CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **28/2014** (ECLI:IT:COST:2014:28)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **SILVESTRI** - Redattore: **CASSESE** - Relatore: **CRISCUOLO**
Udienza Pubblica del **24/09/2013**; Decisione del **24/02/2014**
Deposito del **25/02/2014**; Pubblicazione in G. U. **05/03/2014**
Norme impugnate: Art. 37, c. 4°, 5°, 6°, 7° e 8°, del decreto legge 22/06/2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1°, della legge 07/08/2012, n. 134.
Massime: **37659 37660 37661 37662**
Atti decisi: **ric. 150 e 152/2012**

SENTENZA N. 28

ANNO 2014

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Gaetano SILVESTRI; Giudici : Luigi MAZZELLA, Sabino CASSESE, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell’articolo 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall’art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, promossi dalle Province autonome di Bolzano e di Trento con ricorsi notificati il 9 e il 10 ottobre 2012, depositati in

cancelleria il 17 ottobre 2012 ed iscritti ai nn. 150 e 152 del registro ricorsi dell'anno 2012.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 24 settembre 2013 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo, sostituito per la redazione della decisione dal Giudice Sabino Cassese;

uditi gli avvocati Renate Von Guggenberg e Michele Costa per la Provincia autonoma di Bolzano, Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocato dello Stato Giovanni Palatiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorsi notificati il 9 e il 10 ottobre 2012, depositati in cancelleria il 17 ottobre 2012 e iscritti ai nn. 150 e 152 del registro ricorsi dell'anno 2012, la Provincia autonoma di Bolzano e la Provincia autonoma di Trento hanno impugnato, fra l'altro, l'articolo 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134.

Entrambe le Province autonome lamentano la violazione degli artt. 116, primo e secondo comma, 117, terzo comma, 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) – degli artt. 8, numeri 3), 5), 6), 13), 15), 17), 21) e 24), 9, numeri 9) e 10), 12, 13, 14, 16, 104 e 107 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), 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), del d.P.R. 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 d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di energia), degli artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), nonché del principio di leale collaborazione e dell'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive). La Provincia autonoma di Trento lamenta altresì la violazione degli artt. 117 e 118 Cost., degli artt. 8, numero 18), 79, 80, 81 e 103, dello statuto speciale di autonomia, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), nonché dei principi di ragionevolezza e di certezza del diritto.

2 – L'art. 37 del decreto-legge n. 83 del 2012 è inserito nel Capo IV, intitolato «Misure per lo sviluppo e il rafforzamento del settore energetico», del Titolo III. I commi impugnati disciplinano le gare per il servizio idroelettrico.

2.1 – Il comma 4 ha introdotto modifiche all'art. 12, commi 1 e 2, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), in relazione alla disciplina delle procedure di gara per l'assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, prevedendo che «[l]e regioni e le province autonome, cinque anni prima dello scadere di una concessione di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico e nei casi di decadenza, rinuncia e revoca,

[…] ove non ritengano sussistere un prevalente interesse pubblico ad un diverso uso delle acque, incompatibile con il mantenimento dell'uso a fine idroelettrico, indicono una gara ad evidenza pubblica, nel rispetto della normativa vigente e dei principi fondamentali di tutela della concorrenza, libertà di stabilimento, trasparenza, non discriminazione e assenza di conflitto di interessi, per l'attribuzione a titolo oneroso della concessione per un periodo di durata da venti anni fino ad un massimo di trenta anni, rapportato all'entità degli investimenti ritenuti necessari, avendo riguardo all'offerta di miglioramento e risanamento ambientale del bacino idrografico di pertinenza, alle misure di compensazione territoriale, alla consistenza e qualità del piano di interventi per assicurare la conservazione della capacità utile di invaso e, prevalentemente, all'offerta economica per l'acquisizione dell'uso della risorsa idrica e all'aumento dell'energia prodotta o della potenza installata. Per le concessioni già scadute alla data di entrata in vigore della presente disposizione e per quelle in scadenza successivamente a tale data ed entro il 31 dicembre 2017, per le quali non è tecnicamente applicabile il periodo di cinque anni di cui al primo periodo del presente comma, le regioni e le province autonome indicono la gara entro due anni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 2» del medesimo art. 12 «e la nuova concessione decorre dal termine del quinto anno successivo alla scadenza originaria e comunque non oltre il 31 dicembre 2017. Nel bando di gara sono specificate altresì le eventuali condizioni di esercizio della derivazione al fine di assicurare il necessario coordinamento con gli usi primari riconosciuti dalla legge, in coerenza con quanto previsto dalla pianificazione idrica. La gara è indetta anche per l'attribuzione di una nuova concessione di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico, con le medesime modalità e durata».

