

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **443/2008** (ECLI:IT:COST:2008:443)

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

Presidente: **FLICK** - Redattore: **MADDALENA**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **17/12/2008**

Deposito del **29/12/2008**; Pubblicazione in G. U. **07/01/2009**

Norme impugnate: Deliberazione della Provincia autonoma di Bolzano 26/11/2007, n. 4025.

Massime: **33099 33100**

Atti decisi: **confl. enti 1/2008**

SENTENZA N. 443 ANNO 2008

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giovanni Maria FLICK; Giudici: Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito della deliberazione n. 4025 del 26 novembre 2007 della Provincia autonoma di Bolzano, recante «Preavviso ai sensi dell'art. 25 del R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775 ai concessionari di grandi derivazioni per la produzione di energia elettrica», promosso con ricorso della Provincia autonoma di Trento notificato il 28 gennaio 2008, depositato in cancelleria il 29 gennaio 2008 ed iscritto al n. 1 del registro conflitti tra enti 2008.

Udito nell'udienza pubblica del 18 novembre 2008 il Giudice relatore Paolo Maddalena;

uditi gli avvocati Franco Mastragostino e Luigi Manzi per la Provincia autonoma di Trento.

1. - Con ricorso notificato il 28 gennaio 2008 e depositato il successivo 29 gennaio la Provincia autonoma di Trento propone conflitto di attribuzione in relazione alla deliberazione n. 4025 del 26 novembre 2007 della Provincia autonoma di Bolzano, recante «Preavviso ai sensi dell'art. 25 del R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775 ai concessionari di grandi derivazioni per la produzione di energia elettrica», perché sia dichiarato che «non spetta alla Provincia di Bolzano emanare provvedimenti amministrativi ed atti dispositivi attinenti alla concessione di grande derivazione d'acqua pubblica a scopo idroelettrico, relativi all'impianto di San Floriano d'Egna» e conseguentemente sia dichiarata la nullità ovvero sia annullata tale deliberazione.

1.1. - Con la delibera impugnata la Provincia autonoma di Bolzano preannuncia l'intenzione di immettersi nel possesso dei beni inerenti le concessioni rilasciate ad Enel S.p.a, in scadenza al 31 dicembre 2010, ricadenti nel proprio territorio e tra di esse la concessione di San Floriano d'Egna, posta a scavalco fra le due Province autonome.

1.2. - La ricorrente Provincia autonoma di Trento contesta tale deliberazione, assumendo la propria competenza in ordine alla concessione in questione ai sensi dell'art. 8, numeri 3), 5), 6), 13), 15), 21) e 22) e dell'art. 9, numeri 9) e 10) del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), dell'art. 14 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), del decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1977, n. 235 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige in materia di energia), degli artt. 117 e 118 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), e rilevando il contrasto della deliberazione censurata con il principio di leale collaborazione e con l'art. 44 della legge della Provincia di Bolzano 21 dicembre 2007, n. 23 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2008 e pluriennale 2008-2010 della Provincia autonoma di Trento - legge finanziaria 2008), che ha disposto la proroga di dieci anni in capo agli attuali concessionari delle concessioni in scadenza al 31 dicembre 2010.

2. - La difesa della ricorrente Provincia autonoma di Trento, dopo avere richiamato il decreto legislativo 7 novembre 2006, n. 289 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, recanti modifiche al D.P.R. 26 marzo 1977, n. 235 in materia di concessioni di grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico), il quale, alla luce dell'art. 117, terzo comma, Cost., come novellato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, ha previsto che le grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico sono disciplinate con legge provinciale, nel rispetto degli obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario e dei principi fondamentali delle leggi dello Stato, ricostruisce il regime normativo vigente nel proprio territorio in materia di concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico.

