

Sentenza: n. 65/2019, del 6 febbraio 2019.

Materia: tutela dell'ambiente

Parametri invocati: art. 117, comma primo e comma secondo, lettera e) e lettera s)

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrenti: Presidente del consiglio dei ministri

Oggetto: art. 8, comma 2, della legge della Regione autonoma Sardegna 11 dicembre 2017, n. 25, recante “Modifiche alla legge regionale 4 febbraio 2015, n. 4 (Istituzione dell’Ente di governo dell’ambito della Sardegna e modifiche ed integrazioni alla legge regionale n. 19 del 2006) e alla legge regionale 25 luglio 2008, n. 10 (Riordino delle funzioni in materia di aree industriali)”, nella parte in cui introduce il comma 1-quater nell’art. 15 della legge della Regione autonoma Sardegna 4 febbraio 2015, n. 4 (Istituzione dell’Ente di governo dell’ambito della Sardegna e modifiche ed integrazioni alla legge regionale n. 19 del 2006)

Esito: 1) illegittimità costituzionale dell’art. 8, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2017, nella parte in cui introduce il comma 1-quater dopo il comma 1 dell’art. 15 della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015, per violazione dell’art. 117, secondo comma, lettera s), Cost;

2) inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell’art. 8, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2017, nella parte in cui introduce i commi 1-bis e 1-ter nell’art. 15 della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione;

3) non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, delle questioni di legittimità costituzionale dell’art. 1 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2017, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettere e) e s), Cost.;

4) non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4, 6 e 8, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2017, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost;

5) non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell’art. 8, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2017, nella parte in cui introduce il comma 1-bis nell’art. 15 della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.;

6) non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell’art. 8, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2017, nella parte in cui introduce il comma 1-ter nell’art. 15 della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Estensore nota: Anna Traniello Gradassi

Sintesi: Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 4, 6 e 8 della legge della Regione autonoma Sardegna 11 dicembre 2017, n. 25, recante “Modifiche alla legge regionale 4 febbraio 2015, n. 4 (Istituzione dell’Ente di governo dell’ambito della Sardegna e modifiche ed integrazioni alla legge regionale n. 19 del 2006) e alla legge regionale 25 luglio 2008, n. 10

(Riordino delle funzioni in materia di aree industriali)”, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettere e) e s), della Costituzione.

La Corte preliminarmente individua ed esplicita l’ambito materiale di pertinenza delle norme relative al servizio idrico integrato (SII) in Sardegna. Si tratta infatti di una questione specificamente nuova quanto alla Regione interessata, che la Corte ha già affrontato in relazione, oltre che alle regioni ordinarie, ad altre regioni speciali e alle Province autonome di Trento e di Bolzano e ha variamente risolto sulla base delle disposizioni statutarie e delle relative norme di attuazione.

In relazione alle regioni a statuto ordinario, la “collocazione materiale” della disciplina del SII è ormai pacifica nel senso che, sebbene queste regioni siano titolari di una competenza legislativa residuale in materia di servizi pubblici locali ex art. 117, quarto comma, Cost. (sentenza n. 246 del 2009), devono essere ricondotte “ai titoli di competenza di cui all’art. 117, secondo comma, lettere e) e s), Cost., sia la disciplina della tariffa del servizio idrico integrato (sentenze n. 67 del 2013, n. 142 e n. 29 del 2010, n. 246 del 2009), sia le forme di gestione e le modalità di affidamento al soggetto gestore (sentenze n. 117 e n. 32 del 2015, n. 228 del 2013, n. 62 del 2012, n. 187 e n. 128 del 2011, n. 325 del 2010), con la precisazione, operata sempre con riguardo al settore idrico, che le regioni possono dettare norme che tutelino più intensamente la concorrenza rispetto a quelle poste dallo Stato” (sentenza n. 93 del 2017).

