

SENTENZA N. 1

ANNO 2008

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- Franco	BILE	
Presidente		
- Giovanni Maria	FLICK	
Giudice		
- Francesco	AMIRANTE	
"		
- Ugo	DE SIERVO	"
- Paolo	MADDALENA	
"		
- Alfio	FINOCCHIARO	"
- Alfonso	QUARANTA	"
- Franco	GALLO	"
- Luigi	MAZZELLA	"
- Gaetano	SILVESTRI	"
- Sabino	CASSESE	"
- Maria Rita	SAULLE	"
- Giuseppe	TESAURO	"

- Paolo Maria

NAPOLITANO

"

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 483 a 492, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006), promossi con ricorsi delle Regioni Toscana, Piemonte, Campania, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia, notificati il 22, il 24 e il 27 febbraio 2006, depositati in cancelleria il 28 febbraio, il 3 e 4 marzo 2006 ed iscritti ai nn. 28, 35, 36, 39 e 41 del registro ricorsi 2006.

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

*udito* nell'udienza pubblica del 23 ottobre 2007 il Giudice relatore Paolo Maddalena;

*uditi* gli avvocati Franco Mastragostino, Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Regione Emilia-Romagna, Giandomenico Falcon per la Regione Friuli-Venezia Giulia, Lucia Bora per la Regione Toscana, Emiliano Amato e Anita Ciavarra per la Regione Piemonte, Vincenzo Cocozza per la Regione Campania e l'avvocato dello Stato Glauco

## Nori per il Presidente del Consiglio dei ministri

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con cinque distinti ricorsi le Regioni Toscana, Piemonte, Campania, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di varie disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006), tra le quali, in tutto o in parte, quelle dettate dall’art. 1, commi da 483 a 492, in materia di grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico.

Il presente giudizio attiene unicamente a tali ultime previsioni, essendo le altre questioni trattate separatamente.

1.1. — I predetti commi da 483 a 492 dell’art. 1 della legge n. 266 del 2005 introducono un’articolata disciplina delle concessioni di grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico, prevedendo sia regole immediate e transitorie sia regole destinate ad operare “a regime”.

1.2. — A tale secondo ambito sono riconducibili la regola della gara pubblica (comma 483), quale principio generale per l’attribuzione delle concessioni, e quelle relative alla trasferibilità del ramo di azienda relativo all’esercizio della concessione stessa (commi 489 e 490).

1.3. — Immediata applicazione sono invece destinate ad avere le regole dettate in tema di proroga di

dieci anni delle concessioni esistenti (comma 485).

Tale proroga è normativamente (comma 485) posta in relazione «ai tempi di completamento del processo di liberalizzazione e integrazione europea del mercato interno dell'energia elettrica, anche per quanto riguarda la definizione di principi comuni in materia di concorrenza e parità di trattamento nella produzione idroelettrica».

Essa è subordinata anzitutto al pagamento per quattro anni, a decorrere dal 2006, di un canone aggiuntivo unico calcolato in base alla potenza energetica nominale installata, che viene ripartito per cinque sestimi allo Stato e per il restante ai Comuni interessati (comma 486).

Per beneficiare della proroga sono inoltre necessari (comma 485) interventi di ammodernamento degli impianti, che sono ritenuti congrui alle condizioni (quantitative, qualitative e temporali) previste dal comma 487.

Il comma 488 disciplina le modalità di presentazione delle domande di proroga, quelle degli accertamenti delle amministrazioni competenti e gli effetti (decadenza dalla concessione) del mancato completamento degli investimenti di ammodernamento.

1.4. — I commi 491 e 492 qualificano le disposizioni predette quali regole dettate in materia di tutela della concorrenza ed in attuazione degli impegni comunitari dello Stato e fissano il termine (novanta giorni) alle Regioni

ed alle Province autonome per armonizzare i propri ordinamenti con la nuova disciplina.

Il comma 484, in questo ambito, abroga l'art. 16 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), che, nel disciplinare la materia delle grandi concessioni idroelettriche, faceva salve le prerogative statutarie della Regione autonoma Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e di Bolzano e demandava il necessario coordinamento agli speciali decreti legislativi di attuazione statutaria.

2. — Con ricorso notificato il 22 febbraio 2006, depositato il successivo 28 febbraio ed iscritto al n. 28 del registro ricorsi dell'anno 2006, la Regione Toscana denuncia l'illegittimità costituzionale dei commi 483, 486 e 491 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione.

2.1. — La ricorrente censura, anzitutto, il comma 491, che qualifica il complessivo intervento normativo statale come attinente alla materia della tutela della concorrenza e di attuazione dei principi comunitari resi con il parere della Commissione europea del 7 gennaio 2004.

La censura è fondata sul rilievo che la disciplina in questione non atterrebbe solo alla tutela della concorrenza,

di competenza statale, ma interferirebbe con le competenze regionali concorrenti relative alla produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, al demanio idrico ed alla pianificazione, queste ultime rientranti nelle materie del governo del territorio e della valorizzazione dei beni culturali ed ambientali.

La Regione Toscana richiama in proposito la [sentenza della Corte costituzionale n. 133 del 2005](#), che avrebbe ricondotto la disciplina delle grandi concessioni idroelettriche alla materia di competenza concorrente dell'energia.

La ricorrente specifica, inoltre, che la natura trasversale della competenza statale in tema di concorrenza non eliminerebbe le competenze regionali sopra ricordate, sicché la previsione del comma 491, che non tiene in alcun conto tali competenze, sarebbe in contrasto con gli artt. 117, terzo comma, e 118 della Costituzione.

Né rilevante a fondare la competenza normativa statale esercitata sarebbe il richiamo dell'attuazione del diritto comunitario, poiché l'adeguamento a quest'ultimo ben avrebbe potuto realizzarsi, a dire della Regione Toscana, mediante la mera previsione di norme di principio, con salvezza della concorrente competenza regionale.

2.2. — Carattere consequenziale alla illegittimità del comma 491 avrebbe, sempre secondo la difesa regionale, la

incostituzionalità degli impugnati commi 483 e 486.

Il comma 483 viene censurato, sempre in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, nella parte in cui, modificando l'art. 12 del decreto legislativo n. 79 del 1999, stabilisce che con provvedimento del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, sono determinati i requisiti organizzativi e finanziari minimi, i parametri di aumento dell'energia prodotta e della potenza installata concernenti la procedura di gara.

Tale previsione violerebbe, secondo la ricorrente, le competenze regionali in materia di demanio idrico, di corretta programmazione e gestione delle acque pubbliche e di energia, in quanto il provvedimento ministeriale in questione dovrebbe essere adottato d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, mentre la norma omette del tutto un coinvolgimento delle Regioni.

La Regione Toscana richiama, in proposito, la [sentenza della Corte costituzionale n. 383 del 2005](#), la quale avrebbe ritenuto necessaria un'intesa in senso forte tra gli organi statali e la Conferenza unificata, in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, stante la connessione e l'incidenza dei poteri statali con molteplici materie di competenza legislativa concorrente.

2.3. — Il comma 486 viene, infine, censurato, in

riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, in quanto l'introduzione e la determinazione di un canone aggiuntivo e la sua attribuzione allo Stato ed ai Comuni interessati violerebbero le competenze regionali in materia di demanio idrico, di corretta programmazione e gestione delle acque pubbliche e di energia, secondo le quali spetterebbe alla Regione di essere coinvolta in ordine al procedimento di quantificazione, incameramento e determinazione dell'utilizzo del canone di concessione aggiuntivo introdotto dalla norma.

3. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, in ordine alle censure proposte dalla Regione Toscana avverso i commi 483, 486 e 491 della legge n. 266 del 2005, ha depositato un atto di costituzione, nel quale eccepisce l'inammissibilità o l'infondatezza del ricorso.

3.1. — Quanto al comma 491, l'Avvocatura rileva che la qualificazione normativa della materia dell'intervento normativo, alla luce della giurisprudenza di questa Corte, non avrebbe valore deontico e prescrittivo, ma costituirebbe solo una «convinzione» dello Stato.

La disposizione in questione, pertanto, non produrrebbe alcun vincolo giuridico, con conseguente inammissibilità del ricorso per mancanza di lesività della norma censurata.

3.2. — Quanto al comma 483, la difesa erariale ritiene che la previsione rientri effettivamente nella materia,

di esclusiva competenza statale, della tutela della concorrenza, riguardando le procedure di gara e non la produzione, trasporto e distribuzione dell'energia. In altri termini, la disposizione non regolerebbe affatto il modo di produrre l'energia, ma detterebbe unicamente misure per assicurare il carattere pienamente concorrenziale della procedura di scelta del concessionario.

3.3. — Quanto, infine, al comma 486, il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene che il ricorso sia, anzitutto, inammissibile, non essendo desumibile da esso quale sia il parametro costituzionale violato.

La questione sarebbe comunque infondata, in quanto la norma non toccherebbe la durata delle concessioni, ma solo i relativi canoni, i quali, a loro volta, costituendo una entrata statale, non sarebbero determinabili se non dallo Stato.

L'ammontare del canone, d'altro canto, non inciderebbe sulle modalità di utilizzazione del demanio idrico e nemmeno sulla corretta programmazione e gestione delle acque pubbliche, e, di conseguenza, non darebbe luogo a violazioni di competenze regionali.

4. — Con ricorso notificato il 24 febbraio 2006, depositato il successivo 3 marzo e iscritto al numero 35 del registro ricorsi dell'anno 2006 la Regione Piemonte censura i commi 483, 485, 487, 488, 491 e 492 dell'art. 1 della

legge n. 266 del 2005, in riferimento agli artt. 117, 118, 119, 120 e 97 della Costituzione.

4.1. — La Regione Piemonte contesta, anzitutto, il comma 491, che espressamente riconduce l'intervento normativo alla materia della tutela della concorrenza ed all'attuazione del diritto comunitario, sostenendo che le funzioni in ordine alle grandi derivazioni a scopo idroelettrico e, più in generale, in ordine alla gestione del demanio idrico, la ricerca, l'estrazione ed utilizzazione di acque sotterranee, la tutela del sistema idrico sotterraneo, nonché la determinazione dei canoni di concessione e l'introito dei relativi canoni siano di competenza regionale.

