

CONTRATTI PUBBLICI

Regione Friuli-Venezia Giulia

Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12 recante "Assestamento del bilancio 2010 e del bilancio pluriennale per gli anni 2010-2012".

Corte Costituzionale, sentenza n. 114/2011

(Appalti pubblici - Affidamento dei lavori con il criterio del prezzo più basso - Esclusione automatica delle offerte anomale - Violazione dell'art. 117, comma 2, lett. e) ed l) della Costituzione - Illegittimità costituzionale)

(Nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 28 della Regione Friuli-Venezia Giulia 16 luglio 2010, n. 12 recante "Assestamento del bilancio 2010 e del bilancio pluriennale per gli anni 2010-2012", promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri).

La competenza legislativa primaria in materia di "lavori pubblici" attribuita alla Regione Friuli-Venezia Giulia dall'art. 4 dello Statuto di autonomia (l. cost. n. 1/1963) deve essere esercitata nel rispetto dei principi della tutela della concorrenza e delle disposizioni del Codice dei contratti pubblici che costituiscono diretta attuazione delle prescrizioni poste a livello europeo. Devono essere inoltre rispettati i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, tra cui quelli afferenti la disciplina di istituti e rapporti privatistici relativi, soprattutto, alle fasi di conclusione ed esecuzione del contratto di appalto, che devono essere uniformi sull'intero territorio nazionale, in ragione della esigenza di assicurare il rispetto del principio di uguaglianza. In queste fasi si collocano anche istituti che rispondono ad interessi unitari e che - implicando valutazioni e riflessi finanziari, che non tollerano discipline differenziate nel territorio dello Stato - possono ritenersi espressione del limite rappresentato dalle norme fondamentali delle riforme economico-sociali (cfr. sent. n. 221/2010 e n. 45/2010).

È costituzionalmente illegittima, per violazione dell'art. 117, comma 2, lett. e) ed l), della Costituzione, la disposizione regionale secondo cui «qualora si proceda all'affidamento dei lavori con il criterio del prezzo più basso, si darà corso, in ogni caso, all'applicazione del sistema di esclusione automatica delle offerte anomale». L'art. 122, comma 9, del d.lgs. n. 163/2006, che non consente l'esclusione automatica quando il numero delle offerte ammesse è inferiore a dieci, è volto a tutelare la concorrenza e la diversa previsione regionale è idonea ad incidere negativamente sul livello della concorrenza, che deve essere garantito agli imprenditori operanti nel mercato.

È costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, comma 2, lett. e) ed l), della Costituzione, la disposizione regionale che si limita a prevedere che «gli affidamenti» devono essere pubblicati nell'Albo della stazione appaltante e comunicati all'Osservatorio regionale. La normativa statale in tema di pubblicità della procedura di affidamento (l'art. 122, commi 3, 4 e 5, del d.lgs. n. 163/2006), infatti, costituisce un elemento imprescindibile a garanzia della massima conoscenza e della conseguente partecipazione alle procedure di gara. La diversa disciplina regionale, quindi, incide negativamente sui livelli di concorrenza.

È costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, comma 2, lett. e) ed l) della Costituzione la disposizione regionale secondo cui i servizi di ingegneria e di architettura di importo inferiore a 50.000 euro sono affidati sulla base di una «procedura selettiva mediante curricula tra tre soggetti individuati dal responsabile unico del procedimento secondo criteri di professionalità, rotazione e imparzialità». L'art. 91, comma 2, del d.lgs. n. 163/2006, relativo all'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, infatti, prevede che l'invito debba essere rivolto ad almeno cinque soggetti, se sussistono, in tale numero, aspiranti idonei. La riduzione degli operatori economici abilitati a partecipare alla procedura selettiva comporta una diversità di disciplina idonea ad incidere negativamente sul livello complessivo di tutela della concorrenza nel particolare segmento di mercato preso in considerazione.

(a cura di Saverio Lo Russo)

Provincia Autonoma di Trento

Legge Provincia di Trento 7 aprile 2011, n. 7, recante "Modificazioni della legge provinciale sui lavori pubblici, della legge provinciale sulla ricerca e della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino)"

Corte Costituzionale, sentenza n. 74/2012

(Appalti pubblici - Modalità di determinazione del prezzo - Attribuzione ad un regolamento provinciale del potere di individuare i casi in cui i lavori pubblici sono individuati a corpo o a misura o parte a corpo e parte a misura - Contrasto con la normativa statale, costituente principio generale dell'ordinamento civile ed espressione dell'esigenza di prevedibilità della spesa pubblica - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Illegittimità costituzionale).

(Nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 13, comma 1, 17, comma 1, 30, comma 4, e 47 della legge della Provincia autonoma di Trento 7 aprile 2011 n. 7, recante «Modificazioni della legge provinciale sui lavori pubblici, della legge provinciale sulla ricerca e della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino)»)

È costituzionalmente illegittima la norma provinciale (articolo 17, comma 1) che stabilisce che «Il regolamento di attuazione può individuare i casi in cui i lavori pubblici sono individuati a corpo o a misura o parte a corpo e parte a misura», in contrasto quindi con la normativa statale, la quale, invece, all'art. 53, comma 4, del d.lgs. n. 163 del 2006, prevede che i contratti pubblici debbono essere stipulati "a corpo", consentendo alle stazioni appaltanti la facoltà di stipulare "a misura" solo i contratti di importo inferiore a 500.000 euro. Infatti, la competenza della Provincia autonoma di Trento nell'ambito dei lavori pubblici di interesse regionale è delimitata dall'art. 4 dello Statuto, che annovera, tra gli altri, il limite

del rispetto dei «principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica». I principi dell'ordinamento civile, tra i quali sono ricompresi quelli afferenti i rapporti privatistici relativi alle fasi di conclusione ed esecuzione del contratto di appalto nel settore degli appalti pubblici, sono da ascrivere tra i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica. In tale fase, infatti, l'amministrazione agisce non nell'esercizio di poteri amministrativi, bensì nell'esercizio della propria autonomia negoziale.

(a cura di Nicoletta Galluccio)

Regione Umbria

Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3 recante "Disciplina regionale dei lavori pubblici e norme in materia di regolarità contributiva per i lavori pubblici".

Corte Costituzionale, sentenza n. 43/2011

(Appalti pubblici - Esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Soggetti aggiudicatori destinatari della disciplina - Contrasto con le definizioni contenute nel Codice dei contratti pubblici - Violazione della competenza legislativa esclusiva nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile - Esclusione - Non fondatezza della questione).

(Appalti pubblici - Esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Possibilità per i soggetti aggiudicatori di utilizzare i prezziari pubblici non aggiornati relativi all'anno precedente - Contrasto con la specifica e più restrittiva disposizione del Codice dei contratti pubblici - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile prevista dall'art. 117, comma 2, lett. l), della Costituzione - Illegittimità costituzionale).

(Appalti pubblici - Esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Affidamento diretto dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria di importo inferiore a ventimila euro - Determinazione dei corrispettivi demandati alla negoziazione tra la stazione appaltante ed il progettista fiduciario - Contrasto con le disposizioni del Codice dei contratti pubblici - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile prevista dall'art. 117, comma 2, lett. l), della Costituzione - Illegittimità costituzionale).

(Appalti pubblici - Esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Attività di manutenzione tramite la stipula di contratti aperti - Tipologia contrattuale innovativa - Contrasto con il principio di tassatività delle tipologie contrattuali previste dal Codice dei contratti pubblici - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile prevista dall'art. 117, comma 2, lett. e) ed l), della Costituzione - Illegittimità costituzionale).

(Nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 1, comma 1, 2, 13, comma 3, 16, 15, 19, 20, comma 3, 22, commi 3 e 4, e 28 della legge della Regione Umbria 21 febbraio 2010, n. 3).

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale della norma regionale che individua i soggetti destinatari delle disposizioni dettate dalla legge per la esecuzione di lavori e opere pubbliche da realizzarsi sul territorio regionale. Il legislatore regionale può stabilire, infatti, quali siano i destinatari dei propri precetti nei limiti in cui l'adozione di questi ultimi rientri nell'ambito di specifiche competenze della Regione. Nel caso di specie la disposizione censurata "ha inteso delimitare l'area dei soggetti che partecipano, in vario modo, alla realizzazione di opere pubbliche o di lavori pubblici, con specifico riferimento alla realtà regionale".

È costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, comma 2, lett. l), della Costituzione la disposizione regionale (art. 13, comma 3) che, nel regolamentare l'esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale, autorizza l'utilizzazione, da parte dei soggetti aggiudicatori, dell'elenco regionale dei prezzi non aggiornato. Tale disposizione, intervenendo nella fase afferente all'esecuzione del contratto di appalto - come è desumibile dall'uso dell'espressione «soggetti aggiudicatori» - e incidendo, pertanto, nella materia dell'ordinamento civile, si discosta in modo evidente dalla previsione di cui all'art. 133, comma 8, del decreto legislativo n. 163/2006 (c.d. Codice dei contratti pubblici), che prevede l'aggiornamento periodico dei prezzi e dei costi e fissa termini certi e stringenti per l'utilizzazione dei prezziari "scaduti".