Gli interventi legislativi sui profili indicati sono pertanto riconducibili alla competenza statale in materia sia di “tutela dell’ambiente” sia di “tutela della concorrenza” (fra le più recenti, sentenze n. 173 del 2017, n. 117 e n. 32 del 2015, n. 228, n. 67 e n. 50 del 2013). In altre parole, allo Stato spetta la disciplina del regime dei servizi pubblici locali, vuoi per i profili che incidono in maniera diretta sul mercato, vuoi per quelli connessi alla gestione unitaria del servizio (sentenza n. 173 del 2017; nello stesso senso, sentenza n. 160 del 2016).

Quanto alle regioni ad autonomia speciale, la Corte ha ripetutamente precisato che la citata giurisprudenza costituzionale “non è immediatamente trasponibile nel giudizio di costituzionalità che investa leggi di queste regioni, nel quale occorre preliminarmente definire l’ambito delle competenze spettanti statutariamente in materia a una regione ad autonomia speciale” (sentenza n. 93 del 2017; nello stesso senso, sentenze n. 51 del 2016 e n. 142 del 2015). La comparazione tra disposizioni statutarie e nuovo Titolo V, ai fini della definizione delle rispettive attribuzioni statali e regionali speciali, si rende necessaria in quanto l’art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) prevede che “sino all’adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite”.

La comparazione effettuata di volta in volta tra il “blocco statutario”, costituito dalle disposizioni degli statuti speciali e delle relative norme di attuazione, e il novellato quadro costituzionale delle attribuzioni delle regioni ordinarie ha condotto a riconoscere ora una competenza legislativa primaria di talune autonomie speciali (Province autonome di Trento e di Bolzano e Regione autonoma Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste: rispettivamente sentenze n. 51 del 2016, n. 137 del 2014, n. 233 del 2013 e n. 357 del 2010; e sentenza n. 142 del 2015), ora invece una competenza residuale (Regione Siciliana, sentenza n. 93 del 2017) ex art. 117, quarto comma, Cost., in virtù della clausola di cui al citato art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001. Quest’ultima ricorre quando le competenze legislative statutarie risultano “meno ampie” di quelle derivanti dall’art. 117 Cost.; più precisamente, nel giudizio definito con la sentenza n. 93 del 2017, è stata ritenuta sussistente in capo alla Regione Siciliana una competenza statutaria di tipo concorrente, a fronte di una residuale ex art. 117, quarto comma, Cost., con la conseguente prevalenza di quest’ultima.

Il carattere della competenza regionale, rispettivamente statutaria di tipo primario o residuale ex art. 117, quarto comma, Cost., comporta conseguenze diverse quanto alla qualificazione dei limiti derivanti dalla legislazione statale: infatti, nel primo caso la potestà legislativa regionale incontrerà i limiti statuari, e quindi, pur nella diversità delle formule presenti nei singoli statuti speciali, quelli delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali, dei principi generali dell'ordinamento giuridico, degli obblighi internazionali e dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea; nel secondo caso, invece, i limiti dovranno essere tratti dall'art. 117 Cost., e saranno quindi sia quelli indicati nel primo comma, sia quelli derivanti dalle competenze esclusive statali indicate al secondo comma.

Al fine di qualificare le attribuzioni regionali in tema di servizio idrico integrato, la Corte ha fatto leva, per quanto possibile, sulle previsioni dello statuto, integrandole, stante la difficoltà di rinvenire un univoco titolo statutario di competenza, riconducibile a questa o a quella tipologia di potestà legislativa, con le indicazioni desumibili dalla normativa di attuazione statutaria, la quale, anche in ragione del suo speciale procedimento di adozione [...], possiede un sicuro ruolo interpretativo e integrativo delle stesse espressioni statutarie che delimitano le sfere di competenza delle regioni ad autonomia speciale (cfr. sentenza n. 93 del 2017).

È dunque a questo “blocco statutario di costituzionalità” che la Corte intende guardare per individuare l'ambito materiale di riferimento del suo giudizio.