In particolare, la ricorrente, dopo avere riepilogato le varie leggi provinciali intervenute in materia, richiama l'art. 44 della propria legge provinciale n. 23 del 2007, che ha disposto, a determinate condizioni, la proroga al 31 dicembre 2020 dei rapporti concessori in atto, ampliando così di dieci anni la iniziale proroga, fino al 31 dicembre 2010, prevista dall'art. 1-bis del d.P.R. n. 235 del 1977 (introdotto dal decreto legislativo 11 novembre 1999, n. 463, recante «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 dell'energia elettrica»).

La difesa provinciale richiama, poi, il regime normativo, affatto differente, vigente nel territorio alto-atesino in materia ed, in particolare, la legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 aprile 2005, n. 1 (Disposizioni transitorie in materia di concessioni di grandi

derivazioni a scopo idroelettrico), come sostituita dalla legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 luglio 2006, n. 7 (Disposizioni in connessione con l'assestamento del bilancio di previsione della Provincia Autonoma di Bolzano per l'anno finanziario 2006 e per il triennio 2006-2008), la quale non prevede nessuna ulteriore proroga dei rapporti concessori in atto ed, anzi, prevede che in vista della scadenza delle concessioni alla data del 31 dicembre 2010 sia possibile la presentazione di nuove domande corredate dai progetti di massima delle opere da eseguire per l'utilizzo delle acque, da valutarsi secondo le procedura di cui agli artt. 7, 8 e 9 del r.d. n. 1775 del 1933, disciplinando così «una sorta di gara, sulla base però delle procedure e dei criteri che il R.D. del 1933 riserva alle normali derivazioni di acqua».

2.1. - La ricorrente Provincia di Trento, rilevata la assoluta diversità delle discipline provinciali in materia, rimarca come la individuazione della autorità competente in ordine alla concessione di San Floriano d'Egna sia necessaria al fine di identificare quale sia il regime giuridico applicabile alla concessione in questione.

Al riguardo la difesa della Provincia autonoma di Trento afferma la propria competenza amministrativa (e, in ragione di essa, la competenza legislativa) in ordine alla concessione in questione e sostiene che le determinazioni della Provincia autonoma di Bolzano in ordine all'impianto di San Floriano d'Egna, assunte da tale Provincia «sull'evidente presupposto» della propria competenza e della applicabilità della propria disciplina normativa, violino la propria sfera di attribuzione.

2.2. - La lesione dei parametri costituzionali, statutari e delle norme di attuazione statutaria sopra richiamati si paleserebbe, specificamente, in ragione della violazione dell'art. 14 del decreto del Presidente della Repubblica n. 381 del 1974, come modificato dal 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), in quanto da tale disposizione si evincerebbe la competenza amministrativa della sola Provincia autonoma di Trento, essendo la Provincia autonoma di Bolzano (ai sensi del secondo comma dello stesso art. 14) unicamente destinataria di un terzo dei proventi economici della concessione, in ragione del suo cointeressamento all'impianto in questione.

L'art. 14 del d.P.R. n. 381 del 1974 prevede tre diversi criteri per la individuazione della Provincia competente, identificandoli: *a)* nel territorio ove è sita, in tutto o in parte, l'opera di presa; *b)* nel territorio ove è sita l'opera di prima presa, in caso di impianti a catena o in serie; *c)* nel territorio ove ricade il massimo rigurgito a monte determinato dalla presa stessa.

Secondo la difesa della ricorrente Provincia autonoma di Trento i tre criteri sarebbero riferiti a due diverse tipologie di impianto ed a tre diverse possibili situazioni. Il massimo rigurgito a monte riguarderebbe gli impianti idroelettrici realizzati previo sbarramento del corso d'acqua, dacché la diga sarebbe il presupposto fattuale della formazione del rigurgito. Mentre i criteri riferiti all'opera di presa (o, nel caso di più impianti in serie o a catena, all'opera di prima presa) sarebbero riferiti agli impianti ad acqua fluente, nei quali, non sussistendo uno sbarramento, non si formerebbe un lago artificiale e non vi sarebbe alcun rigurgito di acqua a monte dell'opera di presa.

