



**Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana**

MASSIME DELLA CORTE COSTITUZIONALE

Estremi del Provvedimento	Sentenza 328/2011 - Decisione del 22/11/2011 - Deposito del 07/12/2011
Massima n.1:	<p>Titolo Appalti pubblici - Legge della Regione Sardegna 9 agosto 2002, n. 14 (Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale), nella parte in cui disciplina un "sistema di qualificazione regionale" delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici di interesse regionale, istituendo un apposito Albo Regionale Appaltatori (A.R.A.); ovvero dell'art. 40, comma 3, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), nella parte in cui stabilisce che il sistema di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici è attuato solo da «organismi di diritto privato di attestazione, appositamente autorizzati dall'Autorità» - Questione prospettata dal giudice rimettente in maniera ancipite e perplessa – Inammissibilità.</p> <p>Testo Sono fondate le eccezioni di inammissibilità proposte da alcune delle parti costituite nel giudizio promosso in via incidentale con ordinanza reg. ord. n. 22 del 2011 nei confronti della legge della Regione Sardegna 9 agosto 2002, n. 14 (Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale), nella parte in cui disciplina un "sistema di qualificazione regionale" delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici di interesse regionale, istituendo un apposito Albo Regionale Appaltatori (A.R.A.); ovvero dell'art. 40, comma 3, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), nella parte in cui stabilisce che il sistema di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici è attuato solo da «organismi di diritto privato di attestazione, appositamente autorizzati dall'Autorità». Ed invero, quanto alla legge n.14 del 2002, il</p>



rimettente ritiene che essa violi la competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, in quanto, al pari dell'art. 24 della legge della Regione Sardegna 7 agosto 2007, n. 5 (Procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, forniture e servizi, in attuazione della direttiva comunitaria n. 2004/18/CE del 31 marzo 2004 e disposizioni per la disciplina delle fasi del ciclo dell'appalto), dichiarato costituzionalmente illegittimo con la sentenza n. 411 del 2008, detta una disciplina difforme da quella di cui all'art. 40, comma 3, del d.lgs. n. 163 del 2006, per violazione dell'art. 3, lettera e), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna) e dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost; perché formulate in maniera alternativa ed ipotetica.

Tuttavia, che, ove, viceversa, si volesse riconoscere uno spazio legislativo alla Regione Sardegna, titolare di una competenza legislativa primaria in materia di lavori pubblici di interesse regionale, anche in materia di "qualificazione" delle imprese, dovrebbe essere dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 40 del d.lgs. n. 163 del 2006, in quanto lesivo dell'art. 3, lettera e), della legge costituzionale n. 3 del 1948, nella parte in cui impone, per i lavori pubblici regionali, un sistema unico privatistico di certificazione, «non ammettendo un sistema pubblico parallelo regionale (alternativo e non sostitutivo), non lesivo del principio di libera concorrenza

Ed, invero, la sintesi dell'ordinanza di rimessione rende palese che il giudice a quo solleva due questioni di legittimità costituzionale alternative, frutto di due percorsi interpretativi opposti, senza minimamente optare per alcuno dei due. Pertanto, in virtù di un principio costante nella giurisprudenza della Corte (sentenza n. 355 del 2010, ordinanze n. 230 e n. 98 del 2009), deve essere dichiarata la manifesta inammissibilità delle questioni, poiché sono state formulate in termini di alternativa irrisolta e, dunque, in maniera ancipite e perplessa, senza operare una scelta fra le due, rendendo anche perplessa la motivazione sulla rilevanza delle stesse.

In conseguenza dell'accoglimento di tale eccezione di inammissibilità, restano assorbite le ulteriori eccezioni di inammissibilità proposte dalla Regione Sardegna.

NOTE:	<p>Atti oggetto del giudizio: Legge della Regione Sardegna 9 agosto 2002, n. 14 (Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale); Art. 40, comma 3, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE).</p> <p>Parametri costituzionali : dell'art. 3, lettera e), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna) e dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.</p>
Massima n.2:	<p>Titolo Appalti pubblici - Legge della Regione Sardegna 9 agosto 2002, n. 14 (Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale), nella parte in cui disciplina un "sistema di qualificazione regionale" delle</p>



imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici di interesse regionale, istituendo un apposito Albo Regionale Appaltatori (A.R.A.) - Eccezioni di inammissibilità proposte in particolare dalla Regione Sardegna nei confronti della questione sollevata con l'ordinanza reg. ord. n. 52 del 2011 - Difetto di motivazione in ordine alla dedotta violazione dell'art. 3, lettera e), dello statuto speciale ed alle ragioni dell'applicabilità, nella specie, delle norme del Titolo V, Parte seconda, della Costituzione – Non fondatezza