La Corte procede poi a qualificare il tipo di competenza spettante alla regione Sardegna. In base al suo statuto spetta, alla Regione autonoma Sardegna, per la disciplina del servizio idrico integrato, competenza riconducibile a quella concorrente nelle materie dell'assunzione di servizi pubblici e dell'igiene e sanità pubblica, da riqualificare dunque, in virtù della clausola di cui all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, come competenza legislativa residuale ex art. 117, quarto comma, Cost.

Sulla base di questa ricostruzione del quadro statutario e costituzionale di riferimento sono dalla Corte esaminate le singole censure.

Preliminarmente la Corte ricostruisce quindi il contesto normativo regionale nel quale si inseriscono le disposizioni impugnate.

Un primo gruppo di questioni riguarda l'art. 1 della legge regionale impugnata, il quale aggiunge, dopo il comma 3 dell'art. 2 della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015, il comma 3 bis, del seguente tenore: “In considerazione del permanere del principio di affidamento della gestione del servizio idrico a società interamente pubbliche si assicura che l'acqua resti un servizio pubblico locale di interesse economico generale, in grado di garantire ai nuclei familiari morosi in condizioni di disagio economico, il diritto inalienabile ad un quantitativo minimo vitale procapite”.

Questa norma è impugnata per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in quanto la disciplina delle forme di gestione e affidamento del servizio idrico integrato sarebbe riconducibile alla competenza esclusiva statale in materia di “tutela della concorrenza”, e dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., per il tramite della norma interposta di cui all'art. 149 bis del d.lgs. n. 152 del 2006 (il quale prevede che la forma di gestione del servizio deve essere deliberata dall'ente di governo dell'ambito nel rispetto del piano d'ambito di cui all'art. 149), in quanto tale disposizione statale dovrebbe essere ricondotta alla competenza legislativa dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

A essere censurato è dunque l'incipit del nuovo comma 3 bis dell'art. 2 della legge reg. n. 4 del 2015, là dove individua una sorta di “presupposto” per l'applicabilità della disposizione (In

considerazione del permanere del principio di affidamento della gestione del servizio idrico a società interamente pubbliche).

Sul punto la Corte ritiene che tale lettura della disposizione impugnata sia errata, poiché la norma regionale non prescrive né l'obbligo di una gestione affidata a un soggetto interamente pubblico, né che questa sia la condizione necessaria perché il servizio rimanga pubblico, locale e di interesse economico generale. In altre parole, il legislatore regionale si è limitato a prendere atto del fatto che la normativa statale prevede come possibile la gestione del servizio idrico da parte di società interamente pubbliche, e che proprio questo è, allo stato, il caso della Regione autonoma Sardegna, nella quale è in atto un affidamento diretto a favore di una società a capitale pubblico (Abbanoa spa), partecipata dagli enti locali.

Interpretata nel senso di non precludere nessuna modalità di gestione del servizio idrico integrato, fra quelle consentite dall'ordinamento europeo (art. 149-bis, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006), la disposizione regionale non si pone in contrasto né con la citata norma interposta, né con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., non essendo affatto esclusa la possibilità di affidare la gestione del servizio con modalità diverse dall'affidamento diretto a favore di società interamente pubbliche.

La questione promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e) (tutela della concorrenza), Cost. viene dunque essere dichiarata non fondata nel senso motivato.

La Corte dichiara parimenti non fondata la questione promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s) (tutela dell'ambiente), Cost. L'interpretazione sopra illustrata della disposizione regionale esclude infatti la lamentata violazione degli artt. 149 e 149 bis, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006, in quanto resta fermo il potere dell'Ente di governo dell'ambito di deliberare la forma di gestione fra quelle consentite dall'ordinamento europeo.

Un secondo gruppo di questioni censura gli artt. 4, 6 e 8, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2017, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., per il tramite delle norme interposte contenute all'art. 5 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici), e all'art. 16 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica). Più precisamente, l'art. 4 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2017 ha inserito l'art. 7 bis (rubricato "Esercizio del controllo analogo. Commissione per il controllo analogo") nella legge reg. Sardegna n. 4 del 2015; l'art. 6 della legge impugnata ha sostituito il testo dell'art. 12 (rubricato "Funzioni regionali") della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015; l'art. 8, comma 1, ha modificato l'art. 15, comma 1, sempre della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015, stabilendo la quota minima di partecipazione della Regione nella misura del 20 per cento del capitale sociale di Abbanoa spa.