Inoltre, l'art. 37, comma 4, del d.l. n. 83 del 2012 aggiunge un periodo al comma 2 dell'art. 12 del d.lgs. n. 79 del 1999, stabilendo che, con lo stesso decreto interministeriale di cui al medesimo comma 2, «sono stabiliti i criteri e i parametri per definire la durata della concessione in rapporto all'entità degli investimenti, nonché, con parere dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, i parametri tecnico-economici per la determinazione del corrispettivo e dell'importo spettanti al concessionario uscente, ed è determinata la percentuale dell'offerta economica di cui al comma 1, presentata dal soggetto risultato aggiudicatario, da destinare alla riduzione dei costi dell'energia elettrica a beneficio della generalità dei clienti finali, secondo modalità definite nel medesimo decreto».

2.2.– L'art. 37, comma 5, del d.l. n. 83 del 2012 prevede poi che «[f]ermo restando quanto previsto per i casi di decadenza, rinuncia o termine dell'utenza idroelettrica dall'articolo 25, primo comma, del testo unico di cui al regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, il bando di gara per l'attribuzione di una concessione di grande derivazione ad uso idroelettrico prevede, per garantire la continuità gestionale, il trasferimento dal concessionario uscente al nuovo concessionario della titolarità del ramo d'azienda relativo all'esercizio della concessione, comprensivo di tutti i rapporti giuridici afferenti alla concessione».

2.3.– Il successivo comma 6 stabilisce che «[a]l concessionario uscente spetta un corrispettivo per il trasferimento del ramo d'azienda, predeterminato e concordato tra questo e l'amministrazione concedente prima della fase di offerta e reso noto nel bando di gara. Con riferimento ai beni materiali compresi nel ramo d'azienda relativo all'esercizio della concessione diversi da quelli di cui all'articolo 25, primo comma, del testo unico di cui al regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, il corrispettivo è determinato sulla base del valore di mercato, inteso come valore di ricostruzione a nuovo diminuito nella misura dell'ordinario degrado. Con riferimento ai beni di cui al citato articolo 25, primo comma, è inoltre dovuto un importo determinato sulla base del metodo del costo storico rivalutato, calcolato al netto dei contributi pubblici in conto capitale, anch'essi rivalutati, ricevuti dal concessionario per la realizzazione di tali opere, diminuito nella misura dell'ordinario degrado. In caso di mancato accordo, si provvede attraverso tre qualificati e indipendenti soggetti terzi, di cui due indicati rispettivamente da ciascuna delle parti, che ne sopportano i relativi oneri, e il terzo dal presidente del Tribunale delle acque pubbliche territorialmente competente, i quali operano

secondo sperimentate metodologie e rendono la pronuncia entro novanta giorni dalla nomina».

2.4.– L'art. 37, comma 7, del d.l. n. 83 del 2012 prevede che, «al fine di assicurare un'omogenea disciplina sul territorio nazionale delle attività di generazione idroelettrica e parità di trattamento tra gli operatori economici, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono stabiliti i criteri generali per la determinazione, secondo principi di economicità e ragionevolezza, da parte delle regioni, di valori massimi dei canoni delle concessioni ad uso idroelettrico. Con lo stesso decreto sono fissate le modalità tramite le quali le regioni e le province autonome possono destinare una percentuale di valore non inferiore al 20 per cento del canone di concessione pattuito alla riduzione dei costi dell'energia elettrica a beneficio dei clienti finali, con riferimento ai punti di fornitura localizzati nel territorio della provincia o dell'unione dei comuni o dei bacini imbriferi montani insistenti nel medesimo territorio interessato dalle opere afferenti alle concessioni di cui al presente comma».

