

ALL. 6

REGIONE FRIULI-VENEZIA GIULIA
Presidenza della Giunta Regionale

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE

Roma, 7 - 8 febbraio 2002

**Sentenze della Corte Costituzionale
relative alle Regioni a Statuto Speciale e alle Province autonome**

periodo settembre – dicembre 2001

Relatore:
Gemma Pastore

Ufficio legislativo e legale
Servizio per la progettazione e la consulenza legislativa

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 24 settembre – 5 ottobre 2001, n. 334 (GU n. 39/2001)

Materia: 3.1.1 (Agricoltura)

Tipo di giudizio: Conflitto di attribuzione tra Stato e Provincia autonoma

Limiti violati: E (Competenza materiale)

Ricorrente/i: Provincia autonoma di Trento

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Artt. 1, 2 e 3 del decreto del Ministro per le politiche agricole dell'11 settembre 1999, n. 401, concernente «Regolamento recante norme di attuazione dell'art. 1, commi 3 e 4, del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173, per la concessione di aiuti a favore della produzione ed utilizzazione di fonti energetiche rinnovabili nel settore agricolo».

Esito del giudizio: La Corte dichiara che non spetta allo Stato disciplinare, nei confronti delle Province autonome di Trento e di Bolzano, con regolamento ministeriale, il regime degli aiuti in favore delle aziende agricole e di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, istituito dall'art. 1, commi 3 e 4, del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173 (Disposizioni in materia di contenimento dei costi di produzione e per il rafforzamento strutturale delle imprese agricole, a norma dell'art. 55, commi 14 e 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449), e conseguentemente annulla in parte qua le disposizioni impugnate.

Annotazioni: La Provincia autonoma di Trento ha sollevato, in relazione al decreto in epigrafe conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, perché si dichiari che, con riferimento all'ambito provinciale, non spetta a questo disciplinare, con regolamento ministeriale attuativo del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173 (Disposizioni in materia di contenimento dei costi di produzione e per il rafforzamento strutturale delle imprese agricole, a norma dell'art. 55, commi 14 e 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449), il regime degli aiuti previsti in favore delle aziende agricole che realizzino investimenti per la riduzione dei consumi energetici e l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili.

In particolare, la ricorrente ritiene che il provvedimento statale impugnato risulti lesivo delle competenze provinciali, a lei attribuite dallo statuto di autonomia, in materia di agricoltura e di utilizzazione delle acque pubbliche, nella parte in cui:

- individua nominativamente i prodotti ed i sottoprodotti agricoli suscettibili di essere qualificati “biomasse” (art. 1, comma 3);
- individua, indicando fra esse anche l’energia idraulica, le fonti di energia qualificate come rinnovabili (art. 1, comma 4);
- determina la destinazione degli aiuti (art. 2, commi 1 e 3), i requisiti soggettivi per accedere ad essi, il tipo, i presupposti, le finalità, la misura, le modalità di calcolo e le condizioni per la concessione degli stessi (art. 2, commi 1, 2, 4, 5 e 6);
- dispone che l’istruttoria dei progetti, volta alla concessione degli aiuti in questione sia compiuta, da (tutte) le regioni ed anche dalle province autonome, sulla base di indicatori definiti con decreto del Ministro per le politiche agricole, d’intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato le regioni e le province autonome (art. 3, comma 1);
- prevede una forma di controllo centralizzato sull’attuazione del regime degli aiuti (art. 3, comma 2).

La Corte, in via preliminare, disattende l’eccezione di inammissibilità sollevata dallo Stato e fondata sull’assunto che, vertendosi nella specie in tema di adempimento di obblighi comunitari, l’impugnato decreto non sarebbe applicabile alla Provincia autonoma di Trento, in forza del principio di cedevolezza della normativa statale alla legislazione provinciale. Ciò che renderebbe la ricorrente stessa priva di interesse all’impugnazione dell’atto asseritamente lesivo.

Infatti, secondo la difesa erariale, sia il decreto impugnato, che il D.lgs. n. 173/1998 sarebbero stati emanati in adempimento di un obbligo comunitario contenuto nel regolamento del Consiglio della Comunità europea n. 950/1997 del 20 maggio 1997. Pertanto, in base a quanto disposto dall’art. 9, comma 4, della legge 9 marzo 1989, n. 86 (Norme generali sulla partecipazione dell’Italia al processo normativo comunitario e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari), l’applicabilità alle Province autonome di Trento e di Bolzano delle norme di rango legislativo o regolamentare dettate per l’adempimento degli obblighi comunitari sarebbe subordinata alla inesistenza di atti normativi di tali soggetti immediatamente attuativi del diritto comunitario. Sicché, il riferimento espresso, contenuto nell’art. 3 dell’impugnato decreto, alle regioni ed alle province autonome dovrebbe essere interpretato nel senso dell’applicabilità dello stesso decreto alle province autonome «solo in mancanza di una disciplina legislativa provinciale di adeguata attuazione del regolamento comunitario».

Secondo la Corte il presupposto su cui si basa tale eccezione è erroneo, in quanto il regolamento comunitario dal quale sono stati previsti gli aiuti per il risparmio energetico e l’uso delle energie alternative in agricoltura, non è impositivo di alcun obbligo a carico degli Stati membri, ma attributivo di una semplice facoltà di istituire un regime di aiuti agli investimenti nelle aziende agricole finalizzati a ridurre i costi di produzione e a realizzare risparmi di energia.

Sicché, del tutto impropriamente risulta nella specie richiamato il principio di cedevolezza della normativa statale alla legislazione provinciale esistente nella specifica materia.

La Corte ritiene, nel merito, il ricorso fondato.

Il D.lgs. n. 173/1998, nel prevedere un regime di aiuti in favore delle aziende agricole che realizzino interventi volti a favorire il contenimento dei costi di produzione energetica e ad incentivare l'uso delle energie rinnovabili, ne demanda la puntuale disciplina ad un successivo regolamento del Ministro per le politiche agricole, di concerto con il Ministro dell'industria e, limitatamente alla parte concernente l'uso delle fonti rinnovabili, con il Ministro dell'ambiente, sentita la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato le regioni e le province autonome. Il medesimo decreto legislativo, con norma definita di "salvaguardia", dispone che le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano provvedano all'attuazione delle finalità del decreto stesso «nell'ambito delle proprie competenze, secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti» (art. 16).

Tenuto conto che, secondo lo statuto di autonomia, la Provincia autonoma di Trento, oltre ad essere titolare di potestà legislativa primaria in materia di agricoltura e di potestà legislativa concorrente in materia di utilizzo delle acque pubbliche, escluse le sole grandi derivazioni a scopo idroelettrico, è titolare delle potestà amministrative nelle materie e nei limiti in cui può emanare norme legislative, è evidente che la disciplina degli aiuti istituiti dal D.lgs. n. 173/1998 rientra nella competenza esclusiva della Provincia ricorrente.

Il decreto impugnato, dettando una normativa applicabile alle province autonome, risulta lesivo delle competenze costituzionali della ricorrente.

La Corte infine estende l'efficacia della sentenza anche nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano, avuto riguardo alla unicità ed identità di contenuto della normativa statutaria attributiva delle competenze in materia di agricoltura e di utilizzo delle acque pubbliche.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 8 – 19 ottobre 2001, n. 335 (GU n. 41/2001)

Materia: 4.3 (Tutela dell'ambiente)

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via incidentale.

Limiti violati: G (Norme di riforma economico sociale)

Ricorrente/i: Tribunale amministrativo regionale per il Friuli Venezia Giulia

Resistente/i: Regione Friuli Venezia Giulia

Oggetto del ricorso: Art. 16, comma 4, della legge della Regione Friuli Venezia Giulia 28 novembre 1988, n. 65 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 7 novembre 1987, n. 30 ed ulteriori norme in materia di smaltimento dei rifiuti solidi), come autenticamente interpretato dall'art. 29 della legge della Regione Friuli Venezia Giulia 14 giugno 1996, n. 22 (Modifiche alla legge regionale 7 settembre 1987, n. 30, ed ulteriori norme in materia di smaltimento dei rifiuti solidi e di attività estrattive).

Esito del giudizio: La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale delle disposizioni in epigrafe, limitatamente al divieto di smaltimento nelle discariche regionali dei rifiuti di provenienza extraregionale diversi da quelli urbani non pericolosi.

Annotazioni: La questione di legittimità costituzionale sollevata dal TAR per il Friuli-Venezia Giulia concerne l'art. 16, comma 4, della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia n. 65/1988, come interpretato autenticamente dall'art. 29 della legge regionale n. 22/1996, nella parte in cui "nell'impedire che sia autorizzato lo smaltimento di rifiuti eccedenti il fabbisogno calcolato su base regionale e nel consentire che essi siano conferiti in discarica soltanto se di provenienza regionale" viola gli artt. 4, 5 e 6 dello statuto speciale del Friuli-Venezia Giulia, nonché gli artt. 3, 41 e 120 della Costituzione.

Secondo il giudice rimettente, infatti, le predette norme regionali non si conformano ai principi fondamentali posti dall'allora vigente D.P.R. 10 settembre 1982, n. 915 in quanto, violando interessi nazionali unitari, ostacolano "il funzionamento di un'organizzazione a livello nazionale dello smaltimento che permetta anche alle Regioni la cui produzione di rifiuti ecceda le capacità di smaltimento di collocarli in discariche controllate e non abusive di altre Regioni, senza pericoli per la salute pubblica". Inoltre le stesse norme sarebbero in contrasto, secondo il giudice a quo, anche con gli artt. 3, 41 e 120 della Costituzione a causa dell'arbitrarietà ed "illegittima imposizione di ostacoli e limitazioni alla libera circolazione di cose e all'esercizio

della professione" in danno degli esercenti lo smaltimento dei rifiuti nella Regione Friuli-Venezia Giulia.

La Corte ritiene la questione fondata.

Le censurate norme della Regione Friuli-Venezia Giulia, che sostanzialmente dispongono il divieto di smaltimento nelle discariche regionali dei rifiuti di provenienza extraregionale anche rispetto, secondo il giudice a quo, ai "rifiuti speciali non tossici e non nocivi", vanno scrutinate tenendo conto, in particolare, del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, che ha sostituito, confermandone peraltro i principi, il previgente D.P.R. n. 915/1982 e che disciplina la "gestione dei rifiuti" mediante disposizioni che si autoqualificano principi fondamentali della legislazione statale, ai sensi dell'art. 117 Cost., nonché "norme di riforma economico-sociale" nei confronti delle regioni a statuto speciale.