Il ricorrente lamenta che tali disposizioni, sottraendo il controllo analogo all'Ente di governo dell'ambito e affidandolo a un organo diverso (la Commissione) e sostanzialmente a un ente diverso (la Regione), disciplinerebbero il controllo analogo in modo non coerente con le regole europee e nazionali, e a sostegno della sua ricostruzione allega i pareri espressi dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) e dall'Agenzia nazionale anticorruzione (ANAC), che evidenziano alcuni profili di criticità della legge regionale impugnata.

Sebbene le tre disposizioni contestate abbiano un contenuto diverso, il motivo di censura è sostanzialmente unitario, attenendo comunque alla sussistenza del requisito del controllo analogo. Il ricorrente lamenta invero che il controllo analogo resterebbe sottratto all'EGAS e sarebbe affidato formalmente ad un organo diverso (la Commissione per il controllo analogo, istituita dall'art. 4 impugnato), e sostanzialmente ad un ente diverso, ossia alla Regione. A conferma di questo assunto la difesa statale sottolinea inoltre come l'art. 6 impugnato abbia rafforzato i poteri di controllo della Regione Sardegna, prevedendo la possibilità che il Comitato istituzionale d'ambito, organo di governo dell'EGAS, sia sciolto con decreto del Presidente della Regione, adottato previa

deliberazione della Giunta e comunicato al Consiglio regionale (testo novellato dell'art. 12, comma 6, della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015).

In questa prospettiva non rilevarebbe la pur significativa riduzione (da realizzarsi entro cinque anni dall'entrata in vigore della legge impugnata) delle quote di partecipazione al capitale sociale di Abbanoa spa detenibili dalla Regione, che manterrebbe una quota del 20 per cento (art. 8, comma 1) a fronte del limite massimo in precedenza stabilito nella misura del 49 per cento. Secondo il ricorrente, infatti, non sarebbe scalfito il potere regionale assoluto nei confronti dell'EGAS, che determinerebbe un corrispondente potere (della Regione) di influire in maniera determinante sul soggetto gestore, che tuttavia non è in house rispetto alla Regione.

La difesa statale deduce, quindi la violazione del parametro costituzionale e delle norme interposte ad opera del complessivo sistema normativo costituito dalle disposizioni impuginate. Se è vero infatti che il testo originario della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015 poneva dubbi anche maggiori di legittimità costituzionale, non si può negare che le motivazioni addotte dalla difesa statale a sostegno dell'illegittimità costituzionale del testo oggi vigente risultano comunque adeguate.

Le questioni promosse in relazione agli artt. 4, 6 e 8, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2017 possono essere così sintetizzate: la prima concerne la legittimità costituzionale della norma regionale (art. 4) che affida il controllo analogo a un'apposita Commissione istituita presso l'EGAS; la seconda riguarda l'effettività di questo controllo da parte dei Comuni in ragione del suo affidamento alla Commissione anzidetta; la terza inerisce all'incidenza del potere di scioglimento del Comitato istituzionale d'ambito, rimesso dall'art. 6 impugnato a una deliberazione della Giunta regionale, sull'effettività del controllo analogo svolto dall'EGAS sul soggetto gestore Abbanoa spa; la quarta riguarda la riduzione del limite massimo (dal 49 al 20 per cento) di quote del capitale sociale che possono essere detenute dalla Regione Sardegna e le sue conseguenze sull'effettività del controllo analogo.

