

**Sentenza:** n. 292 del 6 dicembre 2013

**Materia:** Tutela della concorrenza

**Parametri invocati:** articolo 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli articoli da 34 a 36 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e art. 120, primo comma, della Costituzione.

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto:** Legge della Regione Puglia 13 dicembre 2012, n. 43 “Norme per il sostegno dei Gruppi acquisto solidale (GAS) e per la promozione dei prodotti agricoli da filiera corta, a chilometro zero, di qualità” - artt. 3, comma 1, lettera c), e 4, comma 5.

**Esito:** a) illegittimità costituzionale parziale della disposizione combinata degli artt. 3, comma 1, lettera c), e 4, comma 5, della legge della Regione Puglia n. 43/2012; b) inammissibilità della questione di legittimità costituzionale della medesima disposizione combinata promossa in riferimento all'art. 120, primo comma, della Costituzione.

**Estensore nota:** Claudia Prina Racchetto

**Sintesi:**

L'art. 4, comma 5, della legge regionale impugnata prevede che nei bandi per l'affidamento dei servizi di ristorazione collettiva, gli enti pubblici debbano “*garantire priorità*” ai soggetti che utilizzino, in una determinata misura percentuale (non meno del trentacinque per cento in valore rispetto ai prodotti agricoli complessivamente utilizzati su base annua), prodotti agroalimentari “*da filiera corta*”, “*di qualità*” e “*a chilometro zero*”. Nell'ambito di tale ultima categoria sono ricompresi, in forza della definizione data dall'art. 3, comma 1, lettera c), della medesima legge, sia i beni per il cui trasporto dal luogo di produzione a quello di consumo si producono meno di venticinque chilogrammi di anidride carbonica equivalente per tonnellata, sia, “*e comunque*”, “*i beni trasportati all'interno del territorio regionale*”. Dalla combinazione delle due norme emerge, dunque, che gli utilizzatori di prodotti di origine pugliese fruiscono di un trattamento preferenziale nell'aggiudicazione degli appalti in questione, indipendentemente dal livello di emissione di gas nocivi che il loro trasporto comporta. L'alterazione della concorrenza viene in rilievo, non come fonte della lesione del riparto interno delle competenze legislative definito dal citato art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. (trattandosi di parametro non evocato nel ricorso), ma come ragione di contrasto della normativa regionale impugnata con il diritto dell'Unione europea e, dunque, di violazione del precetto di cui al primo comma dell'art. 117 Cost.

A differenza della «*priorità*» accordata ai soggetti che utilizzano beni il cui trasporto determina una ridotta quantità di emissioni nocive, «*priorità*» giustificata dai benefici che la limitazione di tali emissioni reca in termini di tutela dell'ambiente, la «*priorità*» riconosciuta a coloro che si avvalgono di prodotti trasportati esclusivamente all'interno del territorio regionale, indipendentemente dal livello delle emissioni, costituisce una misura ad effetto equivalente vietata dall'art.34 del TFUE che ricomprende ogni normativa commerciale che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari e non giustificata ai sensi dell'art. 36 del medesimo Trattato. Tale disposizione lascia impregiudicate le restrizioni alle importazioni giustificate da motivi di «*tutela della salute e della vita delle persone e degli animali o di preservazione dei vegetali*», cui la salvaguardia dell'ambiente è strettamente connessa. Nel caso in esame, tuttavia, il mero riferimento al trasporto all'interno della Regione e, dunque, alla

provenienza locale dei prodotti agricoli, a prescindere dalla quantità di emissioni prodotte, non soddisfa nessuna delle esigenze oggetto del regime derogatorio ma si risolve in un incentivo per gli imprenditori ad impiegare determinati beni solo perché provenienti da una certa area territoriale, così da poter vantare l'anzidetto titolo preferenziale. A differenza dell'impiego dei prodotti pugliesi, infatti, l'utilizzo di quelli trasportati da altre località, ancorché con un pari o minore livello di emissioni nocive e, dunque, con un equivalente o inferiore impatto ambientale, non conferisce analogo titolo preferenziale nell'aggiudicazione degli appalti dei servizi di ristorazione collettiva e subisce, di conseguenza, degli effetti discriminatori.

La Regione Puglia si difende facendo leva precipuamente sul fatto che le merci di provenienza locale non esaurirebbero il fabbisogno della ristorazione collettiva, la quale dovrebbe comunque attingere anche ad altri prodotti agroalimentari con diversa provenienza.

La Corte non ritiene tale argomentazione accoglibile ed anzi pone in rilievo che, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, un provvedimento nazionale non si sottrae al divieto di cui agli artt. 34 e 35 del TFUE per il solo fatto che l'ostacolo sia di scarsa importanza e che esistono altre possibilità di scambio del prodotto importato (sentenza 14 marzo 1985, C-269/83, Commissione contro Francia; sentenza 5 giugno 1986, C-103/84, Commissione contro Italia). Inoltre, un provvedimento nazionale può costituire una misura ad effetto equivalente anche se è applicabile ad un'area limitata del territorio nazionale (sentenza 3 dicembre 1998, C-67/97, Bluhme).

La Corte dichiara pertanto costituzionalmente illegittima la disposizione combinata degli artt. 3, comma 1, lettera c), e 4, comma 5, della legge censurata, nella parte in cui include tra i prodotti la cui utilizzazione garantisce priorità nell'affidamento dei servizi di ristorazione collettiva da parte degli enti pubblici, anche i prodotti trasportati all'interno del territorio regionale, a prescindere dal livello delle emissioni di anidride carbonica equivalente connesse a tale trasporto.

Per quanto concerne invece la violazione dell'art. 120, primo comma, Cost., che vieta alle Regioni di adottare provvedimenti che ostacolano la libera circolazione delle cose tra le Regioni, la Corte rileva che, benché formalmente dedotta nel preambolo e nelle conclusioni del ricorso, non è stata in alcun modo motivata dal ricorrente. Pertanto la dichiara inammissibile.