



**Direzione Centrale funzione pubblica, autonomie locali e coordinamento delle
riforme**

Servizio legislazione e semplificazione

**Osservatorio Legislativo Interregionale
Roma, 7 e 8 aprile 2011**

**Ricorsi alla Corte Costituzionale
relativi alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome**

periodo febbraio - aprile 2011

a cura di: Bascelli Rossella
D'Ambrosio Anna
Dragonetti Daniela
Franceschini Silvia
Gabriele Alessandra
Pizzo Rossella
Toresini Camilla

Ricorsi alla Corte Costituzionale – Regioni a Statuto speciale e Province autonome

periodo febbraio – aprile 2011

N.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Controparte	Materia	Motivi	GU
123	Legittimità costituzionale	Stato	Regione Siciliana	Pubblico impiego	Violazione articoli 3, 51, 81, comma 4 e 97 della Cost.	7/11
3	Legittimità costituzionale	Stato	Sardegna	Coordinamento della finanza pubblica; finanza regionale.	Violazione artt. 117, commi primo e terzo, 119, comma secondo, e 120, comma secondo, della Cost.; art. 3, comma 1, lett. b) e Titolo III, dello Statuto della Regione Sardegna; art. 77-ter del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria), convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2008, n. 133; art. 7-quater, comma 7, del decreto legge 10 febbraio 2009, n. 5 (Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi), convertito, con modificazioni, in legge 9 aprile 2009, n. 33.	9/11
4	Legittimità costituzionale	Stato	Provincia autonoma di Bolzano	Case da gioco; ordine pubblico e sicurezza	Violazione art. 117, c. 2, lett. h) Cost.	9/11
14	Legittimità costituzionale	Stato	Valle d'Aosta	Coordinamento della finanza pubblica	Violazione art. 117, comma terzo, Cost.; artt. 2 e 3 della legge cost. 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta)	14/1 1
22	Atto di promovimento	Tribunale amministrativo regionale della Sardegna	Sardegna	Lavori pubblici	Violazione art. 117, secondo comma, lett. e) Cost.; art. 3, secondo comma, lett. e), legge cost. 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto della Regione Sardegna)	7/11

N.	Tipo di giudizio	Ricorrente	Controparte	Materia	Motivi	GU
46	Atto di promovimento	Tribunale di Catania	Stato; Regione siciliana	Elezioni	Violazione artt. 3, 51, 67 e 97 Cost.	12/1 1
52	Atto di promovimento	Tribunale amministrativo regionale della Sardegna	Sardegna	Lavori pubblici; tutela della concorrenza	Violazione art. 117, secondo comma, lett. e) Cost.; art. 3, secondo comma, lett. e), legge cost. 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna)	14/1 1

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 123 del 29 dicembre 2010 (GU 7/11)

Materia: pubblico impiego

Limiti violati: articoli 3, 51, 81, comma 4 e 97 della Costituzione

Ricorrente: Il Commissario dello Stato per la regione Siciliana

Oggetto del ricorso: art. 1, comma 4; art. 2, comma 1; art. 6, commi 2, 4 e 7; art. 10, commi 1 e 2; art. 11; art. 13, commi 2 e 4; art. 15 del disegno di legge n. 645 «Proroga di interventi per l'esercizio finanziario 2011. Misure di stabilizzazione dei rapporti i lavoro a tempo determinato»

Annotazioni:

Il Commissario dello Stato per la regione Siciliana ha impugnato il disegno di legge n. 645 (Proroga di interventi per l'esercizio finanziario 2011. Misure di stabilizzazione dei rapporti di lavoro a tempo determinato), approvato dall'Assemblea Regionale Siciliana nella seduta del 14 dicembre 2010.

Secondo il ricorrente, l'art. 1, comma 4 del DDL impugnato sarebbe in contrasto con gli articoli 3, 51 e 97 Cost. in quanto autorizza nella sostanza la proroga generalizzata, per un anno, di tutti i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati dai consorzi di bonifica senza alcuna correlazione ad esigenze obiettive e specifiche delle amministrazioni e senza essere connessa all'avvio di procedure per la progressiva stabilizzazione del personale precario ovvero all'attuazione dell'art. 14, commi 24-bis e 24-ter del decreto-legge n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010. La proroga dei rapporti di lavoro in questione si connoterebbe quindi come uno strumento surrettizio per consentire l'immissione definitiva in ruolo indipendentemente a qualsiasi forma di procedura selettiva pubblica nonché a prescindere da ogni preventiva verifica dei fabbisogni di personale degli enti.