Occorre valutare innanzitutto la pertinenza del parametro invocato e delle norme interposte richiamate. Il ricorrente indica infatti l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., e non anche l'art. 117, primo comma, Cost., alla stregua di quanto avvenuto in altri giudizi (come quello deciso con la sentenza n. 50 del 2013) in cui si contestava la compatibilità europea del controllo analogo previsto da leggi regionali. In effetti, le condizioni di ammissibilità dell'in house providing, definite dapprima dalla Corte di giustizia dell'Unione europea e successivamente fatte proprie dal legislatore (europeo e indi) statale, sono previste oggi proprio nelle norme indicate dal ricorrente come interposte nel presente giudizio: art. 5 del d.lgs. n. 50 del 2016 e art. 16 del d.lgs. n. 175 del 2016. A queste si può aggiungere l'art. 2 del d.lgs. n. 175 del 2016, il quale, tra l'altro, stabilisce che il controllo analogo "può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante" (comma 1, lettera c) e definisce il "controllo analogo congiunto" come "la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi" (comma 1, lettera d).

Con questa disposizione, in particolare, il legislatore statale ha recepito quanto affermato dalla Corte di giustizia che, dopo aver individuato i requisiti di legittimità dell'affidamento in house, ha ritenuto ammissibile il controllo analogo congiunto (Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 13 novembre 2008, in causa C-324/07, Coditel Brabant SA, punto 50; sentenza 10 settembre 2009, in causa C-573/07, Sea srl, punto 59). In merito al rapporto tra detenzione delle quote del capitale sociale ed effettività del controllo analogo, inoltre, la Corte di giustizia ha ritenuto soddisfatta la condizione dello svolgimento del controllo analogo anche in un caso in cui, in una compagine societaria pubblica frazionata, una singola amministrazione deteneva una quota esigua (0,25 per cento) del capitale sociale della società in house (Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 19 aprile 2007, in causa C-295/05, Asemfo, punti 59-61).

Sulla scorta di queste considerazioni la Corte dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4, 6 e 8, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2017.

La Corte ritiene che l'affidamento del controllo analogo a un'apposita Commissione istituita presso l'EGAS non infici l'effettività del controllo stesso. L'art. 7-bis della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015 (inserito dall'art. 4 impugnato) stabilisce infatti che "l'esercizio del controllo analogo [...] è svolto dai soggetti partecipanti all'Ente di governo dell'ambito della Sardegna, purché soci del gestore unico del servizio idrico integrato[,] e dalla Regione, nei confronti del gestore unico del servizio idrico integrato tramite la Commissione per il controllo analogo, secondo le modalità previste dal presente articolo" (comma 1).

Lo stesso art. 7 bis della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015 prevede un controllo analogo congiunto degli enti locali titolari del servizio (ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera d, del d.lgs. n. 175 del 2016), con le seguenti modalità: "[...] i comuni partecipanti all'Ente di governo dell'ambito e facenti parte, inoltre, dell'assemblea dei soci del gestore unico eleggono, con quote di rappresentanza paritarie, quattro componenti della commissione per il controllo analogo e la Regione nomina il quinto componente" (comma 2). I componenti della Commissione sono, quindi, eletti secondo un criterio che assicura la netta prevalenza dei rappresentanti dei Comuni rispetto a quelli della Regione; di conseguenza, il controllo analogo è svolto da un organo nel quale prevalgono i rappresentanti degli enti locali partecipanti all'EGAS.

Per questa ragione, in considerazione della giurisprudenza della Corte di giustizia e delle norme statali sopra richiamate, l'art. 4 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2017 non può ritenersi in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

In merito al potere di scioglimento del Comitato istituzionale d'ambito, che l'impugnato art. 6 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2017 rimette a una deliberazione della Giunta regionale, va escluso che tale previsione incida sull'effettività del controllo analogo svolto dall'EGAS sul soggetto gestore Abbanoa spa. Al riguardo, occorre ricordare che il Comitato istituzionale d'ambito costituisce uno dei due organi di governo dell'EGAS (art. 6, comma 5, della legge reg. n. 4 del 2015). La sua composizione e le sue funzioni sono disciplinate dall'art. 7 della legge reg. n. 4 del 2015. L'art. 12, comma 6, di tale legge, sostituito dall'art. 6 impugnato, individua le cause del suo possibile scioglimento, con decreto del Presidente della Regione adottato previa deliberazione della Giunta regionale e comunicato al Consiglio regionale, nelle seguenti ipotesi: "a) per gravi o persistenti violazioni di legge o di regolamento; b) quando non possa essere assicurato il normale funzionamento dell'Ente; c) per manifesta inosservanza delle direttive degli organi regionali".

