CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **245/1992** (ECLI:IT:COST:1992:245)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**
Presidente: **CORASANITI** - Redattore: - Relatore: **CAIANIELLO**
Udienza Pubblica del **17/03/1992**; Decisione del **20/05/1992**
Deposito del **03/06/1992**; Pubblicazione in G. U. **10/06/1992**
Norme impugnate:
Massime: **18494 18495 18496 18497**
Atti decisi:

N. 245

SENTENZA 20 MAGGIO-3 GIUGNO 1992

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Aldo CORASANITI; Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso della Provincia autonoma di Bolzano notificato il 12 dicembre 1991, depositato in Cancelleria il 20 dicembre 1991, per conflitto di attribuzione sorto a seguito del decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 7 ottobre 1991, recante (Norme transitorie per il contenimento dei consumi energetici) ed iscritto al n. 51 del registro conflitti 1991;

Udito nell'udienza pubblica del 17 marzo 1992 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Uditi gli avvocati Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia autonoma di Bolzano;

Ritenuto in fatto

1.1. - La Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato conflitto di attribuzione, nei confronti dello Stato, in relazione al decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 7 ottobre 1991, recante norme transitorie per il contenimento dei consumi energetici, assumendo la violazione di diversi parametri statutari (artt. 8, nn. 5, 6, 9, 10, 14, 16, 17, 18, 20, 21, 24 e 28; 9, nn. 3, 8, 9 e 10; 10; 12; 13; 14; 16, primo comma; 104 e 107 dello Statuto; norme di attuazione recate dai d.P.R. 22 marzo 1974 n. 381 e 26 marzo 1977 n. 235; nonché leggi 30 novembre 1988 n. 386 e 21 aprile 1983 n. 127) e la invasione di proprie competenze, oltreché la violazione del principio di legalità e di leale collaborazione.

1.2. - Ricorda la ricorrente di avere, con autonomo ricorso, sollevato questione di legittimità costituzionale in via principale di varie norme della legge 9 gennaio 1991, n. 10 sull'attuazione del piano energetico nazionale, ritenute lesive di competenze provinciali, tra le quali l'art. 4, quarto comma, che prevede l'emanazione di un regolamento governativo, secondo un'articolata procedura, in tema di contenimento dei consumi energetici con particolare riguardo alla determinazione delle zone climatiche, alla durata giornaliera di attivazione e ai periodi di accensione degli impianti termici, alla temperatura massima durante il funzionamento degli impianti, ed altro.

Il provvedimento ministeriale ora impugnato, che è stato adottato ai sensi del sesto comma dell'art. 4 della indicata legge n. 10, è espressamente giustificato sia con la considerazione che non è stato ancora emanato il regolamento governativo previsto dal quarto comma dell'art. 4 cit., sia in quanto reca disposizioni "transitorie" per l'esercizio degli impianti di riscaldamento nella stagione 1991-92 ed ai fini della "conservazione dell'ambiente nelle aree urbane".

Esso, ove ritenuto applicabile anche nel territorio provinciale, sarebbe, ad avviso della ricorrente, lesivo di proprie attribuzioni costituzionali per le stesse ragioni poste a fondamento del ricorso in via principale; essendo quindi la soluzione del presente conflitto strettamente dipendente dalla questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, quarto comma, cit. qualora quest'ultima venisse accolta, è evidente che, non potendo lo Stato emanare il decreto presidenziale di cui al quarto comma dell'art. 4 vincolante anche per la Provincia di Bolzano, a maggior ragione non potrebbe essere emanata una disciplina siffatta con un semplice decreto ministeriale, come quello previsto dal sesto comma del medesimo art. 4.

1.3. - Sotto altro profilo, e nella ipotesi in cui fosse dichiarata infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, quarto comma, della legge, la Provincia ricorrente denuncia il provvedimento ministeriale impugnato in quanto privo di fondamento legale, dal momento che il Ministro dell'industria non è dalla legge abilitato ad emanare un decreto in sostituzione (anche se provvisoria) del regolamento governativo di cui al quarto comma dello stesso art.4, bensì ha soltanto il potere di proporre al Consiglio dei ministri l'adozione del regolamento. Né può ritenersi che gli addotti motivi di "necessità ed urgenza" giustifichino l'emanazione del decreto ministeriale, perché una simile interpretazione non trova il suo fondamento in nessuna norma della legge n. 10. Nemmeno il riferimento all'esigenza di conservazione dell'ambiente nelle aree urbane appare conferente, perché il Ministro dell'industria non ha alcun potere al riguardo, spettando eventualmente questo al Ministro dell'ambiente o a quello della sanità.

