

Sentenza : 9 luglio 2014, n. 199

Materia: tutela della concorrenza; tutela dell'ambiente; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

Giudizio: giudizio di legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 97, 117, primo comma, secondo comma, lettera s), e terzo comma, della Costituzione, e 3 e 4, lettere a) ed e), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna; artt. 10 e 16 del decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 106 (Riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute, a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183; artt. da 20 a 28, Allegati III, lettere b), s) ed u), e IV, punti 2, lettera b), 7, lettera o), 8, lettera i), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale),

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 6, comma 1, ed 8, comma 2, 13 e 18 della legge Regione autonoma Sardegna 17 dicembre 2012, n. 25 (Disposizioni urgenti in materia di enti locali e settori diversi).

Esito: non fondatezza della questione di leg. cost. dell'art. 6, comma 1, della l.r. Sardegna 25/2012; illeg. cost. dell'art. 8, comma 2, della l.r. 25/2012; ; inamm. della questione di leg. cost. dell'art. 13, comma 1, primo periodo, della l.r. 25/2012; non fondatezza della questione di leg. cost. dell'art. 13, comma 1, secondo periodo, della l. r. 25/2012; illeg. cost. dell'art. 18 della l.r.25/2012 nella parte in cui, nel disporre la proroga automatica dei titoli minerari e dei permessi di cava in esso indicati, proroga anche i titoli ed i permessi che non sono mai stati assoggettati a valutazione dell'impatto ambientale o alla verifica dell'assoggettabilità alla valutazione dell'impatto ambientale.

Estensore: Francesca Casalotti

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato in primo luogo l'art. 6, comma 1, della l. r. 25/2012, che, disponendo che gli enti locali affidano lo svolgimento dei servizi di interesse generale non soltanto a società «a totale partecipazione pubblica», ma anche a società «a partecipazione mista pubblica privata», si porrebbe in contrasto con il diritto dell'Unione europea, violando in tal modo l'art. 117, primo comma, Cost. La Corte - dopo aver ricondotto la disposizione impugnata nell'ambito materiale «tutela della concorrenza», in considerazione della corrispondenza tra l'espressione «servizio pubblico locale di rilevanza economica» o servizio di interesse generale cui la norma stessa si riferisce e quella di «servizio di interesse economico generale» (SIEG), di cui agli artt. 14 e 106 del TFUE (ex plurimis, sentenza n. 325 del 2010, punto 6.1. del Considerato in diritto) - ripercorre brevemente l'exkursus normativo in materia. In particolare, l'art. 113 del d.lgs. n. 267 del 2000 locali, come modificato in base ai principi enucleati dal diritto dell'Unione europea, è stato abrogato dall'art. 23-bis del d.l. n. 112/2008 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria), convertito in legge dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, che già

prevedeva l'affidamento dei servizi pubblici a società a partecipazione mista pubblico/privata. Successivamente tale art. 23-bis è stato abrogato a seguito dell'entrata in vigore del d.P.R. 18 luglio 2011, n. 113 (Abrogazione, a seguito di referendum popolare, dell'articolo 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008), con il quale, preso atto dell'esito del referendum ammesso dalla Corte con la sentenza n. 24 del 2011, è stata disposta l'abrogazione dell'art. 23-bis stesso, oggetto del quesito referendario. Con la conseguenza che, avendo la Corte escluso la reviviscenza dell'art. 113 del d.lgs. n. 267 del 2000 a seguito dell'abrogazione referendaria dell'art. 23-bis del d.l. n. 112 del 2008 (sent. 24 del 2011), si deve ritenere applicabile alla materia tutela della concorrenza unicamente la normativa e la giurisprudenza comunitarie, senza alcun riferimento a leggi interne (sentenze n. 50 del 2013 e n. 199 del 2012).

Tutto ciò premesso, nel caso di specie la Corte ritiene che esista conformità delle modalità di affidamento previste dalla norma censurata e il diritto dell'Unione europea in materia, che consente l'affidamento diretto del servizio di rilevanza economica anche a società cosiddette miste, ed anzi esprime un vero e proprio favor per il partenariato pubblico/privato e gli organismi misti (il già richiamato Libro verde della Commissione europea relativo ai partenariati pubblico-privati). Tale conclusione peraltro risulta confermata dalla giurisprudenza comunitaria (sent. Corte di giustizia, sezione terza, 15 ottobre 2009, in causa C-196/08, Acoset Spa) che ribadisce la legittimità comunitaria dell'affidamento diretto a società miste, purché sia rispettata la condizione della gara ad evidenza pubblica per la scelta del socio, con contestuale affidamento del servizio.

Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna poi l'art. 8, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012 che, inserendo il comma 7-bis all'art. 6 della legge della Regione Sardegna 7 agosto 2009, n. 3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale), consente la realizzazione di nuovi impianti eolici o ampliamenti di impianti esistenti, oltre la fascia dei 300 metri, anche negli ambiti di paesaggio costieri, purché non ricadenti in beni paesaggistici e ricompresi in determinate aree del territorio. Secondo l'Avvocatura dello Stato, la norma impugnata non limitandosi ad indicare i siti «non idonei» alla installazione degli impianti, come previsto dall'art. 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), nonché dal paragrafo 17 dell'Allegato 3 del d.m.10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili), ma individuando su tutto il territorio regionale, i siti «idonei», si porrebbe, in tal modo, in contrasto con i richiamati parametri interposti.

La Corte - dopo aver ricondotto la disposizione impugnata sia all'ambito materiale relativo alla «tutela dell'ambiente», di competenza esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.), sia a quello relativo alla «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., di potestà legislativa concorrente e aver individuato nella tutela del paesaggio «un interesse configgente» - afferma che il punto di equilibrio tra tali valori costituzionali è stato individuato dal legislatore nazionale nell'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, che disciplina il procedimento volto al rilascio dell'autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili. In particolare, il comma 10 dell'art. 12 rinvia alle «Linee guida», prevedendo che le Regioni possono procedere soltanto alla individuazione dei siti non idonei all'installazione di specifiche tipologie di impianti secondo le modalità di cui all'allegato 3 (paragrafo 17) del d.m. del 2010.

Tutto ciò premesso e in considerazione del costante orientamento della Corte secondo cui le “Linee guida”, adottate con d.m. 10 settembre 2010, sono applicabili anche alle regioni a Statuto speciale (cfr. sent. n. 224 del 2012), il giudice delle leggi riconosce che la disposizione censurata, consentendo la localizzazione degli impianti eolici, nell’ambito dei paesaggi costieri, solo se ricompresi in determinate aree, si pone in contrasto con le linee guida statali, escludendo ogni altra area non espressamente richiamata nell’ambito dei vasti ambiti di paesaggio costieri e così invertendo il rapporto regola - eccezione di cui all’art. 12, comma 10, del d.lgs. 387 del 2003. Con la conseguenza che l’art. 8, comma 2, della l.r. Sardegna n. 25 del 2012 viene dichiarato costituzionalmente illegittimo.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha poi impugnato l’art. 18 della l. r. Sardegna n. 25 del 2012 che disciplina la proroga fino al 30 giugno 2013 di titoli minerari e di permessi di cava. Tale disposizione, infatti, prorogando automaticamente anche i titoli e i permessi relativi a progetti il cui impatto ambientale non è stato valutato in sede di autorizzazione, sottrarrebbe gli stessi alle procedure di valutazione d’impatto ambientale previste dagli articoli da 20 a 28 del d.lgs. 152 del 2006 e relativi allegati.

A tal proposito la Corte ricostruisce l’assetto delle competenze, riconducendo la disciplina relativa alla valutazione di impatto ambientale alla materia della «tutela dell’ambiente» di competenza legislativa esclusiva dello Stato, che, secondo il costante orientamento della Corte funge da limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza”, salva la facoltà di queste ultime di adottare norme di tutela ambientale più elevata nell’esercizio di competenze, previste dalla Costituzione, che concorrano con quella dell’ambiente (sent. n. 104 del 2008). Riprendendo la propria giurisprudenza (sent. n. 67 del 2010), la Corte afferma che una disciplina regionale che disponga la proroga automatica delle autorizzazioni rilasciate in assenza di procedure di VIA, contrastando con le finalità della direttiva 27 giugno 1985, n. 85/337/CEE (Direttiva del Consiglio concernente la valutazione dell’impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati), viola l’art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. Nel caso di specie, la normativa della Regione autonoma Sardegna in tema di valutazione dell’impatto ambientale e di attività mineraria peraltro non risulta tale da garantire che i titoli minerari ed i permessi di cava prorogati dall’impugnato art. 18 siano stati, ab origine o successivamente, assoggettati alle procedure di valutazione dell’impatto ambientale. Con conseguente dichiarazione di illegittimità costituzionale dell’art. 18 della l. r. Sardegna n. 25 del 2012.