Anche le disposizioni contenute nell'articolo 6, commi 2, 4 e 7 del DDL impugnato sarebbero in contrasto con gli articoli 3, 51 e 97 Cost. per la deroga ingiustificata alla regola del concorso pubblico (cfr. Corte Cost. n. 34/2004), nella parte in cui consentono all'amministrazione e agli enti locali di stabilizzare a tempo indeterminato personale utilizzato con contratti a tempo determinato in essere. E' già stato chiarito, infatti, che *«l'aver prestato attività a tempo determinato alle dipendenze dell'amministrazione regionale non può essere considerato ex se, ed in mancanza di altre particolari e straordinarie ragioni, un valido presupposto per una riserva di posti»* (Corte Cost. n. 205/2006) e che l'area delle eccezioni alla regola del concorso pubblico deve essere delimitata in modo rigoroso (cfr. Corte Cost. n. 100/2010).

Del pari in contrasto con gli articoli 3, 51, 97 oltre che con l'art. 81, comma 4, Cost., sarebbero le disposizioni contenute nell'art. 10 del DDL impugnato, che

dispone l'erogazione per un decennio di contributi a carico del bilancio regionale alle amministrazioni pubbliche che attuino le procedure di stabilizzazione previste dal DDL in esame, e ciò anche nel caso di mancata assunzione a tempo indeterminato per mancanza dei presupposti previsti dall'art. 6 e anche in caso di prosecuzione, in costanza di rapporto, dei contratti a tempo determinato attualmente in essere. La disposizione quindi sostanzialmente consentirebbe la proroga indiscriminata e generalizzata sino al 2023 di tutti i rapporti di lavoro precario, in evidente violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost., senza peraltro prevedere, in contrasto con l'art. 81, comma 4, Cost., la copertura dei rilevanti oneri finanziari a carico degli esercizi futuri (cfr. Corte Cost. n. 213/2008). Al riguardo, illegittimo sarebbe anche l'art. 13, comma 2, del DDL impugnato, che rinvia ad altra legge regionale istitutiva nel bilancio regionale di un capitolo di spesa, denominato fondo unico per il precariato. L'obbligo del legislatore di indicare i mezzi di copertura di una nuova o maggiore spesa non può ritenersi assolto, infatti, mediante l'autorizzazione ad iscrizioni nel bilancio. Tali iscrizioni, secondo la giurisprudenza della Corte, non producono e non possono produrre alcun effetto di per sé ove non trovino corrispondenza in una legge sostanziale che preveda la spesa nonché i mezzi per farvi fronte (Corte Cost. n. 31/1961).

Secondo il ricorrente, inoltre, anche l'art. 15 sarebbe in contrasto con gli artt. 81, comma 4 e 97 Cost., in quanto introduce nell'elenco delle spese obbligatorie, allegato alla legge di approvazione del bilancio di previsione per il corrente anno, alcuni capitoli di spesa attinenti al trasferimento di finanziamenti in favore degli enti parco e degli enti gestori delle riserve naturali per le spese di impianto e gestione e la dotazione annuale degli stessi viene determinata in considerazione delle disponibilità delle risorse e in funzione dell'equilibrio tra entrate ed uscite del documento finanziario. Il considerare come obbligatorie le spese imputabili sui menzionati capitoli comporterebbe per l'amministrazione regionale l'obbligo del pagamento a piè di lista degli oneri assunti dagli enti in questione, senza possibilità di intervenire sul controllo degli stessi, di quantificarne preventivamente l'ammontare nonché di individuare la copertura finanziaria necessaria ai sensi dell'art. 81, comma 4, Cost., in caso di incremento rispetto alla previsione di bilancio inizialmente autorizzata. In caso di incapienza dei capitoli in questione, sarebbe autorizzato il ricorso a variazioni di bilancio anche «allo scoperto» con prelievi dal fondo per le spese obbligatorie e d'ordine e conseguente alterazione dell'equilibrio economico finanziario del bilancio.

