

Sentenza della Corte costituzionale n. 4/2022

Materia: Tutela della concorrenza (Appalti pubblici).

Parametri invocati: articolo 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri.

Oggetto: articolo 75 della legge della Regione Piemonte 9 luglio 2020, n. 15 (Misure urgenti di adeguamento della legislazione regionale - Collegato).

Esito: Illegittimità costituzionale.

Il Presidente del Consiglio dei ministri avverso l'articolo 75 della legge della Regione Piemonte 9 luglio 2020, n. 15 (Misure urgenti di adeguamento della legislazione regionale - Collegato), secondo cui: *“Fino al termine dello stato di emergenza sanitaria di cui alla delibera del Consiglio dei ministri 31 gennaio 2020 (Dichiarazione dello stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili) e, comunque, fino al 31 dicembre 2020, in considerazione dei motivi imperativi di interesse generale attinenti al raggiungimento di obiettivi di politica sociale e delle relative esigenze, di tutela dei lavoratori, di sostegno al reddito e alle imprese, i soggetti aggiudicatori della Regione possono introdurre criteri premiali di valutazione delle offerte e relativa attribuzione di punteggi, nei confronti degli operatori economici che, in caso di aggiudicazione, per l'esecuzione dell'appalto o della concessione, si impegnano a utilizzare, in misura prevalente, manodopera o personale a livello regionale, attribuendo un peso specifico alle ricadute occupazionali sottese alle procedure di accesso al mercato degli appalti e delle concessioni, in ottemperanza alle esigenze inderogabili di promozione della continuità dei livelli occupazionali e nel rispetto delle disposizioni dell'Unione europea”*.

La norma è stata dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte per invasione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza (articolo 117, comma secondo, lettera e), Cost.).

1. La Corte ha, innanzitutto, ritenuto inammissibile l'istanza di cessazione della materia del contendere, formulata dalla Regione sull'assunto che la disposizione impugnata, la cui efficacia è nel frattempo cessata, non avrebbe avuto applicazione (vista anche la nota del dirigente del settore trasparenza e anticorruzione della Regione nella quale si dichiara che *“da un controllo a campione effettuato sul portale di pubblicazione dell'Osservatorio dei contratti pubblici, sui bandi indetti nel periodo luglio/dicembre 2020, non è stato riscontrato l'utilizzo dei criteri premiali di valutazione delle offerte previste dall'articolo 75»*, nel periodo *«di [sua] vigenza”*). Secondo la Corte, infatti, *“il giudizio promosso in via principale è giustificato dalla mera pubblicazione di una legge che si ritenga lesiva della ripartizione di competenze, a prescindere dagli effetti che essa abbia o non abbia prodotto..., consistendo l'interesse attuale e concreto del ricorrente esclusivamente «nella tutela delle competenze legislative nel rispetto del riparto delineato dalla Costituzione”*.

Mette conto rilevare, a tale riguardo, come la Corte abbia deciso, sul punto, diversamente da quanto avvenuto, in relazione ad un'analoga fattispecie, nella sentenza n. 221/2021, che ha dichiarato

cessata a materia del contendere sull'articolo 77 della legge regionale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 8/2020, recante norme di semplificazione in materia di appalti pubblici efficaci fino al 31 dicembre 2020 e anch'esso impugnato dal Presidente del Consiglio dei Ministri per asserita violazione dell'articolo 117, comma secondo, lettera e), Cost.

Il presupposto della diversa pronuncia è, a ben vedere, di natura processuale: a differenza della Regione Piemonte, infatti, la Regione Valle d'Aosta ha provveduto ad abrogare la norma impugnata, attestando di non aver dato applicazione *medio tempore* alla stessa non (come per il Piemonte) sulla base di un controllo a campione, bensì sulla base di specifiche direttive impartite dalla Regione, che *“ha dato indicazione alle stazioni appaltanti [...] di non applicare» l'art. 77, commi 1, 2 e 5, «dovendosi intendere direttamente applicabile la disciplina» recata dalla sopravvenuta fonte statale”*; ciò che ha portato il ricorrente, nell'imminenza dell'udienza pubblica, alla rinuncia al ricorso e, per l'effetto, avendo la Corte ritenuto *“paleso che la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste non ha alcun interesse a coltivare il giudizio”*, alla dichiarazione della cessazione della materia del contendere.

2. La Corte ha, quindi, ritenuto fondata la questione riferita all'articolo 117, secondo comma, lettera e), Cost.. Secondo la Consulta, *“la disciplina delle procedure di gara, la regolamentazione della qualificazione e selezione dei concorrenti, delle procedure di affidamento e dei criteri di aggiudicazione”* sono, infatti, riconducibili all'ambito della tutela della concorrenza, di esclusiva competenza del legislatore statale, in quanto mirano *“a garantire che le medesime [procedure n.d.r.] si svolgano nel rispetto delle regole concorrenziali e 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”*. L'articolo 75 l.r. 15/2020 attribuendo ai *“soggetti aggiudicatori della Regione”* il potere di prevedere criteri premiali di valutazione delle offerte a favore degli operatori economici che si impegnino a utilizzare in misura prevalente manodopera o personale a livello regionale invade detta competenza statale – non derogabile, da parte della Regione, nemmeno in via transitoria e neppure per far fronte alle ineludibili esigenze sorte dall'emergenza sanitaria – in quanto è *“idoneo a produrre effetti diretti sull'esito delle gare e, indirettamente, sulla scelta degli operatori economici in ordine alla partecipazione alle stesse, incidendo in questo modo sulla concorrenzialità nel mercato. Dall'introduzione dei detti criteri premiali, infatti, possono derivare conseguenze sulla minore o maggiore possibilità di accesso delle imprese al mercato regionale dei contratti pubblici”*. Solo allo Stato spetta infatti *“la facoltà di adottare, in esito al bilanciamento tra l'interesse alla concorrenza e altri interessi pubblici e nell'ambito di una disciplina uniforme per l'intero territorio nazionale, eccezionali restrizioni al libero accesso degli operatori economici al mercato, che, ove disposte da differenti normative regionali, sarebbero suscettibili di creare dislivelli di regolazione, produttivi di barriere territoriali (sentenza n. 283 del 2009)”*. Inoltre, secondo la Corte, la disposizione regionale impugnata si pone in contrasto con l'esigenza di assicurare procedure di evidenza pubblica uniformi su tutto il territorio nazionale, in modo che siano rispettati i principi di libera concorrenza e di non discriminazione ai sensi dell'articolo 30 del d.lgs. 50/2016.

È stata ritenuta assorbita la questione proposta con riferimento all'articolo 117, primo comma, Cost., per la lamentata violazione, per effetto della disposizione regionale che privilegierebbe uno o più concorrenti rispetto ad altri in base alla territorialità della manodopera impiegata, introducendo in tal modo un criterio protezionistico, dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione e di tutela della concorrenza posti dal diritto dell'Unione europea (articoli 3, 49 e seguenti, 101, 102 e 106 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), come modificato dall'articolo 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130).