La difesa provinciale esclude, poi, che possano esservi due autorità entrambe competenti in ordine alla stessa concessione e ritiene che tali tre criteri indicati siano tra loro alternativi, dovendosi escludere, pertanto, che il criterio dell'opera di presa possa trovare applicazione, là dove l'impianto sia un invaso idroelettrico.

L'impianto cui si riferisce la concessione di San Floriano d'Egna realizza uno sbarramento del torrente Avisio e forma il lago artificiale di Stramentizzo, interamente ricadente nel territorio Provinciale trentino (con conseguente riferibilità a tale territorio del criterio del

massimo rigurgito a monte dell'impianto), sicché, secondo la ricorrente, a nulla rileverebbe la circostanza che nel territorio alto atesino siano siti l'opera di presa e gli stessi impianti, dovendosi comunque riconoscere la esclusiva competenza della Provincia autonoma di Trento.

3. - La Provincia autonoma di Bolzano si è costituita tardivamente, con un controricorso nel quale chiede che il ricorso sia dichiarato inammissibile, improcedibile e, comunque, infondato nel merito.

4. - In prossimità dell'udienza pubblica la Provincia autonoma di Bolzano ha depositato una memoria, nella quale argomenta la inammissibilità e la infondatezza del ricorso.

4.1. - Per la resistente, il ricorso sarebbe inammissibile, anzitutto, in quanto teso a censurare non una lesione delle attribuzioni costituzionali della Provincia ricorrente, ma solo una falsa ed erronea applicazione di una norma di legge. Per la difesa provinciale di Bolzano, in particolare, «la lesione lamentata si esaurisce nella presunta erronea interpretazione ed applicazione della legge nella delibera impugnata, senza che quest'ultima, per il suo contenuto, appaia idonea ad arrecare da sola (e non già in quanto esecuzione errata della legge) pregiudizio alla sfera di competenza costituzionale della Provincia Autonoma di Trento».

4.2. - Il ricorso sarebbe, poi, inammissibile o improcedibile, in quanto la lesione lamentata dalla ricorrente Provincia autonoma di Trento sarebbe già insita nella pubblicazione in data 24 febbraio 2006 sul Bollettino Ufficiale della Regione Trentino Alto Adige/Südtirol n. 8, parte III (annunci legali), ai sensi e per gli effetti di cui alla citata legge provinciale n. 1 del 2005, della domanda di rinnovo presentata dalla società SEL s.p.a. per l'impianto di San Floriano d'Egna.

Posto che tale atto, presupposto di quello oggetto di conflitto, dovrebbe ritenersi già interamente lesivo delle attribuzioni della ricorrente Provincia autonoma di Trento, quest'ultima, avendovi prestato acquiescenza, sarebbe decaduta dal potere di impugnare un atto meramente consequenziale.

4.3. - Il ricorso sarebbe, infine, inammissibile per carenza di interesse, in quanto con convenzione del 12 maggio 1986 le due Province autonome avrebbero concordato per l'applicazione del solo criterio della opera di presa per determinare l'autorità competente in via amministrativa e normativa in ordine alle derivazioni di acqua di interesse comune.

Tale convenzione, conclusa ai sensi e per gli effetti dell'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), riguarderebbe tutte le derivazioni di acqua, anche le grandi derivazioni a scopo idroelettrico, nonostante queste ultime fossero al momento della sua conclusione (e fino al decreto legislativo n. 463 del 1999) di esclusiva competenza statale, in quanto, ancor prima della delega e poi della attribuzione della relativa competenza alle Province autonome, queste erano comunque titolari di taluni diritti statuari di partecipazione ed intervento in materia.

4.4. - Nel merito la Provincia autonoma di Bolzano, che condivide la tesi della ricorrente sulla necessaria unicità della autorità amministrativa competente e che dubita della legittimità costituzionale e della conformità al diritto comunitario della disciplina legislativa della Provincia di Trento in materia di grandi derivazioni idroelettriche, argomenta la infondatezza del ricorso, sostenendo una diversa interpretazione dell'art. 14 del d.P.R. n. 381 del 1977.