La ricorrente richiama la propria legge regionale 26 aprile 2000, n. 44, ricordando che con essa è stata data attuazione 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) ed invoca i principi di sussidiarietà e di leale collaborazione quali fondamento delle proprie competenze in materia.

La ricorrente Regione Piemonte chiarisce, peraltro, di avere la potestà legislativa in materia di grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto la disciplina di dette concessioni è strettamente intrecciata con la materia del

governo del territorio e della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

L'intervento normativo statale, pertanto, intervenendo nei suddetti settori sarebbe lesivo della competenza regionale, stante il carattere di estremo dettaglio ed il carattere totalmente unilaterale della disciplina, che è stata adottata senza tenere in alcun conto le obiezioni regionali manifestate in sede di Conferenza permanente Stato-Regioni sullo schema di decreto legislativo recante l'attuazione della direttiva 2003/54/CE (poi incorporato nella legge finanziaria dello Stato mediante le previsioni censurate), né garantirebbe alcun momento concertativo e di coordinamento volto a conciliare le esigenze unitarie con quelle rappresentate dall'ente territoriale.

4.2. — La Regione Piemonte censura, poi, il comma 485, che prevede, a determinate condizioni, la proroga dei rapporti concessori in atto, precisando che tale previsione precluderebbe il legittimo esercizio da parte delle Regioni delle funzioni ad esse spettanti in materia di gestione del demanio e di tutela ambientale del patrimonio idrico regionale.

La proroga, secondo la Regione, lascerebbe inalterate per troppo tempo le condizioni di utilizzo delle acque pubbliche definite da disciplinari di concessione sottoscritti ormai da decenni e quindi inadeguate rispetto

all'evoluzione normativa, socio-economica, tecnica e degli stessi fenomeni fisici, impedendo all'ente territoriale l'esercizio adeguato delle relative funzioni.

4.3. — La Regione Piemonte censura, infine, il comma 483 ed i commi 485 e 487, in quanto essi, rimettono ad organi statali la definizione dei requisiti organizzativi e finanziari minimi, dei parametri di aumento dell'energia prodotta e della potenza installata concernenti la procedura di gara, nonché del miglioramento e risanamento ambientale del bacino idrografico di pertinenza, e determinano la congruità degli interventi di ammodernamento degli impianti, ivi compreso il miglioramento delle prestazioni energetiche ed ambientali, ed in tal senso non terrebbero conto delle richiamate competenze regionali e mancherebbero di alcun meccanismo procedurale e finanche di una sede di confronto che assicuri il coinvolgimento degli enti territoriali, istituzionalmente chiamati a valutare e condividere scelte che vengono ad incidere direttamente sul loro territorio.

5. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, in ordine alle censure proposte dalla Regione Piemonte avverso i commi 483, 485, 487, 488, 491 e 492 della legge n. 266 del 2005, ha depositato un atto di costituzione, nel quale eccepisce l'inammissibilità o l'infondatezza del ricorso.

5.1. — L'Avvocatura rileva, anzitutto, che dal

ricorso non sarebbero desumibili i parametri costituzionali evocati, con conseguente sua inammissibilità.

5.2. — Parimenti inammissibile sarebbe il richiamo al decreto legislativo n. 112 del 1998, trattandosi di una norma ordinaria di delega di funzioni, liberamente modificabile da parte dello Stato e non deducibile quale parametro in un giudizio di costituzionalità.

5.3. — Quanto al richiamo dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione alle materie del governo del territorio, non sarebbe poi chiaro, secondo la difesa erariale, «in qual modo le disposizioni impugnate» potrebbero interferire «sul governo del territorio quando, nel loro complesso, comportano il mantenimento della situazione idraulica preesistente senza che siano previste opere innovative e senza che, pertanto, siano interessati i profili territoriali delle zone interessate».

5.4. — Sempre in via di generale contestazione del ricorso, l'Avvocatura sostiene che la normativa recata dai commi 483, 485, 487, 488, 491 e 492 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 inciderebbe soltanto in via indiretta sulla produzione dell'energia, essendo diretta soprattutto agli aspetti amministrativi dei rapporti che continuano ad essere disciplinati dagli originari atti di concessione.

5.5. — Le norme impugnate, inoltre, sarebbero comunque vincolanti per la Regione, in quanto, seppure non

fossero ritenute attinenti alla materia della tutela della concorrenza, costituirebbero nella quasi totalità principi fondamentali rivolti ad assicurare la funzionalità della rete nazionale.

5.6. — Il resistente Presidente del Consiglio dei ministri sviluppa, poi, questi ulteriori rilievi in ordine alle singole disposizioni impugnate.

5.6.1. — Il comma 483 non inciderebbe sui dedotti ambiti di competenza regionale, in quanto, da un lato, resterebbe salva la possibilità per l'amministrazione competente di apprezzare un prevalente interesse pubblico ad un diverso uso delle acque, dall'altro, non sarebbero previsti interventi sulla conformazione del corso delle acque, sicché non potrebbe aversi alcun pregiudizio per la funzione regionale di governo del territorio.

5.6.2. — Per le stesse ragioni non sarebbe lesiva la proroga dei rapporti concessori in corso prevista dal comma 485, limitandosi esso a prolungare la situazione preesistente.

5.6.3. — Le censure riferite ai commi 487 e 488 sarebbero inammissibili, dacché meramente enunciate, senza neppure l'indicazione delle norme o dei principi costituzionali che si assumono violati.

5.6.4. — La censura del comma 491 sarebbe, infine inammissibile, in quanto la "autoqualificazione" della materia

dell'intervento normativo statale, alla luce della giurisprudenza costituzionale, non avrebbe valore deontico e prescrittivo, ma costituirebbe solo una «convinzione» dello Stato, che, come tale, non produrrebbe alcun vincolo giuridico.

6. — Con ricorso notificato il 27 febbraio 2006, depositato il successivo 3 marzo ed iscritto al numero 36 del registro ricorsi dell'anno 2006, la Regione Campania ha censurato i commi da 483 a 492 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione ed al principio di leale collaborazione.

6.1. — La Regione Campania ritiene che le disposizioni impugnate presentino un contenuto omogeneo quanto a modalità di disciplina e settore materiale dell'intervento e che il momento unificante sia fornito dalla stessa legge con la “autoqualificazione” delle stesse, come attinenti alla competenza esclusiva dello Stato in materia di concorrenza.

Tali disposizioni, tuttavia, inciderebbero sulle competenze regionali concorrenti in materia di governo del territorio, soprattutto sotto il profilo delle concessioni demaniali, e della produzione, trasporto e distribuzione dell'energia e sarebbero illegittime, in quanto avrebbero natura di dettaglio e non prevederebbero alcun coinvolgimento della Regione nelle scelte. Il che

configurerebbe, a dire della ricorrente, quantomeno, una violazione del principio di leale collaborazione.

6.2. — Peraltro, secondo la ricorrente Regione Campania, neppure la riconduzione dell'intervento normativo statale al dichiarato fine di tutela della concorrenza, giustificerebbe le previsioni censurate. Trattandosi di una materia trasversale, l'invocato titolo di competenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione non escluderebbe la necessità di una partecipazione e di un coinvolgimento della Regione nelle scelte *de quibus*.

7. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, in ordine alle censure proposte dalla Regione Campania avverso i commi da 483 a 492 della legge n. 266 del 2005, ha depositato un atto di costituzione, nel quale eccepisce l'inammissibilità o l'infondatezza del ricorso, sviluppando analiticamente i suoi argomenti in relazione alle singole disposizioni impugnate.

7.1. — Quanto al comma 483, la prospettata limitazione delle proprie competenze nell'utilizzo del territorio non sussisterebbe, in quanto, da un lato, resterebbe salva la possibilità per l'amministrazione competente di apprezzare un prevalente interesse pubblico ad un diverso uso delle acque, dall'altro, non sarebbero previsti interventi sulla conformazione del corso delle acque,

sicché non potrebbe aversi alcun pregiudizio per la funzione regionale di governo del territorio.

7.2. — Quanto al comma 485, che secondo la Regione Campania opererebbe nella stessa direzione del comma 483, la difesa erariale eccepisce l'inammissibilità del ricorso, in quanto la ricorrente non spiegherebbe come la proroga delle concessioni in corso ovvero il prolungamento della situazione attuale possa incidere sul governo del territorio.

7.3. — Quanto al comma 486, la difesa erariale interpreta il ricorso nel senso che la prospettazione regionale sia nel senso che il canone aggiuntivo a favore dello Stato opererebbe una distrazione delle risorse spettanti alla Regione.

Per il Presidente del Consiglio dei ministri la questione sarebbe inammissibile, per la mancata indicazione di alcun parametro costituzionale, ed infondata, in quanto il canone aggiuntivo unico previsto dal comma 486 avrebbe, appunto, carattere aggiuntivo e la sua mancata percezione da parte della Regione non toccherebbe l'importo del canone già dovuto e non comporterebbe, pertanto, alcuna distrazione di risorse.

7.4. — Le censure riferite ai commi 487, 488, 489 e 490 sarebbero inammissibili, dacché meramente enunciate, senza neppure l'indicazione delle norme o dei

principi costituzionali che si assumono violati.

7.5. — La censura del comma 491 sarebbe, infine inammissibile, in quanto la “autoqualificazione” della materia dell’intervento normativo statale, alla luce della giurisprudenza costituzionale, non avrebbe valore deontico e prescrittivo, ma costituirebbe solo una «convinzione» dello Stato, che, come tale, non produrrebbe alcun vincolo giuridico.

8. — Con ricorso notificato il 27 febbraio 2006, depositato il successivo 3 marzo ed iscritto al numero 39 del registro ricorsi dell’anno 2006 la Regione Emilia-Romagna ha censurato i commi 483, da 485 a 481 (*recte*: 491) e 492 dell’art. 1 della legge n. 266 del 2005, in riferimento agli artt. 117, terzo comma, della Costituzione ed al principio di leale collaborazione.