Testo

Non è fondata l'eccezione di inammissibilità per difetto di motivazione in ordine alla dedotta violazione dell'art. 3, lettera e), dello statuto speciale ed alle ragioni dell'applicabilità, nella specie, delle norme del Titolo V, Parte seconda, della Costituzione in quanto il rimettente ha fatto correttamente riferimento alle norme statutarie ed, in specie, all'art. 3, lettera e), dello statuto speciale, nella parte in cui attribuisce alla Regione Sardegna la competenza legislativa primaria in materia di lavori pubblici di interesse regionale, con contestuale previsione dei limiti alla sua esplicazione. Ed invero, il richiamo anche alle disposizioni contenute nell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. trova giustificazione nella considerazione che i limiti statuari alla potestà legislativa regionale derivano dalla legislazione statale, espressione di principi generali dell'ordinamento giuridico della Repubblica, nonché di norme fondamentali di grande riforma economico-sociale e di obblighi internazionali.

Note:

Atti oggetto del giudizio:

Legge della Regione Sardegna 9 agosto 2002, n. 14 (Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale);

Parametri costituzionali :

Art. 3, lettera e), dello statuto speciale;

Massima n.3:

Titolo

Appalti pubblici - Legge della Regione Sardegna 9 agosto 2002, n. 14 (Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale), nella parte in cui disciplina un "sistema di qualificazione regionale" delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici di interesse regionale, istituendo un apposito Albo Regionale Appaltatori (A.R.A.) - Eccezioni di inammissibilità proposte in particolare dalla Regione Sardegna nei confronti della questione sollevata con l'ordinanza reg. ord. n. 52 del 2011 per mancanza di un percorso argomentativo autosufficiente in ordine alla non manifesta infondatezza della medesima questione - Infondatezza

Testo.

Il TAR rimettente, pur richiamando la sentenza n. 411 del 2008 della Corte e le argomentazioni ivi svolte, ha riprodotto ampi brani della motivazione della predetta, individuando chiaramente ed adeguatamente alla stregua di quella decisione, le ragioni che lo inducono a dubitare della costituzionalità delle



	norme regionali oggetto del giudizio
NOTE:	<p>Atti oggetto del giudizio: Art.1 e 2 della legge della Regione Sardegna 9 agosto 2002, n. 14 (Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale)</p>
Massima n.4:	<p>Titolo Appalti pubblici - Legge della Regione Sardegna 9 agosto 2002, n. 14 (Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale), nella parte in cui disciplina un "sistema di qualificazione regionale" delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici di interesse regionale, istituendo un apposito Albo Regionale Appaltatori (A.R.A.) - Illegittimità costituzionale</p> <p>Testo E' fondata. la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Sardegna n. 14 del 2002, sollevata con l'ordinanza. n. 52 del 2011, dal TAR della Sardegna. Ed invero, in ordine alla questione del riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni ad autonomia speciale, fra le quali vi è la Regione Sardegna, occorre precisare che essa regione è titolare, in virtù dello statuto speciale, di competenza legislativa primaria nella materia «lavori pubblici di esclusivo interesse della Regione» (art. 3, lettera e), dello statuto speciale). Pertanto, si deve ritenere che, in presenza di una siffatta specifica attribuzione statutaria, la Regione è tenuta ad esercitare la propria competenza legislativa primaria «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali [...], nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali» e, nel dettare la disciplina dei contratti di appalto riconducibili alla suindicata locuzione, è tenuta ad osservare le disposizioni di principio contenute nel d.lgs. n. 163 del 2006 . In particolare, le disposizioni del Codice degli appalti, per la parte in cui sono correlate all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., ed in specie alla materia «tutela della concorrenza», vanno, infatti, «ascritte, per il loro stesso contenuto d'ordine generale, all'area delle norme fondamentali di riforme economico-sociali, nonché delle norme con le quali lo Stato ha dato attuazione agli obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea» che costituiscono limite alla potestà legislativa primaria della Regione ed ai quali la legislazione regionale deve conformarsi osservando anche i limiti derivanti dal rispetto dei principi della tutela della concorrenza, fissati dal d.lgs. n. 163 del 2006, strumentali ad assicurare le libertà comunitarie Inoltre, con riguardo alla disciplina della qualificazione e selezione delle imprese, essa, unitamente alla regolamentazione delle procedure di affidamento e dei criteri di aggiudicazione, mira a garantire che le gare «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» ed è riconducibile all'ambito della tutela della concorrenza, di</p>



