CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **213/2001** (ECLI:IT:COST:2001:213)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**
Presidente: **RUPERTO** - Redattore: - Relatore: **MEZZANOTTE**
Udienza Pubblica del **22/05/2001**; Decisione del **02/07/2001**
Deposito del **04/07/2001**; Pubblicazione in G. U. **11/07/2001**
Norme impugnate:
Massime: **26367**
Atti decisi:

N. 213

SENTENZA 2 - 4 LUGLIO 2001.

Pubblicazione in «Gazzetta Ufficiale» n. 27 del 11 luglio 2001

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Cesare RUPERTO; Giudici: Massimo VARI, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, CarloMEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE,Giovanni Maria FLICK.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito della nota del Ministero delle finanze - Dipartimento del territorio - Direzione centrale del demanio - del 25 gennaio 1999 nella parte in cui nega alla provincia il diritto al rimborso dei canoni di concessione relativi alle grandi derivazioni di acque pubbliche, promosso con ricorso della Provincia autonoma di Trento, notificato il 13 aprile 1999, depositato in cancelleria il 22 successivo ed iscritto al n. 15 del registro conflitti 1999.

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

Udito nella udienza pubblica del 22 maggio 2001 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Uditi l'avvocato Giandomenico Falcon per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocato dello Stato Giuseppe Albenzio per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. - La Provincia autonoma di Trento ha proposto conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione alla nota del Ministero delle finanze - Dipartimento del territorio - Direzione centrale del demanio n. 50151 del 25 gennaio 1999, con la quale le è stato negato il rimborso integrale dei canoni delle concessioni relative alle grandi derivazioni di acque pubbliche rilasciate dallo Stato su beni facenti parte del demanio idrico della provincia, in relazione agli anni dal 1988 al 1992.

La predetta nota avrebbe leso attribuzioni costituzionali conferite alla provincia dagli articoli 68, 71 e 110 dello statuto di autonomia.

L'articolo 71 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) prevede che, per le concessioni di grande derivazione di acque pubbliche esistenti nella provincia, lo Stato ceda a quest'ultima i nove decimi dell'importo del canone annuo stabilito a norma di legge. A giudizio della ricorrente, l'assetto delle entrate provinciali risultante da tale disposizione sarebbe stato alterato dall'articolo 8, comma 1, lettera e), del d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di trasferimento alle Province autonome di Trento e di Bolzano dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato e della regione), come modificato dall'articolo 1 del decreto legislativo 11 novembre 1999, n. 463 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige in materia di demanio idrico, di opere idrauliche e di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, produzione e distribuzione di energia elettrica), che, in attuazione dell'articolo 68 dello statuto, ha trasferito alle province una parte del demanio idrico statale. Ne conseguirebbe che, mentre per le concessioni relative a beni facenti parte del demanio idrico statale dovrebbe valere la regola della cessione alla provincia dei nove decimi dell'importo del canone, per le concessioni di grande derivazione su beni del demanio idrico provinciale dovrebbe spettare alla provincia non una quota, pure elevata, delle entrate, ma la totalità delle stesse. Questo criterio di ripartizione dei proventi dei canoni di concessione sarebbe stato ulteriormente stabilizzato dalle norme di attuazione e segnatamente dal decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, recante "Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale", il quale, all'articolo 4, ha sancito che i canoni di concessione delle grandi derivazioni, di cui all'articolo 71 dello statuto, si riferiscono al demanio idrico dello Stato, mentre i canoni relativi al demanio provinciale "restano acquisiti al bilancio delle rispettive province".

Passando alla descrizione dei fatti, la ricorrente rammenta che l'amministrazione statale continuava a corrispondere alla Provincia di Trento solo i nove decimi dei canoni di concessione di grandi derivazioni, senza operare alcuna distinzione tra canoni relativi al demanio statale e canoni relativi al demanio provinciale, per i quali ultimi la provincia riteneva le spettassero invece i dieci decimi. Su queste basi la provincia ricorrente chiedeva allo Stato il versamento dell'ulteriore decimo (rispetto ai nove decimi già versati), che veniva quantificato nella somma di circa nove miliardi di lire. La richiesta della provincia riguardava solo il periodo 1988-1992, senza coinvolgere gli anni precedenti, in quanto l'articolo 20 delle norme di attuazione del 1992, pur statuendo che le norme dettate nel Titolo VI dello statuto (al quale appartiene la disposizione che disciplina i canoni di concessione di cui è conflitto), avevano decorrenza dal 1° gennaio 1973, precisava che i rapporti finanziari derivanti dall'applicazione del medesimo Titolo per il periodo compreso tra il 1° gennaio 1973 e il 31 dicembre 1987 si intendevano "regolati a titolo definitivo secondo le modalità provvisoriamente adottate dai

competenti organi statali".