La giurisprudenza costituzionale si è occupata più volte del problema, posto dalla legislazione regionale, relativo al divieto di smaltimento in ambito regionale di rifiuti di provenienza extraregionale, pervenendo sostanzialmente ad una duplice soluzione in relazione alla tipologia dei rifiuti in questione.

Da un lato, infatti, si è statuito, proprio in riferimento alle stesse norme regionali in esame, che alla luce del principio dell'autosufficienza -stabilito espressamente dall'art. 5, comma 3, lettera a), del D.Lgs. n. 22/1997 - il divieto di smaltimento dei rifiuti di produzione extraregionale è pienamente applicabile ai rifiuti urbani non pericolosi, nonché ai rifiuti speciali assimilabili (sentenza n. 196/1998); dall'altro lato, si è invece statuito che il principio dell'autosufficienza locale ed il connesso divieto di smaltimento dei rifiuti di provenienza extraregionale non possono valere per quelli "pericolosi" - comprensivi quindi anche, secondo la disciplina introdotta dal D.Lgs. n. 22/1997, di quelli che la previgente normativa del D.P.R. n. 915/1982 definiva "tossici e nocivi" - i quali necessitano di processi di smaltimento appropriati e specializzati (sentenza n. 281/2000).

E' pertanto nell'ambito di questa duplice soluzione giurisprudenziale che va inquadrata la questione in esame che riguarda i rifiuti "speciali" non pericolosi, antecedentemente definiti "non tossici e non nocivi", per i quali occorre dunque verificare se valga o meno il criterio prioritario dell'autosufficienza nello smaltimento, tenendo conto che la disciplina legislativa dei conferimenti nelle discariche prende in considerazione sia il luogo di produzione sia le caratteristiche di pericolosità dei rifiuti.

Ed invero il criterio del luogo d'origine, valutato insieme con l'assenza di elementi di pericolosità, è stato seguito nei confronti dei rifiuti urbani non pericolosi, rispetto ai quali "l'ambito territoriale ottimale per lo smaltimento" è considerato "logicamente limitato e predeterminabile in relazione ai luoghi di produzione", stabilendo infatti l'art. 23 del D.Lgs. n.

22/1997 che esso coincida di regola con il territorio provinciale, in modo da garantire al suo interno l'autosufficienza dello smaltimento (sentenza n. 281/2000). Invece il criterio della pericolosità è stato ritenuto prevalente rispetto a quello del luogo di produzione in riferimento ai rifiuti che si definiscono appunto "pericolosi", giacché per il loro smaltimento, date le loro caratteristiche, appare prioritaria, alla luce del principio desumibile dall'art. 5, comma 3, lettere b) e c), del D.Lgs. n. 22/1997, l'esigenza di impianti appropriati e specializzati e di tecnologie idonee; esigenza che contrasta con una rigida predeterminazione di ambiti territoriali ottimali e con la connessa previsione di autosufficienza locale nello smaltimento.

Ciò premesso, va ricordato che i rifiuti "speciali", secondo la classificazione dell'art. 7 del citato D.Lgs. n. 22/1997, costituiscono una variegata tipologia comprensiva, prescindendo dalle caratteristiche di eventuale pericolosità, di ben dieci categorie di rifiuti di diversa origine. La loro produzione è generalmente connessa ad attività lavorative: di tipo agricolo, edilizio, industriale, artigianale, commerciale, sanitario e così via, sicché la loro localizzazione normalmente non è distribuita in modo omogeneo sul territorio e comunque non è facilmente predeterminabile, così come non è facilmente prevedibile la dimensione quantitativa e qualitativa del materiale da smaltire. Va inoltre considerata, in relazione a questa tipologia di rifiuti che presentano caratteristiche così diverse tra di loro, la necessità che siano utilizzati impianti di smaltimento appropriati o addirittura, per qualcuna delle categorie indicate, come ad esempio i rifiuti sanitari o i veicoli a motore, impianti "specializzati", secondo quanto appunto prevede l'art. 5, comma 3, lettera b), del D.Lgs. n. 22/1997, che, sul punto, oltre tutto, conferma l'impianto del previgente D.P.R. n. 915/1982.

Risulta dunque evidente la ragione per cui anche per i rifiuti "speciali", al pari di quelli pericolosi, il legislatore statale non predetermina un ambito territoriale ottimale, che valga a garantire l'obiettivo specifico dell'autosufficienza nello smaltimento, fissato in modo espresso dall'art. 5, comma 3, lettera a), del D.Lgs. n. 22/1997 per i soli rifiuti urbani non pericolosi. In questa ottica appare quindi incongruo il divieto di conferimento nelle discariche regionali, imposto dalle norme censurate, di rifiuti speciali provenienti da altre regioni, in quanto tale divieto non solo può pregiudicare il conseguimento della finalità di consentire lo smaltimento di tali rifiuti "in uno degli impianti appropriati più vicini", ma introduce addirittura, in contrasto con l'art. 120 Cost., un ostacolo alla libera circolazione di cose tra le regioni, senza che sussistano ragioni giustificatrici, neppure di ordine sanitario o ambientale (cfr. sentt. n. 207/2001, n. 362/1998 e n. 264/1996).

Del resto, anche alla luce della normativa comunitaria il rifiuto è pur sempre considerato un "prodotto", in quanto tale fruente, in via di principio e salvo specifiche eccezioni, della generale libertà di circolazione delle merci. In questo senso va in particolare segnalato che la Corte di giustizia delle Comunità europee ancora recentemente ha statuito, a proposito di certi rifiuti speciali non pericolosi, che l'art. 34 del Trattato CE (ora art. 29 CE) si oppone ad un sistema di raccolta e di presa in carico che costituisca, di fatto o di diritto, un

ostacolo all'esportazione; "tale ostacolo non può essere giustificato alla luce dell'art. 36 del Trattato CE [divenuto, in seguito a modifica, art. 30 CE], o mediante il richiamo a finalità di tutela dell'ambiente (...), in mancanza di qualsiasi indizio di pericolo per la salute o la vita delle persone o degli animali, o per la preservazione delle specie vegetali, ovvero di pericolo per l'ambiente" (Corte di giustizia, sentenza 23 maggio 2000, causa C-209/98).

Va quindi esclusa la possibilità di estensione ai rifiuti diversi da quelli urbani non pericolosi del principio specifico dell'autosufficienza locale nello smaltimento e va invece applicato anche ai rifiuti "speciali" non pericolosi il diverso criterio, pure previsto dal legislatore, della specializzazione dell'impianto di smaltimento integrato dal criterio della prossimità, considerato il contesto geografico, al luogo di produzione in modo da ridurre il più possibile la movimentazione dei rifiuti, secondo la previsione dell'art. 22, comma 3, lettera c) del citato D.Lgs. n. 22/1997.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 8 – 24 ottobre 2001, n. 340 (GU n. 42/2001)

Materia: 1.2.5 (Ordinamento degli uffici e del personale)

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: A (Costituzione)

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri,

Resistente/i: Provincia autonoma di Bolzano

Oggetto del ricorso: legge provinciale riapprovata il 3 febbraio 2000, recante "Responsabilità amministrativa degli amministratori e del personale della Provincia e degli enti provinciali".

Esito del giudizio: La Corte dichiara:

- l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, e dell'art. 4, comma 1, della legge in epigrafe;
- l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della medesima legge provinciale, nella parte in cui prevede che gli enti di cui all'art. 1 provvedano al pagamento delle sanzioni amministrative anche in mancanza di responsabilità diretta o solidale con gli amministratori o i dipendenti;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'intera predetta legge provinciale e dell'art. 3, commi 1, 2 e 4, e dell'art. 7, della medesima legge provinciale.

Annotazioni: Le questioni di legittimità costituzionale in questione riguardano:

- la legge provinciale in epigrafe nel suo complesso, sotto il profilo che, nel fissare una disciplina congiunta della responsabilità amministrativa degli amministratori e del personale della Provincia e degli enti provinciali, e nel dettare norme in materia estranea alla competenza legislativa della Provincia stessa, si porrebbe in contrasto con la normativa statale vigente in materia, e con i principi fondamentali e generali di essa, interferendo con l'ordinamento della giurisdizione contabile e violando i principi di ragionevolezza, buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione;
- l'art. 2, comma 3, della predetta legge, che, nel tipizzare i casi di colpa grave, interferirebbe con le attribuzioni giurisdizionali della Corte dei conti di cui all'art. 103, secondo comma, Cost.;

- l'art. 3 della stessa legge, che, nel prevedere, in materia di risarcimento dei danni subiti dai terzi e di pagamento delle sanzioni amministrative, la diretta assunzione da parte dell'amministrazione del risarcimento, nonché del pagamento di dette sanzioni, irrogate a carico degli amministratori e dipendenti della Provincia e degli enti provinciali, sia pure facendo salva l'azione di rivalsa, si porrebbe in contrasto con il principio della responsabilità solidale e con quello del carattere personale della responsabilità amministrativa, finalizzata a garantire che i comportamenti dei pubblici agenti siano improntati alla massima diligenza, efficienza ed efficacia;
- l'art. 4 della predetta legge, nella parte in cui (comma 1), nel limitare il risarcimento dei danni arrecati dal pubblico dipendente, prevedendo la corresponsione di una somma rapportata al compenso o allo stipendio, anziché al danno effettivamente cagionato, violerebbe nei loro principi fondamentali le leggi di contabilità generale dello Stato che disciplinano la quantificazione dell'addebito, ed opererebbe una sorta di "forfetizzazione" preventiva e generalizzata di quella "riduzione" che l'ordinamento riserva al potere della Corte dei conti, interferendo ancora una volta con le attribuzioni giurisdizionali di questa;
- l'art. 7, che estendendo le disposizioni della legge in questione anche alle persone estranee che esercitano funzioni istituzionali in seno ad organismi collegiali o partecipano allo svolgimento di funzioni istituzionali, si esporrebbe alle stesse censure sopra riferite.

La Corte, in via preliminare, respinge l'eccezione di inammissibilità, relativa all'impugnativa dell'intero testo legislativo, con riferimento alla mancanza di censure specifiche delle singole disposizioni e alla genericità dei rilievi. L'eccezione è priva di fondamento per quanto riguarda la censura della complessiva estraneità della materia della responsabilità amministrativa alla competenza legislativa della Provincia. Infatti, la censura proposta con il ricorso, coinvolgendo la legittimità dell'intero testo normativo e contestando in radice il potere normativo della Provincia sulla materia e, quindi, riferendosi a tutte le norme (a carattere omogeneo, appartenenti a specifico settore) contenute nella legge denunciata, deve ritenersi ammissibile.