8.1. — La ricorrente Regione Emilia-Romagna, dopo avere analiticamente ricostruito l’evoluzione normativa in materia di concessioni di grande derivazione a scopo idroelettrico, esprime, anzitutto, notevoli riserve avverso il procedimento legislativo che ha portato all’incorporazione nella legge n. 266 del 2005 dello schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva 2003/54/CE, già contestato dalle Regioni nella sede tecnica della Conferenza permanente Stato-Regioni.

Per la ricorrente, che specifica di non volere

sollevare una questione di legittimità costituzionale dell'intera legge finanziaria per vizio procedurale complessivo, atteso il dirompente effetto che questo avrebbe sul sistema, non si tratterebbe solo di cattiva tecnica redazionale, ma di «vero e proprio smarrimento delle garanzie costituzionali che si ricollegano all'attento e regolare procedimento deliberativo prescritto dall'art. 72 Cost.». Per la difesa regionale, l'intero *iter legis* seguito (che avrebbe visto l'esautoramento della Commissione referente e la compressione dello stesso esame di merito in Aula, stante la posizione della questione di fiducia) costituirebbe «un motivo di illegittimità specifico dei commi da 483 a 492, perché la forzosa e improvvisata inserzione nel testo della bozza di decreto legislativo nella legge finanziaria, prodotta dal “maxiemendamento”, dimostra in tutta la sua evidenza la lesione delle prerogative delle Regioni a cui vengono imposte in tal modo, senza un adeguato vaglio parlamentare, norme su cui esse avevano già espresso parere fortemente negativo in sede istruttoria in Conferenza Stato-Regioni». Per la Regione Emilia-Romagna, in sostanza, il Governo sarebbe così riuscito ad imporre tale disciplina alle Regioni «facendo violenza, contestualmente, tanto alle garanzie del dibattito parlamentare che a quelle della leale collaborazione».

8.2. — Sempre in via di generale contestazione dell'intervento normativo statale, la ricorrente sostiene, poi,

che le disposizioni impugnate, se pure riferibili alla materia statale della tutela della concorrenza, inciderebbero trasversalmente sulle materie di competenza legislativa concorrente del governo del territorio e della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, oltre che sulla tutela del valore ambientale costituito dal patrimonio idrico regionale. E risulterebbero lesive della autonomia regionale, in quanto avrebbero natura di dettaglio e regolerebbero in via unilaterale la materia, in totale assenza di strumenti concertativi e di coordinamento "orizzontale" volti ad assicurare la conciliazione tra le esigenze unitarie nazionali ed il governo autonomo del territorio, al quale afferisce la materia della gestione del demanio idrico, definita dagli artt. 86 ed 89 del decreto legislativo n. 112 del 1998.

La Regione Emilia-Romagna richiama l'orientamento della Corte costituzionale (di cui richiama le [sentenze nn. 303 e 370 del 2003](#), [6 del 2004](#), [50](#), [62](#), [219](#), [231](#), [242](#) e [383 del 2005](#)), per il quale, nel concorso tra competenze statali trasversali e competenze regionali, la legislazione statale sarebbe legittima solo ove: a) logicamente pertinente e idonea alla regolazione della materia; b) strettamente proporzionale a tale fine; c) adottata a seguito di procedure che assicurino la partecipazione dei livelli di governo coinvolti, attraverso

strumenti di leale collaborazione o, comunque, prevedano adeguati meccanismi di cooperazione per l'esercizio concreto delle funzioni allocate presso gli organi centrali.

Nella specie, secondo la Regione, difetterebbero però tutti questi presupposti.

8.2.1. — La previsione di una proroga «secca per dieci anni» dei rapporti concessori in corso (comma 485), in luogo di una procedura di rinnovo che “apra” il mercato, lascerebbe, infatti, irragionevolmente inalterate per lunghissimo tempo le condizioni di utilizzo delle acque pubbliche definite da disciplinari di concessione sottoscritti ormai da decenni e, quindi, inadeguate rispetto all'evoluzione normativa, socio-economica, tecnica e degli stessi fenomeni fisici e ambientali.

8.2.2. — La stessa previsione sarebbe, poi, del tutto contraddittoria, rispetto al principio della gara contestualmente affermato dal comma 483 e rispetto proprio a quel fine di tutela della concorrenza e di adeguamento ai principi comunitari, apparentemente ed “ambiguamente” invocati dal legislatore a fondamento della disciplina.

A dire della Regione, sarebbe stato sufficiente che la legge statale avesse consentito l'adeguamento delle concessioni da rinnovarsi alle disposizioni e alle prescrizioni delle leggi e dei piani, statali e regionali, in materia di energia

e utilizzo delle acque pubbliche.

Al riguardo, la Regione Emilia-Romagna ricorda, poi, gli artt. da 140 a 142 e da 152 a 156 della legge regionale 21 aprile 1999, n. 3 (Riforma del sistema regionale e locale), il regolamento regionale 20 novembre 2001, n. 41 (Regolamento per la disciplina del procedimento di concessione di acqua pubblica) ed il recentemente approvato “Piano di Tutela delle Acque”.

8.2.3. — La ricorrente rimarca, poi, che la competenza statale trasversale in materia di concorrenza dovrebbe comunque limitarsi alle linee generali, ad un «quadro di principi nei confronti di regolazioni settoriali di fonte regionale».

Resterebbe pertanto esclusa la possibilità di definire, con atti ministeriali, i requisiti organizzativi e finanziari minimi, i parametri di aumento dell'energia prodotta e della potenza installata concernenti la procedura di gara, nonché il miglioramento e risanamento ambientale del bacino idrografico di pertinenza, e quella della congruità degli interventi di ammodernamento degli impianti, ivi compreso il miglioramento delle prestazioni energetiche ed ambientali (commi 483, 485 e 487).

8.2.4. — La Regione Emilia-Romagna censura, infine, specificamente il comma 486, il quale prevede, quale corrispettivo della proroga, un canone aggiuntivo unico

quadriennale a vantaggio dello Stato e dei Comuni interessati, in quanto spetterebbe alla Regione stabilire ed introitare i canoni relativi alle concessioni di acqua pubblica, tenuto anche conto che con tali entrate la Regione deve finanziare le proprie spese connesse all'esercizio della funzione di gestione del demanio idrico conferitale dallo Stato.

9. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, in ordine alle censure proposte dalla Regione Emilia-Romagna avverso i commi 483, da 485 a 491 e 492 della legge n. 266 del 2005, ha depositato un atto di costituzione, nel quale eccepisce l'inammissibilità o l'infondatezza del ricorso, sviluppando analiticamente i suoi argomenti in relazione alle singole disposizioni impugnate.

9.1. — Quanto al comma 483, la prospettata limitazione delle competenze regionali di utilizzo del territorio non sussisterebbe, in quanto, da un lato, resterebbe salva la possibilità per l'amministrazione competente di apprezzare un prevalente interesse pubblico ad un diverso uso delle acque, dall'altro, non sarebbero previsti interventi sulla conformazione del corso delle acque, sicché non potrebbe aversi alcun pregiudizio per la funzione del governo del territorio.

9.2. — Quanto al comma 484, la difesa erariale eccepisce l'inammissibilità del ricorso, in quanto la

ricorrente non spiegherebbe come la proroga delle concessioni in corso ovvero il prolungamento della situazione attuale possano incidere sul governo del territorio.

9.3. — Quanto al comma 486, la difesa erariale ritiene che la questione sia inammissibile, per la mancata indicazione di alcun parametro costituzionale, ed infondato, in quanto il canone aggiuntivo unico previsto dal comma 486 avrebbe, appunto, carattere aggiuntivo e la sua mancata percezione da parte della Regione non toccherebbe l'importo del canone già dovuto e non comporterebbe, pertanto, alcuna distrazione di risorse.

9.4. — Le censure riferite ai commi 487, 488, 489 e 490 sarebbero inammissibili, dacché meramente enunciate, senza neppure l'indicazione delle norme o dei principi costituzionali che si assumono violati.

9.5. — La censura del comma 491 sarebbe, infine inammissibile, in quanto la “autoqualificazione” della materia dell'intervento normativo statale, alla luce della giurisprudenza costituzionale, non avrebbe valore deontico e prescrittivo, ma costituirebbe solo una «convinzione» dello Stato, che, come tale, non produrrebbe alcun vincolo giuridico.

10. — Con ricorso notificato il 27 febbraio 2006, depositato il successivo 4 marzo ed iscritto al numero 41 del registro ricorsi dell'anno 2006, la Regione Friuli-Venezia

Giulia ha censurato i commi da 483 a 492 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, in riferimento al decreto legislativo 25 maggio 2001, n. 265 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia per il trasferimento di beni del demanio idrico e marittimo, nonché di funzioni in materia di risorse idriche e di difesa del suolo) ovvero all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

10.1. — La Regione Friuli-Venezia Giulia ricorda, anzitutto, il complesso delle sue competenze in materia di demanio idrico, richiamando:

a) l'art. 1, commi 1 e 3, del decreto legislativo n. 265 del 2001, secondo i quali sono trasferiti alla Regione Friuli-Venezia Giulia «tutti i beni dello Stato appartenenti al demanio idrico, comprese le acque pubbliche, gli alvei e le pertinenze, i laghi e le opere idrauliche, situati nel territorio regionale, con esclusione del fiume Judrio, nel tratto, classificato di prima categoria, nonché dei fiumi Tagliamento e Livenza, nei tratti che fanno da confine con la regione Veneto» e «la Regione esercita tutte le attribuzioni inerenti la titolarità dei beni trasferiti»;

b) l'art. 2, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 265 del 2001, che dispongono il trasferimento alla Regione di tutte le funzioni amministrative relative al demanio idrico

che già non le spettino, ivi comprese quelle relative alle derivazioni ed opere idrauliche, e la delega delle funzioni amministrative inerenti le grandi derivazioni;

c) l'art. 3 del decreto legislativo n. 265 del 2001, che, aggiuntivamente, trasferisce alla Regione tutte le funzioni non espressamente indicate nell'art. 88 del decreto legislativo n. 112 del 1998.