Da ultimo, è stato impugnato l'art. 2, comma 1, secondo periodo - nella parte in cui prevede che al personale dell'Ente Autonomo Fiera di Palermo e dell'Ente Autonomo Fiera di Messina si applica per un anno «*la disciplina sulle modalità di utilizzazioni previste per il personale dell'area speciale transitoria ad esaurimento istituita presso la Resasi S.p.A.*» - per contrasto con gli articoli 3 e 97 Cost. Tale norma estenderebbe, infatti - per un limitato lasso temporale - ai dipendenti di enti autonomi tuttora formalmente esistenti ed operanti, sebbene prossimi alla liquidazione, il trattamento riservato al personale proveniente dai soppressi enti pubblici economici della Regione e confluito in una società a totale partecipazione regionale. La disposizione, secondo il

ricorrente, sarebbe da censurare poiché, nel parificare situazioni differenti ed obiettivamente non omogenee, e' fonte di disparità di trattamento rispetto alla generalità di dipendenti di altri enti prossimi alla liquidazione, anticipando soluzioni che dovrebbero, piuttosto, essere rinvenute nei principi generali in materia di mobilità del personale nei casi di trasferimento o conferimento di attività di cui all'articolo 31 del decreto legislativo n. 165/2001 (sentenze Corte Cost. n. 108, n. 194 e n. 366 del 2006).

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 3 del 27 gennaio 2011 (GU 9/2011)

Materia: coordinamento della finanza pubblica, finanza regionale.

Limiti violati: artt. 117, commi primo e terzo, 119, comma secondo, e 120, comma secondo, della Cost.; art. 3, comma 1, lett. b) e Titolo III, dello Statuto della Regione Sardegna; art. 77-ter del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria), convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2008, n. 133; art. 7-quater, comma 7, del decreto legge 10 febbraio 2009, n. 5 (Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi), convertito, con modificazioni, in legge 9 aprile 2009, n. 33.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: art. 6 della legge della Regione Sardegna 19 novembre 2010, n. 16 (Disposizioni relative al patto di stabilità).

Annotazioni:

L'art. 6 della l. r. 16/2010, impugnato, contiene la disciplina del patto di stabilità territoriale, secondo quanto previsto dall'art. 77-ter del d.l. 112/2008, individuando in particolare il termine del 30 settembre di ciascun anno e, in via transitoria per l'anno 2010, il termine di sette giorni dall'entrata in vigore della legge stessa (quindi dal 27 novembre 2010) per la comunicazione da parte degli enti locali, all'Assessorato regionale degli enti locali, degli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica.

Per il ricorrente la norma regionale si pone in tal modo in contrasto con l'art. 7-quater, comma 7, del d.l. 5/2009 che, ai fini dell'applicazione del citato art. 77-ter, comma 11, dispone che la Regione comunichi al Ministero dell'economia e delle finanze, entro il mese di maggio di ciascuno degli anni 2009/2011 (termine in seguito differito al 30 giugno), con riferimento a ciascun ente locale, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica. Tale comunicazione, il cui oggetto si concretizza nelle modifiche regionali degli obiettivi assegnati agli enti locali, consente al Ministero dell'economia di verificare, attraverso il monitoraggio semestrale, il mantenimento dei saldi di finanza pubblica nel corso dell'anno. L'art. 6 impugnato, prevedendo termini successivi, non consente al Ministero di effettuare il monitoraggio del patto di stabilità interno nel corso degli anni 2010 e successivi, monitoraggio che non diretto solo alla verifica degli adempimenti relativi al patto, ma anche all'acquisizione di elementi informativi utili per la salvaguardia dell'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva.

Inoltre, in assenza del suddetto termine del 30 giugno, previsto dalla legislazione nazionale, la disciplina regionale risulta priva della natura programmatica che caratterizza le norme statali e si configura come una disciplina elusiva del regime sanzionatorio previsto a livello nazionale. Infatti, la previsione di termini diversi da parte della Regione rende possibili interventi che potrebbero configurarsi come «sanatoria» di fine esercizio, finalizzati esclusivamente a far risultare adempienti il maggior numero di enti locali, ma comportando effetti peggiorativi sui saldi di finanza pubblica.

Il ricorrente ritiene pertanto che l'art. 6 impugnato:

- eccede dalle competenze statutarie, sia con riferimento all'art. 3, comma 1, lett. b), perché la disposizione, dettando regole volte al raggiungimento del patto di stabilità interno per concorrere a quello più ampio di stabilità europeo, non può farsi rientrare nella materia “ordinamento degli enti locali”; sia con riferimento al Titolo III dello Statuto, Finanze - Demanio e patrimonio, in quanto la materia di cui trattasi esula dalla competenza della Regione;
- contrasta con la normativa statale di riferimento sopra richiamata;
- viola gli artt. 117, commi 1 e 3, 119, comma 2, e 120, comma 2, Cost. in riferimento, rispettivamente, ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, al coordinamento della finanza pubblica e alla tutela dell'unità economica della Repubblica.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 4 del 21 gennaio – 1 febbraio 2011 (GU 9/2011).