Nel merito, la Corte ritiene infondata, la prima censura concernente la supposta estraneità della materia alla competenza legislativa della Provincia. In realtà la materia della responsabilità amministrativa (v. sentenza n. 112/1973) rientra nelle competenze della Provincia autonoma di Bolzano, dovendosi ritenere ricompresa nella previsione di "ordinamento degli uffici e del personale", tenuto conto della ampiezza - sul piano costituzionale - della nozione di "ordinamento degli uffici", quale risulta dall'art. 97, secondo comma, della Costituzione, da interpretarsi in correlazione con l'art. 28 della stessa Costituzione.

Rientra poi nella discrezionalità del legislatore configurare unitariamente la responsabilità amministrativa degli amministratori e dei dipendenti, ovvero

diversificarla (v. sentenza n. 197/2000) in ordine a taluni ambiti o benefici, secondo la configurazione delle sfere di competenze e dell'ordinamento.

La Corte ritiene invece fondata la censura relativa all'art. 2, comma 3, in quanto la norma viene ad alterare il concetto di colpa grave, riducendo la portata della relativa responsabilità senza alcun riferimento al contenuto delle funzioni dei dipendenti ed amministratori e attribuzioni degli uffici. Infatti, può ritenersi ormai acquisito il principio dell'ordinamento, desumibile anche dalla collocazione dell'art. 3 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543 (Disposizioni urgenti in materia di ordinamento della Corte dei conti), convertito in legge con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 20 dicembre 1996, n. 639, secondo cui la imputazione della responsabilità ha come limite minimo quella della colpa grave (prevista, in via generale, insieme all'imputazione per dolo). E non è conforme ai principi dell'ordinamento, quale configurato nell'attuale sistema normativo, attenuare ulteriormente, in via generale, i casi di responsabilità per colpa grave.

Egualemeⁿte incostituzionale è ritenuto il comma 3 dell'art. 3, in quanto questo prevede la diretta assunzione, da parte degli "enti", del pagamento delle sanzioni amministrative per le violazioni afferenti la propria attività istituzionale, anche per le ipotesi in cui non sia prevista una responsabilità diretta o solidale dell'ente stesso. Infatti, nell'ambito delle sanzioni amministrative a carico dei dipendenti o amministratori non esiste una generale estensione della responsabilità o solidarietà degli "enti", a differenza della solidarietà per il risarcimento del danno a terzi, di modo che una tale assunzione di pagamento generalizzato si pone in contrasto con i principi dell'ordinamento, quando non preesista una previsione di responsabilità propria degli "enti" (diretta o solidale).

Risulta fondato anche il motivo relativo all'art. 4, comma 1, in quanto anche il limite patrimoniale della responsabilità amministrativa per colpa grave, agganciato alla metà di una annualità (al netto) del compenso o stipendio complessivo, si risolve in un ulteriore contrasto con i principi dell'ordinamento. Infatti, nel sistema la attenuazione della responsabilità amministrativa, nei singoli casi, è rimessa al potere riduttivo sul quantum affidato al giudice, che può anche tenere conto delle capacità economiche del soggetto responsabile, oltre che del comportamento, al livello della responsabilità e del danno effettivamente cagionato. In contrasto con questi principi dell'ordinamento ed assolutamente irragionevole è, invece, una riduzione predeterminata ed automatica della responsabilità amministrativa per colpa grave, sotto il profilo quantitativo patrimoniale, attraverso l'aggancio, come limite massimo, alla metà dello stipendio annuo o del compenso (che può anche essere esiguo), senza che possa soccorrere una valutazione sul comportamento complessivo e sulle funzioni effettivamente svolte, nella produzione del danno, in occasione della prestazione che ha dato luogo alla responsabilità.

Tenuto conto dell'ambito della competenza legislativa della Provincia autonoma di Bolzano, che comprende il potere di regolare la responsabilità amministrativa, risultano invece infondate le censure proposte relativamente all'art. 3, sulla diretta assunzione da parte della Provincia o degli enti provinciali del risarcimento dei danni cagionati a terzi dai rispettivi amministratori e dal rispettivo personale (comma 1) - con relativa autorizzazione a concedere anticipazioni e a transigere le vertenze (comma 2), e con previsione della possibilità per la Provincia, che ne sia richiesta dagli enti pubblici da essa dipendenti, di provvedere per conto degli stessi agli adempimenti amministrativi necessari ai fini descritti (comma 4) - e all'art. 7, sulla estensione delle predette disposizioni a persone estranee che esercitano funzioni istituzionali in seno ad organismi collegiali o partecipano allo svolgimento di funzioni istituzionali. Giova aggiungere che dette "persone estranee", così come gli amministratori o i funzionari onorari, sono pur sempre soggetti che esercitano pubbliche funzioni, come tali ricadenti nell'ambito della responsabilità amministrativa. Detta responsabilità non richiede necessariamente l'esistenza di un rapporto d'impiego o la qualità di dipendente, ma il semplice inserimento nella organizzazione della pubblica amministrazione con lo svolgimento di funzioni proprie della stessa amministrazione (argomentando dagli artt. 28 e 97 Cost.).

In realtà l'esercizio di pubbliche funzioni di una pubblica amministrazione non deve necessariamente avvenire utilizzando esclusivamente dipendenti legati da rapporto d'impiego, non coincidendo con l'apparato burocratico degli uffici caratterizzato da rapporto di lavoro dipendente. Il legislatore può prevedere l'esercizio di dette funzioni da parte di soggetti con un rapporto sottostante anche meramente onorario o di mero servizio o di obbligo (v. ordinanza n. 157/2001): in questi casi il legislatore (anche quello regionale o provinciale competente per materia) può assoggettarli alla disciplina sostanziale della responsabilità amministrativa propria dei dipendenti.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 8 – 24 ottobre 2001, n. 341 (GU n. 42/2001)

Materia: Credito

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale
Conflitto di attribuzione Tra Stato e Regione

Limiti violati: A (Costituzione)

Ricorrente/i: Regione Trentino-Alto Adige (giudizio di legittimità costituzionale)
Presidente del Consiglio dei ministri (conflitto di attribuzione)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri (giudizio di legittimità
costituzionale)
Regione Trentino-Alto Adige (conflitto di attribuzione)

Oggetto del ricorso:

giudizio di legittimità costituzionale: Art. 10, comma 1, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, (Disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'art. 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356 e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 dicembre 1998, n. 461);

conflitto di attribuzione: deliberazione della Giunta regionale del Trentino-Alto Adige n. 688 del 22 maggio 2000, recante "Modifiche dello statuto della Fondazione Cassa di Risparmio di Bolzano".

Esito del giudizio: La Corte dichiara:

- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 1, in epigrafe;
- che non spetta allo Stato, e per esso al Ministro del tesoro, ora Ministro dell'economia e delle finanze, approvare le modifiche statutarie della Fondazione Cassa di Risparmio di Bolzano.

Annotazioni: La questione di legittimità costituzionale in via principale dell'art. 10, comma 1, in epigrafe, in connessione con l'art. 10, comma 3, con l'art. 11, commi 1, 7, 8, 9, e con l'art. 25, comma 3, dello stesso decreto legislativo, è stata sollevata dalla Regione Trentino-Alto Adige sotto il profilo che la normativa denunciata assegna al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica la vigilanza sulle fondazioni, nel periodo transitorio, "finché ciascuna fondazione rimarrà titolare di partecipazioni di controllo, diretto o indiretto, in società bancarie ovvero concorrerà al controllo, diretto o indiretto, di dette società attraverso la partecipazione a patti di sindacato o accordi di qualunque tipo".

Viene eccepita pertanto l'attribuzione allo Stato della competenza all'esercizio dei poteri di vigilanza sugli enti di credito regionali, ivi comprese le fondazioni bancarie. Tali poteri di vigilanza - secondo l'assunto della ricorrente - spetterebbero, di contro, alla Regione stessa in forza degli artt. 5, numero 3, e 16, primo comma, dello statuto speciale, approvato con D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670.

Il conflitto di attribuzione è proposto dallo Stato nei confronti della Regione Trentino-Alto Adige, in riferimento alla deliberazione della Giunta regionale del 22 maggio 2000, n. 688, recante: "Modifiche dello Statuto della Fondazione Cassa di Risparmio di Bolzano", per contrasto con l'art. 10, comma 1, del D.Lgs. 17 maggio 1999, n. 153, rivendicandone il relativo potere.

Il ricorso assume la spettanza allo Stato, a norma dell'art. 10, comma 1, in epigrafe del potere di adottare modifiche allo statuto della Fondazione Cassa di Risparmio di Bolzano.

Stante l'evidente connessione soggettiva ed oggettiva i due ricorsi sono stati decisi dalla Corte con unica sentenza.

Ambedue i ricorsi hanno come punto comune il profilo della spettanza del potere di vigilanza e di approvazione degli statuti degli enti di credito regionali, ivi comprese le "fondazioni bancarie", nel periodo transitorio fino all'entrata in vigore della nuova disciplina dell'autorità di controllo sulle persone giuridiche di cui al Titolo II del libro primo del codice civile ed anche successivamente, finché ciascuna fondazione rimarrà titolare di partecipazione di controllo, diretto o indiretto, in società bancarie o si troverà in situazioni considerate similari dal legislatore.

Durante questo periodo transitorio il potere di vigilanza (amministrativo) e di indirizzo è stato affidato, in via generale, al Ministero del tesoro dall'art. 10, comma 1, con attribuzione specifica, tra l'altro, del potere di autorizzare le operazioni di trasformazione e fusione e di approvare, al fine di verificare il rispetto degli scopi fissati dalla stessa norma, le modificazioni statutarie delle fondazioni anzidette.

L'anzidetto decreto legislativo attribuisce una competenza generale di vigilanza (amministrativa), al Ministero del tesoro, senza alcuna salvezza delle previsioni degli specifici poteri in precedenza riconosciuti alle Regioni a statuto speciale in ordine a taluni istituti di credito considerati di interesse regionale o locale. Tale interpretazione, del resto, è stata fatta propria dallo Stato e dallo stesso Ministero del tesoro, che hanno sostenuto l'applicabilità della disposizione anche rispetto ad una fondazione che abbia conferito un istituto di credito regionale del Trentino-Alto Adige (nella specie Fondazione Cassa di Risparmio di Bolzano).