Già l'art. 19 della legge reg. Sardegna n. 29 del 1997, rubricato "Funzioni regionali di controllo", disponeva, al comma 4, che "l'Assemblea dell'Autorità d'ambito è sciolta, con decreto del Presidente della Giunta regionale adottato previa delibera di Giunta e comunicato al Consiglio regionale: a) per gravi o persistenti violazioni di legge; b) quando non possa essere assicurato il normale funzionamento del consorzio".

L'unico argomento fatto valere con la censura statale è dunque che il potere regionale di scioglimento potrebbe mettere a rischio l'effettività del controllo analogo dell'ente gestore. Ma l'argomento non persuade la Corte, giacché esso postula, come condizione per il verificarsi della conseguenza temuta, un eventuale esercizio improprio di tale potere, perché di ciò si tratterebbe, se la Regione lo utilizzasse a quei fini, contro il quale l'ordinamento offre adeguati strumenti di tutela giurisdizionale.

Pertanto, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2017 è ritenuta non fondata.

L'ultimo motivo di ricorso riguarda l'art. 8, comma 1, della legge contestata, che fissa la quota minima di partecipazione della Regione nella misura del 20 per cento del capitale sociale di Abbanoa spa. Se si considera che la previsione del limite massimo del 49 per cento, contenuta nel

testo originario della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015, non è mai stata impugnata dal Governo, è difficile comprendere le ragioni della censura: la riduzione del tetto massimo di quote del capitale sociale che può essere detenuto dalla Regione va infatti nella direzione opposta a quella lamentata dal ricorrente. In ogni caso, l'aver previsto un limite massimo del 20 per cento non può essere ritenuto ostativo dell'effettività di un controllo analogo, anche in considerazione della sopra richiamata giurisprudenza della Corte di giustizia, che scinde la quota azionaria detenuta dall'effettività del controllo stesso.

Pertanto, anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2017 viene dichiarata non fondata dalla Corte.

Il terzo gruppo di questioni promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri investe i tre commi introdotti dall'art. 8, comma 2, dopo il comma 1 dell'art. 15 della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015. Secondo la difesa statale le tre disposizioni violerebbero l'art. 117, secondo comma, lettere e) e s), Cost., per il tramite della norma interposta di cui all'art. 147, comma 2-bis, del d.lgs. n. 152 del 2006, il quale prevede che l'eccezione al principio di unicità della gestione operi esclusivamente con riferimento a ipotesi specifiche, in quanto l'ambito di applicazione della normativa regionale impugnata si estenderebbe a "fattispecie ulteriori e diverse da quelle individuate dal legislatore nazionale".

In particolare la norma interposta, al secondo e al terzo periodo, dispone quanto segue: "sono fatte salve: a) le gestioni del servizio idrico in forma autonoma nei comuni montani con popolazione inferiore a 1.000 abitanti già istituite ai sensi del comma 5 dell'articolo 148; b) le gestioni del servizio idrico in forma autonoma esistenti, nei comuni che presentano contestualmente le seguenti caratteristiche: approvvigionamento idrico da fonti qualitativamente pregiate; sorgenti ricadenti in parchi naturali o aree naturali protette ovvero in siti individuati come beni paesaggistici ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42; utilizzo efficiente della risorsa e tutela del corpo idrico. Ai fini della salvaguardia delle gestioni in forma autonoma di cui alla lettera b), l'ente di governo d'ambito territorialmente competente provvede all'accertamento dell'esistenza dei predetti requisiti".