Il Ministero delle finanze, prosegue la ricorrente, prima con una nota della sua articolazione amministrativa trentina, quindi con analogo provvedimento della Direzione centrale del demanio, riconoscendo la fondatezza della pretesa vantata dalla provincia, disponeva in favore di questa l'accreditamento della somma richiesta e, nelle more, chiedeva un parere all'Avvocatura distrettuale dello Stato di Trento. È su tale parere, reso con nota del 13 gennaio 1999, n. 151, che si fonda il diniego di rimborso, relativo agli anni 1988-1992, che ha dato origine al presente conflitto. In esso l'Avvocatura trentina sosteneva che l'articolo 71 dello statuto non distinguerebbe affatto tra demanio statale e provinciale, poiché, facendo riferimento alle "acque pubbliche esistenti nella provincia", mostrerebbe di prendere in considerazione le grandi derivazioni in quanto tali, senza distinzione alcuna tra acque pubbliche statali e provinciali. Muovendo da simili premesse interpretative, l'Avvocatura distrettuale di Trento affermava che l'articolo 4 delle norme di attuazione di cui al decreto legislativo n. 268 del 1992 avrebbe carattere completamente innovativo, e quindi opererebbe solo pro futuro per i canoni dovuti e riscossi dopo la sua entrata in vigore, ossia successivi alla data del 7 maggio 1992. Né, prosegue l'Avvocatura distrettuale, la retroattività potrebbe trovare fondamento nel presunto carattere interpretativo di tale disposizione rispetto alla formulazione dell'articolo 71 dello statuto. Non solo infatti essa ha un rango formale inferiore rispetto alla norma che intenderebbe interpretare, ma non è stata approvata con la procedura che l'articolo 104 dello statuto prescrive per le modifiche del Titolo VI (cui appartiene, come si è detto, l'art. 71). Nessun rilievo avrebbe dunque il fatto che l'articolo 20 del decreto legislativo n. 268 del 1992 abbia disposto il consolidamento dei rapporti finanziari intercorsi al 31 dicembre 1987 (lasciando così "scoperto" il periodo 1988-1992), essendo comunque escluso che il predetto articolo 4 possa estendere la propria efficacia anche al passato.

2. - Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o comunque infondato.

Quanto alla inammissibilità, la difesa erariale ritiene che il ricorso abbia ad oggetto una controversia di natura puramente economica, di competenza dell'autorità giurisdizionale ordinaria e non del giudice costituzionale. Ad avviso dell'Avvocatura, l'esistenza in capo alla provincia ricorrente del diritto al rimborso dei canoni di concessione risulterebbe pacifica, ed a venire in contestazione sarebbe solo la decorrenza di tale diritto, sicché non potrebbero dirsi lese prerogative costituzionali della provincia ricorrente e mancherebbe quindi la materia di un conflitto di attribuzione.

Quanto al merito, riprendendo una argomentazione già spesa dall'Avvocatura trentina nella nota di cui si è sopra riferito, la difesa erariale denuncia il contrasto dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 268 del 1992 con l'articolo 71 dello statuto, rilevando come la norma statutaria prescinda dall'appartenenza delle concessioni di grande derivazione di acque pubbliche al demanio idrico statale o provinciale. Del resto, soggiunge l'Avvocatura, anche ad ammettere che l'articolo 4 sia compatibile con il dettato statutario, esso dovrebbe comunque trovare applicazione, e quindi fondare correlative pretese della provincia, solo per i canoni dovuti a partire dal 1992, non anche per il passato. Fino a tale data, dunque, lo Stato avrebbe legittimamente trattenuto il decimo dei canoni per tutte le derivazioni di acque pubbliche, statali o provinciali che fossero.

Considerato in diritto

Il conflitto di attribuzione proposto dalla Provincia autonoma di Trento in riferimento agli

articoli 68,71 e 110 dello statuto di autonomia ha ad oggetto la nota del Ministero delle finanze - Dipartimento delterritorio - Direzione centrale del demanio n. 50151 del 25 gennaio 1999, con la quale è stato negato alla ricorrente il rimborso integrale dei canoni delle concessioni relative alle grandi derivazioni di acque pubbliche rilasciate dallo Stato su beni facenti parte del demanio idrico della provincia, in relazione agli anni dal 1988 al 1992.