La ricorrente ricorda, inoltre, che il nuovo art. 117, terzo comma, della Costituzione ha attribuito alla competenza concorrente delle Regioni la materia della produzione, del trasporto e distribuzione nazionale dell'energia elettrica. E richiama infine, genericamente, la legge regionale 3 luglio 2002, n. 16 (Disposizioni relative al riassetto organizzativo e funzionale in materia di difesa del suolo e di demanio idrico).

10.2. — Dopo tale ricostruzione del quadro normativo di riferimento, la Regione Friuli-Venezia Giulia precisa, peraltro, che le varie censure sono proposte in ragione di una ritenuta possibile diretta incidenza dell'art. 1, commi da 483 a 492, della legge n. 266 del 2005 sull'autonomia regionale.

Rileva infatti la ricorrente che, ad onta della clausola di salvaguardia dettata dal comma 610 del medesimo art. 1 della legge n. 266 del 2005 (che sembrerebbe fare salvo il regime speciale delle Regioni e Province autonome), il

comma 492 fissa il termine di novanta giorni sia per le Regioni sia per le Province autonome per l'armonizzazione dei propri ordinamenti con le norme dettate dai commi da 483 a 491, il che lascerebbe «pensare che anche gli enti di autonomia speciale siano destinatari delle stesse».

10.3. — La ricorrente muove, poi, articolate censure in ordine alla prevista (comma 485) proroga dei rapporti concessori in atto.

10.3.1. — In primo luogo, la proroga sarebbe in contrasto con le procedure ordinarie di gestione del bene pubblico affidate alla Regione dal decreto legislativo n. 265 del 2001.

10.3.2. — In secondo luogo, la proroga, venendo ad impedire, in mancanza di un interesse prevalente ad un uso diverso, un nuovo affidamento a condizioni economicamente più vantaggiose rispetto a quelle originarie, sarebbe lesivo dell'autonomia finanziaria della Regione autonoma.

10.3.3. — In terzo luogo, la ricorrente contesta la coerenza della introdotta proroga con il principio costituzionale della tutela della concorrenza, che il legislatore nazionale invoca a fondamento delle previsioni impugnate.

Per la ricorrente, la competenza prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione non potrebbe essere esercitata per introdurre norme, quali quelle

di proroga, del tutto contrarie all'instaurazione di mercati concorrenziali e alle politiche comunitarie di liberalizzazione.

10.3.4. — La proroga viene, poi, contestata dalla Regione Friuli-Venezia Giulia anche in relazione alle condizioni cui essa è collegata.

Rileva anzitutto la ricorrente come sia del tutto arbitrario ricollegare la proroga ad interventi di ammodernamento degli impianti già avvenuti («evidentemente all'interno del quadro economico della precedente concessione») alla data di entrata in vigore della legge.

Parimenti illegittimo sarebbe, poi, che nella valutazione di congruità degli interventi ancora da effettuare, di ammodernamento e di miglioramento delle prestazioni energetiche ed ambientali degli impianti, non sia attribuito ruolo alcuno alla Regione, cui pure spettano rilevanti competenze in materia.

10.4. — La Regione Friuli-Venezia Giulia ritiene poi illegittimo il comma 488, che disciplina le modalità di presentazione delle domande di proroga e quelle degli accertamenti delle amministrazioni competenti.

Risulterebbero, in particolare, violate le competenze legislative e amministrative regionali previste dalle norme di attuazione, sia laddove il comma 488 prevede gli adempimenti a carico dei concessionari, sia laddove esso

stabilisce il termine entro il quale la Regione deve compiere le proprie verifiche.

10.5. — La ricorrente contesta pure il comma 491 dell' art. 1 della legge n. 266 del 2005, in quanto esso conterrebbe una qualificazione dell'intera disciplina introdotta quale norma di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione e di attuazione dei principi comunitari resi nel parere motivato della Commissione europea in data 7 gennaio 2004.

La Regione Friuli-Venezia Giulia, a prescindere dagli stessi rilievi sopra ricordati sul riparto di competenza legislativa in materia, contesta sia la “palese” non corrispondenza delle disposizioni in questione con gli invocati principi comunitari sia la pretesa dello Stato di potere “autoqualificare” le norme, essendo la natura di queste un dato obiettivo, soggetto ad accertamento e verifica da parte della Corte costituzionale, e non l'effetto di una scelta volontaristica dello Stato.

10.6. — La Regione Friuli-Venezia Giulia censura, infine, il comma 492, «in quanto esso impone un onere di adeguamento alle norme statali».

Si tratterebbe, per la Regione, di un onere del tutto privo di fondamento costituzionale, dato che le acque pubbliche apparterrebbero alla potestà legislativa residuale,

ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, operante in virtù dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

La previsione, secondo la ricorrente, sarebbe illegittima anche se vi fosse un titolo costituzionale per l'intervento statale, in quanto non potrebbe supporre che «l'onere di adeguamento consista [...] nel dovere di prorogare ugualmente tutte le concessioni idroelettriche», ed in quanto non potrebbe pretendersi di «vincolare la Regione, nel quadro delle proprie competenze, ad una proroga che non corrisponderebbe ad alcun principio» e che sarebbe «già illegittima anche per il campo di applicazione diretta delle norme qui impugnate».

11. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, in ordine alle censure proposte dalla Regione Emilia-Romagna avverso i commi da 483 a 492 della legge n. 266 del 2005, ha depositato un atto di costituzione, nel quale eccepisce l'inammissibilità del ricorso, sul presupposto che le norme censurate non sarebbero applicabili o comunque non sarebbero lesive per la ricorrente Provincia autonoma.

11.1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri richiama, in proposito, il comma 610 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, secondo il quale «le disposizioni della

presente legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti». E sostiene che il combinato disposto di tale disposizione e di quella dettata dal precedente comma 492, che fissa in novanta giorni il termine per le Regioni e le Province autonome per l'adeguamento alla nuova legislazione statale, sia da intendere nel senso che «nella eventualità che tra quelle portate dai commi da 483 a 492 ci fossero alcune norme applicabili, anche come principi fondamentali, alle Regioni e alle Province autonome senza necessità di norme di attuazione perché compatibili con gli Statuti» viene «assegnato un termine perché le Regioni e le Province autonome» provvedano «alla armonizzazione dei propri ordinamenti».

In sostanza il comma 610, che si riferisce all'intero articolo 1, e quindi a disposizioni tra loro estremamente eterogenee, costituirebbe una norma generale e di chiusura, rispetto a quella speciale dettata dal comma 492, di modo che la prima escluderebbe la verifica di una antinomia reale tra disciplina statale e statutaria, mentre la seconda si riferirebbe alle ipotesi di norme statali in materia di grande derivazione idroelettrica direttamente applicabili nel territorio regionale.

12. — In prossimità dell'udienza del 24 ottobre

2006 il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una distinta memoria in ciascuno dei giudizi, nelle quali articola generali riflessioni in ordine ai vari cinque ricorsi e svolge ulteriori e puntuali contestazioni in ordine a ciascuno di essi.

12.1. — In via generale la difesa erariale ribadisce il carattere non precettivo della autoqualificazione delle norme recata dal comma 491 dell'articolo 1 della legge n. 266 del 2005 e, comunque, la effettiva riferibilità al titolo della tutela della concorrenza delle varie disposizioni.

12.2. — In ordine alla previsione (comma 483) del provvedimento ministeriale determinativo dei requisiti di partecipazione alla gara pubblica l'Avvocatura, da un lato, sostiene che si tratti di requisiti minimi elevabili dalle Regioni, dall'altro, rimarca la loro necessità per la "serietà" delle gare.

12.3. — L'Avvocatura ritiene, poi, che la natura trasversale del potere normativo esercitato, se consente la "sovrapposizione" di discipline regionali, con il limite di non pregiudicare gli obiettivi della legislazione statale, non potrebbe in alcun caso essere subordinata ad una intesa forte con gli enti territoriali. E che la leale collaborazione non possa essere invocata in riferimento all'esercizio di competenze normative e non amministrative.

12.4. — Sempre in via generale la difesa erariale

ascrive alla competenza in materia di sistema tributario dello Stato (articolo 117, secondo comma, lettera e, della Costituzione) l'introduzione del canone aggiuntivo previsto dal comma 486 dell'articolo 1 della legge n. 266 del 2005.

12.5. — Quanto alla previsione della proroga, a determinate condizioni, dei rapporti in corso (comma 485) il Presidente del Consiglio dei ministri nega che essa sia “ontologicamente” estranea alla materia della tutela della concorrenza e chiarisce che, infine, l'intervento normativo sarebbe avvenuto in considerazione della asimmetria delle liberalizzazioni in atto nei vari Paesi europei, allo specifico fine di evitare che imprese straniere operanti nel loro mercato interno in regime di monopolio potessero, sfruttando i benefici economici di tale situazione anticoncorrenziale, concorrere alle gare per le concessioni idroelettriche italiane in posizione di vantaggio rispetto ai soggetti interessati nazionali.

Il rinvio della esecuzione delle gare, in sostanza, sarebbe stato determinato dalla necessità di attendere un grado avanzato di liberalizzazione nell'intero mercato europeo dell'energia elettrica e di assicurare, in tal modo, una effettiva e completa concorrenzialità di esso.

13. — In ordine al ricorso della Regione Campania la difesa erariale rileva la inammissibilità di gran parte delle censure, per mancata indicazione del principio costituzionale

violato o mancata argomentazione delle questioni proposte. In particolare, secondo l'Avvocatura, del tutto immotivate sarebbero le questioni proposte avverso i commi 489, 490 e 491.

13.1. — In merito al ricorso della Regione Emilia-Romagna la difesa erariale contesta, anzitutto, l'ammissibilità della censura proposta in riferimento all'articolo 72 della Costituzione, sul rilievo che questa disposizione costituzionale non attiene al riparto di competenze legislative né riconosce alcuna prerogativa alla Regione.