Materia: case da gioco; ordine pubblico e sicurezza.

Limiti violati: art. 117, c. 2, lett. h) Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto del ricorso: artt. 1 e 2, legge della Provincia autonoma di Bolzano 22 novembre 2010 n. 13 (Disposizioni in materia di gioco lecito).

Annotazioni: le disposizioni provinciali in epigrafe sono state impugnate in quanto modificano le leggi provinciali 13/1992, in materia di pubblico spettacolo, e 58/1988, in materia di esercizi pubblici: in particolare, la prima disposizione prevede la mancata autorizzazione all'esercizio di sale da gioco e di attrazione – se ubicate in un raggio di trecento metri da istituti scolastici e altri centri giovanili nonché da strutture operanti in ambito sanitario e socio-assistenziale – l'individuazione di altri luoghi sensibili con deliberazione della Giunta provinciale, il divieto di attività pubblicitaria nonché la prestazione da parte dell'esercente di idonee garanzie sull'impedimento di accesso ai minorenni; analogamente, la seconda disposizione censurata prevede che i giochi leciti non possono essere disponibili in un raggio di trecento metri dai medesimi istituti ed il potere in capo alla Giunta di deliberare su altri luoghi sensibili.

Il ricorrente ritiene che tali disposizioni eccedano la competenza provinciale e invadano la competenza esclusiva statale in materia di ordine pubblico e sicurezza alla quale andrebbe ricondotta la disciplina del gioco e delle scommesse.

A sostegno di tale argomentazione il ricorrente cita, in via preliminare, l'art. 1 del d.lgs. 496/1948 relativo alla riserva allo Stato – in virtù dell'art. 43 Cost per il quale determinate categorie d'impresе, riferite a servizi pubblici essenziali o a situazioni di monopolio aventi carattere di preminente interesse generale, sono riservate allo Stato o ad altri enti pubblici – dell'organizzazione e dell'esercizio dei giochi nei quali la partecipazione avviene dietro pagamento di una somma in denaro e vi è la corresponsione di una ricompensa. Tale riserva si fonda, infatti, nell'esigenza di indirizzare la domanda di gioco verso la legalità e la regolarità, distogliendola dall'offerta illegale, al fine di contrastare il crimine organizzato nonché di tutelare i giocatori da possibili forme di violenza, specialmente nel caso di insolvenza degli stessi.

Oltre a tale normativa statale volta alla costante tracciabilità dei flussi finanziari, il ricorrente richiama il recente orientamento della Corte in materia (sent. nn. 184/2004, 237/2006 e 72/2010) secondo il quale la disciplina del gioco lecito afferisce alla materia dell'ordine pubblico e della sicurezza: ciò in quanto l'aleatorietà e la possibilità di vincite in denaro legate ai giochi,

d'azzardo e non – distinzione per la Corte irrilevante, ai fini della riconduzione della disciplina alla competenza esclusiva statale – nonché la notevole concentrazione di utenza costituiscono portano con sé l'elevato rischio di usi illegali degli apparecchi da gioco.

Il ricorrente si sofferma su come la Corte abbia ribadito che le Province autonome non hanno competenza in materia di ordine pubblico e sicurezza, laddove per ordine pubblico s'intende il complesso dei beni giuridici fondamentali e degli interessi pubblici primari a fondamento della civile convivenza, bensì compiti di polizia amministrativa in relazione alle materie di propria spettanza.

Sul presupposto, dunque, che sia l'individuazione dei giochi proibiti sia la disciplina di quelli leciti «risponde ad esclusive esigenze di tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza dei cittadini» la Corte afferma, inoltre, che la riserva statale in tale ambito – riconosciuta anche a livello comunitario (sent. 21 ottobre causa C-67/98 e sent. 24 marzo 1994, causa C-275/92) – non viene in alcun modo alterata dal fatto che le prescrizioni statali s'impongano ai locali destinati ad ospitare i pubblici esercizi in quanto estranee alle finalità sottese alla disciplina degli stessi.

A tale proposito, infatti, il ricorrente sostiene che anche nel caso delle disposizioni censurate non si verta in materia di esercizi pubblici, sulla quale la Provincia autonoma di Bolzano gode di competenza concorrente ai sensi dell'art. 9, n. 7, Stat. e pertanto, ritenendo che le disposizioni impugnate vertano in materia di giochi pubblici con vincita in denaro, riservata allo Stato, ha chiesto la declaratoria d'illegittimità costituzionale delle suddette disposizioni.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE n. 14 del 7 marzo 2011 (GU 14/2011)

Materia: coordinamento della finanza pubblica.

