

Sentenza n. 79 del 2023.

Materia: appalti pubblici, telecomunicazioni.

Parametri invocati: articoli 8 e 9 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), in relazione all'articolo 103 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici), nonché articolo 117, commi primo, secondo, lettere a), l), m) e terzo e 118 Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto: articoli 526 e 33 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 luglio 2021, n. 5 (Modifiche a leggi provinciali in materia di procedimento amministrativo, cultura, enti locali, uffici provinciali e personale, formazione professionale, istruzione, utilizzo delle acque pubbliche, agricoltura, tutela del paesaggio e dell'ambiente, territorio e paesaggio, servizio antincendio e protezione civile, difesa del suolo e opere idrauliche, ordinamento forestale, esercizi pubblici, commercio, artigianato, guide alpine e guide sciatori, appalti, igiene e sanità, banda larga, trasporti, politiche sociali, assistenza e beneficenza, edilizia abitativa).

Esito: illegittimità costituzionale e cessazione della materia del contendere.

La Corte esamina due articoli della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 luglio 2021, n. 5 (Modifiche a leggi provinciali in materia di procedimento amministrativo, cultura, enti locali, uffici provinciali e personale, formazione professionale, istruzione, utilizzo delle acque pubbliche, agricoltura, tutela del paesaggio e dell'ambiente, territorio e paesaggio, servizio antincendio e protezione civile, difesa del suolo e opere idrauliche, ordinamento forestale, esercizi pubblici, commercio, artigianato, guide alpine e guide sciatori, appalti, igiene e sanità, banda larga, trasporti, politiche sociali, assistenza e beneficenza, edilizia abitativa), impugnati dal Presidente del Consiglio dei ministri per violazione degli articoli 8 e 9 dello Statuto Trentino Alto Adige e degli articoli 117 e 118 Cost. Nello specifico, l'impugnato articolo 26 modifica la legge provinciale 16/2015, aggiungendo all'articolo 27 i commi 14 e 15 che così dispongono: *“14. Nel caso di procedure di gara per l'affidamento di lavori di importo inferiore a 500.000,00 euro, le stazioni appaltanti prescindono dal richiedere all'esecutore dei lavori una polizza di assicurazione che copra i danni subiti dalle stesse a causa del danneggiamento o della distruzione totale o parziale di impianti e opere nel corso dell'esecuzione dei lavori, nonché che assicuri le medesime contro la responsabilità civile per danni causati a terzi nel corso dell'esecuzione dei lavori, a condizione che il soggetto affidatario sia munito di polizza generica di responsabilità civile. 15. Le stazioni appaltanti possono comunque, in casi eccezionali e previa idonea motivazione, richiedere la polizza di assicurazione di cui al comma 14”*.

Per il ricorrente, tale articolo ha introdotto una disciplina delle polizze assicurative dovute dall'esecutore di contratti pubblici d'appalto, che invaderebbe la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia ordinamento civile e che, in violazione degli articoli 8 e 9 dello Statuto speciale, contrasterebbe con l'articolo 103, comma 7, del Codice dei contratti pubblici, recante una norma fondamentale di riforma economico-sociale e un principio dell'ordinamento giuridico dello Stato individuato nell'esigenza di assicurare la copertura di specifici rischi connessi all'esecuzione dei contratti pubblici di appalto.

Per la Corte, la questione di legittimità costituzionale è fondata. L'articolo 8, numero 17), dello Statuto speciale assegna alla Provincia autonoma di Bolzano la competenza legislativa primaria nella materia *“lavori pubblici di interesse provinciale”*. L'esercizio di tale competenza deve svolgersi in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e nel rispetto delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali. In attuazione poi dello Statuto speciale, l'articolo 1, comma 1, del d.lgs. 162/2017 ha, inoltre, stabilito che *“le province autonome di Trento e di Bolzano disciplinano con legge provinciale, nel rispetto della normativa dell'Unione europea e delle norme legislative fondamentali di riforma economico-sociale, ivi*

comprese quelle che stabiliscono i livelli minimi di regolazione richiesti dal diritto dell'Unione europea in materia di appalti e concessioni, le procedure di aggiudicazione e i contratti pubblici, compresa la fase della loro esecuzione, relativi a lavori, servizi e forniture ai sensi dell'articolo 8, comma 1, numeri 1) e 17) dello Statuto". Nel valutare l'esercizio da parte di Regioni a statuto speciale e di Province autonome di competenze legislative primarie in materia di lavori pubblici, la Corte, con numerose sentenze, ha riportato ai principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica anche profili basilari del diritto dei contratti relativi, soprattutto, alle fasi di conclusione ed esecuzione dell'appalto, che devono essere uniformi su tutto il territorio nazionale, in ragione dell'esigenza di assicurare il rispetto del principio di uguaglianza. La Corte ritiene che occorre garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti fra privati, regole che, come tali, si impongono anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome.

L'articolo 26 in esame, riferendosi ai contratti pubblici di appalto relativi a lavori di importo inferiore a 500.000 euro, prevede che l'aggiudicatario, se munito di polizza generica di responsabilità civile, sia esonerato dall'obbligo di stipulare e consegnare due specifiche tipologie di polizze assicurative, che, viceversa, in base alla disciplina statale, l'appaltatore è tenuto a fornire. In particolare, l'articolo 103, comma 7, del Codice dei contratti, dispone che l'appaltatore aggiudicatario ha l'obbligo di stipulare e consegnare alla stazione appaltante polizze assicurative volte a coprire due specifici rischi. Una prima polizza deve tenere indenne il committente dai danni subiti a causa del danneggiamento o della distruzione totale o parziale di impianti e opere, anche preesistenti, verificatisi nel corso dell'esecuzione dei lavori; una seconda polizza deve assicurare la stazione appaltante contro la responsabilità civile per danni causati a terzi nel corso dell'esecuzione dei lavori. La disposizione statale, oltre a individuare il contenuto dei due obblighi che integrano *ex lege* il contratto d'appalto, regola il termine del loro adempimento e determina, altresì, l'ammontare delle coperture assicurative e la loro durata. L'articolo 103, comma 7, del Codice contratti rappresenta per la Corte una norma fondamentale di riforma economico-sociale, poiché finalizzata a garantire un adeguato livello di protezione delle pubbliche amministrazioni committenti alla luce della specificità dei rischi che vanno assicurati. Da un lato, il legislatore statale prescrive che le stazioni appaltanti siano tenute indenni da danni materiali, cagionati dall'appaltatore, in relazione all'esecuzione dell'appalto. Da un altro lato, intende preservare le pubbliche amministrazioni da eventuali obblighi risarcitori, cui possano essere tenute nei confronti di terzi, che abbiano subito danni nel corso e per effetto dell'esecuzione dei lavori, così rafforzando, al contempo, anche la tutela dei terzi. Per la Corte è evidente che la previsione dell'obbligo di copertura degli specifici rischi descritti si impone a difesa di interessi generali che vanno garantiti con uniformità a livello nazionale, trattandosi di principi uniformi su tutto il territorio del Paese, con conseguente illegittimità della previsione provinciale derogatoria.

In ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 33 della legge provinciale 5/2021, che modificava la legge provinciale 2/2012, in materia di "*Promozione della banda larga sul territorio della provincia*" attraverso la previsione di azioni volte a definire e a promuovere la banda larga sul territorio provinciale, tenuto conto della mappatura geografica del territorio medesimo e della pubblicazione dei risultati di tale mappatura, è dichiarata cessata la materia del contendere in quanto la disposizione in esame è stata abrogata con la legge provinciale 1/2023 senza che *medio tempore* abbia trovato applicazione.