Preliminarmente, la Corte afferma che deve essere posto in rilievo che la nuova normativa degli enti conferenti di cui all'art. 11, comma 1, del d.lgs. 20 novembre 1990, n. 356, non può legittimamente avere l'effetto di eliminare le specifiche competenze statutariamente attribuite alla Regione Trentino-Alto Adige in relazione all'ordinamento degli enti creditizi a carattere regionale contemplati dall'art. 5, numero 3, dello statuto speciale. Nella competenza regionale rientrano una serie di provvedimenti riguardanti, secondo la specificazione contenuta dalle relative norme di attuazione (art. 3, primo comma, lettera d), del d.P.R. 26 marzo 1977, n. 234), anche le approvazioni di modifiche statutarie di detti enti (v. sentenza n. 135/1984). La sottrazione di competenze, affidate alla Regione e fissate secondo la tipologia dei provvedimenti determinati dalle predette norme speciali, non poteva avvenire correttamente sul piano costituzionale, se non ricorrendo alla procedura particolare di modifica delle norme di attuazione dello statuto speciale.

Dette norme di attuazione sono dotate di forza prevalente su quella delle leggi ordinarie (sentenze n. 213/1998; n. 160/1985 e n. 151/1972).

Infatti le norme di attuazione dello statuto speciale si basano su un potere attribuito dalla norma costituzionale in via permanente e stabile (sent. n. 212/1984; sent. n. 160/1985), la cui competenza ha "carattere riservato e separato rispetto a quella esercitabile dalle ordinarie leggi della Repubblica" (sentenza n. 213/1998; n. 137/1998; n. 85/1990; n. 160/1985; n. 212/1984; n. 237/1983). Le predette norme di attuazione, pertanto, prevalgono, nell'ambito della loro competenza, sulle stesse leggi ordinarie, con possibilità, quindi, di derogarvi, negli anzidetti limiti (sentenza n. 213/1998; n. 212/1984; n. 151/1972). Le norme di attuazione dello statuto regionale ad autonomia speciale sono destinate a contenere, tra l'altro, non solo disposizioni di vera e propria esecuzione o integrative secundum legem, non essendo escluso un "contenuto praeter legem nel senso di integrare le norme statutarie, anche aggiungendo ad esse qualche cosa che le medesime non contenevano", con il "limite della corrispondenza alle norme e alla finalità di attuazione dello Statuto, nel contesto del principio di autonomia regionale" (sentenza n. 212/1984; n. 20/1956).

Stabilito ciò, la Corte ritiene che la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione Trentino-Alto Adige sia infondata.

Le disposizioni denunciate, in quanto non contengono nella loro formulazione letterale alcuna disposizione espressa circa l'applicabilità anche alla Regione Trentino-Alto Adige, [per quanto riguarda le ipotesi contemplate dallo statuto speciale e dalle relative norme di attuazione in materia di ordinamento delle aziende di credito a carattere regionale], possono essere interpretate - conformemente a Costituzione - nel senso che rimane salvo l'esercizio degli specifici poteri regionali (e provinciali) previsti dallo statuto speciale di autonomia e dalle relative norme di attuazione.

In altri termini prevale l'interpretazione, secondo cui, l'anzidetta legge ordinaria (decreto legislativo e relativa legge di delega) non abbia toccato (per mancanza di forza abrogatrice) le norme costituzionali statutarie e le relative norme di attuazione dello statuto speciale, con la conseguenza che devono considerarsi immutate le attribuzioni previste dalle norme di attuazione dello statuto speciale a favore della stessa Regione.

Giova chiarire, a questo riguardo, che non tutte le competenze di vigilanza sulle predette fondazioni (fondazioni di origine bancaria o c.d. fondazioni bancarie) affidate in via transitoria al Ministero del tesoro sono soggette alla predetta interpretazione adeguatrice, poiché questa riguarda solo quelle competenze incompatibili con i poteri (provvedimentali o partecipativi) specificamente attribuiti alla Regione Trentino-Alto Adige dallo statuto speciale e relative norme di attuazione in ordine agli enti di credito di interesse regionale. Allo stesso modo non risultano precluse in via assoluta funzioni statali di coordinamento e di indirizzo, purché esercitate secondo le procedure ed entro i limiti previsti per i rapporti tra Stato e Regione ad autonomia speciale.

In conclusione l'asserito contrasto costituzionale può essere superato, a questo riguardo, con una interpretazione adeguatrice conforme a Costituzione.

Quanto al conflitto di attribuzione, l'anzidetta interpretazione conforme a Costituzione non esime dalla verifica se la previsione dello statuto speciale e delle relative norme di attuazione comprenda anche le fondazioni conferenti di enti creditizi regionali e, nel periodo transitorio, connesse (al sistema bancario) per origine e titolarità di partecipazioni rilevanti in detti enti creditizi.

Nel periodo transitorio delle operazioni di ristrutturazione bancaria, fino a quando il Ministero del tesoro eserciterà i poteri di vigilanza sulle fondazioni (enti che hanno effettuato il conferimento di azienda bancaria ai sensi del D.Lgs. 20 novembre 1990, n. 356), deve ritenersi che permanga la qualificazione di ente creditizio, in mancanza della quale non vi sarebbe alcuna giustificazione di attribuzione di poteri allo stesso Ministero del tesoro. Deve, pertanto, affermarsi la sussistenza di un vincolo genetico e funzionale tra enti conferenti e società bancarie conferitarie in presenza di partecipazione e degli altri presupposti previsti per l'esercizio in via generale della transitoria vigilanza sulle anzidette fondazioni.

In realtà la perdita di tale qualificazione è destinata a verificarsi solo al compimento della trasformazione, sia con la dismissione della partecipazione rilevante nella società bancaria conferitaria e delle altre partecipazioni non più consentite, sia con l'adeguamento degli statuti e la relativa approvazione. Le fondazioni anzidette, prima di tale momento, non assumono la natura di persone giuridiche private senza fini di lucro e gli inseparabili scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico sono rimessi alla previsione degli stessi statuti

(argomentando dal combinato disposto degli artt. 2 e 28, comma 2, del d.lgs. 17 maggio 1999, n. 153).

D'altro canto, le modifiche statutarie devono essere operate mediante l'applicazione delle regole proprie della natura dell'ente in base alle funzioni e agli scopi previsti dallo statuto in vigore prima delle stesse modifiche e quindi con l'esercizio delle competenze della Regione Trentino-Alto Adige attualmente previste per gli istituti di credito a carattere regionale. Ed anzi, dopo le modifiche statutarie si porrà il problema del coordinamento con il nuovo regime delle persone giuridiche private e delle trasformate istituzioni pubbliche di assistenza in associazioni e fondazioni con personalità di diritto privato senza fine di lucro, anche in relazione agli scopi ed ai settori di attività previsti per la fondazione (ex bancaria) e alle materie di competenza (esclusiva o concorrente) regionale (o provinciale).

Sono, infatti, destinati ad assumere particolare rilevanza nel regime civilistico e statutario delle predette fondazioni sia gli scopi non lucrativi, di utilità sociale e promozione dello sviluppo, sia l'attività che concretamente sarà svolta secondo le previsioni statutarie, in settori considerati rilevanti dal legislatore. In tale modo si tende a rivitalizzare le originarie finalità di "beneficenza" e di "carità" aggiornate con profili attuali di assistenza e solidarietà nei più svariati settori di sviluppo scientifico, culturale, ambientale, sanitario ed anche economico. Di modo che sarà innegabile un collegamento con il territorio e con i profili che potranno interagire con le competenze regionali.

Ulteriore conferma della attuale non completa definitiva separazione dal settore bancario-creditizio delle fondazioni anzidette può rinvenirsi nella previsione della possibilità di partecipazione al capitale della Banca d'Italia (art. 27 del d.lgs. 17 maggio 1999, n. 153) e nella ratio delle incompatibilità previste per le funzioni di consigliere di amministrazione nella società bancaria conferitaria (art. 4, comma 3, e art. 28, comma 4, del d.lgs. n. 153 del 1999, con operatività non oltre la data di adozione del nuovo statuto).

Sulla base delle predette considerazioni risulta la infondatezza del ricorso per conflitto di attribuzioni proposto dallo Stato contro la Regione Trentino-Alto Adige, in quanto nella fase transitoria e nell'attuale configurazione delle fondazioni c.d. bancarie devono considerarsi immutati ed utilizzabili i poteri della Regione anzidetta di approvazione dello statuto previsti per gli enti creditizi a carattere regionale. Infatti in detta fase l'approvazione (e le modifiche) dei predetti statuti deve avvenire secondo le previsioni delle norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige in materia di ordinamento delle aziende di credito a carattere regionale (d.P.R. 26 marzo 1977, n. 234) e quindi con provvedimento regionale, sentito il Ministero del tesoro.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 8 – 24 ottobre 2001 n. 342 (GU. N. 42/2001)

Materia: Credito

Tipo di giudizio: Conflitto di attribuzione

Limiti violati: E (Competenza materiale)

Ricorrente/i: Regione Siciliana

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: Nota del Direttore generale del ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica del 31 maggio 2000, n. 306633, concernente "Legge 23 dicembre 1998, n. 461. Decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153. Atto di indirizzo 5 agosto 1999. Modifiche statutarie della Fondazione Banco di Sicilia"

Esito del giudizio: La Corte dichiara che non spetta allo Stato, e per esso al Ministro del tesoro, ora Ministro dell'economia e delle finanze, approvare, senza l'intesa con il Presidente della Regione Siciliana, le modifiche statutarie della Fondazione Banco di Sicilia; conseguentemente annulla la nota del Ministero del tesoro in epigrafe.

Annotazioni: Il conflitto di attribuzione sollevato nei confronti dello Stato dalla Regione Siciliana riguarda la spettanza, o meno, allo Stato del potere di adottare modifiche statutarie della Fondazione Banco di Sicilia senza l'intesa con il Presidente della Regione, e chiede, di conseguenza, l'annullamento della nota in epigrafe.

L Corte ritiene che il conflitto deve essere risolto sulla base della interpretazione degli effetti degli artt. 10, comma 3, lettera c), e 11, comma 1, del D.Lgs. 17 maggio 1999, n. 153 (Disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'art. 11, comma 1, del D.Lgs. 20 novembre 1990, n. 356 e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria a norma dell'art. 1 della legge 23 dicembre 1998, n. 461), in ordine alle preesistenti previsioni dello statuto di regione ad autonomia speciale e relative norme di attuazione in materia di credito e risparmio, ed in particolare risolvendo la questione se dette norme ordinarie possano avere effetti innovativi su divergenti disposizioni specifiche dello statuto regionale e relative norme di attuazione (art. 4 del DPR n. 1133/1952, recante "Norme di attuazione dello Statuto siciliano in materia di credito e risparmio").

Alla luce di tali disposizioni la Corte ritiene il ricorso proposto dalla Regione Siciliana fondato.