La difesa erariale sottolinea, poi, che le questioni proposte da questa ricorrente avverso il comma 488 dovrebbe ritenersi come non proposta, difettando qualsiasi argomento in ordine ad essa, mentre inammissibile sarebbe quella riferita ai commi 489 e 490, per mancata indicazione del parametro costituzionale violato.

13.2. — In merito al ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia l'Avvocatura sostiene che il contenuto precettivo del contestato comma 488, da un lato, investe la autocertificazione di determinate circostanze ovvero il loro regime probatorio, che, in quanto tale, rientrerebbe nella competenza statale in materia di ordinamento civile, dall'altro, fisserebbe un termine facoltativo e non obbligatorio alle attività di verifica regionali.

14. — In prossimità dell'udienza del 24 ottobre

2006 le Regioni Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia e Campania hanno depositato memorie.

14.1. — La Regione Emilia-Romagna, in buona sostanza, ribadisce le difese già svolte.

14.2. — La Regione Friuli-Venezia Giulia prende atto della posizione manifestata nell'atto di costituzione dal Presidente del Consiglio dei ministri in ordine all'applicabilità alla Regione autonoma dei commi da 483 a 492 dell'articolo 1 della legge n. 266 del 2005 nei limiti della sua compatibilità con la autonomia statutaria, ricorda di avere proposto il ricorso proprio per l'eventualità che tale lettura adeguatrice non fosse seguita dallo Stato e si rimette, peraltro, al giudizio di questa Corte, ribadendo, nel merito, gli argomenti già svolti.

14.3. — La Regione Campania ribadisce e sviluppa i motivi del proprio ricorso. Sostiene, inoltre, che, nel caso di specie, difettino tutti i presupposti enucleati dalla giurisprudenza costituzionale ([sentenze nn. 383 del 2000](#) e [6 del 2004](#)) per ritenere legittima una “chiamata in sussidiarietà” di funzioni amministrative delle Regioni e che la materia del governo del territorio deve essere intesa in una ampia accezione (che sarebbe stata fatta propria da questa Corte con le [sentenze nn. 383 del 2005](#), [196 del 2004](#), [362](#), [331](#), [307](#) e [303 del 2003](#)), comprensiva anche dell'uso delle acque.

15. — In prossimità dell'udienza del 23 ottobre 2007 le Regioni Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia e Campania hanno depositato memorie.

16. — La Regione Friuli-Venezia Giulia svolge considerazioni in replica alla memoria della Avvocatura generale dello Stato del 10 ottobre 2006.

16.1. — La difesa regionale, in particolare, contesta la tesi della Avvocatura dello Stato, per la quale le norme di attuazione statutaria, relative alle funzioni amministrative, non toccherebbero le competenze legislative dell'ente territoriale speciale e, soprattutto, non varrebbero a superare la previsione dell'articolo 5, n. 14, dello Statuto speciale, che espressamente esclude dalle competenze concorrenti della Regione autonoma in materia di demanio idrico le grandi derivazioni.

Per la difesa regionale sarebbe invece pacifico che i decreti di trasferimenti o le norme di attuazione che ripartiscono le funzioni amministrative abbiano grande rilievo anche ai fini della interpretazione dell'articolo 117 della Costituzione e degli Statuti speciali.

Per la Regione Friuli-Venezia Giulia le funzioni amministrative inerenti alle grandi derivazioni ad essa delegate dall'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo n. 265 del 2001 sarebbero divenute funzioni e competenze proprie alla luce dell'articolo 10 della legge costituzionale n.

3 del 2001, trattandosi di potestà concorrente in materia di energia.

16.2. — La difesa regionale contesta poi l'argomento sviluppato dalla Avvocatura dello Stato, per cui la proroga dei rapporti concessori in atto prevista dall'impugnato comma 485 della legge n. 266 del 2005 sarebbe stata determinata dalla esigenza di salvaguardare il mercato interno dall'ingresso in esso di società europee monopoliste nei propri mercati nazionali, ritenendo che questa possa essere la ragione di politica economica dell'intervento normativo, ma che non valga a dimostrarne la legittimità sul piano del riparto costituzionale delle competenze legislative.

In particolare la difesa regionale ribadisce il carattere paradossale della invocazione del titolo di competenza della “tutela della concorrenza” per giustificare una disciplina di chiusura del mercato.

16.2.1. — La difesa regionale insiste poi sul rilievo (per essa “palese”) che la disciplina della concessioni di uso di beni del demanio idrico attenga alla gestione dei beni pubblici.

16.2.2. — La Regione autonoma insiste, altresì, sulla dedotta violazione della propria autonomia finanziaria, sull'assunto che la proroga, seppure non riduca le risorse attualmente da essa tratte dalle concessioni, precluda

comunque i maggiori importi derivanti dalle gare per nuove concessioni.

16.3. — La difesa regionale sostiene, poi, che la previsione del comma 487, laddove lo Stato fissa i benefici energetici ed ambientali necessari per l'ottenimento della proroga, abbia natura di estremo dettaglio ed interferisca con la materia di potestà concorrente regionale della energia, senza che sussista alcuna esigenza di uniformità e senza che sia prevista alcuna forma di coinvolgimento dell'ente autonomo.

Né sarebbe rilevante al fine di giustificare la previsione del comma 487 la competenza statale in materia di tutela dell'ambiente, essendo questa limitata alla definizione degli standard minimi di tutela, mentre la disposizione censurata prevede un "miglioramento delle prestazioni ambientali dell'impianto", ed essendo comunque necessario, anche dove sussistano competenze esclusive statali di natura c.d. trasversale, il rispetto del principio di leale collaborazione.

16.3.1. — Sul punto la difesa regionale contesta, pure, la tesi dell'Avvocatura dello Stato, per la quale di leale collaborazione può parlarsi solo in riferimento alla fase amministrativa, ma non in ordine all'esercizio delle competenze legislative.

Per la Regione Friuli-Venezia Giulia la tesi sarebbe

inaccettabile, dacché essa varrebbe a derubricare un principio di natura costituzionale, attinente alla forma di Stato, in un principio ordinatore della attività amministrativa, rimesso alla libera configurazione da parte della legge dello Stato.

La difesa regionale invoca il precedente costituito dalla [sentenza n. 303 del 2003](#) di questa Corte e sostiene che «non sembra dubbio che essa indichi una esigenza di sistema, nel senso che lo Stato è tenuto, allorché legifera, a prevedere sedi di concertazione con le Regioni, là dove le attività disciplinate con legge interferiscano con le attribuzioni istituzionali delle Regioni stesse».

16.4. — La Regione Friuli-Venezia Giulia contesta, inoltre, la riconducibilità della previsione del comma 488 alla materia dell'ordinamento civile. Per la Regione autonoma tale tesi dell'avvocatura erariale non sarebbe praticabile, dovendo riferirsi tanto la disciplina dei rapporti tra concessionari ed ente concedente (ovvero la Regione stessa) quanto la previsione della autocertificazione alla funzione amministrativa concessoria di competenza regionale.

La difesa regionale rimarca, poi, di avere contestato la disciplina in ordine alla verifica della congruità degli investimenti, limitatamente alla previsione da parte dello Stato del termine di sei mesi per le attività di controllo

regionali.

16.5. — La Regione Friuli-Venezia Giulia insiste, infine, sulla lesività delle norme di autoqualificazione, quali quella recata dall'impugnato comma 491 dell'articolo 1 della legge n. 266 del 2005, e quindi sulla ammissibilità della relativa censura.

17. — Anche la Regione Emilia-Romagna svolge considerazioni in replica alla memoria della Avvocatura generale dello Stato del 10 ottobre 2006.

La difesa regionale sviluppa argomenti sostanzialmente analoghi a quelli della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, sopra riportati. A questi aggiunge i seguenti rilievi.

17.1. — In ordine alla censura da essa proposta avverso l'intero intervento normativo statale per violazione dell'art. 72 della Costituzione, la Regione Emilia-Romagna richiama la [sentenza n. 398 del 1998](#) di questa Corte, dalla quale trae argomenti sulla deducibilità del parametro e quindi sulla ammissibilità della questione, contestata invece dalla difesa erariale.

17.2. — In ordine alla censura del comma 486, la difesa regionale contesta che l'introdotta canone aggiuntivo possa qualificarsi come tassa e quindi giustificarsi, come prospettato dalla Avvocatura dello Stato, sulla base della competenza in materia di sistema tributario dello Stato.

17.3. — In ordine alle censure dei commi 487, 488 e 489, ritenute dall'Avvocatura erariale inammissibili per mancata argomentazione, la difesa regionale specifica di avere censurato tali previsioni in via consequenziale alla censura della proroga prevista dal comma 485, trattandosi di una disciplina da quest'ultima non autonoma e a questa del tutto strumentale.

18. — La Regione Campania ribadisce nella sostanza i motivi posti a fondamento del proprio ricorso e gli argomenti già sviluppati nella propria memoria del 10 ottobre 2006.

19. — In prossimità dell'udienza del 23 ottobre 2007 il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una distinta memoria in ciascuno dei giudizi, nelle quali, in buona sostanza, ribadisce le difese già svolte.

La difesa erariale sviluppa, peraltro, ulteriori argomentazioni in riferimento ai ricorsi delle Regioni Friuli-Venezia Giulia ed Emilia-Romagna.

Gli argomenti trattati in via generale nella memoria depositata nell'ambito del giudizio relativo alla Regione Emilia-Romagna sono, poi, richiamati nelle memorie relative alle Regioni Toscana, Piemonte e Campania.

19.1. — In riferimento al ricorso della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, la difesa erariale precisa che l'articolo 5, n. 14, dello Statuto speciale esclude

espressamente le grandi derivazioni dalla potestà legislativa regionale e sostiene che le norme di attuazione, invocate dalla Regione ricorrente, non siano idonee, per loro natura e per il procedimento con il quale sono approvate, a modificare il suddetto regime statutario.

Le norme di attuazione, in particolare, attenendo alle funzioni amministrative non toccherebbero il diverso aspetto del riparto delle competenze legislative. Con conseguente loro irrilevanza nel giudizio in questione.