2.5.– Infine, l'art. 37, comma 8, del d.l. n. 83 del 2012 abroga i commi 489 e 490 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006), riguardanti le gare per le concessioni idroelettriche.

3.– La Provincia autonoma di Bolzano (reg. ric. n. 150 del 2012) sostiene che l'art. 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8 del d.l. n. 83 del 2012 sia in contrasto con diversi parametri costituzionali.

3.1.– In primo luogo, la ricorrente osserva che la disciplina statale – espressamente indirizzata anche alle Province autonome e contenente disposizioni di dettaglio – interferisce sia con la potestà legislativa esclusiva della Provincia autonoma di Bolzano in materia di difesa del suolo e dell'ecosistema, di opere idrauliche e di demanio idrico (art. 8, numeri 3), 5), 6), 13), 15), 17), 21) e 24), dello statuto speciale di autonomia), sia con la potestà legislativa concorrente in materia di utilizzazione delle acque pubbliche e di igiene e sanità (art. 9, numeri 9) e 10), dello statuto). Parimenti lesi sarebbero gli artt. 12, 13, 14 e 16 dello statuto speciale di autonomia e le relative norme di attuazione.

3.2.– In secondo luogo, la ricorrente sottolinea che l'assetto delle competenze statutarie sarebbe ampliato, per effetto della riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, con la competenza concorrente in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia elettrica» ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

A ciò vanno aggiunte, rileva la ricorrente, le specifiche norme di attuazione dello statuto speciale di autonomia: il d.P.R. n. 115 del 1973; il d.P.R. n. 381 del 1974; il d.P.R. n. 235 del 1977; il decreto legislativo 15 aprile 2003, n. 118 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige che integrano e modificano disposizioni in materia di concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico); 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 d'acqua a scopo idroelettrico).

In particolare, l'art. 1-bis, commi 2 e 16, del d.P.R. n. 235 del 1977 riconosce la potestà legislativa provinciale in materia di grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico, delle relative concessioni e dei relativi proventi, ivi compresi i canoni demaniali di concessione, demandando alla legge provinciale la disciplina. Inoltre, l'art. 15 del medesimo d.P.R. prevede l'inapplicabilità nel territorio delle Province di Trento e di Bolzano delle disposizioni di legge incompatibili con quanto previsto dalla norma di attuazione. L'art. 1-bis del d.P.R. n. 235 del 1977, come modificato dal decreto legislativo n. 289 del 2006, avrebbe dunque realizzato la

piena devoluzione alle Province autonome delle competenze legislative ed amministrative in materia di rilascio delle concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico.

Ad avviso della Provincia autonoma, perciò, sarebbe evidente che lo Stato non può modificare, con legge ordinaria, le attribuzioni riconosciute alla Provincia stessa dallo statuto speciale di autonomia (norma di rango costituzionale) e dalle relative norme di attuazione.

3.3.– La Provincia autonoma di Bolzano rileva poi che essa, in esecuzione delle norme di attuazione di cui al 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), ha definito il regime normativo di concessione delle grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico con la legge provinciale 11 aprile 2005, n. 1 (Disposizioni transitorie in materia di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico), modificata dall'art. 19 della legge provinciale 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).

Tale disciplina provinciale prevede per l'attribuzione delle concessioni di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico – sia quelle nuove che quelle già esistenti – l'espletamento di una gara a evidenza pubblica, nel rispetto dei principi fondamentali di tutela della concorrenza, libertà di stabilimento, trasparenza e non discriminazione. Questa soluzione legislativa, ad avviso della ricorrente, ha consentito di perseguire fin dalla sua entrata in vigore gli interessi pubblici relativi alla tutela ambientale e del territorio e di fissare, al contempo, i presupposti temporali e organizzativi, per lo svolgimento delle procedure di evidenza pubblica per il rinnovo delle concessioni. Di conseguenza, la normativa statale impugnata, «in quanto espressamente riferita o riferibile anche al territorio provinciale (commi 4 e 7), e, quindi, in quanto intende applicarsi direttamente alle province autonome ponendo norme di dettaglio ed in quanto legittima atti statali di natura regolamentare vincolanti per la medesima, evidentemente si pone in netto contrasto con il predetto quadro statutario e normativo provinciale e con l'articolo 117, comma terzo e sesto, della Costituzione».