La precedente sentenza n. 341/2001 ha escluso che la nuova normativa sugli enti conferenti di cui all'art. 11, comma 1, del predetto D.Lgs. n. 356/1990 possa avere l'effetto di eliminare le competenze attribuite dallo statuto e dalle relative norme di attuazione di una Regione a statuto speciale, in quanto dotate di forza prevalente su quella delle leggi ordinarie. Nel contempo l'art. 10, comma 1, del D.Lgs. n. 153/1999 è stato interpretato nel senso (conforme a Costituzione) che rimane salvo l'esercizio dei poteri regionali previsti dallo statuto speciale di autonomia e dalle relative norme di attuazione.

Le stesse conclusioni devono essere accolte nella presente fattispecie in quanto, di fronte alla formulazione letterale delle citate disposizioni del D.Lgs. n. 153/1999 senza alcun riferimento all'applicabilità anche alla Regione siciliana, esiste una previsione statutaria circa la disciplina del credito e del risparmio di interesse regionale [art. 17, lettera e), dello statuto] con attribuzione in una norma di attuazione dello statuto, al Presidente della Regione Siciliana del potere di partecipare, mediante "intesa", nell'approvazione degli statuti degli istituti di credito di diritto pubblico e delle banche di interesse nazionale aventi la sede centrale in Sicilia (art. 4 del DPR 27 giugno 1952, n. 1133).

Nel contempo deve essere riconfermato, anche rispetto alla Regione Siciliana, che le fondazioni conferenti enti creditizi di interesse regionale continuano attualmente a rientrare nelle previsioni relative agli enti creditizi contenute nello statuto ad autonomia speciale e relative norme di attuazione.

Nel periodo transitorio delle operazioni di ristrutturazione bancaria, fino a quando il Ministero del tesoro eserciterà i poteri di vigilanza sulle fondazioni (enti che hanno effettuato il conferimento di azienda bancaria ai sensi del D.Lgs. n. 356/1990), deve ritenersi che sia rimasta la qualificazione di ente creditizio, in mancanza della quale non vi sarebbe alcuna giustificazione dell'attribuzione di poteri allo stesso Ministero del tesoro. Va pertanto affermata la sussistenza di un vincolo genetico e funzionale tra enti conferenti e società bancarie conferitarie in presenza di una partecipazione e degli altri presupposti previsti per l'esercizio in via generale della transitoria vigilanza sulle anzidette fondazioni (sentenza n. 341/2001).

In realtà la perdita di tale qualificazione è destinata a verificarsi al compimento della trasformazione, sia con la dismissione della partecipazione rilevante nella società bancaria conferitaria e delle altre partecipazioni non più consentite, sia con l'adeguamento degli statuti e loro relativa approvazione. Le fondazioni anzidette, prima di tale momento, non assumono la natura di persone giuridiche private senza fini di lucro con gli inseparabili scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico rimessi alla previsione degli stessi statuti.

D'altro canto le modifiche statutarie devono avvenire applicando le regole proprie della natura dell'ente in base alle funzioni ed agli scopi previsti dallo statuto in vigore prima delle stesse modifiche statutarie, e, quindi, con l'esercizio delle competenze della Regione siciliana attualmente previste per gli istituti di credito di interesse regionale.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 8 – 24 ottobre 2001, n. 344 (GU n. 42/2001)

Materia: 3.3.3 (Risparmio energetico)

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: A (Costituzione)

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Resistente/i: Regione Friuli-Venezia Giulia

Oggetto del ricorso: Articolo 1, comma 5, terzo periodo, e comma 6, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia, riapprovata il 4 ottobre 1999, recante “Disposizioni in materia di controlli degli impianti termici”.

Esito del giudizio: Dichiara l’illegittimità costituzionale della disposizione in epigrafe.

Annotazioni: La legge regionale impugnata si propone di individuare “le procedure per i controlli e le verifiche di cui all’articolo 31, comma 3, della legge 9 gennaio 1991, n. 10” (Norme per l’attuazione del Piano energetico nazionale in materia di uso razionale dell’energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia). Quest’ultima norma prevede, con riferimento agli impianti termici, e nel quadro della disciplina volta a contenere i consumi di energia, che “i comuni con più di quarantamila abitanti e le province per la restante parte del territorio effettuano i controlli necessari e verificano con cadenza almeno biennale l’osservanza delle norme relative al rendimento di combustione, anche avvalendosi di organismi esterni aventi specifica competenza tecnica, con onere a carico degli utenti”.

La legge regionale prevede l’istituzione presso un ufficio regionale di un “tavolo di coordinamento” per l’attuazione omogenea delle procedure di controllo (art. 1, comma 2), nonché l’individuazione delle modalità di perseguimento delle finalità della legge attraverso apposite convenzioni tra le Province e i Comuni con oltre quarantamila abitanti, le associazioni di categoria e le associazioni di tutela dei consumatori (art. 1, commi 3 e 4).

Il comma 5 dell’art. 1, dopo avere previsto che le procedure già avviate vengano uniformate alla nuova disciplina (primo periodo), e che le convenzioni previste individuino le tipologie e l’entità dei controlli a campione da effettuare (secondo periodo), stabilisce al terzo periodo che “i controlli sugli impianti termici con potenza nominale inferiore ai 35 kw possono essere effettuati esclusivamente mediante la verifica del libretto di impianto termico o di

documentazione equivalente e senza oneri a carico dei proprietari degli impianti in regola”. Quest’ultima è la prima delle disposizioni denunciate nel ricorso, in quanto contrastante, secondo il ricorrente, con la legge n. 10/1991 ed il D.P.R. 26 agosto 1993, n. 412 (Regolamento recante norme per la progettazione, l’installazione, l’esercizio e la manutenzione degli impianti termici degli edifici ai fini del contenimento dei consumi di energia, in attuazione dell’art. 4, comma 4, della legge 9 gennaio 1991, n. 10), secondo cui i controlli dovrebbero essere effettuati tramite apposite apparecchiature e con oneri a carico degli utenti.

Il comma 6 dell’art. 1 – la seconda delle disposizioni censurate – stabilisce che “le somme eventualmente già percepite da Comuni e Province, sia direttamente che indirettamente o attraverso soggetti in convenzione, relative all’accatastamento degli impianti con autocertificazione ovvero alle denunce previste dall’articolo 11, comma 20, del D.P.R. 26 agosto 1993, n. 412, non sono dovute”. Esso, a giudizio del ricorrente, contrasterebbe con l’art. 31 della legge n. 10/1991 e con l’art. 11, comma 18, del D.P.R. n. 412/1993, i quali stabilirebbero, invece, che l’onere dei controlli è posto a carico degli utenti.

Il ricorso statale afferma che “in materia di controlli degli impianti termici la competenza legislativa della Regione è di tipo concorrente”, e che le disposizioni impugnate violerebbero i principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, fra i quali dovrebbero annoverarsi quelli espressi nelle norme statali citate. Esse vengono pertanto censurate “per violazione dell’art. 117 Cost.”.

Contrariamente a quanto ritenuto dalla difesa erariale, la Regione ritiene invece di avere una competenza primaria, e non concorrente, in materia di energia e risparmio energetico, trattandosi di materia che incide direttamente ed immediatamente su settori – urbanistica, agricoltura, industria, artigianato, lavori pubblici – affidati alla competenza esclusiva della Regione Friuli-Venezia Giulia dall’art. 4 dello statuto speciale. In ogni caso, la disciplina dettata dalla delibera legislativa regionale non sarebbe in contrasto con l’interesse nazionale perseguito dalla legge n. 10/1991 e dal D.P.R. n. 412/1993, dovendosi ritenere consentito alle Regioni – ed in particolare a quelle ad autonomia differenziata – regolare aspetti procedurali ed organizzativi, nel rispetto degli obiettivi di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili, anche in maniera diversa rispetto a norme statali non coesistenti all’interesse nazionale medesimo.

Dissentendo da entrambe le ricostruzioni, la Corte afferma che, in materia di controllo sugli impianti termici la Regione è titolare di sola competenza legislativa di attuazione, ai sensi dell’art. 117, secondo comma, della Costituzione e dell’art. 6, n. 3, ultima parte, dello statuto speciale: secondo l’art. 16, comma 1, della legge n. 10/1991, infatti, le Regioni – tutte, si deve intendere, comprese quelle a statuto speciale – “emanano, ai sensi dell’articolo 117, terzo (recte: secondo) comma, della Costituzione, norme per l’attuazione della presente legge”.

Così corretta l'impostazione delle questioni sollevate con il ricorso, deve riconoscersene la fondatezza in quanto nel dettare norme di attuazione della legge statale la Regione non può derogare alle statuizioni della medesima.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 5 – 6 novembre 2001, n. 350 (GU n. 44/2001)

Materia: 1.4.1 (Elezioni)

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: A (Costituzione)

Ricorrente/i: Tribunale di Aosta

Resistente/i: -

Oggetto del ricorso: Art. 9, comma 1, lettera d), della legge regionale della Valle d'Aosta 9 febbraio 1995, n. 4 (Elezione diretta del sindaco, del vice sindaco e del consiglio comunale)

Esito del giudizio: La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 9, comma 1, lettera d, in epigrafe nella parte in cui stabilisce che chi ha ascendenti o discendenti ovvero parenti o affini fino al secondo grado che rivestano la qualità di appaltatore di lavori o di servizi comunali non può essere eletto sindaco o vice sindaco, anziché stabilire che chi si trova in detta situazione non può ricoprire la carica di sindaco o vice sindaco.

Annotazioni: La questione sollevata dal Tribunale di Aosta investe l'art. 9, comma 1, lettera d, in epigrafe, ai sensi del quale non può essere eletto alla carica di sindaco o vice sindaco di un Comune "chi ha ascendenti o discendenti ovvero parenti o affini fino al secondo grado, che coprano nell'amministrazione del Comune il posto di segretario comunale, di esattore, collettore o tesoriere comunale, di appaltatore di lavori o di servizi comunali, o in qualunque modo di fideiussore".

La questione è circoscritta alla Corte alla previsione della ineleggibilità di chi sia discendente o ascendente o parente o affine fino al secondo grado di un appaltatore di lavori o di servizi comunali. Ciò risulta in particolare dal fatto che la norma è posta a confronto, per operare la valutazione di conformità al principio di eguaglianza, con il disposto dell'art. 16, comma 1, lettera b, della stessa legge regionale n. 4 del 1995, secondo cui "non può ricoprire la carica" di sindaco o vice sindaco chi, in proprio o come rappresentante di società, abbia parte in somministrazioni o appalti nell'interesse del Comune.

Secondo il remittente, la disposizione denunciata violerebbe i principi di eguaglianza e di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., stabilendo una causa di ineleggibilità collegata ad un

impedimento meno grave di quello (l'aver parte in proprio in appalti del Comune) a cui la legge collega una semplice situazione di incompatibilità; e violerebbe altresì il diritto all'accesso alle cariche elettive, sancito dall'art. 51 Cost., apportandovi una limitazione non necessaria e irragionevolmente sproporzionata.

