CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **126/1990** (ECLI:IT:COST:1990:126)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **BALDASSARRE**
Udienza Pubblica del **30/01/1990**; Decisione del **07/03/1990**
Deposito del **16/03/1990**; Pubblicazione in G. U. **21/03/1990**
Norme impugnate:
Massime: **15794 15797 15798**
Atti decisi:

N. 126

SENTENZA 7-16 MARZO 1990

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. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi promossi con ricorsi della Provincia autonoma di Trento e della Regione Veneto notificati il 27 e il 28 ottobre 1989, depositati in Cancelleria il 3 e il 6 novembre successivi ed iscritti ai nn. 14, 15, 16 e 17 del registro ricorsi 1989, per conflitti di attribuzione sorti a seguito di tre decreti del Presidente del Consiglio dei ministri del 10 agosto 1989 dal titolo: "Costituzione dell'autorità di bacino del fiume Po"; "Costituzione dell'autorità di bacino del fiume Adige"; "Costituzione dell'autorità di bacino dei fiumi Isonzo, Tagliamento, Livenza, Piave e Brenta-Bacchiglione".

Udito nell'udienza pubblica del 30 gennaio 1990 il Giudice relatore Antonio

BALDASSARRE;

Uditi gli avvocati Valerio Onida per la Provincia autonoma di Trento e Giorgio Berti per la Regione Veneto.

Ritenuto in fatto

1. - Con due ricorsi di contenuto identico, ritualmente notificati e depositati, la Provincia autonoma di Trento ha promosso conflitto di attribuzione contro due atti del Presidente del Consiglio dei ministri, con i quali sono state istituite, rispettivamente, l'autorità di bacino del Po e quella dell'Isonzo (nonché Tagliamento, Livenza, Piave e Brenta-Bacchiglione), ai sensi degli artt. 12 e 14 della legge 18 maggio 1989, n. 183 (Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo). Con i proposti ricorsi la Provincia si duole che gli atti impugnati abbiano indicato fra i componenti degli organi delle autorità di bacino sopra indicate il presidente o funzionari della Regione Trentino-Alto Adige anziché il presidente o funzionari della Provincia autonoma.

A sostegno delle proprie ragioni la ricorrente afferma che l'art. 32, secondo comma, della legge n. 183 del 1989 - laddove prevede che, "per quanto attiene all'Autorità di bacino dell'Adige, i riferimenti della presente legge ai presidenti delle giunte regionali ed ai funzionari regionali si intendono effettuati, per quanto di competenza, ai presidenti delle giunte provinciali ed ai funzionari delle province interessate" - dovrebbe essere applicato anche alle autorità di bacino del Po e dell'Isonzo, istituite con gli atti impugnati. Questa interpretazione appare giustificata, in primo luogo, dal rilievo che il riferimento alle regioni operato da una legge dello Stato destinata ad applicarsi in tutto il territorio nazionale non potrebbe non intendersi come diretto anche alle Province autonome di Trento e di Bolzano in relazione al territorio di loro competenza. In secondo luogo, quella interpretazione sarebbe confermata dalla circostanza che vari articoli della legge n. 183 del 1989 (artt. 1, quarto comma; 14, terzo comma, e 32, primo comma) sembrerebbero implicare in modo certo che il riferimento alle regioni debba essere diretto, per il territorio della Regione Trentino-Alto Adige, alle due province autonome.

In ogni caso, conclude la ricorrente, ove l'art. 32, secondo comma, non dovesse esser interpretato nel modo indicato e dovesse confermarsi l'irragionevole significato letterale che ammette la rappresentanza delle province autonome nel solo bacino dell'Adige, e non in quelli in esame, si prospetta la possibilità che questa Corte sollevi di fronte a sé stessa la relativa questione di legittimità costituzionale nei confronti dell'art. 32, secondo comma.

La Presidenza del Consiglio dei ministri non si è costituita.

2.- La Regione Veneto, con due ricorsi di contenuto analogo ritualmente notificati e depositati, ha promosso conflitto di attribuzione contro gli atti del Presidente del Consiglio dei ministri istitutivi, rispettivamente, della autorità di bacino dell'Adige e di quella dell'Isonzo (nonché Tagliamento, Livenza, Piave e Brenta-Bacchiglione) per violazione degli artt. 117, 118 e 125 della Costituzione, in relazione a vari articoli del d.P.R. n. 616 del 1977 (4, 66, 69 quarto comma, 71, 73, 79, 80, 81, 82, 87, 88, 89, 90, 91 e 101).