Limiti violati: art. 117, comma terzo, Cost.; artt. 2 e 3 della legge cost. 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta)

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto del ricorso: art. 9, comma 1, della legge regionale Valle d'Aosta n. 40 del 10 dicembre 2010

Annotazioni:

Il ricorrente impugna l'art. 9 della l. r. in oggetto perché - per l'anno 2011 - eleva il limite delle spese sostenute per il personale, comprese quelle per il personale a tempo determinato o utilizzato mediante convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa al 70% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009, ponendosi in contrasto con l'art. 9, c. 28, del d.l. 78/10, che fissa tale limite nel 50 per cento e stabilisce che tali «disposizioni costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome e gli enti del servizio sanitario nazionale».

Il legislatore regionale, quindi, eccede dalla sua competenza statutaria di cui agli artt. 2 e 3 dello Statuto di autonomia, violando i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e, conseguentemente, l'articolo 117, comma 3, della Costituzione.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

**ORDINANZA (ATTO DI PROMOVIAMENTO) n. 22 del 12 novembre 2010
(GU 7/2011)**

Materia: lavori pubblici

Limiti violati: art. 117, secondo comma, lett. e) Cost.; art. 3, secondo comma, lett. e) Statuto della Regione Sardegna.

Ricorrente/i: TAR Sardegna

Oggetto del ricorso: 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 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).

Annotazioni:

Il Tribunale amministrativo regionale di Cagliari ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale dell'impianto di «qualificazione regionale» delle imprese creato dalla legge regionale sarda 14/2002 in materia di appalti di lavori pubblici regionali, dichiarando rilevante e non manifestamente infondata la questione in relazione all'art. 3, lettera e), dello Statuto speciale per la regione Sardegna ed all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

Il TAR dichiara altresì rilevante e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 3, lettera e), dello Statuto speciale per la regione Sardegna la questione di legittimità costituzionale dell'art. 40, terzo comma del Codice contratti d.lgs. 163/ 2006 nella parte in cui stabilisce che il sistema di qualificazione e' attuato solo da «organismi di diritto privato di attestazione, appositamente autorizzati dall'Autorità».

Ad avviso del giudice remittente, infatti, alla sentenza della Corte Costituzionale 411/2008, che ha pronunciato l'illegittimità delle disposizioni sarde della legge regionale 5/2007 di attuazione della direttiva unificata sugli appalti ritenendo tali disposizioni non conformi alle disposizioni nazionali del d.lgs. 163/2006 che vertono nelle materie della concorrenza e dell'ordinamento civile di esclusiva competenza statale, sarebbero seguite delle sentenze (45 e 221 del 2010) che avrebbero lasciato alle regioni speciali taluni ambiti di operatività per l'esercizio della propria competenza primaria garantita dai rispettivi statuti nel settore degli appalti pubblici di interesse regionale.

Rimarrebbe, pertanto, ancora aperto il problema di vagliare quali siano gli spazi che residuano alle regioni speciali con le proprie discipline, in particolare – relativamente alla fattispecie del giudizio a quo che deve essere risolta – se sia legittima la normativa regionale in materia di “qualificazione”

delle imprese per i lavori pubblici regionali, se cio vi sia una competenza esclusiva statale attratta dal principio di tutela della concorrenza o possa invece ipotizzarsi anche un parallelo potere regionale concorrente, ancorato alla potestà esclusiva di cui all'art. 3 dello Statuto sardo, con ammissibile istituzione di un «elenco pubblico di certificazione» disciplinato in tutti i suoi elementi strutturali e funzionali dalla legge regionale 14/2002.

A tal fine, il giudice di merito ricostruisce il quadro normativo esistente nel settore degli appalti relativamente alla disciplina specifica degli elenchi di certificazione.

In ambito comunitario, la direttiva 18/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 31 marzo 2004 prevede una triplice facoltà per lo Stato membro: a) istituire «elenchi ufficiali» di imprenditori, di fornitori o di prestatori di servizi; b) istituire una «certificazione» da parte di organismi «pubblici»; c) di istituire una «certificazione» da parte di organismi «privati».