19.1.1. — La difesa erariale rileva, inoltre, che il comma 610 del medesimo art. 1 della legge n. 266 del 2005 reca una clausola di salvaguardia, relativamente alle Regioni ed alle Province autonome.

Ciò spiegherebbe il comma 492, il quale, a sua volta, prevede l'obbligo di adeguamento degli enti territoriali speciali alla nuova disciplina.

Per la Avvocatura dello Stato, ove la Regione autonoma avesse proceduto alla armonizzazione del suo ordinamento essa avrebbe potuto distinguere tra le previsioni ad essa applicabili, in quanto compatibili con la propria autonomia speciale, da quelle per essa non vincolanti.

La difesa erariale rimette a questa Corte la valutazione se tale omessa armonizzazione renda o meno inammissibile il ricorso regionale.

19.2. — In riferimento al ricorso della Regione Emilia-Romagna, la difesa erariale svolge generali considerazioni in ordine alle c.d. materie trasversali, sostenendo che da tale trasversalità non possa dedursi alcun limite esterno alla potestà legislativa statale, ma solo che la Regione possa comunque intervenire utilizzando le proprie competenze, nel pieno rispetto della disciplina dettata dallo Stato.

Né tale natura trasversale imporrebbe alcuna forma di coinvolgimento delle Regioni nell'esercizio del potere legislativo statale, posto che la leale collaborazione entrerebbe in gioco solo in ordine a competenze amministrative.

19.2.1. — L'Avvocatura dello Stato analizza, poi, in modo esteso tutta la disciplina "a regime" delle concessioni di grande derivazione a scopo idroelettrico, rimarcando come tutte le previsioni siano ragionevolmente funzionali a garantire la concorrenzialità del settore economico, la massima efficienza energetica e il rispetto dell'ambiente ovvero tutti ambiti di competenza statale.

19.2.2. — La difesa erariale sottolinea, infine, che il ricorso regionale, laddove contesta il comma 486 e, nella sostanza, reclama il canone aggiuntivo alla finanza regionale, non individui tuttavia in alcun modo il principio di rango costituzionale da cui sarebbe desumibile la spettanza alla

Regione di ogni canone derivante dal demanio idrico. Da ciò la infondatezza della questione, anche ove non si ritenesse la natura tributaria del canone aggiuntivo.

*Considerato in diritto*

1. — Con cinque distinti ricorsi le Regioni Toscana, Piemonte, Campania, Emilia-Romagna e Friuli Venezia Giulia hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di varie disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006), tra le quali, in tutto o in parte, quelle dettate dell’art. 1 commi da 483 a 492, in materia di grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico.

Il presente giudizio attiene unicamente a tali ultime previsioni, essendo le altre questioni trattate separatamente.

2. — I cinque ricorsi, che censurano i commi da 483 a 492 dell’art. 1 della legge n. 266 del 2005 (i ricorsi delle Regioni Campania e, in riferimento ad uno specifico profilo, Emilia-Romagna censurano tutti i predetti commi, gli altri ricorsi regionali solo alcuni di essi) e che pongono questioni sostanzialmente simili, possono essere riuniti per essere decisi con unica sentenza.

3. — I predetti commi da 483 a 492 dell’art. 1 della legge n. 266 del 2005 introducono un’articolata disciplina delle concessioni di grandi derivazioni di acqua a scopo

idroelettrico, prevedendo sia regole immediate e transitorie sia regole destinate ad operare “a regime”.

3.1. — A tale secondo ambito sono riconducibili la regola della gara pubblica (comma 483), quale principio generale per l’attribuzione delle concessioni, nonché le regole relative alla trasferibilità del ramo di azienda relativo all’esercizio della concessione stessa (commi 489 e 490).

3.2. — Immediata applicazione sono invece destinate ad avere le regole dettate in tema di proroga di dieci anni delle concessioni esistenti alla data di entrata in vigore della legge n. 266 del 2005 (comma 485).

Tale proroga è espressamente posta in relazione «ai tempi di completamento del processo di liberalizzazione e integrazione europea del mercato interno dell’energia elettrica, anche per quanto riguarda la definizione di principi comuni in materia di concorrenza e parità di trattamento nella produzione idroelettrica».

Essa è subordinata anzitutto al pagamento per quattro anni, a decorrere dal 2006, di un canone aggiuntivo unico calcolato in base alla potenza energetica nominale installata, che viene ripartito per cinquanta milioni di euro allo Stato e per i restanti dieci milioni ai Comuni interessati (comma 486).

Per beneficiare della proroga sono inoltre necessari (comma 485) interventi di ammodernamento degli impianti,

che sono ritenuti congrui ove rispondenti alle condizioni (quantitative, qualitative e temporali) previste dal comma 487.

Il comma 488 disciplina le modalità di presentazione delle domande di proroga, quelle degli accertamenti delle amministrazioni competenti e gli effetti (che si sostanziano nella decadenza dalla concessione) del mancato completamento degli investimenti di ammodernamento.

3.3. — Il comma 491 qualifica le predette disposizioni come regole dettate in materia di tutela della concorrenza ed in attuazione degli impegni comunitari dello Stato, mentre il comma 492 fissa il termine (novanta giorni) alle Regioni ed alle Province autonome per armonizzare i propri ordinamenti con la nuova disciplina.

Il comma 484, in questo ambito, abroga, infine, l'art. 16 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), che, nel disciplinare la materia delle grandi concessioni idroelettriche, faceva salve le prerogative statutarie della Regione autonoma Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e di Bolzano e demandava il necessario coordinamento agli speciali decreti legislativi di attuazione statutaria.

4. — Avverso questa disciplina le ricorrenti Regioni

Toscana, Piemonte, Campania, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia propongono varie censure che appare opportuno raggruppare in riferimento a ciascuno dei commi impugnati. Mentre autonomamente ed in via preliminare verrà valutata la specifica censura proposta dalla Regione-Emilia Romagna avverso l'intero intervento normativo in questione.

4.1. — E' peraltro opportuno premettere una sintetica ricostruzione dell'evoluzione della normativa statale in materia di grandi derivazioni idroelettriche tanto in riferimento alle Regioni ordinarie quanto in riferimento alla specifica posizione della ricorrente Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

4.2. — 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 situate 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.

Detta competenza si esercitava anche in riferimento al territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia in quanto la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale

della Regione Friuli-Venezia Giulia) non detta regole speciali al riguardo, salvo che nell'art. 49, il quale prevede la devoluzione alla Regione dei nove decimi del gettito dei canoni per le concessioni idroelettriche riferibili al proprio territorio.

4.2.1. — L'art. 86 del decreto legislativo n. 112 del 1998 ha profondamente innovato la materia, conferendo alle Regioni competenti per territorio l'intera gestione del demanio idrico (la cui titolarità resta comunque allo Stato), e il successivo art. 88 ha 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 decreto legislativo n. 112 del 1998 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 96/92/CE del 19 dicembre 1996 (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, dallo Stato.

4.2.2. — Successivamente, con il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, è stata data attuazione alla citata direttiva 96/92/CE e si è pertanto realizzata la condizione cui l'art. 29, comma 3, del decreto legislativo n. 112 del 1998 subordinava il trasferimento delle competenze alle Regioni.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 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), adottato ai sensi dell'art. 7 della legge n. 59 del 1997, 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.

Infine, con l'entrata in vigore delle modifiche del Titolo V della Parte II della Costituzione alle Regioni ordinarie è stata attribuita una competenza legislativa concorrente in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia».

4.2.3. — Per quanto attiene alla specifica posizione della ricorrente Regione Friuli-Venezia Giulia, mentre l'art.

5, primo comma, n. 16 dello Statuto, esclude le grandi derivazioni dalla competenza concorrente della Regione in materia di utilizzazione delle acque pubbliche, il decreto legislativo 25 maggio 2001, n. 265 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia per il trasferimento di beni del demanio idrico e marittimo, nonché di funzioni in materia di risorse idriche e di difesa del suolo), adottato ai sensi dell'art. 65 dello Statuto speciale, prevede:

- con l'art. 1, comma 1: il trasferimento alla Regione di tutti i beni dello Stato appartenenti al demanio idrico, comprese le acque pubbliche, gli alvei e le pertinenze, i laghi e le opere idrauliche, situati nel territorio regionale, con esclusione del fiume Judrio, nel tratto, classificato di prima categoria, nonché dei fiumi Tagliamento e Livenza, nei tratti che fanno da confine con la Regione Veneto;

- con l'art. 1, comma 2: il trasferimento alla Regione di tutte le attribuzioni inerenti alla titolarità dei beni trasferiti;

- con l'art. 2, comma 1: il trasferimento di tutte le funzioni amministrative relative ai beni di cui all'art. 1, ivi comprese quelle relative alle derivazioni ed alle opere idrauliche, che già non le spettino;

- con l'art. 2, comma 2: la delega alla Regione delle funzioni amministrative inerenti alle grandi derivazioni.

L'art. 3 ha, infine, precisato che sono trasferite alla

Regione tutte le funzioni non espressamente indicate nell'art. 88 del decreto legislativo n. 112 del 1998 e che lo Stato emana, d'intesa con la Regione, le direttive di cui all'art. 88, comma 1, lettera *p*), dello stesso decreto legislativo, per quanto riguarda le concessioni di derivazione d'acqua interessanti il territorio del Friuli-Venezia Giulia.

La posizione della Regione Friuli-Venezia Giulia presenta, dunque, talune peculiarità. Essa, infatti, è titolare del demanio idrico, tranne alcune limitate eccezioni, e di tutte le funzioni amministrative inerenti alla gestione di detto demanio, ed è (solo) delegata ad esercitare le funzioni amministrative per le concessioni di grandi derivazioni di acque pubbliche.

4.2.4. — Ne consegue che la Regione Friuli Venezia Giulia non può lamentare lesione delle sue attribuzioni statutarie a seguito dell'emanazione da parte dello Stato dei commi impugnati, che riguardano le concessioni di grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico, poiché in relazione a tale materia essa è semplicemente delegata ad esercitare le relative funzioni amministrative e non è titolare di potestà legislativa.