3.4.– La ricorrente rileva inoltre che, avendo la Provincia autonoma disciplinato con legge, in applicazione della normativa di attuazione statutaria, sia i procedimenti, anche di evidenza pubblica, per il rilascio delle concessioni di grande derivazione a scopo idroelettrico, sia i proventi derivanti dall'utilizzo delle acque pubbliche, le disposizioni statali impugnate violerebbero anche gli artt. 2, 3 e 4 del d. lgs. n. 266 del 1992. La ricorrente, infine, ritiene che la disciplina censurata sia in contrasto anche con l'art. 116, primo e secondo comma, Cost., e gli artt. 104, primo comma, e 107 dello statuto speciale di autonomia, i quali non consentono al legislatore statale di incidere unilateralmente con legge ordinaria sulle norme statutarie e di attuazione.

4.– La Provincia autonoma di Trento (reg. ric. n. 152 del 2012) innanzitutto sostiene – al pari della Provincia autonoma di Bolzano nel ricorso di cui al reg. ric. n. 150 del 2012 – che le disposizioni statutarie e di attuazione, tra le quali l'art. 1-bis del d.P.R. n. 235 del 1977, attribuirebbero alla Provincia una speciale autonomia in materia di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico.

4.1.– La ricorrente osserva inoltre che il regime normativo di concessione delle grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico è fissato dalla legge provinciale 6 marzo 1998, n. 4 (Disposizioni per l'attuazione del d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235. Istituzione dell'azienda speciale provinciale per l'energia, disciplina dell'utilizzo dell'energia elettrica spettante alla Provincia ai sensi dell'articolo 13 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, criteri per la redazione del piano della distribuzione e modificazioni alle leggi provinciali 15 dicembre 1980, n. 38 e 13 luglio 1995, n. 7), modificata dall'art. 44 della legge provinciale

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). Ad avviso della ricorrente, le disposizioni legislative statali impugnate interverrebbero proprio su questa disciplina, invadendo la sfera di competenza provinciale.

4.2.– La Provincia autonoma di Trento, inoltre, rileva che la materia dell'affidamento delle concessioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico rientra prevalentemente nella materia «energia», di competenza provinciale, in virtù delle fonti statutarie, ed in particolare ai sensi dell'art. 1-bis, commi 2 e 16, del d.P.R. n. 235 del 1977.

Sarebbe evidente, dunque, che «il legislatore statale – che ha espressamente affidato la competenza alla Provincia stessa – non può dettare in tale materia una disciplina direttamente applicabile, in quanto lo vietano sia la stessa competenza espressamente attribuita, sia l'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992: il quale […] stabilisce che nelle materie di competenza provinciale la legislazione provinciale deve essere adeguata ai principi e norme costituenti limiti ai sensi degli articoli 4 e 5 dello Statuto speciale e recati da atto legislativo dello Stato, entro i sei mesi successivi alla pubblicazione dell'atto legislativo, e che nel frattempo restano applicabili le disposizioni legislative regionali e provinciali preesistenti». Le disposizioni censurate, invece, ad avviso della ricorrente, disciplinano l'affidamento delle concessioni di grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico con norme direttamente applicabili, che si rivolgono espressamente anche alle Province autonome.

4.3.– Infine, la Provincia autonoma di Trento sostiene che i commi 4, lettera b), e 7 dell'art. 37 del d.l. n. 83 del 2012, prevedono atti statali di natura regolamentare in materia di competenza provinciale e sono in contrasto anche con l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992 (che non ammette atti regolamentari nelle materie provinciali) e con l'art. 117, sesto comma, Cost. Qualora, poi, i decreti ministeriali in questione fossero considerati atti di indirizzo e coordinamento o atti amministrativi generali, la loro previsione sarebbe comunque illegittima in riferimento agli artt. 3 e 4 del d.lgs. n. 266 del 1992.

5.– Con atti depositati in data 15 novembre 2012, si è costituito, in entrambi i giudizi, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e ha chiesto che le questioni di legittimità costituzionale promosse dalle Province autonome siano dichiarate non fondate.

