consorzio degli interessati. Dispone ancora il detto T.U.: per le opere di quarta categoria (non comprese fra le precedenti e dirette alla sistemazione dei fiumi, torrenti, grandi colatori e importanti corsi d'acqua) l'esecuzione e la manutenzione a cura e a spese del consorzio degli interessati con eventuale concorso dello Stato nelle spese di esecuzione; per quelle della quinta (dirette alla difesa degli abitati contro le corrosioni di un corso d'acqua e contro le frane) l'esecuzione e la manutenzione a cura del Comune (con il concorso degli interessati).

3. - Intervenendo nuovamente in ordine al trasferimento delle funzioni alle Regioni ordinarie in materia di viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale, il d.P.R. n. 616 del 1977, con l'art. 88, n. 2, ha trasferito alle Regioni le funzioni concernenti le opere idrauliche di prima categoria, nonché quelle concernenti le opere di seconda categoria fino all'esperimento delle procedure di cui al successivo art. 89. Con tale ultima disposizione ha previsto la delimitazione ad opera del Governo, sentite le Regioni, di bacini idrografici interregionali stabilendo: a) che, in esito a tale delimitazione, le opere relative ai bacini idrografici non interregionali siano trasferite alle Regioni; b) che sulle opere relative ai bacini idrografici sia provveduto in sede di legge di riforma dell'amministrazione dei lavori pubblici; c) che, fino all'emanazione della detta legge, l'espletamento delle relative funzioni avvenga secondo un regime provvisorio - delega alle Regioni, da esercitare sulla base di programmi fissati e coordinati dai competenti organi statali; ed, essendo stata la delega differita fino a un dato termine, poi prorogato, e successivamente a tempo indeterminato (decreto-legge 12 agosto 1983, n. 372, convertito in legge 11 ottobre 1983, n. 547), predisposizione, frattanto, dei programmi di intervento dal Ministero dei lavori pubblici, di concerto con il Ministero dell'agricoltura e di intesa con le Regioni interessate - mentre "restano ferme le competenze relative ai bacini interregionali trasferite alle Regioni con il d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8".

4. - Sulla base del regime provvisorio introdotto con l'art. 89 del d.P.R. n. 616 del 1977, e sulla premessa pacifica che, medio tempore, è stato delimitato, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 dicembre 1977, il bacino idrografico interregionale del fiume Magra e che in esso rientra l'opera di cui si tratta, la resistente Presidenza del Consiglio dei ministri, pur non contestando che questa, ai sensi del T.U. sulle opere idrauliche, sia classificabile soltanto tra quelle di quarta o quinta categoria, o addirittura sia non classificabile, nega la esclusiva competenza regionale.

Ma la tesi non può essere condivisa.

È incontestabile che, con le disposizioni sopra richiamate, il d.P.R. n. 616 del 1977 abbia dato rilievo alla nozione di bacino idrografico in vista del coordinamento fra opere idrauliche relative allo stesso corso d'acqua e al sistema idrografico in cui questo è inserito, nonché alla distinzione fra bacini regionali e bacini interregionali in vista della distribuzione di competenze fra Regione e Stato (con l'affidamento delle opere relative ai primi interamente alle Regioni e con una eventuale residua competenza statale quanto alle opere relative ai bacini interregionali). Ma ciò non importa che, per effetto delle previsioni del d.P.R. in argomento ed ai fini da esso previsti, debba necessariamente ritenersi venuta meno la rilevanza della classificazione delle opere idrauliche di cui al T.U. approvato con r.d. n.523 del 1904, dianzi descritte, e tanto meno importa la conseguenza, voluta dalla Presidenza del Consiglio, che il trasferimento delle funzioni per le opere idrauliche di quarta o quinta categoria e non classificate (trasferimento operato appunto con l'art. 2 del d.P.R. n. 8 del 1972), debba ritenersi revocato o limitato alle sole opere (delle dette categorie) relative ai bacini regionali, e che per le opere (delle dette categorie) relative ai bacini interregionali debba applicarsi il regime provvisorio finora realizzato, e cioè quello dell'intesa fra Stato e Regione sui programmi di intervento.

Una simile interpretazione, in primo luogo, è resistita dall'art. 89 del d.P.R. n. 616 del 1977, là dove conferma espressamente il trasferimento alle Regioni delle funzioni concernenti le opere in questione con la precisazione che si tratta di competenze relative ai bacini interregionali e pone tale conferma come limite al regime provvisorio con esso introdotto.

Che, poi, la soluzione adottata non adegui la distribuzione delle competenze fra Stato e Regione all'esigenza di coordinamento fra le opere idrauliche eseguite o da eseguire nello stesso bacino idrografico al punto da escludere la competenza della sola Regione per tutte le opere relative a un bacino idrografico interregionale qualunque ne sia la classificabilità ai sensi del T.U., non è incomprensibile. Si tratta, invero, di una soluzione di compromesso fra l'esigenza sopraindicata e quella di dare la più ampia attuazione alla qualificazione delle materie di competenza regionale di cui al disposto dell'art. 118 in relazione all'art. 117 della Costituzione (che annovera i lavori pubblici fra tali materie): soluzione giustificata da ciò, che le opere classificabili fra quelle di quarta o di quinta categoria, e ancor più quelle non classificabili, ai sensi del T.U. sulle opere idrauliche, hanno un rilievo più strettamente locale (confronta quanto sopra rilevato a proposito della loro natura e della disciplina concernente l'onere dell'esecuzione, della manutenzione e delle relative spese), qualunque sia la dimensione (regionale o interregionale) del bacino idrografico cui esse ineriscono.

Spetta quindi alla Regione, anche al di fuori dell'intesa con gli organi statali, provvedere in ordine ad opere idrauliche classificabili fra quelle di quarta o quinta categoria o non classificabili ai sensi del T.U. sulle opere idrauliche, con conseguente annullamento dell'impugnato provvedimento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che spetta alla Regione Liguria provvedere in materia di opere idrauliche di quarta o quinta categoria o non classificate ai sensi del Testo Unico delle disposizioni di legge intorno alle opere idrauliche delle diverse categorie, approvato con r.d. 25 luglio 1904, n. 523, e conseguentemente annulla la nota dell'Intendente di finanza di La Spezia del 30 aprile 1988 di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CORASANITI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 6 giugno 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

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.