La Corte ritiene la questione fondata.

La disposizione denunciata, e quella (l'art. 16, comma 1, lettera b, della stessa legge regionale) invocata come *tertium comparationis*, riproducono pressoché letteralmente disposti già contenuti nella legislazione statale che regola le cause di ineleggibilità e di incompatibilità relative alla carica di sindaco di un Comune, e cioè, rispettivamente, l'art. 6 del DPR 16 maggio 1960, n. 570 (ora trasfuso nell'art. 61 del testo unico approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267) e l'art. 3, numero 2, della legge 23 aprile 1981, n. 154 (ora trasfuso nell'art. 63, comma 1, numero 2, del predetto testo unico).

La Corte, investita di analoga questione di legittimità costituzionale sollevata, in riferimento agli stessi parametri costituzionali, riguardo all'art. 6 del D.P.R. n. 570/1960, lo ha dichiarato costituzionalmente illegittimo (insieme al corrispondente art. 61, comma 1, numero 2, del D.lgs. n. 267/2000) "nella parte in cui stabilisce che chi ha ascendenti o discendenti ovvero parenti o affini fino al secondo grado che rivestano la qualità di appaltatore di lavori o di servizi comunali non può essere nominato sindaco, anziché stabilire che chi si trova in detta situazione non può ricoprire la carica di sindaco" (sent. n. 450/2000).

La Corte ha ritenuto che la contraddizione fra la ineleggibilità stabilita a carico del congiunto di un appaltatore del Comune, e la incompatibilità sancita per il caso dell'appaltatore in proprio, si traducesse in un profilo di illegittimità costituzionale, per contrasto con il principio di eguaglianza-ragionevolezza, riservandosi un trattamento diverso e più gravoso ad una circostanza impediente addirittura di minor peso rispetto a quella che dà luogo a semplice incompatibilità.

La stessa ratio decidendi non può non valere anche nei riguardi della identica disciplina recata dalla legge regionale impugnata: e pertanto anche della norma qui denunciata deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale nella parte in cui stabilisce una causa di ineleggibilità, anziché una causa di incompatibilità, rispetto alla carica di sindaco, nonché a quella di vice sindaco. Quest'ultima carica è infatti soggetta, secondo la legge regionale, alla stessa disciplina dettata per la carica di sindaco, sia per quanto riguarda le cause di ineleggibilità e di incompatibilità, sia per quanto riguarda le modalità di elezione diretta.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 6 – 7 novembre 2001, n. 353 (GU n. 44/2001)

Materia: 4.4.2 (Risorse idriche)

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: A (Costituzione)

Ricorrente/i: Regione Veneto

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri, Provincia di Trento, Provincia di Bolzano

Oggetto del ricorso: Art. 2, comma 1, lettera d), 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)

Esito del giudizio: La Corte dichiara:

- l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera d), del decreto legislativo in epigrafe, limitatamente al periodo: "Ai fini della definizione della predetta intesa il Ministero dei lavori pubblici, sentiti i comitati istituzionali delle autorità di bacino di rilievo nazionale interessati, assicura, attraverso opportuni strumenti di raccordo, la compatibilizzazione degli interessi comuni a più regioni e province autonome il cui territorio ricade in bacini idrografici di rilievo nazionale";
- inammissibili le altre censure sollevate, in riferimento agli artt. 11, 76 e 123 Cost.

Annotazioni: La Regione Veneto ha denunciato l'art. 2, comma 1, lettera d), in epigrafe, ritenendo che esso, nel porre una equipollenza tra il piano generale per l'utilizzazione delle acque pubbliche - previsto dall'art. 14 dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige e stabilito d'intesa tra i rappresentanti dello Stato e della Provincia autonoma - e il piano di bacino di rilievo nazionale, violerebbe:

- l'art. 76 Cost., in quanto introdurrebbe disposizioni che non hanno natura accessoria e funzionale rispetto allo statuto speciale;
- gli artt. 76, 3, 115, 116, 117 e 123 Cost., per violazione dei principi generali concernenti l'autonomia statutaria, legislativa ed amministrativa della Regione Veneto.
- l'art. 11 Cost., con richiamo al D.Lgs. 11 maggio 1999, n. 152 (Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE concernenti il trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato da nitrati provenienti da fonti agricole).

La Corte chiarisce preliminarmente che ambedue le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno pieno titolo a stare in giudizio, indipendentemente dalla notifica del ricorso (effettuato solo nei riguardi della Provincia di Trento), in quanto la questione di legittimità costituzionale (proposta in via di azione) ha per oggetto una norma di attuazione dello statuto speciale riguardante specificatamente attribuzioni costituzionalmente garantite alle stesse Province autonome (v. sentenza n. 178/1996 e ordinanza n. 277/1997) e coinvolgente il regime delle acque e la partecipazione al bacino idrografico di rilievo nazionale dell'Adige (Veneto, Trentino-Alto Adige), che interessa anche il territorio della Provincia di Bolzano e non solo quello di Trento, con il bacino del Brenta-Bacchiglione (v. art. 14, comma 1, della legge 18 maggio 1989, n. 183 e sentenza n. 85/1990).

Nei giudizi di legittimità costituzionale in via di azione contro norme di attuazione dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige, che coinvolgono interessi giuridicamente rilevanti della Provincia autonoma e la sfera di sua competenza (nella specie acque pubbliche e profili connessi), le Province autonome non possono essere considerate estranee. Esse sono legittimate a stare in giudizio avanti alla Corte, tenuto conto della speciale procedura paritetica prevista dall'art. 107 dello statuto speciale (v. ordinanza n. 277/1997).

Né rileva la mancanza di notifica del ricorso ad una Provincia, in quanto la stessa Provincia si è costituita ed ha svolto le proprie difese, senza alcuna contestazione delle altre parti, per cui risulta superfluo ogni profilo di integrazione del contraddittorio, soprattutto tenuto conto del carattere dei procedimenti, della natura delle funzioni affidate alla Corte costituzionale nel sistema delle garanzie costituzionali e delle differenze esistenti rispetto ai processi aventi ad oggetto conflitti intersubiettivi di interessi (v. sentenza n. 13/1960).

La Corte ritiene infondate le questioni sollevate in riferimento agli artt. 76, 11 e 123 Costituzione.

Innanzitutto per l'art. 76 Cost. vi è una estraneità all'ambito tipico ed esclusivo del sindacato costituzionale di una norma di legge statale promosso con ricorso diretto della Regione (o Provincia), quando non vi sia un coinvolgimento di principi o criteri di delega volti a salvaguardare le competenze regionali (o provinciali) (sentenze n. 87 del 1996; n. 272 del 1988).

Per di più le norme di attuazione dello statuto speciale non possono essere inquadrare nell'istituto della delega legislativa, di modo che "il richiamo alla disciplina dell'art. 76 della Costituzione non appare appropriato", essendo sicuramente al di fuori della delega legislativa, in quanto norme statutarie, di rango costituzionale, attribuiscono poteri legislativi al Governo, che li esercita nel contesto di particolari procedure caratterizzate dalla partecipazione della Regione (e Provincia) a statuto speciale (sentenza n. 160 del 1985).

Anche l'art. 11 Cost. non può essere invocato, neppure sotto il profilo di un contrasto con il D.Lgs. n. 152/1999 e con i principi comunitari, in quanto è del tutto generico ed inconsistente un collegamento tra la norma impugnata e gli obblighi comunitari. D'altro canto la contestazione della Regione Veneto, in sede di giudizio costituzionale, poteva riguardare solo la tutela delle sue attribuzioni costituzionalmente garantite, ed è pertanto ammissibile solo nei limiti in cui si incentra sulla mancata partecipazione paritaria della stessa Regione.

Tali profili non trovano alcuno specifico collegamento nella esposizione del terzo motivo di ricorso basato sulla violazione dell'art. 11 della Costituzione, e che come tale è inammissibile. Egualmente generico è il richiamo nei motivi del ricorso all'art. 123 Cost., che riguarda il contenuto e la formazione dello statuto, profili del tutto estranei alla norma in contestazione e alle specificazioni sviluppate nel ricorso.

Passando all'esame dei residui motivi la Corte rileva che le norme di attuazione dello statuto speciale si basano su un potere attribuito dalla norma costituzionale in via permanente e stabile (sentenza n. 212/1984; v. anche sentenza n. 160/1985), la cui competenza ha "carattere riservato e separato rispetto a quella esercitabile dalle ordinarie leggi della Repubblica" (sentenza n. 213/1998; n. 137/1998; n. 85/1990; n. 160/1985; n. 212/1984; n. 237/1983; e n. 180/1980) e pertanto prevalgono, nell'ambito della loro competenza, sulle stesse leggi ordinarie, con possibilità, quindi, di derogarvi, negli anzidetti limiti (sentenza n. 213/1998; n. 212/1984; n. 151/1972).

Le norme di attuazione dello statuto regionale ad autonomia speciale sono destinate a contenere, tra l'altro, non solo disposizioni di vera e propria esecuzione o integrative secundum legem, non essendo escluso un "contenuto praeter legem nel senso di integrare le norme statutarie, anche aggiungendo ad esse qualche cosa che le medesime non contenevano", con il "limite della corrispondenza alle norme e alla finalità di attuazione dello Statuto, nel contesto del principio di autonomia regionale" (sentenza n. 212/1984; n. 20/1956). E' insito nelle norme di attuazione il compito di assicurare un collegamento e di coordinare l'organizzazione degli uffici, delle attività e delle funzioni trasferite alla Regione e di quelle rimaste allo Stato, in modo che vi sia una armonizzazione dei contenuti e degli obiettivi particolari delle autonomie speciali con l'organizzazione dello Stato nell'unità dell'ordinamento giuridico (sentenze n. 213/1998; n. 212/1984; n. 136/1969; n. 30/1968).

Di conseguenza non si può disconoscere che le disposizioni impugnate assolvano agli anzidetti compiti di coordinamento (v. sentenze n. 263/1997; n. 412/1994), per quanto riguarda i poteri e l'intervento del Ministro nella sua qualità di presidente del comitato istituzionale dell'Autorità di bacino; pertanto, non può contestarsi che esse possano rientrare tra le norme di attuazione dello statuto speciale. Sotto tale aspetto deve escludersi il

fondamento dei motivi di ricorso, che investono le disposizioni nel loro complesso, relativi alla esorbitanza dalle competenze delle norme stesse.