In via preliminare, la difesa dello Stato afferma che la disposizione censurata disciplina la tempistica ed i criteri di aggiudicazione delle gare per l'affidamento delle concessioni idroelettriche, nonché le modalità di realizzazione della continuità gestionale della concessione, oltre ai criteri generali per la determinazione dei valori massimi dei canoni accessori.

5.1.– L'art. 37 del d.l. n. 83 del 2012, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, detterebbe «regole di competitività essenziali, per l'accesso a una risorsa pubblica limitata e funzionale ad una attività di impresa ed è pertanto legittimato dalla riserva costituzionale, in favore del legislatore statale, della tutela della concorrenza». In tale ambito materiale, come chiarito dalla sentenza n. 339 del 2011, rientrerebbe anche la determinazione dei requisiti tecnico-organizzativi dei soggetti che partecipano alla gara, trattandosi di osservanza degli obblighi di libera circolazione delle merci, delle persone e dei capitali, derivanti dall'appartenenza all'Unione europea. Inoltre, le disposizioni concernenti la fissazione dei requisiti minimi per la partecipazione alle gare ricadrebbero nella materia «ordinamento civile». A questo ambito andrebbero ricondotte sia la norma che garantisce la continuità gestionale attraverso il subentro dell'aggiudicatario e del trasferimento a questi del ramo d'azienda, sia le disposizioni che prevedono i metodi di valutazione dei beni materiali compresi nel ramo d'azienda, ovvero dei beni gratuitamente devolvibili alla scadenza della concessione di cui all'art. 25, comma 1, del regio decreto n. 1775 del 1933 (art. 37, commi 5 e 6), perché

mirano ad assicurare «l'uniformità sul territorio nazionale delle regole fondamentali che disciplinano i rapporti tra privati».

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, dunque, le disposizioni impugnate non avrebbero natura di norme di dettaglio, ma di principi fondamentali e troverebbero fondamento nella potestà dello Stato di regolare il mercato e di favorire rapporti concorrenziali nell'ambito dello stesso. Ad avviso della difesa dello Stato, quindi, è «tutta l'impalcatura della norma che comporta un disegno ordinamentale unitario da parte del legislatore nazionale che verrebbe del tutto compromesso ad opera delle normative regionali o delle Province autonome».

5.2.– La difesa dello Stato, infine, rileva che la Corte ha affermato, circa la determinazione dei criteri concernenti le procedure di gara, che pur rimanendo ferma la necessità del coinvolgimento delle competenti Regioni, considerati gli aspetti organizzativi, programmatori e gestori di competenza concorrente investiti, è rimessa alla discrezionalità del legislatore nazionale la predisposizione delle regole disciplinanti detta partecipazione regionale (sentenza n. 1 del 2008). Nel caso di specie, il «necessario coinvolgimento delle regioni e delle autonomie» risulterebbe garantito dall'art. 37, comma 7, del d.l. n. 83 del 2012, che demanda ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, la definizione dei criteri generali per la determinazione, secondo principi di economicità e ragionevolezza, da parte delle Regioni, dei valori massimi dei canoni delle concessioni ad uso idroelettrico, nonché le modalità con cui le Regioni e le Province autonome possono destinare una quota del canone di concessione pattuito alla riduzione dei costi dell'energia elettrica a beneficio dei clienti finali.

6.– In data 3 settembre 2013, le Province autonome di Bolzano e di Trento hanno depositato memorie in cui sono ribadite le argomentazioni già svolte in relazione alla illegittimità costituzionale dell'art. 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8, del decreto-legge n. 83 del 2012.