In ambito nazionale, il legislatore italiano non ha previsto alcun elenco a gestione pubblica, ma ha optato per la terza soluzione, stabilendo all'art. 40, comma 3, del d.lgs. 163/2006 che il sistema di qualificazione e' attuato da organismi di diritto privato di attestazione, appositamente autorizzati dall'Autorità. Il regolamento d.P.R. 25 gennaio 2000, n. 34 (Regolamento recante istituzione del sistema di qualificazione per gli esecutori di lavori pubblici, ai sensi dell'art. 8 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e s.m.) disciplina, nello specifico, il sistema di qualificazione nazionale nonché le autorizzazioni agli «organismi di attestazione» (SOA: società, organismi di accreditamento). Relativamente a tale regolamento, peraltro, la Corte Costituzionale (sent. 302/2003) in sede di conflitto di attribuzione ha affermato che non spetta allo Stato adottare norme applicabili nei confronti delle Regioni, anche a statuto speciale, e delle Province autonome di Trento e di Bolzano», annullando alcune norme regolamentari nella parte in cui si riferiscono alle Regioni, anche a statuto speciale, e alle Province autonome.

In ambito regionale, infine, la legge regionale sarda 14/2002 ha optato per un sistema pubblico (l'Albo Regionale degli Appaltatori ARA e' infatti istituito presso la Regione): in particolare, la qualificazione dei soggetti esecutori dei lavori pubblici regionali viene attestata sulla base delle disposizioni contenute nella citata legge regionale. Ai sensi dell'art. 2, tale qualificazione regionale «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 regionali».

Rileva il TAR che tale normativa regionale risulterebbe ancora vigente ed anche concretamente applicata in Sardegna in quanto l'originaria impugnazione del Governo fu a suo tempo dichiarata inammissibile (CC sent. 65/2005); per altro verso, la Corte stessa (sent. 411/2008 cit.) ha annullato una serie di norme della successiva legge regionale 5/2007, tra cui anche l'art. 24 che rinviava alla legge regionale 14/2002 per quanto attiene alla qualificazione dei soggetti esecutori di lavori pubblici nel territorio regionale.

Ritiene il giudice a quo, pertanto, che vada risolta – al fine di dirimere la controversia sottoposta al suo giudizio – la questione giuridica preliminare del valore e relativa sorte che deve essere riconosciuta alla «presupposta» legge regionale 14/2002, normativa come detto mai dichiarata incostituzionale in via diretta, ma che sarebbe stata in parte «depotenziata» dalla pronuncia della Corte 411/2008. Venuta infatti meno l'operatività dell'art. 24 della legge regionale 5/2007 dichiarato incostituzionale, rimarrebbero comunque operative le previgenti norme regionali che, nello specifico, considerano sufficiente la qualificazione regionale ARA per la partecipazione agli appalti inerenti lavori pubblici di interesse regionale: tali norme presupposte non sono state, infatti, dichiarate incostituzionali dalla Corte ed è necessario verificarne la legittimità posto che la controversia legata proprio al sistema di qualificazione adottato nel caso concreto, avendo l'amministrazione appaltatrice applicato la normativa regionale, pervenendo a determinate risultanze di gara che andrebbero, invece, del tutto stravolte qualora il sistema di qualificazione adottato fosse stato quello disciplinato dalla normativa statale. Se la Corte dovesse confermare l'orientamento espresso nella sentenza 411/2008, infatti, anche la presupposta legge regionale 14/2002 dovrebbe essere dichiarata incostituzionale per la medesima violazione della tutela della concorrenza.

Il TAR ritiene infine necessaria una pronuncia della Corte anche sulla corrispondente disciplina statale dettata, come detto, dall'art. 40 del d.lgs. 163/2006. Posto, infatti, che la disciplina comunitaria consente varie opzioni di regolamentazione dello specifico aspetto della qualificazione delle imprese da ammettere alle gare, se fosse riconosciuto alle Regioni speciali uno spazio legislativo in materia di qualificazione delle imprese allora l'art. 40 del Codice contratti andrebbe considerato incostituzionale perché lesivo dell'art. 3 lettera e) dello Statuto, in particolare nella parte in cui impone, anche per i lavori pubblici regionali, un sistema unico privatistico di certificazione, non ammettendo un sistema pubblico regionale parallelo a quello statale, comunque non lesivo del principio comunitario di libera concorrenza la quale, al contrario, troverebbe maggior esplicazione con la normativa regionale che consente ad un maggior numero di piccole-medie imprese di partecipare agli appalti regionali senza gli oneri finanziari connessi alle certificazioni SOA.