La ricorrente, nel lamentare una propria sotto-rappresentazione negli organi delle autorità di bacino rispetto all'interesse obiettivo che la stessa regione avrebbe all'attività di tali nuovi organi (interesse ritenuto maggiore di quello di altre regioni o delle province autonome che hanno una rappresentanza pari o, addirittura, più elevata), ritiene che la configurazione delle autorità di bacino, quale risulta dagli atti impugnati, confermerebbe e renderebbe evidenti, sul piano della organizzazione del potere amministrativo, i vizi di costituzionalità rilevati con un

precedente ricorso proposto contro la legge n. 183 del 1989. Oltre a ciò, la stessa regione fa presente che l'attività istruttoria degli atti impugnati è stata svolta ad opera del Ministero dei lavori pubblici, di modo che ne risulterebbero violate le previsioni della legge n. 183 del 1989 che non consentirebbero la configurazione di una sfera di competenza esclusiva da parte di detto Ministero.

Anche in questi giudizi non si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri.

Considerato in diritto

1. - I conflitti di attribuzione promossi dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione Veneto con i ricorsi indicati in epigrafe sono stati sollevati a seguito dell'emanazione di tre decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, tutti del 10 agosto 1989, con i quali sono state costituite le "autorità di bacino" dei fiumi Po, Adige e Isonzo (nonché Tagliamento, Livenza, Piave e Brenta-Bacchiglione), ai sensi degli artt. 12 e 14 della legge 18 maggio 1989, n. 183 (Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo).

Dal momento che i conflitti di attribuzione in esame riguardano atti di contenuto analogo emanati in forza delle stesse disposizioni di legge, i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi con un'unica sentenza.

2. - La Provincia autonoma di Trento contesta il potere del Presidente del Consiglio, esercitato con i decreti di costituzione delle autorità di bacino del fiume Po e del fiume Isonzo, di individuare come componente del "comitato istituzionale" il presidente della Regione Trentino-Alto Adige anziché il presidente della provincia stessa e di indicare come membri del "comitato tecnico" e della "segreteria tecnico-operativa", rispettivamente, funzionari e dipendenti della suddetta regione anziché funzionari e dipendenti della Provincia di Trento. Secondo la ricorrente, il potere del Presidente del Consiglio dei ministri oggetto di contestazione sarebbe stato illegittimamente esercitato in quanto la provincia è stata estromessa dalla composizione delle autorità di bacino del Po e dell'Isonzo a favore della Regione Trentino-Alto Adige, nonostante che i poteri delle predette autorità incidano su materie riservate alle proprie competenze, e non già su quelle attribuite all'anzidetta regione.

Il ricorso va accolto.

La legge sulla difesa del suolo (legge n. 183 del 1989) - dopo aver disciplinato, all'art. 12, le autorità di bacino di rilievo nazionale stabilendone le competenze e la composizione - ha disposto all'art. 32, secondo comma, che "per quanto attiene all'Autorità del bacino dell'Adige, i riferimenti della presente legge ai presidenti delle giunte regionali e ai funzionari regionali, si intendono effettuati, per quanto di competenza, ai presidenti delle giunte provinciali e ai funzionari delle province interessate". In letterale ossequio a tali norme, i decreti impugnati, nell'individuare i membri degli organi costituenti le "autorità di bacino" del Po e dell'Isonzo, hanno indicato i rappresentanti della Regione Trentino-Alto Adige, anziché quelli della Provincia autonoma di Trento, pur essendo quest'ultima, per estensione del territorio e natura delle competenze incise, l'ente direttamente interessato.

In realtà, come questa Corte ha precisato in una sentenza adottata in occasione di un recentissimo giudizio di legittimità costituzionale promosso, fra gli altri, dalla stessa Provincia autonoma di Trento (v. sent. n. 85 del 1990), l'art. 32, secondo comma, non può essere interpretato in modo puramente letterale, dal momento che la sua evidente ratio è quella di sostituire ogni riferimento a rappresentanti regionali con l'indicazione di rappresentanti provinciali in relazione a ciascun bacino le cui autorità esercitino poteri interferenti con

competenze attribuite alle province autonome invece che alla regione. Sulla base di questa premessa la stessa Corte ha precisato che il riferimento al bacino dell'Adige operato dall'art. 32, secondo comma, deve esser considerato come esemplificativo di una norma più generale, per la quale "ogni riferimento fatto dalla legge n. 183 del 1989 ai presidenti e ai funzionari delle regioni deve intendersi esteso ai presidenti e ai funzionari delle province autonome ogni volta che venga in questione un bacino al quale le province stesse siano interessate".