1.4. - Da ultimo e sotto un ulteriore profilo, il provvedimento impugnato sarebbe comunque illegittimo, sia perché il sesto comma dell'art. 4 impone che siano previamente "sentiti i ministri interessati", cosa che nella specie non è avvenuta, e sia perché, anche ammesso che il Ministro dell'industria possa adottare il decreto in questione, incidendo questo in materie di competenza provinciale, si sarebbe dovuta consultare la Provincia autonoma prima della sua emanazione, in virtù del principio di leale collaborazione e tenendo anche conto che tale consultazione è prevista dal quarto comma del ricordato art. 4, in sede di adozione del

regolamento governativo.

1.5. - La ricorrente chiede quindi il parziale annullamento del decreto ministeriale impugnato.

2. - Non si è costituito in giudizio il Presidente del consiglio dei ministri, nonostante regolare notifica del ricorso.

3. - In prossimità dell'udienza la Provincia autonoma di Bolzano ha presentato una memoria nella quale ribadisce le censure svolte nell'atto introduttivo del giudizio, ulteriormente avvalorate, a suo avviso, dalla intervenuta decisione di questa Corte n. 483 del 1991 con la quale sono state decise le questioni di legittimità costituzionale proposte in via principale avverso talune disposizioni della ricordata legge n. 10 del 1991.

Considerato in diritto

1. - La Provincia autonoma di Bolzano solleva conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione al d.m. 7 ottobre 1991 (G.U., suppl. ord. n. 241 del 14 ottobre 1991), con il quale il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato ha dettato "norme transitorie per il contenimento dei consumi energetici", che, ad avviso della ricorrente, sarebbero lesive di proprie competenze statutariamente garantite e prive di fondamento legislativo.

Si sostiene in particolare nel ricorso che le norme attributive di competenze provinciali (artt. 8, nn. 5, 6, 9, 10, 14, 16, 17, 18, 20, 21, 24 e 28; 9, nn. 3, 8, 9 e 10; 10; 12; 13; 14; 16, primo comma; 104 e 107 dello Statuto; norme di attuazione recate dai d.P.R. 22 marzo 1974 n. 381 e 26 marzo 1977 n. 235; nonché leggi 30 novembre 1988 n. 386 e 21 aprile 1983 n. 127), violate dal provvedimento ministeriale ora impugnato, sarebbero le stesse già invocate dalla Provincia di Bolzano nel ricorso a suo tempo proposto in via principale per la dichiarazione di illegittimità costituzionale (tra gli altri, anche) dell'art. 4 della legge n. 10 del 1991 in materia di consumi energetici, "su cui il decreto in questione assume di essere fondato".

2. - Il ricorso è inammissibile.

Come si è già ricordato l'art. 4 della legge citata è stato impugnato a suo tempo dalla ricorrente, con ricorso in via principale, solo nei commi primo, terzo, quarto e quinto. Il quarto comma, cui la Provincia autonoma fa riferimento nel ricorso avverso il menzionato decreto ministeriale, dispone che con regolamento adottato con decreto del Presidente della Repubblica siano "emanate norme per il contenimento dei consumi di energia, riguardanti in particolare progettazione, installazione, esercizio e manutenzione degli impianti termici, e i seguenti altri aspetti: determinazione delle zone climatiche, durata giornaliera di attivazione nonché periodi di accensione degli impianti termici", oltre a numerosi altri oggetti non attinenti alla controversia.

Questa Corte, con sentenza n. 483 del 1991 (punti 6.1 e 6.2 del Considerato in diritto), nel dichiarare non fondata la questione (punto 7 del dispositivo) sollevata con il citato ricorso in via principale, ha ritenuto che le disposizioni, contenute nei richiamati commi dell'art. 4, non possono ritenersi invasive di competenze provinciali, in quanto "esse si limitano a demandare a fonti regolamentari l'adozione di un complesso di norme tecniche che rispondono ad esigenze di carattere unitario per l'intero territorio del Paese, in vista del perseguimento delle finalità, di rilievo nazionale, inerenti al risparmio energetico". In detta sentenza si è precisato che l'affidamento di "aspetti squisitamente tecnici" alla regolamentazione dello Stato non è illegittimo, in quanto non vengono coinvolti "scelte ed indirizzi di ordine politico-amministrativo", che sono propri dei soggetti di autonomia nelle materie loro attribuite.