La Regione Friuli Venezia Giulia può invece sollevare le sue censure in riferimento alle potestà legislative concorrenti che il titolo V, parte II, della Costituzione, in virtù del richiamo dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3

del 2001, le ha conferito nella materia della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

Le censure proposte in ordine ai commi in esame andranno pertanto valutate, come per le altre Regioni, in relazione, non alle potestà conferite alla Regione dallo statuto speciale, ma alle competenze legislative di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

5. — Una volta chiarito che la posizione della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia non presenta, per quanto attiene alle censure proposte, differenze rispetto a quella delle altre Regioni ordinarie ricorrenti, va esaminata, innanzitutto la questione, che investe tutti i commi impugnati, proposta dalla sola Regione Emilia-Romagna in ordine alla violazione dell'art. 72 della Costituzione.

Secondo la ricorrente, l'intero *iter legis* seguito (che avrebbe visto l'esautoramento della Commissione referente e la compressione dello stesso esame di merito in Aula, stante la posizione della questione di fiducia) costituirebbe «un motivo di illegittimità specifico dei commi da 483 a 492, perché la forzosa e improvvisata inserzione del testo della bozza di decreto legislativo nella legge finanziaria, prodotta dal “maxiemendamento”, dimostrerebbe in tutta la sua evidenza la lesione delle prerogative delle Regioni, a cui vengono imposte in tal modo, senza un adeguato vaglio parlamentare, norme su cui esse avevano già espresso

parere fortemente negativo in sede istruttoria in Conferenza Stato -Regioni».

Per la Regione Emilia-Romagna, in sostanza, il Governo avrebbe così fatto «violenza, contestualmente, tanto alle garanzie del dibattito parlamentare che a quelle della leale collaborazione».

5.1. — La questione non è fondata.

La Regione non deduce la violazione di alcuna specifica regola o principio, ma contesta soltanto un *modus procedendi* dei lavori parlamentari, il quale resta tuttavia nell'alveo dell'autonomia del Parlamento.

D'altro canto, il parere negativo espresso dalle Regioni in sede di Conferenza permanente non ha alcuna valenza, *ex se*, in ordine alla validità della legge statale, dovendosi piuttosto valutare se quest'ultima si sia o meno tenuta nei limiti della propria sfera di competenza.

6. — Venendo ora alle censure proposte dalle Regioni avverso i singoli commi dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, conviene, alterando l'ordine numerico delle disposizioni, per maggior chiarezza di esposizione, esaminare prima quelle relative alla normativa a regime (commi 483, 484, 489 e 490), poi quelle relative alla normativa transitoria (commi 485, 486, 487 e 488), infine quelle relative alla “autoqualificazione” della disciplina (comma 491) ed all'obbligo di adeguamento delle Regioni

ad essa (comma 492).

7. — Iniziando con la normativa a regime, i commi 489 e 490, relativi alla trasferibilità del ramo di azienda cui è riferibile la concessione di grande derivazione idroelettrica, sono impugnati dalle Regioni Campania, Emilia-Romagna e Friuli Venezia Giulia.

Le questioni sono inammissibili.

I ricorsi regionali indicano unicamente le norme oggetto di censura ed il parametro costituzionale violato (art. 117, terzo comma, della Costituzione e, da parte delle sole Regioni Campania ed Emilia-Romagna, anche il principio di leale collaborazione), ma non spiegano in alcun modo perché la disciplina della trasferibilità violerebbe le competenze regionali in materia di produzione nazionale dell'energia e di governo del territorio. Del tutto inconferente appare, poi, il richiamo al principio di leale collaborazione, senza neppure l'individuazione dell'ambito in cui esso dovrebbe in concreto operare.

7.1. — Il comma 484 è impugnato dalle Regioni Campania e Friuli-Venezia Giulia in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e, dalla sola Regione Campania, anche in riferimento al principio di leale collaborazione.

Anche tale questione è inammissibile.

La disposizione censurata, in effetti, abroga l'art. 16

del decreto legislativo n. 79 del 1999, il quale, a sua volta, si riferisce alla peculiare posizione della Regione autonoma Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. Nessun interesse sussiste pertanto nelle ricorrenti in ordine alla censura prospettata.

7.2. — Il comma 483 viene censurato dalla Regione Toscana, in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 118 della Costituzione, nella parte in cui, modificando l'art. 12 del decreto legislativo n. 79 del 1999, stabilisce che con provvedimento del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, sono determinati i requisiti organizzativi e finanziari minimi, i parametri di aumento dell'energia prodotta e della potenza installata concernenti la procedura di gara. La ricorrente sostiene che il provvedimento ministeriale in questione, intervenendo nei settori materiali di competenza regionale dell'energia e del governo del territorio, dovrebbe essere adottato d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, mentre la norma omette del tutto un coinvolgimento delle Regioni.

In termini analoghi può interpretarsi la generica censura della Regione Campania sul punto, la quale invoca, peraltro, come parametro del giudizio, anche il principio di leale collaborazione.

7.2.1. — La Regione Piemonte impugna il comma

483, unitamente ai commi commi 485 e 487, sostenendo che le predette disposizioni non terrebbero conto delle richiamate competenze regionali in materia di energia e di governo del territorio e non prevederebbero un meccanismo procedurale ed una sede di confronto che assicurino il coinvolgimento degli enti territoriali, istituzionalmente chiamati a valutare e condividere scelte che vengono ad incidere direttamente sul loro territorio.

Anche la Regione Emilia-Romagna censura il comma 483, unitamente ai commi 485 e 487, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e al principio di leale collaborazione, in quanto essi attribuiscono competenze amministrative in materia concorrente ad organi statali, senza prevedere adeguati meccanismi di cooperazione per l'esercizio concreto delle funzioni.

7.3. — Le questioni relative al comma 483 sono fondate rispetto alla seconda parte del comma stesso. Quanto alla prima, infatti, non v'è dubbio che la disposizione, disciplinando l'espletamento delle gare ad evidenza pubblica, rientri nella materia della «tutela della concorrenza» di competenza esclusiva dello Stato. Basta rilevare al riguardo che la gara pubblica costituisce uno strumento indispensabile per tutelare e promuovere la concorrenza ([sentenza n. 401 del 2007](#)).

Per quanto riguarda la seconda parte della

disposizione impugnata, deve invece rilevarsi che il decreto con il quale il Ministero delle attività produttive, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, sentito il gestore della rete di trasmissione nazionale, determina, con proprio provvedimento, i requisiti organizzativi e finanziari minimi, i parametri di aumento dell'energia prodotta e della potenza installata concernenti la procedura di gara, è un atto che, da un lato, è riconducibile alla indicata competenza statale in materia di tutela della concorrenza, dall'altro, interferisce su aspetti organizzativi, programmatori e gestori della materia, di competenza concorrente, della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia (art. 117, terzo comma, della Costituzione).

In ordine a tale potere, che indirettamente potrebbe coinvolgere, per il suo concreto atteggiarsi (aumento dell'energia prodotta e della potenza installata), anche aspetti di gestione del territorio, deve riconoscersi la necessità di assicurare un potere specifico degli organi dello Stato, chiamati a tutelare la concorrenza nel settore economico di riferimento, nonché interessi unitari alla produzione e gestione di una risorsa strategica qual è l'energia idroelettrica, ma, al contempo, anche la necessità di un coinvolgimento, sul piano amministrativo, delle Regioni (v. [sentenza n. 383 del 2005](#)). Va rimessa alla

discrezionalità del legislatore la predisposizione di regole che comportino il coinvolgimento regionale nell'adozione del decreto in questione (v. [sentenza n. 231 del 2005](#)).

Deve, conseguentemente, essere dichiarata la illegittimità costituzionale del comma 483, nella parte in cui non prevede alcun coinvolgimento delle Regioni nel procedimento finalizzato all'adozione del decreto ministeriale ivi previsto.

8. — Quanto alla normativa transitoria, il comma 485 viene censurato dalle Regioni Campania, Piemonte, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia, le quali escludono che lo Stato possa prevedere una proroga delle concessioni in corso di grandi derivazioni, sia pur a determinate condizioni.

La Regione Campania propone la censura in relazione all'art. 117, terzo comma, della Costituzione ed al principio di leale collaborazione, in quanto la previsione in parola, avendo natura di dettaglio, inciderebbe sulle competenze regionali concorrenti in materia di governo del territorio ed in materia di produzione, trasporto e distribuzione dell'energia e non prevederebbe alcun coinvolgimento della Regione.

La Regione Piemonte individua un contrasto con gli artt. 117, terzo comma, 118, 119, 120 e 97 della Costituzione, in quanto la previsione della proroga dei

rapporti concessori precluderebbe il legittimo esercizio da parte della Regione delle funzioni ad essa spettanti in materia di gestione del demanio e di tutela ambientale del patrimonio idrico regionale, e soprattutto impedirebbe alla Regione di aggiornare i disciplinari di concessione sottoscritti ormai da decenni e quindi inadeguati rispetto all'evoluzione normativa, socio-economica, tecnica e degli stessi fenomeni fisici nel frattempo verificatisi.

Più articolata è poi l'argomentazione della Regione Emilia-Romagna, la quale, oltre a motivi sostanzialmente analoghi a quelli proposti dalle altre ricorrenti, sostiene che il predetto comma 485 violerebbe l'art. 117, terzo comma, della Costituzione anche in riferimento alla giurisprudenza di questa Corte (di cui alle sentenze [numeri 303](#) e [370 del 2003](#), [n. 6 del 2004](#), numeri [50](#), [62](#), [219](#), [231](#), [242](#) e [383 del 2005](#)), eccedendo i limiti delle competenze statali trasversali rispetto alle su indicate competenze regionali.

In particolare, la previsione di una proroga «secca per dieci anni» dei rapporti concessori in corso, in luogo di una procedura di rinnovo che «apra» il mercato, sarebbe del tutto contraddittoria rispetto al principio della gara contestualmente affermato dal precedente comma 483 e rispetto proprio a quel fine di tutela della concorrenza e di adeguamento ai principi comunitari apparentemente ed «ambiguamente» invocati dal legislatore a fondamento della

disciplina.