Le esigenze di tutela del principio di autonomia regionale e delle relative norme costituzionali che lo garantiscono, legittimano la promozione dell'azione di legittimità costituzionale davanti alla Corte contro le norme di attuazione dello statuto speciale da parte della Regione (o Provincia) cui si riferiscono le norme, che si ritenga lesa nella sfera di competenza ad essa costituzionalmente assegnata (v., tra le altre, sentenza n. 2/1960). Allo stesso modo una qualsiasi Regione è legittimata a promuovere in via principale la stessa azione di legittimità costituzionale, qualora ritenga che le norme di attuazione dello statuto speciale di altra Regione ledano la propria sfera di competenza costituzionalmente garantita.

La Corte ritiene fondata la questione di illegittimità costituzionale, per quanto riguarda la terza proposizione normativa contenuta nell'art. 2, comma 1, lettera d), che prevede: *"Ai fini della definizione della predetta intesa il Ministero dei lavori pubblici, sentiti i comitati istituzionali delle autorità di bacino di rilievo nazionale interessati, assicura, attraverso opportuni strumenti di raccordo, la compatibilizzazione degli interessi comuni a più regioni e province autonome il cui territorio ricade in bacini idrografici di rilievo nazionale"*.

E' evidente l'irragionevole ed ingiustificato trattamento deteriore (e come tale lesivo dei principi dell'autonomia regionale) riservato all'altra Regione, il cui territorio ricade in bacini idrografici di rilievo nazionale (nella specie Regione Veneto: bacini Adige e Brenta-Bacchiglione), con un metodo assai debole di partecipazione della Regione stessa, in quanto si prevede solo che vengano "sentiti i comitati istituzionali interessati", ai quali partecipano i rappresentanti delle Regioni, il cui territorio è maggiormente interessato.

La illegittima lesione della autonomia della Regione Veneto e della correlata necessaria paritaria partecipazione di essa risulta evidente dalla esistenza di interessi comuni a più Regioni e Province (ribadita espressamente dalla norma impugnata e confermata dai principi che si possono trarre dalla legge n. 183/1989), oltre che dalla non modificata unitarietà del bacino "di rilievo nazionale".

Le predette considerazioni non portano ad escludere la possibilità di subpiani territoriali o di pianificazioni territorialmente più ristrette, talora, più adeguate alle esigenze ed ai rischi del territorio. Ma le esigenze di coordinamento e di integrazione, indispensabili in base ad apprezzamento dello stesso legislatore, devono essere realizzate, nella unitarietà della pianificazione del bacino di rilievo nazionale, a livello di organo centrale o pluriregionale, con uno degli ipotizzabili sistemi, che assicuri effettiva parità di intervento di tutte le Regioni e Province autonome interessate, in un giusto procedimento di partecipazione equilibrata dei medesimi soggetti, titolari di interessi giuridicamente rilevanti sul piano costituzionale.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 3 – 18 dicembre 2001, n. 412 (GU ediz. str.)

Materia: 4.3 (Tutela dell'ambiente)

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: A (Costituzione)

Ricorrente/i: Provincia autonoma di Trento

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto del ricorso: Art. 28, comma 2, dell'art. 56, commi 1 e 3; del paragrafo 1.1. dell'Allegato 5, tabelle 3, 3/A e 5, in connessione con l'art. 59, comma 6, del **decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152** (Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole),

Artt. 9, 12, 22 e 23, del paragrafo 1.1, dell'Allegato 5, tabelle 3, 3/A e 5, **del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 258** (Disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152, in materia di tutela delle acque dall'inquinamento, a norma dell'art. 1, comma 4, della legge 24 aprile 1998, n. 128).

Esito del giudizio: La Corte dichiara:

- inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 28, comma 2, dell'art. 56, comma 1, dell'art. 59, comma 6, del paragrafo 1.1 e tabelle 3, 3/A e 5 dell'Allegato 5 del D.Lgs. n. 152/1999;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 56, comma 3, del D.Lgs. n. 152/1999;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 9, 12, 22 e 23 e Allegato 5, paragr. 1.1 e tabelle 3, 3/A e 5 del D.Lgs. n. 258/2000.

Annotazioni: La Provincia autonoma di Trento, con un primo ricorso, ha impugnato il D.Lgs. n. 152/1999, specificamente gli artt. 56, commi 1 e 3; 28, comma 2; paragrafo 1.1 dell'Allegato 5, tabelle 3, 3/A e 5, in connessione con l'art. 59, comma 6. Le censure sono rivolte, in particolare, avverso le disposizioni dell'art. 56, commi 1 e 3, che conferirebbero in via diretta alle amministrazioni comunali funzioni che, invece, spetterebbero, a norma dello Statuto di autonomia, alla Provincia stessa, la quale, nell'ambito della propria discrezionalità legislativa, potrebbe, essa stessa, assegnare ai Comuni.

Precisa la Provincia ricorrente che la contestazione è formulata in via ipotetica, giacché non è esclusa una interpretazione diversa, compatibile con le prerogative della provincia autonoma.

Sotto un ulteriore profilo, le censure investono i valori tabellari che i depuratori pubblici sono tenuti a rispettare in relazione agli inquinamenti industriali previsti dal paragrafo 1.1 e dalle tabelle 3, 3/A e 5 dell'Allegato 5 e delle connesse disposizioni dell'art. 28, comma 2, e dell'art. 59, comma 6.

La Provincia, inoltre, in relazione alla specifica situazione della stessa Provincia di Trento, sottolinea, a questo proposito, che gli impianti di depurazione pubblici sarebbero idonei a trattare inquinanti propri degli scarichi civili, mentre non sono adeguati per il trattamento degli inquinanti provenienti dagli scarichi industriali. Ne conseguirebbe che la riduzione degli inquinanti industriali andrebbe ottenuta "immediatamente a valle" del sistema industriale ed è ciò che la normativa comunitaria assicura, in particolare l'art. 11 della direttiva 91/271/CEE, che richiede un pretrattamento degli scarichi industriali che confluiscono nelle reti fognarie ed in impianti di trattamento delle acque reflue urbane (art. 2 della predetta direttiva in connessione con l'allegato I/B e la tab. 1).

La normativa della Provincia si conformerebbe a tale sistema, prescrivendo che lo scarico produttivo sia obbligatoriamente pretrattato prima della sua confluenza nella rete fognaria pubblica. Sostanzialmente la ricorrente assume che i sistemi di depurazione generale sarebbero tenuti al rispetto dei limiti prefissati soltanto in relazione alle sostanze che essi sono vocati a trattare, mentre i limiti relativi alle sostanze specifiche di origine industriale varrebbero per i "relativi scarichi".

Osserva la ricorrente che, di contro, la legislazione statale farebbe carico al sistema di depurazione generale anche della depurazione delle sostanze di origine industriale, mentre il sistema di depurazione generale, per sua natura, non sarebbe idoneo a trattare tali sostanze, in quanto non in grado di ridurre i metalli e le altre sostanze pericolose tipicamente industriali.

Sembrerebbe - sempre secondo la ricorrente - deporre in tal senso anche la sanzione penale di cui all'art. 59, comma 6, del D.Lgs. n. 152/1999, che stabilisce le stesse sanzioni previste per i responsabili di scarichi industriali di cui al comma 5 anche per il "gestore di impianti di depurazione che, per dolo o per grave negligenza, nell'effettuazione dello scarico superi i valori limite relativi ai metalli ed alle altre sostanze costituenti tipici inquinanti industriali".

La direttiva comunitaria, come la normativa della Provincia autonoma di Trento, non suggerirebbero, infatti, il sistema previsto dal D.Lgs. n. 152/1999, giacché il depuratore

generale non è concepito per la riduzione dei metalli e delle altre sostanze pericolose tipicamente industriali.

Ne conseguirebbe la irragionevolezza e la contraddizione con la normativa comunitaria e con i principi della legge delega 24 aprile 1998, n. 128, in particolare dell'art. 17, della previsione contenuta nell'Allegato 5 ed implicita nella fattispecie penale di cui al comma 6 dell'art. 59.

Precisa la ricorrente che non si discute del principio secondo cui in sede di attuazione nazionale delle direttive in materia ambientale sia possibile imporre limiti più restrittivi rispetto a quelli posti in sede comunitaria; nella specie, si intenderebbe porre a carico del sistema di depurazione generale limiti che andrebbero riferiti soltanto "a carico dei sistemi di disinquinamento degli impianti industriali"; limiti che dovrebbero essere assicurati dal sistema di vigilanza, relativo a tali ultimi impianti, diretto ad evitare che detti inquinanti entrino nel sistema fognario generale.

Inoltre la Provincia rileva che, in attuazione del quadro normativo, che si è definito prima in sede statutaria, poi attraverso le norme di attuazione nella legislazione provinciale, il sistema depurativo è stato caratterizzato da una forte centralizzazione, mentre il sistema degli acquedotti e delle fognature ha subito un forte decentramento gestionale. Il funzionamento di tale sistema "misto" è stato garantito da forme di coordinamento interistituzionale.

In tale quadro normativo, il gestore dell'impianto di depurazione non sarebbe titolare né delle funzioni autorizzatorie che, invece, spettano ai Comuni, né delle funzioni di controllo degli scarichi di reflui industriali di fognatura, che competono al servizio di protezione ambiente. Egli avrebbe solo il compito di assicurare la piena funzionalità ed efficacia dell'impianto, con l'osservanza delle "regole di conduzione tecnica" dello stesso.

Di contro, il complesso della normativa statale di cui al D.Lgs. n. 152/1999, nell'individuare la responsabilità del "gestore dell'impianto" implicherebbe una organizzazione della gestione dei reflui incompatibile con il modello in atto nella Provincia di Trento. Ne deriverebbe, pertanto, la lesione delle competenze legislative provinciali primarie in materia di acquedotti e lavori pubblici di interesse provinciale, in materia di organizzazione dei servizi pubblici, in materia di acque pubbliche e di igiene e sanità nonché di tutela dell'ambiente dagli inquinanti, ed, infine, delle funzioni amministrative in genere e delle speciali funzioni in materia di programmazione dell'utilizzo delle acque e di difesa dall'inquinamento.

La Provincia autonoma di Trento, con ulteriore ricorso, ha impugnato diverse disposizioni del D.Lgs. n. 258/2000, recante modificazioni al D.Lgs. n. 152/1999 e ripropone, in proposito, le medesime censure formulate con il ricorso promosso avverso il D.Lgs. n. 152/1999.

Oggetto di autonoma impugnazione è, invece, l'art. 22 del D.Lgs. n. 258/2000, che aggiunge all'art. 56 del D.Lgs. n. 152/1999 disposizioni non presenti nel precedente testo (comma 1-bis dell'art. 56).