3. - Ciò premesso, va rilevato però che nella premessa del decreto ministeriale oggetto del conflitto si afferma che - non essendo stati ancora emanati i regolamenti governativi previsti da numerose norme della legge n. 10 del 1991 e, in particolare, quello indicato nel quarto comma dell'art. 4 - l'autorità centrale ha provveduto, sulla base dell'art. 4, sesto comma, della legge, per la stagione già iniziata all'epoca dell'emanazione del provvedimento, con una normativa meramente transitoria, "ai fini del contenimento dei consumi energetici per la stagione di riscaldamento 1991-92, nonché ai fini della conservazione dell'ambiente nelle aree urbane".

Il provvedimento impugnato reca infatti le necessarie norme tecniche per consentire l'esercizio degli impianti di riscaldamento, facoltizzando peraltro, in un rapporto di collaborazione, i presidenti delle giunte regionali o delle province autonome ad aumentare i periodi di durata e le ore di esercizio, sempre limitatamente alla stagione ormai in corso.

Anche se la mancata emanazione del regolamento da approvarsi ai sensi dell'art. 4, quarto comma, cit., è menzionata, come obbiettiva circostanza, nelle premesse del decreto ministeriale impugnato, tuttavia, come si è già rilevato, questo è stato emanato ai sensi del sesto comma dell'art. 4 - del quale appare rispettoso, contenendo "norme specifiche efficaci .. per periodi limitati, dirette ad assicurare il contenimento dei consumi energetici" - di una norma legislativa, cioè, che non ha formato oggetto, a differenza di altre, a suo tempo, di impugnativa in via principale.

Non sussiste perciò il presupposto della censura della ricorrente, circa la mancata osservanza del procedimento previsto per l'emanazione del regolamento da adottarsi ai sensi dell'art. 4, quarto comma, cit., trattandosi di un provvedimento emanato ai sensi di altra norma (art. 4, sesto comma) che non prevede il medesimo procedimento.

4. - Inammissibile è, poi, il motivo con il quale si deduce la mancata osservanza del procedimento prescritto dall'art. 4, sesto comma, per l'emanazione del decreto ministeriale, non essendo stati "sentiti i ministri interessati". Osserva al riguardo la Corte che, per potersi esperire il rimedio del conflitto di attribuzione da parte di una regione o di una provincia autonoma, non è sufficiente che il "cattivo esercizio" del potere si manifesti in mera illegittimità dell'atto - sindacabile dal giudice amministrativo con i mezzi ordinari di tutela giurisdizionale (sentt. nn. 1112 e 731 del 1988) - ma occorre anche che esso possa configurare una lesione o una menomazione delle competenze costituzionalmente garantite al soggetto ricorrente (sentt. nn. 104 del 1989, 747, 731 e 559 del 1988, 152 del 1986, 191 del 1976).

5. - Inammissibile è, infine, la censura con la quale, sotto altro profilo, la ricorrente lamenta l'invasività di proprie competenze, in quanto la legge provinciale 5 maggio 1987 n. 11 avrebbe già regolato lo specifico settore. Diversamente da quanto si sostiene, detta legge non contiene norme concernenti la determinazione delle zone climatiche nell'ambito del territorio provinciale e l'orario di funzionamento degli impianti di riscaldamento negli edifici, per cui la Provincia autonoma non può vantare di aver già esercitato proprie funzioni nella materia, per contestare il provvedimento ministeriale. Né d'altronde la ricorrente ha indicato il parametro costituzionale o statutario attributivo alle province autonome di competenze legislative in ordine al funzionamento degli impianti di riscaldamento, la cui disciplina, viceversa, per le implicazioni che essa comporta nel settore dell'approvvigionamento energetico e per le caratteristiche tecniche che la connotano, tali da essere necessariamente valutate in un quadro di uniformità, è riservata all'autorità centrale.

Da ciò consegue che, con il provvedimento ministeriale impugnato, lo Stato non ha invaso competenze costituzionalmente garantite alla ricorrente, né ha sottratto l'oggetto disciplinato alla piena disponibilità del legislatore provinciale, così menomandone le attribuzioni, avendo viceversa esercitato competenze proprie dell'ambito delle funzioni di cui è titolare.

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano nei confronti del decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 7 ottobre 1991 (Norme transitorie per il contenimento dei consumi energetici), pubblicato nel supplemento ordinario della Gazzetta Ufficiale n. 241 del 14 ottobre 1991.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, il 20 maggio 1992.

Il Presidente: CORASANITI

Il redattore: CAIANIELLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 giugno 1992.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

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.