È costituzionalmente illegittima, per violazione dell'art. 117, comma 2, lett. l), della Costituzione, la norma regionale (art. 20, comma 3) secondo la quale, all'esito della procedure di affidamento diretto dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, sia possibile la determinazione dei corrispettivi concordata tra il responsabile del procedimento o il dirigente e il professionista incaricato. Secondo i giudici costituzionali la sopra riportata disposizione regionale, disciplinando un aspetto afferente al contenuto negoziale del contratto di appalto e dunque attinente a quei profili in cui la pubblica amministrazione agisce nell'esercizio della propria autonomia negoziale e la cui regolamentazione, per assicurare il principio di uguaglianza, deve essere disciplinata in maniera uniforme dalla normativa contenuta nel Codice dei contratti pubblici, invade la competenza statale in materia di ordinamento civile.

È costituzionalmente illegittima, per contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. e) ed l) della Costituzione, la norma regionale (art. 22, commi 3 e 4) che consente alle amministrazioni di provvedere all'espletamento dell'attività di manutenzione tramite la stipula di contratti "aperti" caratterizzati dal loro contenuto "variabile" ossia determinabile in ragione delle necessità che si manifestino nel periodo temporale (quattro anni) di efficacia dello stesso. I giudici costituzionali, dopo aver rilevato che la suddetta disposizione regionale non trova riscontro nel d.lgs. n. 163 del 2006, ribadiscono che, ferma restando l'autonomia negoziale delle singole amministrazioni aggiudicatrici, spetta al legislatore statale (e non già a quello regionale) individuare il tipo contrattuale da utilizzare per la regolamentazione dei rapporti di lavori, servizi e forniture "per garantire uniformità di trattamento sull'intero territorio nazionale". La Corte aggiunge che l'uniformità di trattamen-

to sull'intero territorio nazionale, inoltre, "è funzionale ad assicurare il rispetto dei principi sottesi alla competenza legislativa esclusiva in materia di tutela della concorrenza" (in senso analogo, cfr. sent. n. 401/2007).

(a cura di Nicoletta Galluccio)

Regione Liguria

Legge della Regione Liguria 6 agosto 2009, n. 30 recante "Promozione della realizzazione delle autostrade di interesse regionale, delle infrastrutture ferroviarie regionali e della fattibilità di tratte viarie strategiche sul territorio regionale".

Corte Costituzionale, sentenza n. 186/2010

(Appalti pubblici - Opere infrastrutturali di interesse regionale - Assoggettamento a valutazione di impatto ambientale (c.d. VIA) regionale, nel contesto della conferenza dei servizi, dei progetti di opere autostradali - Contrasto con la disciplina statale in materia di tutela dell'ambiente - Violazione dell'art. 117, comma 2, lett. s), della Costituzione - Illegittimità costituzionale *in parte qua*).

30

(Appalti pubblici - Opere infrastrutturali di interesse regionale - Relazione del progettista concernente la rispondenza del progetto definitivo delle opere alle condizioni e prescrizioni apposte in sede di conferenza dei servizi (art. 14-bis legge n. 241 del 1990) - Indebita interferenza con la materia, di competenza esclusiva statale, dell'ordinamento civile - Violazione dell'art. 117, comma 2, lett. l), della Costituzione - Illegittimità costituzionale).

(Nel giudizio di legittimità degli articoli 5, commi 2 e 3, 6, 7, 8, e 9, comma 2, della legge della Regione Liguria 6 agosto 2009, n. 30 promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri).

La Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, della norma che, enucleata la definizione di infrastrutture autostradali regionali – nozione non contemplata dal decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) – assoggetta la realizzazione di queste opere a valutazione di impatto ambientale regionale. La previsione contrasta, infatti, con il decreto legislativo n. 152/2006 (c.d. Codice dell'ambiente) che attribuisce allo Stato la competenza ad espletare le procedure di valutazione di impatto ambientale (VIA) per le opere relative alle infrastrutture autostradali.