Dichiarata l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dei tre commi aggiunti dalla norma impugnata prospettate con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., la Corte passa ad esaminare le censure paramtrate alla lettera s) del medesimo.

Il nuovo comma 1-bis dell'art. 15 della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015 è impugnato perché solo apparentemente sarebbe volto a chiarire il contenuto delle fattispecie previste dall'art. 147, comma 2-bis, del d.lgs. n. 152 del 2006. Infatti, secondo il ricorrente, se la disposizione regionale fosse intesa nel senso che, per le gestioni fatte salve, deve essere comunque verificata la sussistenza dei requisiti indicati dalla norma statale interposta, "sarebbe costituzionalmente legittima ma priva di qualunque contenuto normativo", in quanto le gestioni fatte salve sarebbero comunque previste nell'art. 147, comma 2-bis.

La difesa statale ritiene, invece che, dovendo dare un senso alla disposizione regionale impugnata, questo non possa che consistere nell'aver previsto un'eccezione al principio di unicità di tutte "le gestioni esistenti svolte in forma autonoma tramite affidamento o in via diretta o attraverso convenzioni stipulate dai comuni con altri enti locali o gestori" (art. 15, comma 1-bis, introdotto dalla norma oggetto di ricorso), "a prescindere dalla concreta ricorrenza dei presupposti richiesti dalla norma statale, che si considerano invece esistenti ex lege".

Così interpretata la norma impugnata sarebbe in contrasto con l'art. 147, comma 2-bis, del d.lgs. n. 152 del 2006 e, di conseguenza, con l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Il ricorrente rinviene un ulteriore profilo di incostituzionalità del comma 1-bis dell'art. 15 della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015 (introdotto dall'impugnato art. 8, comma 2) nell'aver fatto salve ("rimangono in ogni caso ferme") le gestioni "esistenti" alla data di entrata in vigore della legge regionale contestata (14 dicembre 2017), mentre la norma statale interposta fa salve le gestioni esistenti al momento dell'entrata in vigore (2 febbraio 2016) della legge 28 dicembre 2015, n. 221 (Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali), il cui art. 62, comma 4, ha introdotto il testo oggi vigente dell'art. 147, comma 2-bis, del d.lgs. n. 152 del 2006.

In altre parole, la norma regionale impugnata avrebbe esteso la portata temporale della deroga prevista dalla normativa statale.

Anche questa questione è dichiarata non fondata dalla Corte, in quanto la censura muove da un erroneo presupposto interpretativo, infatti la disposizione impugnata deve essere letta intendendo il richiamo delle gestioni esistenti come riferito alla normativa statale interposta e quindi alla data di entrata in vigore di quest'ultima e non della normativa regionale contestata.

Per le ragioni anzidette, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2017, nella parte in cui introduce il comma 1-bis dopo il comma 1 dell'art. 15 della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015, viene dichiarata non fondata nei sensi di cui in motivazione.

Anche il nuovo comma 1-ter dell'art. 15 della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015 è impugnato perché conterrebbe una palese estensione dell'ambito oggettivo della deroga prevista nella normativa statale, in contrasto con l'art. 147, comma 2-bis, del d.lgs. n. 152 del 2006 e, di conseguenza, con l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

L'art. 148, comma 5, del d.lgs. n. 152 del 2006, prima della sua abrogazione (a decorrere dal 31 dicembre 2012), prevedeva che, "ferma restando la partecipazione obbligatoria all'Autorità d'ambito di tutti gli enti locali ai sensi del comma 1, l'adesione alla gestione unica del servizio idrico integrato è facoltativa per i comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti inclusi nel territorio delle comunità montane, a condizione che gestiscano l'intero servizio idrico integrato, e previo consenso della Autorità d'ambito competente".

Ai sensi della norma oggetto di censura, "si considerano positivamente verificati e assentiti, nel periodo della sua vigenza, i requisiti di cui all'articolo 148, comma 5, [...] quando la gestione sia iniziata prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 152 del 2006 e sia in corso al momento dell'entrata in vigore della presente legge".

