

Sentenza: n. 431 del 14/12/2007

Materia: appalti pubblici e disciplina del contratto

Limiti violati: articolo 117, secondo comma, Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: - articoli 27, comma 3, 35, 36, 37, 38, 39, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57 e 58 del titolo III della legge della Regione Campania 20 giugno 2006, n. 12 (Disposizioni in materia di amministrazione e contabilità regionale del Consiglio regionale della Campania);

- articolo 12 della legge della Regione Abruzzo 20 dicembre 2000, n. 115 (Nuove norme per l'edilizia scolastica), come sostituito dall'articolo 2, comma 2, della legge Regione Abruzzo 8 novembre 2006, n. 33 (Modifiche e integrazioni di leggi regionali concernenti i lavori pubblici e l'edilizia residenziale pubblica) e articolo 7, comma 1, della legge della Regione Abruzzo n. 33/2006.

Esito: - illegittimità costituzionale degli articoli 27, comma 3, 35, 36, 37, 38, 39, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57 e 58 del titolo III della legge della Regione Campania 20 giugno 2006, n. 12 (Disposizioni in materia di amministrazione e contabilità regionale del Consiglio regionale della Campania);

- illegittimità costituzionale dell'articolo 12 della legge della Regione Abruzzo 20 dicembre 2000, n. 115 (Nuove norme per l'edilizia scolastica), come sostituito dall'articolo 2, comma 2, della legge Regione Abruzzo 8 novembre 2006, n. 33 (Modifiche e integrazioni di leggi regionali concernenti i lavori pubblici e l'edilizia residenziale pubblica) e dell'articolo 7, comma 1, della legge della Regione Abruzzo n. 33/2006;
- non ammissibile la questione di illegittimità costituzionale sollevata nei confronti degli stessi articoli citati della legge regionale della Campania 12/2006 in riferimento agli articoli 2, 3 4 39 e segg. 81 e segg. del Trattato CEE poiché le censure rilevate sono generiche e non sorrette da apposite argomentazioni.

Estensore nota: Carla Paradiso

La sentenza in oggetto riunisce il giudizio in merito a due ricorsi sollevati dal Presidente del Consiglio dei ministri poiché la Corte ritiene che pongano questioni analoghe.

Il ricorrente impugna le disposizioni contenute negli articoli 27, comma 3, 35, 36, 37, 38, 39, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57 e 58 del titolo III della legge della Regione Campania 20 giugno 2006, n. 12 (Disposizioni in materia di amministrazione e contabilità regionale del Consiglio regionale della Campania) *che hanno ad oggetto l'attività contrattuale del Consiglio regionale relativa agli appalti di forniture e di servizi di importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario, a quelli di importo superiore qualora diversi da quelli menzionati dalle direttive comunitarie, nonché gli appalti di lavori pubblici di qualunque importo e i contratti d'opera professionale, in quanto ritenute lesive della competenza legislativa statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza e di ordinamento civile.*

In particolare gli articoli relativi alle procedure di affidamento dell'appalto (artt. 35, 36, 37, 39) e alle modalità di svolgimento dell'asta pubblica, della licitazione privata, della trattativa privata e dell'appalto-concorso (artt. 43-48) sono ritenute costituzionalmente illegittime in quanto riferibili alla materia della tutela della concorrenza, di competenza esclusiva dello Stato.

Le restanti norme regionali (artt. 51-58), riguardanti i contratti pubblici, configurano un'invasione della sfera di competenza esclusiva statale in tema di ordinamento civile, in quanto riconducibili alla disciplina civilistica dell'esecuzione del contratto in tutte le sue articolazioni (garanzie, stipula, termini, prezzo, varianti, spese, verifiche e collaudi).

Per il ricorso in merito alla legge della Regione Abruzzo, il ricorrente ritiene che le norme contenute negli articoli 2, comma 2, e 7, comma 2 della legge regionale 33/2006, nella parte in cui introducono modifiche alla disciplina dei lavori pubblici e dell'edilizia residenziale pubblica, intervengono in materia di collaudo e mantengono in vigore norme regionali di settore che si pongono in contrasto con le disposizioni contenute nel decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2007/17/CE e 2004/18/CE).

La Corte richiama la propria sentenza 401/2007 con la quale ha affermato che l'attività contrattuale della pubblica amministrazione inerente gli appalti consta di due fasi:

- la prima fase, relativa alla scelta del contraente, si articola nella disciplina delle procedure di gara ed è riconducibile alla tutela della concorrenza;

- la seconda fase, relativa alla stipula del contratto, corrisponde alla disciplina della esecuzione del contratto e deve essere ascritta all'ambito materiale dell'ordinamento civile.

La Consulta, a conferma della sua linea, richiama anche la sentenza 430 del 2007 e la sentenza 272 del 2004 per ribadire che la competenza riguardante la disciplina delle procedure di gara, sono da ascrivere alla tutela della concorrenza e in quanto tali da ricondurre alla competenza del legislatore statale.

Poiché le norme impugnate della legge regionale della Campania (artt. 35, 36, 37, 38, 43, 44 45, 46, 47 e 48) si riferiscono alla prima fase dell'attività contrattuale della pubblica amministrazione, cioè alle procedure di scelta del contraente, e ricadono pienamente nella materia "tutela della concorrenza" e pertanto sono invasive della sfera di competenza esclusiva del legislatore statale.

La Corte accoglie anche il ricorso relativo agli articoli 51-58 della citata l.r. Campania 12/2006 in quanto, in questo caso, le norme sono attinenti alla seconda fase, cioè quella dell'attività contrattuale della pubblica amministrazione che ha inizio con la stipula del contratto. Secondo la Corte la disciplina di esecuzione del rapporto contrattuale "inerendo a rapporti di natura privatistica, in relazione ai quali sussistono imprescindibili esigenze di garanzia di uniformità di trattamento sull'intero territorio nazionale, deve essere ricondotta all'ambito dell'ordinamento civile, di spettanza esclusiva del legislatore statale."

La Corte accoglie anche il ricorso nei confronti della normativa della Regione Abruzzo (articolo 2, comma 2, e articolo 7, comma 1, della l.r. 33/2006) poiché le disposizioni censurate disciplinano il collaudo di lavori pubblici, inerenti quindi alla seconda fase in cui si articola l'attività contrattuale della pubblica amministrazione, la quale inizia con la stipula del contratto e comprende l'intera esecuzione del rapporto contrattuale, che la Corte ha già, con la citata sentenza 401/2007, ricondotto nell'ambito dell'ordinamento civile di esclusiva competenza del legislatore statale.