La Corte Costituzionale, confermando il precedente orientamento (sentenza n. 225/2009, sentenza n. 234/2009, sentenza n. 120/2010), ha ribadito che le procedure attinenti alla valutazione preventiva della "sostenibilità ambientale" previste dalla normativa statale in materia di VIA, sono finalizzate ad assicurare livelli uniformi di tutela ambientale e rientrano nella materia della tutela dell'ambiente, di cui all'art. 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione.

Ne consegue che le Regioni sono tenute, per un verso, a rispettare i livelli uniformi di tutela apprestati in materia e per l'altro a mantenere la propria legislazione negli ambiti di competenza fissati dal decreto legislativo n. 152/2006.

La Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale delle norme regionali che disciplinano, in maniera difforme rispetto al d.lgs. n. 163/2006, la progettazione e la selezione per l'affidamento della progettazione definitiva ed esecutiva, nonché la selezione per la realizzazione e la gestione delle infrastrutture, per contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione. La disciplina delle procedure di gara, la regolamentazione della qualificazione e selezione dei concorrenti, le norme in materia di procedure di affidamento e di criteri di aggiudicazione, ivi compresi quelli che devono presiedere all'attività di progettazione, rientrano, infatti, nella competenza esclusiva statale in quanto mirano a consentire la piena apertura del mercato nel settore degli appalti, garantendo che le procedure di gara si svolgano nel rispetto delle regole concorrenziali, dei principi comunitari della libera circolazione delle merci, della libera prestazione dei servizi, della libertà di stabilimento nonché dei principi costituzionali di trasparenza e parità di trattamento (cfr. sentenze n. 431, n. 401/2007, n. 411/2008, n. 345/2004). È costituzionalmente illegittima la norma regionale che prevede che nel progetto deve essere contenuta «una relazione del progettista attestante la sua rispondenza alle condizioni e prescrizioni apposte in sede di conferenza di cui all'articolo 7, comma 1, o i motivi significativi per i quali ci si sia discostati dalle stesse». La su riportata previsione contrasta con l'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 163/2006 in quanto fissa il contenuto negoziale del progetto definitivo che, secondo i giudici costituzionali, deve essere ascritto all'ambito materiale dell'ordinamento civile (cfr. sentenza n. 401/2007) che, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. l), della Costituzione, è rimesso alla competenza esclusiva del legislatore statale.

(a cura di Nicoletta Galluccio)

Regione Lombardia

Legge della Regione Lombardia 5 febbraio 2010, n. 7 recante "Interventi normativi per l'attuazione della programmazione regionale e di modifica ed integrazione di disposizioni legislative – Collegato ordinamentale 2010".

Corte Costituzionale, sentenza n. 53/2011

(Appalti pubblici - Appalti "sotto soglia" relativi alla fornitura di beni prodotti in serie e di servizi a carattere periodico ovvero di natura intellettuale - Controllo sull'esecuzione del contratto – Violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione - Illegittimità costituzionale).

(Nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lett. r), della legge della Regione Lombardia n. 7/2010 recante "Interventi normativi per l'attuazione della programmazione regionale e di modifica ed integrazione di disposizioni legislative - Collegato ordinamentale 2010").

La Corte Costituzionale si occupa della questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lettera r), della legge della Regione Lombardia 5 febbraio 2010, n. 7 (Interventi normativi per l'attuazione della programmazione regionale e di modifica ed integrazione di disposizioni legislative - Collegato ordinamentale 2010), nella parte in cui ha sostituito l'art. 20, comma 3, della precedente legge regionale 19 maggio 1997, n. 14 (Disciplina dell'attività contrattuale della Regione e degli enti del sistema regionale elencati all'allegato A della legge regionale 27 dicembre 2006, n. 30 «Disposizioni legislative per l'attuazione del documento di programmazione economico-finanziaria regionale, ai sensi dell'articolo 9-ter della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34, recante "Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione" - Collegato 2007», in materia di acquisizione di forniture e servizi) che disciplina il collaudo degli appalti "sotto soglia" relativi alla fornitura di beni prodotti in serie e di servizi a carattere periodico ovvero di natura intellettuale.

La Consulta riconosce l'illegittimità costituzionale della norma regionale suddetta in quanto, disciplinando il collaudo dei predetti appalti, viola l'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione che riserva allo Stato la materia dell'ordinamento civile in cui ricadono le suddette disposizioni regionali (cfr. sentenza n. 155/2011; sulla riconducibilità delle norme relative alla fase che ha inizio con la stipulazione del contratto e prosegue con la sua esecuzione all'ambito materiale dell'ordinamento civile, cfr. sentenza n. 401 del 2007).

(a cura di Saverio Lo Russo)