In questo modo il legislatore regionale avrebbe incluso nella deroga prevista dalla normativa statale anche fattispecie non ricomprese in quest'ultima; peraltro, non si potrebbe escludere che ci siano gestioni iniziate prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 152 del 2006 e tuttora in corso, in relazione alle quali, però, non sia ancora intervenuto il consenso dell'Autorità d'ambito competente.

La Corte rileva come l'art. 148, comma 5, del d.lgs. n. 152 del 2006 abbia avuto due differenti versioni, in virtù di quanto disposto dall'art. 2, comma 14, del decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4 (Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale), entrato in vigore il 13 febbraio 2008. In particolare, la prima formulazione dell'art. 148, comma 5 (peraltro, oggi abrogato), non prevedeva uno specifico atto dell'Ente di governo; pertanto, le gestioni preesistenti rispetto alla modifica normativa non possono essere messe in discussione in ragione della riformulazione del comma 5 avvenuta nel 2008.

In altre parole, la censura dedotta nel ricorso può essere riferita solo all'ultima formulazione dell'art. 148, comma 5, ma la norma impugnata espressamente delimita il proprio ambito di applicazione alle gestioni iniziate "prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 152 del 2006 e che siano in corso al momento dell'entrata in vigore della presente legge". Pertanto, ratione

temporis alle gestioni avviate prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 152 non si può estendere un requisito (il consenso dell'Autorità d'ambito competente) introdotto solo nel 2008.

Di qui la non fondatezza anche della questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2017, nella parte in cui introduce il comma 1-ter dopo il comma 1 dell'art. 15 della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015.

Infine, il comma 1-quater dell'art. 15 della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015 secondo cui "il requisito di cui all'articolo 147, comma 2-bis, lettera b) punto secondo del decreto legislativo n. 152 del 2006, si intende soddisfatto anche per le sorgenti ricadenti in siti individuati in zona urbanistica H di salvaguardia ai sensi del decreto dell'Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica 20 dicembre 1983, n. 2266/U" è impugnato perché sovrapporrebbe una diversa fattispecie a quella prevista dalla legge statale, ponendosi in contrasto con l'art. 147, comma 2-bis, del d.lgs. n. 152 del 2006 e, di conseguenza, con l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Il ricorrente sottolinea come, ai sensi dell'ultimo periodo della norma statale interposta, "l'ente di governo d'ambito territorialmente competente provvede all'accertamento dell'esistenza dei predetti requisiti»" La legge statale avrebbe dunque previsto una riserva di amministrazione per il riconoscimento dei requisiti, al fine di garantire l'esistenza di una adeguata motivazione al riguardo. Anche in questo caso, la norma statale interposta sarebbe riconducibile alla competenza legislativa esclusiva statale in materia di "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" (art. 117, secondo comma, lettera s, Cost.). Pertanto, anche la disposizione contenuta nel comma 1-quater dell'art. 15 sarebbe illegittima.

Finalmente la Corte ritiene fondata la questione, in quanto se si confrontano le aree di cui all'art. 142 citato e i siti individuati in zona urbanistica H dal decreto dell'Assessore regionale degli enti locali, finanze ed urbanistica 20 dicembre 1983, n. 2266/U (Disciplina dei limiti e dei rapporti relativi alla formazione di nuovi strumenti urbanistici ed alla revisione di quelli esistenti nei Comuni della Sardegna), è agevole constatare che i due elenchi non sono affatto sovrapponibili. Ciò che del resto consegue alla stessa diversa natura degli interessi tutelati dagli atti normativi che li contengono, interessi che, solo nel caso del codice dei beni culturali e del paesaggio, sono di carattere direttamente ambientale-paesaggistico, mentre nel caso del decreto regionale hanno portata primariamente urbanistica.

Pertanto, l'art. 8, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2017, nella parte in cui introduce il comma 1-quater dopo il comma 1 dell'art. 15 della legge reg. Sardegna n. 4 del 2015, viene dichiarato costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.