Ritiene il TAR che in tale seconda ipotesi la legittimità dell'art. 40 del Codice contratti potrebbe forse essere fatta salva attraverso una interpretazione costituzionalmente orientata del medesimo articolo, ammettendo, a livello regionale, la possibilità di «recepire direttamente il criterio comunitario» dell'«elenco pubblico» gestito dalla Regione, in considerazione del fatto che la stessa direttiva 18/2004 ammette la pluralità di sistemi (pubblico/privato; gestione diretta o tramite organismi di certificazione).

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

ORDINANZA (atto di promovimento) n. 46 del 10 dicembre 2011 (GU 12/2011).

Materia: elezioni.

Limiti violati: artt. 3, 51, 67 e 97 Cost.

Ricorrente/i: Tribunale di Catania.

Oggetto del ricorso: artt. 1, 2, 3 e 4 legge 15 febbraio 1953, n. 60 (Incompatibilità parlamentari) in combinato disposto con l'art. 5 d.lgs. 533 1993 (Testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica); legge regionale Sicilia 24 giugno 1986, n. 31 (Norme per l'applicazione nella Regione siciliana della legge 27 dicembre 1985, n. 816, concernente aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali. Determinazione delle misure dei compensi per i componenti delle commissioni provinciali di controllo. Norme in materia di ineleggibilità e incompatibilità per i consiglieri comunali, provinciali e di quartiere), legge regionale Sicilia 26 agosto 1992, n. 7 (Norme per l'elezione con suffragio popolare del Sindaco. Nuove norme per l'elezione dei consigli comunali, per la composizione degli organi collegiali dei comuni, per il funzionamento degli organi provinciali e comunali e per l'introduzione della preferenza unica) legge regionale Sicilia 15 settembre 1997, n. 35 (Nuove norme per la elezione diretta del Sindaco, del Presidente della Provincia, del Consiglio comunale e del Consiglio provinciale) nella parte in cui non prevedono l'incompatibilità tra la carica di Parlamentare nazionale e di Sindaco di Comune con popolazione superiore a ventimila abitanti.

Annotazioni: nell'ambito di un procedimento volto all'accertamento dell'incompatibilità sopravvenuta tra la carica di Senatore della Repubblica e quella di Sindaco del comune di Catania, con la conseguente decadenza da quest'ultima per non avere esercitato il diritto di opzione, il Tribunale di Catania ha investito la Corte del giudizio di legittimità costituzionale delle disposizioni impugnate nei termini indicati in epigrafe, a causa della lacuna normativa nei confronti della quale la Giunta per le elezioni sia della Camera che del Senato ha cambiato orientamento a partire dal 2002.

Infatti, se da una parte la normativa statale, recata dall'art. 7, lett. c) del d.P.R. 361/1957, disciplina soltanto l'ipotesi dell'ineleggibilità dei sindaci di comuni con popolazione superiore a ventimila abitanti alla carica di parlamentare – ipotesi inversa a quella del giudizio principale – dall'altra parte le suddette Giunte, nell'esercizio dell'autodichia riservata dall'art. 66 Cost. relativamente ai requisiti dei propri membri, fino al 2002 hanno costantemente adottato quale prassi interpretativa quella per cui la successiva assunzione di una carica già costituente ragione d'ineleggibilità fosse anche causa d'incompatibilità sopravvenuta, con ciò equiparando sostanzialmente le cause dell'una e dell'altra.

Il mutamento di tale prassi, dovuto al rilievo di non potere estendere in via analogica le cause d'ineleggibilità ad altre fattispecie e dell'attinenza dell'elettorato passivo ai diritti fondamentali della persona, ha posto al remittente il problema del cumulo tra i due mandati, dal punto di vista della carica elettiva locale, attesa la riserva costituzionale alle Camere sui titoli degli eletti al Parlamento.

Il giudice remittente, dunque, in ossequio al suddetto principio della tassatività delle cause d'ineleggibilità, non ritenendo possibile colmare il vuoto normativo in via interpretativa, cita la risalente giurisprudenza della Corte in materia (sent. 42/1961, 46/1969, 171/1984, 276/1997) per la quale il c.d. principio di conversione delle ineleggibilità sopravvenute in cause d'incompatibilità garantisce i principi d'imparzialità e buon andamento dell'amministrazione nonché il libero espletamento del mandato e a tale proposito, cita anche l'ultima sentenza in merito (143/2010) che ha fatto ricorso all'applicazione di tale principio in relazione a enti regionale e locali, cassando la normativa regionale siciliana impugnata.