Ad opinione della resistente, questa disposizione di attuazione statutaria detterebbe due criteri successivi e non (come invece sostenuto dalla ricorrente Provincia autonoma di Trento) due criteri alternativi per la individuazione della autorità competente, con la conseguenza che la regola del massimo rigurgito troverebbe applicazione solo laddove il criterio dell'opera di presa non fosse sufficiente a determinare la competenza, cosa che avverrebbe, in specie, laddove l'opera di presa fosse in comune tra le due Province autonome.

Posto che l'opera di presa, al pari dell'intero impianto idroelettrico e del canale di restituzione, è sita nel solo territorio alto atesino, da tale lettura deriverebbe la competenza della Provincia autonoma di Bolzano in ordine alla concessione in questione e la applicazione ad essa della sua legislazione.

4.5. - La difesa della Provincia autonoma di Bolzano assume, poi, la infondatezza del ricorso, sostenendo che sarebbe in contrasto con «i più basilari principi» che la Provincia autonoma di Trento possa regolare una concessione relativa ad un impianto idroelettrico sito nel territorio alto atesino e sostiene che la posizione della ricorrente sarebbe, infine, «ingiustificata», su un piano più generale, in quanto il territorio e la popolazione della Provincia autonoma di Bolzano sarebbero quelli che sopporterebbero le conseguenze negative dell'impianto.

5. - In prossimità dell'udienza pubblica anche la ricorrente Provincia autonoma di Trento ha depositato una memoria, nella quale, in via preliminare rileva la tardività della costituzione della resistente Provincia autonoma di Bolzano e specifica che tra le stesse parti e in ordine alla stessa vicenda pende giudizio davanti al Tribunale regionale delle acque pubbliche.

5.1. - La difesa della Provincia autonoma di Trento sostiene, anzitutto, che il ricorso sarebbe teso a tutelare una competenza amministrativa e normativa e non solo a denunciare un errore di diritto.

5.2. - La ricorrente afferma, poi, che il ricorso non sarebbe tardivo, in quanto la lesione lamentata si sarebbe concretata solo con la adozione della impugnata delibera n. 4025 del 26 novembre 2007, essendo l'elenco delle domande pubblicato dalla Provincia di Bolzano nel febbraio 2006 accompagnato dalla precisazione che si trattava di istanze di soggetti privati non ancora vagliate dalla amministrazione provinciale di Bolzano e, come tale, del tutto privo di lesività.

5.3. - La Provincia autonoma di Trento sostiene, inoltre, che la convenzione del 12 maggio 1986 non sarebbe in alcun modo riferibile alle grandi concessioni di acqua a scopo idroelettrico. E ciò per varie ragioni.

Anzitutto perché, a quella data, non sussisteva alcuna competenza provinciale in materia di grandi derivazioni a scopo idroelettrico (essendo questa sopravvenuta con il decreto legislativo n. 463 del 1999).

Poi perché nelle premesse della convenzione si specifica che essa è volta a disciplinare una fattispecie non regolata. Ipotesi, questa, che non potrebbe riferirsi se non alle piccole derivazioni poste a scavalco tra i due territori provinciali, dato che, a quella data, l'art. 14 del d.P.R. n. 381 del 1977 già regolava le grandi concessioni idroelettriche a scavalco.

Infine perché l'art. 6 della convenzione prevede la risoluzione di diritto dell'accordo in caso di mutamento della legislazione provinciale in materia. Ipotesi, questa, cui sarebbe assimilabile, *a fortiori*, la intervenuta norma di attuazione statutaria del 1999.

5.4 - Nel merito la Provincia autonoma di Trento ribadisce la sua interpretazione dell'art. 14 del d.P.R. n. 381 del 1977, ma sostiene che, anche qualora si ritenesse che i due criteri previsti da tale disposizione fossero non alternativi (come da essa proposto) ma successivi (come sostenuto dalla resistente), dovrebbe da riconoscersi la propria competenza amministrativa e normativa. Ciò in quanto in un impianto a diga, quale quello in questione, l'opera di presa non sarebbe la bocca di derivazione dell'acqua nella condotta forzata, bensì la diga stessa. Ed essendo la linea di confine tra le due Province autonome proprio a metà della diga, questo imporrebbe l'applicazione quantomeno in via successiva (ma comunque) del criterio del massimo rigurgito (che avviene completamente in territorio trentino).

