

**Sentenza:** n. 85 del 7 aprile 2014

**Materia:** Acque pubbliche, Finanza pubblica

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** artt. 3, 81, 117, secondo comma, lett. e) ed s), e terzo comma, 120 Cost.

**Ricorrente:** Presidenza del Consiglio dei Ministri

**Oggetto:** artt. 16, 1, comma 1, 6, commi 1 e 2, 42, comma 2, 44, 45, comma 2, e 46 della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Abruzzo – Legge Finanziaria Regionale 2012); legge della Regione Abruzzo 29 ottobre 2012, n. 51 (Sospensione disposizioni di cui alla legge regionale 10 gennaio 2012, n. 1 “Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Abruzzo – Legge finanziaria regionale 2012”, in applicazione dell’art. 17, comma 4, del D.L. 6 luglio 2011, n. 98),

**Esito:**

- 1) illegittimità costituzionale dell’art. 6, comma 1, della legge della Regione Abruzzo n. 1 del 2012;
- 2) non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell’art. 16 della legge della Regione Abruzzo n. 1 del 2012 in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.;
- 3) inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell’art. 16 della legge della Regione Abruzzo n. 1 del 2012 in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera e), e terzo comma, Cost.;
- 4) estinzione del processo relativamente alle questioni di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 1, 6, comma 2, 42, comma 2, 44, 45, comma 2 e 46, della legge della Regione Abruzzo n. 1 del 2012, nonché alla questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo 29 ottobre 2012, n. 51.

**Estensore nota :** Beatrice Pieraccioli

Il Presidente del Consiglio dei ministri censura in primo luogo l’art. 16 della citata legge regionale in quanto violerebbe l’art. 117, secondo comma, lettere e) ed s), e terzo comma, Cost.

La questione è giudicata dalla Corte in parte inammissibile, in parte infondata.

La Corte ricostruisce il quadro normativo in materia di derivazioni di acqua a scopo idroelettrico: fino al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), relativamente alle derivazioni site nel territorio delle Regioni a statuto ordinario, la competenza in materia apparteneva allo Stato, al quale spettavano, a titolo dominicale, i canoni di concessione, quando le grandi derivazioni afferivano al demanio idrico statale.

L’art. 86 del d.lgs. n. 112 del 1998 ha conferito alle Regioni competenti per territorio l’intera gestione del demanio idrico e il successivo art. 88 ha poi specificato che detta gestione comprende tutte le funzioni amministrative relative alle derivazioni di acqua pubblica, alla ricerca, estrazione e utilizzazione delle acque sotterranee, alla tutela del sistema idrico sotterraneo, nonché alla determinazione dei canoni di concessione e all’introito dei relativi proventi.

Nel conferire tali funzioni, il citato decreto ha peraltro fatto temporaneamente salva (art. 29, comma 3) la competenza dello Stato in materia di grandi derivazioni, prevedendo che, fino all'entrata in vigore delle norme di recepimento della direttiva 19 dicembre 1996 n. 96/92/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), le concessioni sono rilasciate dallo Stato d'intesa con la Regione interessata ovvero, in caso di mancata intesa nel termine di sessanta giorni, dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato. Successivamente, con decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica) è stata data attuazione alla direttiva 96/92/CE e si è pertanto realizzata la condizione cui l'art. 29, comma 3, del d.lgs. n. 112 del 1998 subordinava il trasferimento delle competenze alle Regioni.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 12 ottobre 2000 (Individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative da trasferire alle regioni ed agli enti locali per l'esercizio delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di demanio idrico), si è infine provveduto a dare definitiva attuazione al disegno prefigurato dal legislatore del 1997, prevedendosi il trasferimento alle Regioni, a decorrere dal 1° gennaio 2001, del personale, dei mezzi strumentali e di tutti gli atti relativi agli affari pendenti in materia di derivazioni di acque pubbliche.

Osserva la Corte che la giurisprudenza citata dal ricorrente, con riferimento all'asserita competenza statale, fa sostanzialmente riferimento al servizio idrico integrato, che, a norma dell'art. 61 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), consiste nell'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili di fognatura e di depurazione delle acque reflue, ambito questo ben diverso da quello afferente alle derivazioni a scopo idroelettrico, rispetto al quale non può ritenersi che si verta in materia di tutela dell'ambiente, quanto piuttosto prevalentemente in materia di energia.

