

## **Sentenza: 13 gennaio 2014, n. 2**

**Materia:** trasporti; concorrenza

**Parametri invocati:** articolo 117 secondo comma, lettera e) della Costituzione.

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Ricorrenti:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto:** articolo 2 della legge della Regione Toscana 24 novembre 2012, n. 64 (Modifiche alla l.r. 69/2008, alla l.r. 65/2010, alla l.r. 66/2011, alla l.r. 68/2011 e alla l.r. 21/2012)

**Esito:** illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Toscana 24 novembre 2012, n. 64.

**Estensore nota:** Anna Traniello Gradassi

### **Sintesi:**

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso – in riferimento all'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), della Costituzione – questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Toscana 24 novembre 2012, n. 64 (Modifiche alla l.r. 69/2008, alla l.r. 65/2010, alla l.r. 66/2011, alla l.r. 68/2011 e alla l. r. 21/2012), nella parte in cui inserisce nell'art. 82 della legge della Regione Toscana 29 dicembre 2010, n. 65 (Legge finanziaria per l'anno 2011) il comma 1-bis. La norma così modificata viene a disporre che “Nelle more dell'espletamento della procedura concorsuale per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma al gestore unico [...] e fino al subentro dello stesso, gli enti locali competenti provvedono, nei limiti degli stanziamenti di bilancio, a garantire la continuità del servizio reiterando, anche oltre il primo biennio, i provvedimenti di emergenza emanati [...]”

La Regione, in sostanza, reitera la proroga dei contratti di affidamento in concessione relativi a servizi pubblici locali, in particolare al trasporto pubblico locale su gomma, senza peraltro stabilire un termine finale, contratti che erano stati già prorogati dal comma 1 dello stesso art. 82, al fine di garantire la continuità del servizio fino all'espletamento della procedura concorsuale (in applicazione di quanto previsto dal comma 5 dell' art. 5 del Regolamento CE 23 ottobre 2007, n. 1370).

L'art. 5 del citato Regolamento CE disciplina le modalità di affidamento dei servizi di trasporto pubblico passeggeri su strada e su ferrovia, con efficacia precettiva vincolante per gli Stati membri dal 3 dicembre 2009.

In particolare, il comma 5 stabilisce che “L'autorità competente può prendere provvedimenti di emergenza in caso di interruzione del servizio o di pericolo imminente di interruzione. I provvedimenti di emergenza assumono la forma di un'aggiudicazione diretta di un contratto di servizio pubblico o di una proroga consensuale di un contratto di servizio pubblico oppure di un'imposizione dell'obbligo di fornire determinati servizi pubblici. [...] I contratti di servizio pubblico aggiudicati o prorogati con provvedimento di emergenza o le misure che impongono di stipulare un contratto di questo tipo hanno una durata non superiore a due anni”.

La Corte in primo luogo definisce la materia cui la norma è riconducibile, tenendo presente l'oggetto e la disciplina da essa prevista, nonché l'interesse tutelato, ed arriva a concludere che la norma censurata non è riconducibile solo alla materia del trasporto pubblico locale, materia di competenza legislativa regionale di tipo residuale, ai sensi del quarto comma dell'art. 117 Cost.. La

disposizione in esame, pur avendo attinenza con detta materia, disciplina (peraltro in maniera difforme dalla normativa nazionale) **modalità di affidamento della gestione di servizi pubblici locali di rilevanza economica**, ed è riconducibile, secondo consolidata giurisprudenza della Corte, alla materia “**tutela della concorrenza**”, di competenza esclusiva statale, tenuto conto della sua incidenza sul mercato.

Richiamandosi ad un consolidato proprio orientamento, la Corte precisa che le materie di competenza esclusiva e nel contempo “trasversali” dello Stato, come la tutela della concorrenza di cui all’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., stante il loro carattere finalistico, possono influire su altre materie attribuite alla competenza legislativa concorrente o residuale delle Regioni fino ad incidere sulla totalità degli ambiti materiali entro i quali si applicano, quale, appunto, nel caso in oggetto, quella della disciplina del trasporto pubblico locale.