6.1.– La Provincia autonoma di Bolzano respinge la tesi sostenuta dalla difesa dello Stato, ossia che le disposizioni impugnate rientrerebbero nelle materie di competenza legislativa esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost. Tale tesi contrasterebbe con quanto previsto dal decreto legislativo n. 289 del 2006, il quale ha sostituito l'art. 1-bis del d.P.R. n. 235 del 1977 prevedendo che «spetta alle province autonome di Trento e Bolzano […] l'esercizio delle funzioni già esercitate dallo Stato in materia di grandi derivazioni a scopo idroelettrico» (comma 1), che «con legge provinciale […] sono disciplinate le grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico» (comma 2), e che «le concessioni di grande derivazione a scopo idroelettrico, ivi compresi i canoni demaniali di concessione, sono disciplinati con legge provinciale» (comma 16). Con tali disposizioni sarebbe stato realizzato il completo trasferimento alle Province autonome di Trento e di Bolzano delle funzioni già esercitate dallo Stato in materia di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, sia pure nel rispetto degli obblighi comunitari, degli accordi internazionali e dei principi fondamentali dello Stato.

Resterebbe soltanto, dunque, per la Provincia autonoma stessa – osserva la ricorrente – l'obbligo di armonizzare il proprio ordinamento con la nuova disciplina, in forza dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992. Non a caso, la Provincia autonoma di Bolzano riferisce che, nelle more del giudizio l'articolo 19 della legge provinciale n. 7 del 2006 è stato abrogato dall'art. 38, comma 1, lettera b), della legge provinciale 20 dicembre 2012, n. 22 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015 – legge finanziaria 2013). Ciò però – conclude la ricorrente – non avrebbe alcuna conseguenza in merito alla illegittimità costituzionale della diretta applicazione alla Provincia autonoma di Bolzano della normativa censurata perché in contrasto con l'art. 105 dello statuto di autonomia per il Trentino-Alto Adige, ai sensi del quale – nelle materie attribuite alla

competenza della Regione o della Provincia – le leggi dello Stato si applicano fino a quando non sia diversamente disposto con legge regionali o provinciali.

6.2.– Anche la Provincia autonoma di Trento censura le argomentazioni svolte dalla difesa dello Stato in ordine alla riconducibilità delle diposizioni censurate alle materie di competenza esclusiva statale «tutela della concorrenza» e «ordinamento civile», ponendo in rilievo come tale tesi contrasti espressamente con il d.P.R. n. 235 del 1977.

La Provincia autonoma di Trento, in primo luogo, osserva che se la previsione della gara pubblica può essere ritenuta una norma vincolante posta a tutela della concorrenza, non altrettanto può dirsi per le altre disposizioni, quali quelle relative alla durata della concessione o al momento della gara, né sarebbe legittimo, in una materia concorrente, affidare a decreti ministeriali il compito di dettare ulteriori norme non attinenti alla tutela della concorrenza. In secondo luogo, la ricorrente sottolinea che sarebbero estranei alla materia «ordinamento civile» non solo i requisiti minimi per la partecipazione alle gare dettati dalle disposizioni impugnate, ma anche le misure relative al trasferimento della titolarità del ramo d'azienda. Tali norme, infatti, sarebbero riconducibili non alle «regole fondamentali che disciplinano i rapporti tra privati», bensì, trattandosi di una misura diretta a garantire la «continuità gestionale», alla materia «energia». Così come ancora più evidente, ad avviso della Provincia autonoma di Trento, sarebbe l'estraneità all'ordinamento civile delle norme sui metodi di valutazione dei beni previste dal comma 6 dell'impugnato articolo 37.

Infine, la ricorrente ritiene non pertinente il richiamo operato dalla difesa dello Stato alla sentenza n. 339 del 2011. Questa pronuncia, secondo la Provincia autonoma, oltre a riferirsi ad una Regione ordinaria (per cui le affermazioni ivi contenute non sarebbero trasferibili ai rapporti tra Stato e Provincia autonoma di Trento), ricondurrebbe alla competenza statale «le procedure di evidenza pubblica», mentre le disposizioni impugnate regolerebbero profili estranei a tali procedure.

Considerato in diritto

1.– Con ricorsi notificati il 9 e il 10 ottobre 2012, depositati in cancelleria il 17 ottobre 2012 e iscritti ai nn. 150 e 152 del registro ricorsi dell'anno 2012, la Provincia autonoma di Bolzano e la Provincia autonoma di Trento hanno impugnato, fra l'altro, l'articolo 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134.