La difesa della Provincia autonoma di Trento sostiene, inoltre, che è il territorio trentino (e non quello alto atesino) ad essere il più gravato dalle conseguenze negative dell'impianto idroelettrico di San Floriano d'Egna e ricorda, infine, di avere pure impugnato in via principale l'art. 13 della legge della Provincia di Bolzano 10 giugno 2008, n. 4 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori ed altre disposizioni), che prevede la competenza di detta Provincia in ordine alle concessioni che interessino un'altra Regione o Provincia autonoma, salva l'intesa con l'ente territoriale finitimo coinvolto, sottolineando come la adozione di tale previsione normativa sia una perpetuazione del medesimo comportamento di violazione delle proprie competenze e della proprie attribuzioni costituzionali e statutarie.

Considerato in diritto

1. - La Provincia autonoma di Trento propone conflitto di attribuzione in relazione alla deliberazione n. 4025 del 26 novembre 2007 della Provincia autonoma di Bolzano, recante «Preavviso ai sensi dell'art. 25 del R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775 ai concessionari di grandi derivazioni per la produzione di energia elettrica», perché sia dichiarato che «non spetta alla Provincia di Bolzano emanare provvedimenti amministrativi ed atti dispositivi attinenti alla concessione di grande derivazione d'acqua pubblica a scopo idroelettrico, relativi all'impianto di San Floriano d'Egna» e conseguentemente sia dichiarata la nullità ovvero sia annullata tale deliberazione.

2. - Deve preliminarmente essere rilevata la tardività e, conseguentemente, dichiarata la inammissibilità della costituzione della resistente Provincia di Bolzano, in quanto effettuata con memoria depositata il 20 febbraio 2008, oltre il termine stabilito dagli artt. 41 e 25, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione ed il funzionamento della Corte), e dagli articoli 3 e 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale vigenti a quella data.

3. - Il ricorso è inammissibile, non essendo ravvisabile nel caso di specie alcun conflitto di attribuzioni, bensì soltanto una controversia di natura "patrimoniale" tra i due enti provinciali coinvolti.

Con la delibera impugnata, la Provincia autonoma di Bolzano, preannunciando l'intenzione di immettersi nel possesso dei beni inerenti le concessioni rilasciate ad Enel S.p.a., in scadenza al 31 dicembre 2010, e tra esse di quella relativa all'impianto di San Floriano d'Egna, dà per scontata la sua titolarità dei beni, esercitando una potestà (l'immissione nel possesso) che rientra nei poteri dominicali, i quali sono certamente poteri diversi dai poteri concessori di grandi derivazioni di acque a scopo idroelettrico. I primi, infatti, hanno il loro fondamento nella titolarità del demanio idrico, mentre i secondi hanno il loro fondamento nella competenza amministrativa dell'Ente concedente.

D'altro canto, il ricorso della Provincia autonoma di Trento, pur contestando la lesione della propria competenza statutaria ad emettere dette concessioni, richiama la disposizione di cui all'art. 14 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), mettendo in risalto che nel caso di specie «si discute di una derivazione di acqua pubblica pertinente al demanio idrico della Provincia di Trento».

Si tratta, dunque, di una mera rivendicazione di beni non rientrante nella giurisdizione di questa Corte. Infatti, come quest'ultima ha più volte chiarito, la *rei vindicatio* 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 e tra regioni (cfr.

sentenza n. 302 del 2005, ma anche sentenze numeri 179 del 2004, 95 del 2003, 213 del 2001, 444 del 1994, 211 del 1994, 309 del 1993, 111 del 1976).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'inammissibilità del conflitto di attribuzione proposto dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 dicembre 2008.

F.to:

Giovanni Maria FLICK, Presidente

Paolo MADDALENA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 29 dicembre 2008.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: 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.