La Corte inquadra la fattispecie nel più ampio ambito della disciplina delle modalità **dell’affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, riconducibile in pieno alla materia della tutela della concorrenza**, di competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi del comma secondo, lettera e), dell’art. 117 Cost..

Lo scrutinio di legittimità costituzionale viene pertanto effettuato con riferimento alla copiosa giurisprudenza relativa a questa materia.

Richiamato, in generale, il proprio orientamento in materia di rinnovi o proroghe automatiche di contratti di concessione ed affidamenti di servizi, nello specifico la Corte ricorda che con propria giurisprudenza ha reiteratamente affermato che non è consentito al legislatore regionale disciplinare il rinnovo o la proroga automatica delle concessioni alla loro scadenza, in contrasto con i principi di temporaneità e di apertura alla concorrenza, poiché, in tal modo, dettando vincoli all’entrata, verrebbe ad alterare il corretto svolgimento della concorrenza nel settore del trasporto pubblico locale, determinando una disparità di trattamento tra operatori economici ed invadendo la competenza esclusiva del legislatore statale di cui all’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. Ricorda inoltre che è stata dichiarata l’illegittimità costituzionale di disposizioni regionali, le quali prevedevano la possibilità di proroghe automatiche di contratti di trasporto pubblico locale, ovvero il mantenimento di affidamenti preesistenti in capo agli stessi concessionari di servizi di trasporto pubblico locale oltre il termine ultimo previsto dal legislatore statale per il passaggio al nuovo sistema di affidamento di tali servizi tramite procedure concorsuali.

E’ solo con l’affidamento dei servizi pubblici locali mediante procedure concorsuali che si viene ad operare una effettiva apertura di tale settore e a garantire il superamento di assetti monopolistici. In particolare, si è più volte sottolineato al riguardo che “la disciplina delle procedure di gara, la regolamentazione della qualificazione e selezione dei concorrenti, delle procedure di affidamento e dei criteri di aggiudicazione mirano a garantire che le medesime 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. La gara pubblica, dunque, costituisce uno strumento indispensabile per tutelare e promuovere la concorrenza”.

Venendo in particolare alla norma impugnata, la Corte agevolmente conclude, che “nello stabilire la possibilità, per gli enti locali, di reiterare la proroga dei contratti dei gestori dei servizi di trasporto pubblico locale, senza neppure che vi sia l’indicazione di un termine finale di cessazione delle medesime,” la norma “ha posto in essere una disciplina che opera una distorsione nel concetto di concorrenza ponendosi in contrasto con i principi generali, stabiliti dalla legislazione statale.”

La Corte inoltre ritiene non pertinente il contenuto della risposta che la Direzione generale della mobilità e dei trasporti della Commissione europea ha fornito al quesito, posto dalla Regione, relativo alla possibilità di reiterare, in situazioni emergenziali, anche oltre i due anni previsti dal comma 5 dell’art. 5 del Regolamento CE n.1370/2007, le misure consentite da tale disposizione,

perchè, testualmente la Corte così si esprime, “pur prescindendo dalla circostanza che se il quesito fosse stato indirizzato anche alla Direzione generale per la concorrenza la risposta, in particolare con riferimento alla mancanza di qualsivoglia termine finale per l’attivazione delle procedure ad evidenza pubblica, forse sarebbe stata più completa, **in ogni caso, trattandosi di materia attinente alla tutela della concorrenza, è solo il legislatore statale che, in base all’ordinamento costituzionale italiano, deve farsi carico di eventuali problemi emergenziali.**”

La Corte dichiara, quindi, l’illegittimità costituzionale dell’art. 2 della legge della Regione Toscana 24 novembre 2012, n. 64 (Modifiche alla l.r. 69/2008, alla l.r. 65/2010, alla l.r. 66/2011, alla l.r. 68/2011 e alla l. r. 21/2012), nella parte in cui inserisce il comma 1-bis nell’articolo 82 della legge della Regione Toscana 29 dicembre 2010, n. 65 (Legge finanziaria per l’anno 2011).