1.1.– Entrambe le Province autonome lamentano la violazione degli articoli 116, primo e secondo comma, 117, terzo comma, 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) – degli artt. 8, numeri 3), 5), 6), 13), 15), 17), 21) e 24), 9, numeri 9) e 10), 12, 13, 14, 16, 104 e 107 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), 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), del d.P.R. 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 d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di energia), degli artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), nonché del principio di leale

collaborazione e dell'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive). La Provincia autonoma di Trento lamenta altresì la violazione degli artt. 117 e 118 Cost., degli artt. 8, numero 18), 79, 80, 81 e 103, dello statuto speciale di autonomia, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), nonché dei principi di ragionevolezza e di certezza del diritto.

1.2.– L'art. 37 del decreto-legge n. 83 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 134 del 2012, disciplina le «gare per la distribuzione di gas naturale e nel settore idroelettrico». Di tale articolo, le Province autonome censurano, in particolare, i commi 4, 5, 6, 7 e 8 perché invaderebbero la competenza legislativa provinciale in materia di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, prevista dal d.P.R. n. 235 del 1977, come modificato dal 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 d'acqua a scopo idroelettrico).

2.– La trattazione delle questioni di legittimità costituzionale relative alle suddette disposizioni viene qui separata da quella delle altre questioni, promosse con i medesimi ricorsi, che devono essere riservate ad altre pronunce.

I giudizi, così separati e delimitati, in considerazione della loro connessione oggettiva, devono essere riuniti, per essere decisi con un'unica pronuncia.

3.– Va preliminarmente dichiarata la manifesta inammissibilità per assoluto difetto di motivazione delle censure formulate dalle due ricorrenti in relazione ai principi di leale collaborazione e all'art. 1 della legge n. 443 del 2001 e di quelle prospettate dalla sola Provincia autonoma di Trento in riferimento ai principi di ragionevolezza e di certezza del diritto.

Tali censure sono manifestamente inammissibili perché del tutto prive di un percorso logico argomentativo idoneo a collegare le norme impugnate ai parametri invocati (sentenze n. 250 e n. 221 del 2013).

4.– Nel merito, le questioni non sono fondate.

4.1.– L'art 1-bis, comma 2, del d.P.R. n. 235 del 1977, così come modificato nel 2006, stabilisce che le grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico sono disciplinate con legge provinciale «nel rispetto degli obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario e degli accordi internazionali, dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, nonché dei principi fondamentali delle leggi dello Stato». Il successivo comma 16 ribadisce che «le concessioni di grande derivazione a scopo idroelettrico, ivi compresi i canoni demaniali di concessione, sono disciplinati con legge provinciale nel rispetto dell'art. 117, secondo comma della Costituzione, nonché dei principi fondamentali delle leggi dello Stato e degli obblighi comunitari».

Da una interpretazione sistematica delle norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige sulla disciplina delle grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico, dunque, discende che in tale materia, da un lato, spetta allo Stato intervenire in via esclusiva sugli aspetti riconducibili agli ambiti di cui all'art. 117, secondo comma, Cost. (come per le procedure di assegnazione delle concessioni, che rientrano nella tutela della concorrenza: sentenza n. 1 del 2008), nonché stabilire i principi fondamentali (come per la produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia: sentenza 383 del 2005);

dall'altro, compete alle Province autonome regolare tutti gli altri profili, quali, ad esempio, l'uso delle acque, la trasparenza delle concessioni e la disciplina delle funzioni amministrative.

4.2.– In base alla ricostruzione del quadro normativo, perciò, assume rilievo decisivo stabilire se i censurati commi 4, 5, 6, 7 e 8 dell'art. 37 del d.l. n. 83 del 2012, siano riconducibili ad una materia spettante alla potestà legislativa statale.