Tale norma sembrerebbe istituire - secondo la Provincia autonoma - una generale competenza del Corpo forestale dello Stato sulla vigilanza in materia di tutela delle acque dall'inquinamento e di danno ambientale, ponendosi, in tal modo, in contrasto con l'art. 4 del D.Lgs. n. 266/1992, che esclude funzioni di vigilanza, di polizia amministrativa, di accertamento di violazioni amministrative da parte dello Stato per le materie di competenza propria della Regione o delle Province autonome.

La censura è formulata in via ipotetica, poiché assume la ricorrente, essa verrebbe meno, qualora la disposizione si ritenesse non applicabile nella Provincia di Trento, in forza delle clausole di salvaguardia di cui all'art. 1, ultimo comma, e all'art. 3, comma 8, del D.Lgs. n. 152/1999.

La Corte preliminarmente respinge l'eccezione sollevata dalla difesa erariale e di inammissibilità di alcune censure, proposte in via alternativa ad una soluzione dei profili prospettati attraverso una interpretazione rispettosa dell'autonomia della Provincia.

Ai fini della infondatezza della eccezione vale il richiamo alla sentenza n. 244/1997, secondo cui - trattandosi di ricorso in via principale (o di azione) soggetto a termini di decadenza, configurato in un ambito di processo indiscutibilmente "di parti" a garanzia di posizioni soggettive costituzionalmente tutelate dell'ente ricorrente - è sufficiente per l'ammissibilità del ricorso, sotto il profilo del contenuto della impugnazione, che vi sia richiesta di illegittimità costituzionale di una norma di legge, con indicazione del vizio denunciato, anche se questo è prospettato in via alternativa a diversa tesi interpretativa.

Con ciò non si disconosce il principio che anche il giudizio di legittimità costituzionale proposto in via principale non può essere azionato con la sola finalità di definire un mero contrasto sulla interpretazione della norma. La differenza, a questo riguardo, del ricorso in via principale, rispetto al giudizio in via incidentale, è stata posta nella circostanza che, in quest'ultimo tipo di giudizio costituzionale, la risoluzione del dubbio interpretativo in ordine alla norma denunciata è lasciata alla preliminare valutazione del giudice rimettente, sia ai fini della richiesta motivazione sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale nel giudizio a quo, sia in relazione all'obbligo dello stesso giudice di interpretazione adeguatrice, ove possibile, alla Costituzione (sentenza n. 244/1997).

Pregiudizialmente all'esame delle censure proposte, la Corte puntualizza la portata della disposizione contenuta nel D.Lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 1, comma 3, per quanto

riguarda le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano, la quale prevede che le stesse "adeguano la propria legislazione al presente decreto secondo quanto previsto dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione".

E' indubbio che la formula adottata, specie se raffrontata con la diversa dizione usata per le "Regioni a statuto ordinario", costituisce affermazione di salvezza per le Regioni a statuto speciale e Province autonome di Trento e Bolzano della loro sfera di attribuzioni garantite costituzionalmente, pur mantenendosi un obbligo di adeguamento ai principi fondamentali della tutela delle acque dall'inquinamento contenuti nello stesso D.Lgs n. 152/1999 (e nel successivo decreto integrativo n. 258/2000).

Del resto il combinato disposto dell'art. 37 della legge 22 febbraio 1994, n. 146, e dell'art. 17 della legge 24 aprile 1998, n. 128, costituenti la fonte del potere legislativo delegato, e gli obiettivi delle direttive CEE da recepire e del decreto legislativo mostrano evidente l'intendimento di coinvolgere anche le Regioni a statuto speciale e le Province autonome, di modo che non può essere accolta la tesi che le norme "non si applichino" alla stessa Provincia autonoma, fermo rimanendo il pieno rispetto delle prerogative della medesima Provincia.

Alla luce di tale interpretazione deve ritenersi che il coinvolgimento delle amministrazioni comunali e del Corpo forestale avviene nell'ambito della Regione Trentino-Alto Adige entro i limiti delle previsioni legislative delle Province autonome (con particolare riguardo al sistema dei rapporti tra Provincia e Comuni e del Corpo forestale della Provincia autonoma di Trento), di modo che deve escludersi, in radice, ogni possibilità di lesione della sfera di attribuzioni provinciali.

Più specificamente per il Corpo forestale deve escludersi che il citato art. 22, comma 2, del D.Lgs. n. 258/2000, con inserimento del comma 1-bis dell'art. 56 del D.Lgs. n. 152/1999, possa comportare una modifica al sistema di autonomo Corpo forestale provinciale e alla riserva (regionale o provinciale) delle funzioni - diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e relative norme di attuazione - di vigilanza e di polizia amministrativa, nonché di accertamento delle relative violazioni amministrative nelle materie di competenza propria della Regione o delle provincie autonome.

Di conseguenza il Corpo forestale della Provincia autonoma continua ad esercitare, nella Provincia stessa, le funzioni, inerenti alla vigilanza e polizia amministrativa e agli accertamenti degli illeciti in violazione di norme a tutela delle acque da inquinamento e del relativo danno ambientale, anche se queste sono attribuite al Corpo forestale dello Stato per le parti del territorio nazionale in cui opera lo stesso Corpo forestale dello Stato.

In ordine all'impugnato art. 9, comma 2, sostitutivo dell'art. 28, del D.Lgs. n. 152/1999, deve essere sottolineato che i criteri generali della disciplina degli scarichi assicurano indistintamente alle regioni, nell'esercizio della loro autonomia, un ampio campo di manovra nel definire i valori-limite di emissione, diversi da quelli dell'allegato 5, sia in concentrazione massima ammissibile, sia in quantità massima per unità di tempo in ordine ad ogni sostanza inquinante e per gruppi di famiglie affini. Si noti vi è la preclusione - salvo ristrette e circoscritte eccezioni predeterminate dal legislatore nazionale - di stabilire limiti meno restrittivi per determinate sostanze e per gli scarichi in acque superficiali, in rete fognaria e sul suolo (sostanze individuate nell'allegato 5, per i rischi correlativi a tipologie contemplate per la loro pericolosità per l'ambiente).

Né può avere rilevanza, ai fini della legittimità costituzionale del decreto legislativo impugnato, la asserita circostanza che la Provincia si era già data una normativa per la protezione delle acque, per quanto rientrava nella sua sfera di responsabilità.

Infatti, è evidente la necessità imprescindibile di assicurare sia il soddisfacimento di esigenze in materia di inquinamento, da qualificarsi come unitarie e di primaria importanza nazionale per la rilevanza dell'ambiente, sia il conseguimento e l'adeguamento degli obiettivi doverosamente comuni e coordinati anche per i riflessi sulle regioni a valle o limitrofe, sia infine l'assolvimento degli obblighi comunitari generali per tutto il territorio dello Stato, in ordine ai quali lo Stato ha una sua specifica responsabilità.

D'altro canto la Provincia autonoma - anche se dotata di normativa propria su una materia coinvolta da direttiva comunitaria e da disposizioni statali di recepimento della direttiva (nella materia ambientale) e di completamento unitario degli spazi lasciati alle determinazioni nazionali - è sempre tenuta ad una valutazione della completa corrispondenza della propria legislazione ai predetti atti. Di conseguenza la suindicata interpretazione dell'obbligo di adeguamento e del suo ambito nei confronti delle Province autonome riceve una ulteriore conferma.

In ordine al coinvolgimento nelle sanzioni penali del gestore di impianti di trattamento di acque reflue urbane in caso di superamento, in sede di emissione dei detti impianti, dei valori limiti relativi alle acque reflue industriali, deve osservarsi che la scelta delle sanzioni penali rientra nella discrezionalità del legislatore nazionale, che di per sé non interferisce sulle competenze costituzionalmente garantite alle Regioni e Province autonome, prive di competenza nell'ordinamento penale.

Tuttavia, nella specie considerata, sussiste un interesse tutelato della Provincia in ordine alla verifica della lesione della propria organizzazione secondo le norme regionali (rientrante nella propria sfera di competenza), asseritamente incompatibile con il sistema delle responsabilità fissato dalle disposizioni impugnate.

Non può ravvisarsi una manifesta irragionevolezza o palese arbitrarietà, né tantomeno un contrasto con il principio di buon andamento dell'Amministrazione nella circostanza che il legislatore nazionale, nell'ottica di un approccio globale al problema della tutela delle acque dall'inquinamento e di una esigenza primaria di migliorare l'ambiente acquatico, anche in conseguenza di scarichi di acque reflue di ogni genere e nell'intento di coinvolgere tutti i soggetti, anche istituzionali, che operano nell'intero settore, abbia previsto una responsabilità correlata a specifici doveri di vigilanza, anche a carico del gestore di impianti di depurazione generale (nella Provincia autonoma di Trento in base al sistema misto esistente secondo la normativa provinciale).

Per questa particolare responsabilità del gestore è stata soppressa la limitazione ad ipotesi di dolo e grave negligenza (contemplata, invece, nell'originario testo normativo); ciò non esclude, tuttavia, che siano applicabili gli ordinari criteri di competenza della responsabilità penale a titolo di dolo o di colpa.

Nell'ambito della Provincia autonoma di Trento, in base alla normativa provinciale, vige un sistema misto, con ripartizioni di compiti tra la Provincia (che non ha diretta ingerenza sulla depurazione delle sostanze di origine industriale ed è invece responsabile della depurazione generale caratterizzata da forte centralizzazione) ed altri soggetti, tra cui in modo particolare i Comuni (titolari di funzioni autorizzatorie) e il Servizio di protezione ambiente titolare delle funzioni di controllo degli scarichi reflui industriali di fognatura.

A completare il sistema di tutela, il gestore della depurazione generale è investito della responsabilità per le acque reflue che affluiscono al depuratore generale, indipendentemente dai controlli effettuati dagli altri soggetti a monte dell'impianto. Egli deve porre in essere le opportune iniziative per monitorare l'immissione, nell'impianto affidato alla sua gestione, di acque reflue non compatibili con il trattamento previsto nel depuratore generale in relazione a sostanze inquinanti o per eccesso di concentrazione.

In altri termini non può dirsi manifestamente irragionevole o palesemente arbitraria una previsione adottata dal legislatore nazionale di responsabilità del gestore dell'impianto di depurazione (ancorché provinciale) attinente proprio alla gestione della depurazione generale, quando per colposa o dolosa omissione di monitoraggio e di iniziative di tutela del proprio impianto o per difetto della lavorazione di depurazione o per altre cause, sempre se a lui addebitabili, si verifichi che l'acqua reflua in uscita dal suo impianto comporti, per il superamento dei limiti, rischi all'ambiente.