Oltre alla consolidata giurisprudenza in materia, lo stesso legislatore statale nella l. 165/2004, di attuazione dell'art. 122 Cost., ha fissato quale principio fondamentale di legislazione concorrente il vincolo di configurare a certe condizioni l'ineleggibilità sopravvenuta come causa d'incompatibilità.

A tale riguardo, inoltre, il giudice remittente osserva – in linea con il consolidato orientamento della Corte (sent. 456/2005, 127/1987, 601966) – che la potestà normativa primaria regionale in materia di requisiti d'accesso alle cariche elettorali locali incontra, nel caso d'incompatibilità tra queste e la carica di parlamentare nazionale, il limite rappresentato dalla riserva di legge statale *ex art. 65 Cost.* per cui solo il legislatore statale può fissare le cause d'incompatibilità con l'ufficio parlamentare, e ciò al fine di assicurare l'omogeneità della disciplina, a tutela sia del principio di uguaglianza in tema di diritti politici sia dell'unità dello Stato.

In conclusione, la mancata previsione del divieto di cumulo nelle normative nazionale e regionale impuginate comporterebbe la violazione degli art. 3 e 51 Cost, per la disparità di trattamento tra i parlamentari nazionali cui permessa la candidatura all'ufficio pubblico locale e coloro che, viceversa, per candidarsi al Parlamento devono dimettersi dalla carica locale.

Inoltre, la possibile contrapposizione d'interessi tra il mandato a tutelare gli interessi della repubblica e l'impegno di Sindaco con importanti poteri amministrativi violerebbe il principio di libertà di mandato di cui all'art. 67 Cost. Infine, il rimettente ravvisa la violazione dell'art. 97 Cost. ritenuto fondamento costituzionale del principio del parallelismo tra cause d'ineleggibilità e incompatibilità, che la Corte ha posto alla base del proprio orientamento in materia (sent. 44/1997, 235/1988 e 143/2010), volto a evitare che il cumulo nella stessa persona fisica di più cariche soggettivamente impegnative si ripercuota negativamente sull'efficienza e l'imparzialità delle funzioni esercitate.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

ORDINANZA (atto di promovimento) n. 52 del 24-29 novembre 2010 (GU 14/2011)

Materia: lavori pubblici; tutela della concorrenza.

Limiti violati: art. 117, secondo comma, lett. e) Cost.; art. 3, secondo comma, lett. e), legge cost. 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna.)

Ricorrente/i: Tribunale amministrativo regionale della Sardegna.

Oggetto del ricorso: artt. 1 e 2 della legge regionale Sardegna 8 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).

Annotazioni: nell'ambito di un procedimento vertente tra un'impresa e un comune sardo, il TAR ha sottoposto alla Corte la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni in epigrafe le quali delineano un sistema autonomo di qualificazione delle imprese prescrivendo che, ai fini di tale qualificazione per l'esecuzione di lavori pubblici sul territorio sardo, sia sufficiente l'attestazione rilasciata dall'Albo regionale appaltatori (A.R.A.), posseduta dal ricorrente del giudizio principale e non ritenuta sufficiente dal comune, il quale richiedeva nel bando di gare la qualificazione rilasciata da Società di attestazione (S.O.A) di cui al d.P.R. 34/2000.

Il remittente ritiene, infatti, in linea con la costante giurisprudenza costituzionale in materia appresso citata, che la competenza legislativa esclusiva riconosciuta alla Sardegna sui lavori pubblici d'interesse regionale, attribuita dal parametro statutario evocato, non si estende agli istituti afferenti alla tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile.

In particolare, nella sent. 411/2008 – relativa alla l.r. Sardegna 5/2007 concernente le “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” – la Corte ha ribadito quanto già affermato nella sentenza 401/2007 per cui la disciplina legislativa in tema di procedure di qualificazione e selezione dei concorrenti nonché di procedure di affidamento riservata alla competenza legislativa statale in materia di tutela della concorrenza, in virtù dell'art. 117, secondo comma, lett. e) Cost.

Peraltro, la sent. 411/2008 ha dichiarato, inoltre, l'incostituzionalità dell'art. 24 della l.r. 5/2007, il cui c. 1 stabiliva che i soggetti esecutori di lavori pubblici sul territorio regionale dovessero essere qualificati ai sensi della l.r. 14/2002: dal momento che tale pronuncia d'incostituzionalità non stata estesa anche alla legge regionale 14/2002, e in particolare alle disposizioni qui impugnate, il TAR, ritenendo queste ultime vigenti, ha investito la Corte della questione.