Tali disposizioni, nel regolare le gare per l'affidamento di concessioni nel settore idroelettrico, disciplinano i tempi di indizione delle procedure di evidenza pubblica, la durata delle concessioni, le condizioni e i criteri di ammissione alla gara, le procedure di affidamento e i criteri di valutazione dell'offerta (comma 4). Inoltre, esse stabiliscono che il «bando di gara» debba prevedere, per garantire la continuità gestionale, il trasferimento dal concessionario uscente al nuovo concessionario della titolarità del ramo d'azienda relativo all'esercizio della concessione, comprensivo di tutti i relativi rapporti giuridici (comma 5); che al concessionario uscente spetti, per il trasferimento del ramo d'azienda, un «corrispettivo […] reso noto nel bando di gara» (comma 6); e che «[a]l fine di assicurare un'omogenea disciplina sul territorio nazionale delle attività di generazione idroelettrica e parità di trattamento tra gli operatori economici», siano definiti con decreto interministeriale – peraltro coinvolgendo le Regioni e le Province autonome tramite apposita intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano – «i criteri generali per la determinazione secondo criteri di economicità e ragionevolezza, da parte delle regioni, di valori massimi dei canoni di concessione ad uso idroelettrico» (comma 7). Infine, il comma 8 abroga la previgente disciplina in materia di trasferimento della titolarità del ramo d'azienda.

Queste disposizioni mirano ad agevolare l'accesso degli operatori economici al mercato dell'energia secondo condizioni uniformi sul territorio nazionale, regolando le relative procedure di evidenza pubblica con riguardo alla tempistica delle gare e al contenuto dei relativi bandi (commi 4, 5, 6 e 8), nonché all'onerosità delle concessioni messe a gara (comma 7). Tali norme – al pari di quelle che disciplinano «l'espletamento della gara ad evidenza pubblica» per i casi di scadenza, decadenza, rinuncia o revoca di concessione di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico (sentenza n. 1 del 2008) – rientrano nella materia «tutela della concorrenza», di competenza esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera e, Cost.): a detto ambito va ricondotta l'intera disciplina delle procedure di gara pubblica (sentenze n. 46 e n. 28 del 2013, n. 339 del 2011 e n 283 del 2009), in quanto quest'ultima costituisce uno strumento indispensabile per tutelare e promuovere la concorrenza in modo uniforme sull'intero territorio nazionale (sentenze n. 339 del 2011, n. 1 del 2008 e n. 401 del 2007).

4.3 – In conclusione, le disposizioni impugnate intervengono in una materia di esclusiva competenza statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, Cost., ossia in uno degli ambiti che la stessa normativa di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige indica espressamente quale limite della legislazione provinciale sulle grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico e sulle relative concessioni (art. 1-bis, commi 2 e 16, del d.P.R. n. 235 del 1977).

L'art. 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8, del d.l. n. 83 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 134 del 2012, dunque, non produce alcuna lesione delle competenze provinciali. Ne discende la non fondatezza delle censure prospettate dalle Province autonome in relazione sia all'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, il quale non trova applicazione nelle ipotesi in cui venga in rilievo una materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato (sentenze n. 183 del 2012, n. 112 del 2011, n. 45 del 2010 e n. 308 del 2003), sia a tutti gli altri parametri costituzionali e interposti invocati.

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse dalle Province autonome di Bolzano e di Trento nei confronti del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, con i ricorsi indicati in epigrafe;

riuniti i giudizi;

1) dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8, del d.l. n 83 del 2012, promosse, in riferimento ai principi di leale collaborazione e dell'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive), dalle Province autonome di Bolzano e di Trento con i ricorsi indicati in epigrafe;

2) dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8, del decreto-legge n. 83 del 2012, promossa, in riferimento ai principi di ragionevolezza e di certezza del diritto, dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso indicato in epigrafe;

3) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8, del decreto-legge n. 83 del 2012, promosse, in riferimento agli artt. 116, primo e secondo comma, 117, terzo comma, 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) – agli artt. 8, numeri 3), 5), 6), 13), 15), 17), 21) e 24), 9, numeri 9) e 10), 12, 13, 14, 16, 104 e 107 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), al 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), al d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), al d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235 (Norme di attuazione dello statuto speciale), e agli artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), dalle Province autonome di Bolzano e di Trento con il ricorso indicato in epigrafe;

4) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8, del decreto-legge n. 83 del 2012, promossa, in riferimento agli artt. 117 e 118 Cost., agli artt. 8, numero 18), 79, 80, 81 e 103, del d.P.R. n. 670 del 1972, al decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale) e al d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, Presidente

Sabino CASSESE, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 25 febbraio 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

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.