Poiché i bacini idrografici dei fiumi Po e Isonzo ricomprendono porzioni di territorio della Provincia autonoma di Trento e poiché i poteri delle relative autorità di bacino interferiscono con competenze che gli artt. 8, 9 e 16 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige assegnano alla predetta provincia, e non già alla regione, si deve concludere che non spetta allo Stato costituire le autorità di bacino del Po e dell'Isonzo senza individuare, per la composizione dei relativi organi, rappresentanti della Provincia autonoma di Trento anziché quelli della Regione Trentino-Alto Adige. Di conseguenza, vanno annullati in parte qua il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 agosto 1989, intitolato "Costituzione dell'autorità di bacino del fiume Po", nonché quello dello stesso Presidente del Consiglio dei ministri, emanato in pari data, dal titolo "Costituzione dell'autorità di bacino dei fiumi Isonzo, Tagliamento, Livenza, Piave e Brenta-Bacchiglione".

3. - Contro il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da ultimo menzionato, nonché contro quello, emanato in pari data, per la costituzione della "autorità di bacino" del fiume Adige, ha proposto ricorso per conflitto di attribuzione la Regione Veneto. La ricorrente contesta l'illegittimità dei predetti decreti in quanto, per un verso, prevedono una composizione delle autorità di bacino che sottorappresenterebbe la partecipazione regionale e, per altro verso, sarebbero frutto di un'istruttoria compiuta esclusivamente dal Ministero dei lavori pubblici in asserito contrasto con le previsioni della legge n. 183 del 1989.

I ricorsi vanno dichiarati inammissibili.

Sotto il primo dei profili indicati, la Regione Veneto non contesta il cattivo esercizio di un potere statale o vizi propri dei decreti impugnati, ridondanti in lesione di attribuzioni costituzionalmente riservate alle regioni, ma, attraverso l'impugnazione dei predetti decreti, prospetta, in realtà, questioni di legittimità costituzionale concernenti gli artt. 12 e 14 della legge n. 183 del 1989, sulle quali questa Corte si è già pronunziata con la sentenza n. 85 del 1990. E, poiché è giurisprudenza ormai costante (v. sentt. nn. 78 del 1971, 28 del 1979, 245 del 1988 e 337 del 1989) che, in sede di conflitto di attribuzione, non sia possibile impugnare atti amministrativi al solo scopo di far valere pretese violazioni della Costituzione da parte della legge che è a fondamento dei poteri svolti con gli atti impugnati - violazioni che si sarebbero potute far valere, nei termini stabiliti (art. 2 Legge cost.le 9 febbraio 1948, n. 1), nel processo di legittimità costituzionale in via principale -, non resta che dichiarare l'inammissibilità, sotto questo profilo, dei ricorsi proposti dalla Regione Veneto.

Il ricorso è parimenti inammissibile anche sotto l'ulteriore profilo della asserita violazione degli artt. 12 e 14 della legge n. 183 del 1989, poiché il rilievo che l'istruttoria per l'adozione dei decreti impugnati sia stata svolta in contrasto con le predette disposizioni - le quali imporrebbero una ponderazione e una equa composizione degli interessi statali con quelli regionali - non comporta, di per sé, la prospettazione di una lesione di attribuzioni costituzionalmente garantite. Infatti, a parte che questa Corte ha escluso che gli artt. 12 e 14 della legge n. 183 del 1989 possano essere interpretati nel modo proposto dalla ricorrente (v. sent. n. 85 del 1990), è indubbio che i predetti articoli, nel caso di specie, non possano essere considerati come norme integrative di parametri costituzionali.

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi per conflitto di attribuzione di cui in epigrafe:

dichiara che non spetta allo Stato costituire le "autorità di bacino" del Po e dell'Isonzo (nonché Tagliamento, Livenza, Piave e Brenta-Bacchiglione) senza individuare come componenti dei relativi organi il presidente e funzionari della Provincia autonoma di Trento in luogo del presidente e di funzionari della Regione Trentino-Alto Adige e annulla, conseguentemente, in parte qua, i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri del 10 agosto 1989 intitolati "Costituzione dell'autorità di bacino del fiume Po" e "Costituzione dell'autorità di bacino dei fiumi Isonzo, Tagliamento, Livenza, Piave e Brenta-Bacchiglione";

dichiara inammissibili i conflitti di attribuzione sollevati dalla Regione Veneto in relazione ai Decreti del Presidente del Consiglio dei ministri del 10 agosto 1989 intitolati "Costituzione dell'autorità di bacino del fiume Adige" e "Costituzione dell'autorità di bacino dei fiumi Isonzo, Tagliamento, Livenza, Piave e Brenta-Bacchiglione", in riferimento agli artt. 117, 118 e 125 della Costituzione, come attuati dagli artt. 4, 66, 69 quarto comma, 71, 73, 79, 80, 81, 82, 87, 89, 90, 91, 101 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 1990.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: BALDASSARRE

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 16 marzo 1990.

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.