Come riferito in narrativa, la provincia, che ha già ottenuto la cessione dei nove decimi dei proventi dei canoni, fonda la propria richiesta di rimborso dell'ulteriore decimo (che ammonta a circa nove miliardi di lire) su una interpretazione sistematica degli articoli 68 e 71 dello statuto, come integrati dalla normativa di attuazione, che ha dapprima modificato il regime, originariamente unitario, delle acque pubbliche, introducendo la distinzione tra demanio statale e demanio provinciale [art. 8, comma 1, lettera e), del d.P.R. n. 115 del 1973]; quindi ha disposto che i canoni relativi a grandi concessioni su acque appartenenti al demanio provinciale restassero interamente acquisiti al bilancio delle rispettive province (art. 4 del d.lgs. n. 268 del 1992). Il criterio di riparto dei canoni che si è in tal modo definito non è oggetto di contestazione; esso infatti ha trovato applicazione a partire dal 7 maggio 1992, data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 268. Per questa ragione la pretesa provinciale investe solo il periodo intercorrente dal 1988 al 1992, e ciò in quanto, in attuazione dell'articolo 110 dello statuto, l'articolo 20 del decreto legislativo n. 268, nel disporre che le norme dettate nel Titolo VI dello statuto (al quale appartiene la disposizione che disciplina i canoni di concessione di cui è conflitto), avessero decorrenza dal 1° gennaio 1973, ha contestualmente statuito che i rapporti finanziari derivanti dall'applicazione del medesimo Titolo per il periodo compreso tra il 1° gennaio 1973 e il 31 dicembre 1987 si intendono "regolati a titolo definitivo secondo le modalità provvisoriamente adottate dai competenti organi statali".

Deve essere preliminarmente esaminata l'eccezione di inammissibilità proposta dall'Avvocatura generale dello Stato, secondo la quale il ricorso della Provincia di Trento avrebbe ad oggetto una controversia di natura puramente economica, risolvendosi in una vindicatio rei.

L'eccezione merita accoglimento. Già in diverse occasioni questa Corte ha ricordato che la mera rivendicazione di beni o la pretesa a contenuto esclusivamente patrimoniale che non coinvolgano, neppure mediatamente, l'accertamento della violazione di norme attributive di competenza di rango costituzionale, sono estranee alla materia dei conflitti di attribuzione tra Stato e regioni (sentenze n. 309 del 1993; n. 39 e n. 223 del 1984; n. 111 del 1976). Ed è stato del pari chiarito che una questione relativa alla titolarità di beni o diritti patrimoniali può formare oggetto di un conflitto di attribuzione solo quando la disponibilità del bene costituisca il presupposto per l'esercizio di determinate competenze o potestà pubbliche (sentenze n. 211 del 1994 e n. 31 del 1959). È proprio tale condizione, che sola renderebbe ammissibile un conflitto avente ad oggetto un credito o un bene, a difettare nel caso di specie.

Il ricorso proposto dalla Provincia autonoma di Trento investe un atto statale di diniego del rimborso di quote di canoni concessori, e dunque si risolve in una mera pretesa di carattere patrimoniale, senza coinvolgere le competenze costituzionalmente garantite ai due enti in conflitto. Alla titolarità del diritto di credito vantato dalla provincia, infatti, non è possibile ricondurre, nemmeno in forma indiretta, l'esercizio di attribuzioni fondate costituzionalmente, sicché la questione ad esso relativa resta interamente racchiusa nei confini di una vindicatio rei.

A diversa conclusione non può indurre il rilievo che il diritto di credito che la provincia rivendica ha esplicito fondamento in una disposizione dello statuto di autonomia, sicché una sua lesione o compromissione da parte dello Stato darebbe comunque causa ad un conflitto di livello costituzionale, di competenza di questa Corte. Poiché l'articolo 39 della legge 11 marzo 1953, n. 87 delimita chiaramente l'oggetto del conflitto di attribuzione tra Stato e regioni nella

richiesta di un "regolamento di competenza", la controversia relativa alla titolarità di un bene e la interpretazione della normativa - di rango legislativo o costituzionale - che ad essa si riferisce restano di competenza dei giudici comuni se non pongono in questione la delimitazione delle attribuzioni costituzionali degli enti in conflitto.

Neppure, per affermare il rango costituzionale della controversia, varrebbe osservare che la mancata erogazione delle somme richieste sarebbe tale da impedire alla provincia ricorrente l'esercizio delle proprie funzioni istituzionali o comunque da lederne la potestà di programmazione della spesa. La consistenza delle somme, relativamente esigua se raffrontata al ben più cospicuo stanziamento finanziario disposto dallo Stato in favore della provincia, porta ad escludere che le risorse mancate a seguito dell'atto impugnato siano indispensabili per l'espletamento delle funzioni ordinarie e per il sostentamento dell'apparato organizzativo che mette capo alla Provincia autonoma di Trento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'inammissibilità del conflitto di attribuzione proposto dalla Provincia autonoma di Trento nei confronti dello Stato con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 luglio 2001.

Il Presidente: Ruperto

Il redattore: Mezzanotte

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in Cancelleria il 4 luglio 2001.

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.