In riferimento a tale ambito competenziale, peraltro, la misura dei canoni secondo il criterio di cui all'art. 35 del regio decreto n. 1775 del 1933 (importo fisso per ogni cavallo nominale di forza motrice), neppure potrebbe costituire principio fondamentale, trattandosi invece di disposizione dettata per l'esercizio di una funzione di spettanza dello Stato, che non può limitare l'autonomia legislativa regionale e provinciale acquisita in materia. Inoltre, l'unico principio fondamentale della materia è quello della onerosità della concessione e della proporzionalità del canone alla entità dello sfruttamento della risorsa pubblica e all'utilità economica che il concessionario ne ricava.

Quanto alle censure proposte con riferimento alla materia della «tutela della concorrenza» ed alla violazione dei principi fondamentali in materia di produzione di energia elettrica, la Corte rileva che esse sono evidentemente inammissibili, in quanto non risulta in alcun modo specificato nel ricorso, come il riferimento alla potenza efficiente influisca sui costi e quale sia il «verso economico» di tale effetto. Inoltre, posto il trasferimento alle Regioni delle funzioni relative alla determinazione dei canoni di concessioni idroelettriche (di cui innanzi), la questione risulta connotata da un'indubbia astrattezza in quanto nulla viene riferito sui presupposti di fatto della lamentata violazione delle regole della concorrenza, se non il generico riferimento al t.u. n. 1775 del 1933.

Quanto, poi, all'asserito contrasto «con i principi fondamentali in materia di produzione, trasporto e distribuzione di energia, fissati dalla legge n. 239 del 2004», risulta, ad avviso della Corte, altresì generica la censura di violazione dei principi di non discriminazione nell'accesso alle fonti energetiche e alle relative modalità di fruizione, di economicità dell'energia offerta ai clienti finali e di non discriminazione degli operatori nel territorio nazionale, senza ulteriore specificazione delle singole disposizioni violate.

Il Presidente del Consiglio dei ministri censura anche l'art. 6, comma 1, della medesima legge regionale n. 1 del 2012. Siffatta norma, disponendo che «le economie di stanziamento relative agli importi iscritti in bilancio per il rimborso dell'anticipazione di liquidità di cui all'art. 2, comma 98, della legge n. 191/2009 (legge finanziaria 2010), sono destinate al finanziamento delle spese relative al servizio di trasporto pubblico locale regionale», si porrebbe in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., perché destinerebbe a finalità diverse da quelle sanitarie le anticipazioni di

liquidità autorizzate dallo Stato per la copertura dei debiti sanitari pregressi, in violazione del principio di contenimento della spesa pubblica espresso dall'art. 2, comma 98, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), in violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» contenuti nell'art. 1, comma 796, lettera b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), e nell'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009, secondo i quali in costanza di piano di rientro è preclusa alla Regione l'adozione di nuovi provvedimenti che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano, compromettendo peraltro anche la funzione di valutazione e di monitoraggio attribuita ai tavoli tecnici dall'art. 1, comma 796, lettera b), della l. n. 296 del 2006 .

La disposizione violerebbe altresì l'art. 120, secondo comma, Cost., perché interferirebbe con l'attuazione del piano, affidata al Commissario ad acta, menomandone le attribuzioni di cui al punto 9 del mandato commissariale, il quale demanda a tale organo straordinario l'adozione dei provvedimenti per l'individuazione sul bilancio regionale delle somme per il ripristino del finanziamento del Servizio sanitario regionale.

La questione ad avviso della Corte è fondata.

La norma impugnata, infatti, destinando a finalità diverse da quelle sanitarie le anticipazioni di liquidità autorizzate dallo Stato per la copertura dei debiti sanitari pregressi, si pone in aperta violazione del principio di contenimento della spesa pubblica espresso dall'art. 2, comma 98, della legge n. 191 del 2009 (legge finanziaria 2010), nonché dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» contenuti nell'art. 1, comma 796, lettera b), della legge n. 296 del 2006 e nell'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009, secondo i quali, in costanza di piano di rientro, è preclusa alla Regione l'adozione di nuovi provvedimenti che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano, anche in vista della funzione di valutazione e di monitoraggio attribuita ai tavoli tecnici dall'art. 1, comma 796, lettera b), della legge n. 296 del 2006. L'interferenza con il piano di rientro è evidente, mentre le difese regionali sono smentite dalle dichiarazioni stesse del Commissario ad acta nella riunione del 14 dicembre 2011, il quale sulla premessa di non aver terminato la ricognizione delle partite debitorie, afferma che «la Regione si riserva di ricorrere a tale anticipazione una volta terminata tale ricognizione».

Risulta pertanto evidente che la norma impugnata incide negativamente, modificandolo, sull'impegno delle somme destinate a coprire il ricorso all'anticipazione di liquidità.