La medesima irragionevolezza viene denunciata dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, la quale lamenta, oltre alla violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione e del principio di ragionevolezza, anche la lesione della propria autonomia finanziaria, in quanto la proroga verrebbe ad impedire, in mancanza di un interesse prevalente ad un uso diverso, un nuovo affidamento a condizioni economicamente più vantaggiose rispetto a quelle originarie per l'ente territoriale destinatario del relativo canone.

8.5. — La questione è fondata.

Nonostante il richiamo contenuto nel comma 485 «ai tempi di completamento del processo di liberalizzazione e integrazione europea del mercato interno dell'energia elettrica» e nonostante la “autoqualificazione” della materia, di cui al comma 491, come tutela della concorrenza ed attuazione dei principi comunitari, deve anzitutto escludersi che la disposizione in questione possa giustificarsi alla luce della competenza statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

La previsione censurata, in effetti, anziché aprire gradualmente il mercato interno dell'energia seguendo le scadenze naturali delle diverse concessioni di grandi derivazioni di acque pubbliche, proroga irragionevolmente queste ultime di dieci anni decorrenti dalla data di scadenza

di ciascuna concessione.

La norma, dunque, lungi dal costituire uno strumento indispensabile per tutelare e promuovere la concorrenza, contrasta con i principi comunitari e contraddice apertamente il fine (la tutela della concorrenza), che pur afferma di voler perseguire.

La disposizione statale censurata – secondo la quale le grandi concessioni di derivazioni idroelettriche in corso alla data di entrata in vigore della legge sono prorogate di dieci anni rispetto alle date di scadenza, e si sospendono, di conseguenza, per il corrispondente periodo di tempo, le relative gare, mirando al miglioramento delle prestazioni energetiche degli impianti di produzione e ad una più elevata tutela delle condizioni ambientali – deve essere, al contrario, ricondotta alla competenza concorrente in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione. Tuttavia essa è lesiva delle competenze regionali, in quanto la previsione di una proroga di dieci anni delle concessioni in atto costituisce una norma di dettaglio (v., *ex multis*, [sentenze n. 181 del 2006](#) e [390 del 2004](#)).

Si deve dunque concludere che la disposizione in questione è costituzionalmente illegittima.

8.6. — Dalla illegittimità costituzionale del comma 485 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 discende la

illegittimità costituzionale di tutte le residue previsioni, impugnate sotto vari profili dalle Regioni ricorrenti, che recano la dettagliata disciplina della proroga in questione, e pertanto: del comma 486, il quale introduce a carico dei concessionari un canone aggiuntivo quale corrispettivo della proroga; del successivo comma 487, il quale prevede le condizioni quantitative, qualitative e temporali degli interventi di ammodernamento degli impianti richiesti ai fini dell'ottenimento della proroga; ed, infine, del comma 488, il quale prevede gli adempimenti formali a carico dei concessionari ed il termine entro il quale la Regione deve compiere la verifica dell'esistenza dei presupposti per la proroga.

Infatti tali previsioni, essendo stata dichiarata l'illegittimità della proroga delle concessioni in atto, vengono a perdere il proprio oggetto; ed inoltre, regolando nel dettaglio la procedura finalizzata alla proroga stessa, sono affette dai medesimi vizi di legittimità costituzionale che inficiano quest'ultima.

9. — Il comma 491 qualifica il complessivo intervento normativo statale come attinente alla materia della tutela della concorrenza (art. 117, secondo comma, lettera *e*, della Costituzione) e di attuazione dei principi comunitari resi dal parere “motivato” della Commissione europea del 7 gennaio 2004.

Questa previsione è censurata da tutte le Regioni ricorrenti in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, sul rilievo che non sarebbe consentito allo Stato autoqualificare l'ambito materiale delle proprie norme, essendo questo un dato obiettivo, sottratto ad un potere dispositivo in capo al legislatore.

A questo rilievo tutte le ricorrenti aggiungono la contestazione che, in concreto, la disciplina sostanziale recata dai commi da 483 a 490, avente oltretutto natura di estremo dettaglio, non atterrebbe solo alla tutela della concorrenza, di competenza statale, ma interferirebbe con le competenze regionali concorrenti relative alla produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, al demanio idrico ed alla pianificazione, queste ultime rientranti nelle materie del governo del territorio.

La Regione Toscana contesta al riguardo anche la violazione dell'art. 118 della Costituzione ed invoca, quale sua competenza materiale, quella sulla valorizzazione dei beni culturali ed ambientali. Le Regioni Campania ed Emilia-Romagna invocano, a loro volta, pure il principio di leale collaborazione.

Ulteriori e più articolate argomentazioni sono poi sviluppate dalla Regione Piemonte, la quale invoca come parametri anche gli artt. 119, 120 e 97 della Costituzione, e pone l'accento sulla

illegittimità costituzionale del comma 491, perché le funzioni in ordine alle grandi derivazioni a scopo idroelettrico e, più in generale, in ordine alla gestione del demanio idrico, la ricerca, l'estrazione ed utilizzazione di acque sotterranee, la tutela del sistema idrico sotterraneo, nonché la determinazione dei canoni di concessione e l'introito dei relativi canoni sarebbero di competenza regionale.

Il Presidente del Consiglio dei ministri, dal suo canto, nega il carattere precettivo dell'autoqualificazione recata dal comma 491, sostenendo che essa esprime unicamente una manifestazione di giudizio, peraltro condivisibile, ma non una qualificazione formale, spettando tale valutazione a questa Corte.

9.1. — La questione è inammissibile.

Come la giurisprudenza di questa Corte ha frequentemente chiarito (*ex multis*: [sentenza n. 414 del 2004](#)) e come la stessa difesa erariale ammette, l'autoqualificazione di una norma come inerente alla materia della concorrenza non ha carattere precettivo e vincolante. Da ciò deriva che, ancora prima di ogni valutazione sulla correttezza o meno della qualificazione stessa, una previsione di tal fatta è priva di contenuto lesivo per le Regioni ricorrenti.

10. — Il comma 492, il quale prevede l'obbligo di

armonizzazione delle Regioni e delle Province autonome con la nuova legislazione dello Stato nel termine di novanta giorni è censurato dalle Regioni Campania, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia.

Le questioni delle Regioni Campania ed Emilia-Romagna sono prive di argomentazione. Tali ricorrenti, in effetti, si limitano a indicare la previsione del comma 492, senza tuttavia prospettare alcuna specifica censura o qualsiasi elemento che valga a sostanziare l'apodittica domanda.

La censura della Regione Friuli-Venezia Giulia è invece proposta, in riferimento al quarto comma dell'art. 117 della Costituzione, in via principale, sull'assunto che le acque pubbliche apparterrebbero alla potestà legislativa residuale delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, e che pertanto non sussisterebbe alcun potere normativo dello Stato che possa valere a fondare la previsione in questione. E, in via gradata, sull'assunto che, ove pure vi fosse un titolo costituzionale per l'intervento statale, non potrebbe supporre che «l'onere di adeguamento consista [...] nel dovere di prorogare ugualmente tutte le concessioni idroelettriche» e non potrebbe pretendersi di «vincolare la Regione, nel quadro delle proprie competenze, ad una proroga» che non corrisponderebbe «ad alcun principio» e che sarebbe «già illegittima anche per il campo

di applicazione diretta delle norme qui impugnate».

La erroneità della contestazione proposta in via principale emerge dalla giurisprudenza di questa Corte (v., da ultimo, [sentenza n. 383 del 2005](#)), la quale ha già escluso che la materia delle acque pubbliche utilizzate come fonti di energia possa essere compresa nella categoria residuale individuata dal quarto comma dell'art. 117 della Costituzione.

La questione posta in via graduata è invece parzialmente fondata.

L'obbligo di adeguamento, imposto dalla censurata disposizione statale alle Regioni ricorrenti deve, infatti, ritenersi illegittimo, laddove esso è riferito genericamente a tutti i commi da 483 a 492 e quindi pure ai commi 485, 486, 487 e 488, ritenuti costituzionalmente illegittimi, in quanto aventi natura di dettaglio e rientranti nella materia della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

per questi motivi

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle restanti questioni di legittimità costituzionale, sollevate dalle Regioni Toscana, Piemonte, Campania, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia con i ricorsi indicati in epigrafe;

riuniti i giudizi,

*dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 483, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006), nella parte in cui non prevede un adeguato coinvolgimento delle Regioni nel procedimento finalizzato all'adozione del provvedimento del Ministero delle attività produttive, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, sentito il gestore della rete di trasmissione nazionale, che determina i requisiti organizzativi e finanziari minimi, i parametri di aumento dell'energia prodotta e della potenza installata concernenti la procedura di gara;

*dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 485, 486, 487 e 488 della legge n. 266 del 2005;

*dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 492, della legge n. 266 del 2005, nella parte in cui esso si riferisce ai precedenti commi 485, 486, 487 e 488 del medesimo articolo;

*dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 484, della legge n. 266 del 2005, proposta, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, nonché, in riferimento art. 117, terzo comma, della Costituzione ed al principio di leale collaborazione, dalla Regione Campania con i ricorsi indicati in epigrafe;

*dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 489 e 490, della legge n. 266 del 2005, proposta, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, nonché, in riferimento art. 117, terzo comma, della Costituzione ed al principio di leale collaborazione, dalle Regioni Emilia-Romagna e Campania con i ricorsi indicati in epigrafe;

*dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 491, della legge n. 266 del 2005, proposta, in riferimento all'art. 117, terzo comma della Costituzione, dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 118 della Costituzione, dalla Regione Toscana, in riferimento all'articolo 117, terzo comma della Costituzione ed al principio di leale collaborazione, dalle Regioni Campania ed Emilia Romagna, nonché, in riferimento agli artt. 97, 117, terzo comma, 119 e 120 della Costituzione, dalla Regione Piemonte, con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 gennaio 2008.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Paolo MADDALENA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 18 gennaio 2008.