esclusiva competenza del legislatore statale che, quindi, può stabilire una regolamentazione integrale e dettagliata delle richiamate procedure di gara (nella specie, adottata con il citato d.lgs. n. 163 del 2006), la quale, avendo ad oggetto il mercato di riferimento delle attività economiche, può influire anche su materie attribuite alla competenza legislativa delle Regioni.

Sulla scorta di siffatte argomentazioni è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 24 della legge Regione Sardegna n. 5 del 2007, in quanto esso, nella parte in cui prevedeva che le stazioni appaltanti opere pubbliche da eseguire nell'ambito del territorio regionale «devono ammettere agli appalti di tali opere sia imprese aventi la sola iscrizione all'albo regionale degli appaltatori di opere pubbliche, sia imprese in possesso della sola attestazione rilasciata dalle SOA», violava la competenza statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza e di ordinamento civile, dettando, in tema di "sistemi di qualificazione" delle imprese, una disciplina difforme da quella nazionale di cui al d.lgs. n. 163 del 2006, alla quale avrebbe invece dovuto adeguarsi.

Inoltre, sempre gli artt. 1 e 2 della legge della Regione Sardegna n. 14 del 2002 individuano le disposizioni al cui rispetto sono tenuti gli enti e le pubbliche amministrazioni che intendono appaltare, concedere o affidare la realizzazione di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito del territorio regionale (art. 1), delineano un sistema autonomo di qualificazione delle imprese, applicabile esclusivamente nell'ambito delle procedure di appalto di lavori indette dalle amministrazioni aggiudicatrici individuate dalla medesima legge regionale, stabilendo che «la qualificazione dei soggetti esecutori dei lavori pubblici di cui all'articolo 1 della presente legge, attestata sulla base delle disposizioni seguenti, costituisce condizione sufficiente per la dimostrazione dell'esistenza dei requisiti di capacità economico-finanziaria, dell'idoneità tecnica e organizzativa, della dotazione di attrezzature tecniche e dell'adeguato organico medio annuo delle imprese ai fini della partecipazione alle gare d'appalto dei lavori pubblici» (art. 2) di interesse regionale.

Detta qualificazione è affidata ad una Commissione permanente, costituita presso l'Assessorato regionale dei lavori pubblici, che è un organismo qualitativamente e strutturalmente diverso da quelli individuati dalla normativa statale (gli organismi di diritto privato di attestazione, appositamente autorizzati ed anche controllati dall'Autorità, denominati SOA), il quale è chiamato ad applicare criteri, determinati dal legislatore regionale, comunque differenti rispetto a quelli individuati dal legislatore statale nel d.lgs. n. 163 del 2006.

In tal modo, le disposizioni censurate recano una disciplina dei sistemi di qualificazione delle imprese per la partecipazione alle gare per gli appalti di lavori pubblici di interesse regionale difforme da quella nazionale di cui al d.lgs. n. 163 del 2006, alla quale avrebbero invece dovuto adeguarsi, e quindi idonea ad incidere sul livello della concorrenza, garantito dalla normativa statale, strumentale a consentire la piena apertura del mercato nel settore degli appalti.

Le norme in esame sono, pertanto, in contrasto con i limiti generali posti dallo statuto all'esercizio della competenza legislativa primaria in materia di lavori pubblici di interesse regionale attribuita alla Regione dall'art. 3, lettera e), del medesimo statuto, limiti inerenti, appunto, al 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



	<p>costituzionali di trasparenza e parità di trattamento e dunque ascrivibili «per il loro stesso contenuto d'ordine generale, all'area delle norme fondamentali di riforme economico-sociali, nonché delle norme con le quali lo Stato ha dato attuazione agli obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea».</p>
NOTE:	<p>Atti oggetto del giudizio: Art.1 e 2 della legge della Regione Sardegna 9 agosto 2002, n. 14 (Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale);</p> <p>Parametri costituzionali : Art. 3, lettera e), dello statuto speciale; Art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.</p>

Redattore: Beatrice Fiandaca

