

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- Franco	BILE	Presidente
- Giovanni Maria	FLICK	Giudice
- Francesco	AMIRANTE	"
- Ugo	DE SIERVO	"
- Paolo	MADDALENA	"
- Alfonso	QUARANTA	"
- Franco	GALLO	"
- Luigi	MAZZELLA	"
- Gaetano	SILVESTRI	"
- Sabino	CASSESE	"
- Maria Rita	SAULLE	"
- Giuseppe	TESAURO	"
- Paolo Maria	NAPOLITANO	"

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 4, della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario - collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2007, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002) e degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Calabria 20 giugno 2007, n. 12 (Modifica alla legge regionale 11 maggio 2007, n. 9, ed ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario), promossi con n. 2 ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri, notificati il 12 luglio ed il 2 agosto 2007, depositati in cancelleria il 21 luglio ed il 6 agosto 2007 ed iscritti ai nn. 33 e 35 del registro ricorsi 2007.

Visti gli atti di costituzione della Regione Calabria;

udito nell'udienza pubblica dell'8 luglio 2008 il Giudice relatore Giuseppe Tesauro;

uditi l'avvocato dello Stato Carlo Sica per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Francesco Saverio Marini per la Regione Calabria.

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso (n. 33 del 2007), notificato in data 12 luglio 2007 e depositato il successivo 21 luglio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 4, della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario - collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2007, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002), in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione in relazione con gli artt. 20, 28 e 35, par. 2, della direttiva 2004/18/CE, inerenti ai contratti «sopra soglia», e con gli artt. 43 e 49 del Trattato istitutivo CE relativi a tutti i tipi di contratto, nonché in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

Il ricorrente sostiene che la norma regionale impugnata, nella parte in cui autorizza la Giunta regionale a prorogare i contratti concernenti la gestione dei «servizi integrati del patrimonio immobiliare, della difesa dell'ambiente, del territorio e dell'amministrazione», viola l'art. 117, primo comma, della Costituzione, che impone anche alle Regioni l'osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, essendo in contrasto con i citati artt. 20, 28 e 35, par. 2, della direttiva 2004/18/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi), relativa ai contratti sopra soglia, e con gli artt. 43 e 49 del Trattato istitutivo CE, che trovano applicazione per tutti i tipi di contratti.

Detta norma violerebbe, altresì, l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, in quanto disciplinerebbe una materia, la tutela della concorrenza, riservata alla competenza esclusiva statale, «ai sensi dell'art. 4 del decreto legislativo n. 163 del 2006 (recante il cd Codice dei contratti)».

Nel giudizio si è costituita la Regione Calabria, chiedendo che la Corte costituzionale dichiari inammissibile ovvero infondata la questione sollevata; in subordine, che venga promosso rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, ai sensi dell'art. 234 del Trattato, avente ad oggetto l'interpretazione delle disposizioni comunitarie in materia di appalti pubblici ed in particolare degli artt. 20, 28 e 35 della direttiva 2004/18/CE.

1.2. - Con memoria depositata in data 4 marzo 2008, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato all'impugnazione dell'articolo 20, comma 4, della legge

regionale n. 9 del 2007, in considerazione dell'avvenuta modificazione della suddetta disposizione ad opera dell'art. 1 della legge della Regione Calabria 7 dicembre 2007, n. 24 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 11 maggio 2007, n. 9).

2. - Con ricorso (n. 35 del 2007), notificato in data 2 agosto 2007, depositato il successivo 6 agosto, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Calabria 20 giugno 2007, n. 12 (Modifica alla legge regionale 11 maggio 2007, n. 9, ed ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario), in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione con gli artt. 20, 28 e 35, par. 2, della direttiva 2004/18/CE, inerenti ai contratti «sopra soglia», e con gli artt. 43 e 49 del Trattato istitutivo CE, applicabili a tutti i tipi di contratto, nonché in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

2.1. - Secondo il ricorrente, le predette norme, nella parte in cui, rispettivamente, autorizzano la proroga dei contratti concernenti la gestione dei «servizi integrati del patrimonio immobiliare, della difesa dell'ambiente, del territorio e dell'amministrazione» (art. 1), e dispongono la proroga dei contratti per la gestione del servizio di elisoccorso regionale fino al 31 dicembre 2007 (art. 2), sarebbero costituzionalmente illegittime in quanto disciplinerebbero una materia, la tutela della concorrenza, riservata alla competenza esclusiva statale, «ai sensi dell'art. 4 del decreto legislativo n. 163 del 2006 (recante il cd Codice dei contratti)».

Esse determinerebbero, inoltre, una palese violazione del principio di concorrenza, pubblicità e parità di trattamento, di cui agli artt. 20, 28 e 35, par. 2, della direttiva 2004/18/CE, relativa ai contratti sopra soglia, nonché agli artt. 43 e 49 del Trattato istitutivo CE, che trovano applicazione per tutti i tipi di contratti, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione.

2.2. - Anche in tale giudizio si è costituita la Regione Calabria, che, in primo luogo, chiede che questa Corte dichiari il ricorso inammissibile per carenza di motivazione.

Nel merito, la Regione deduce l'infondatezza della questione proposta, ritenendo le norme regionali impugnate riconducibili alla competenza legislativa regionale in materia di organizzazione e servizi regionali.

Inoltre, esse non contrasterebbero con la disciplina comunitaria, ma mirerebbero proprio a favorirne l'applicazione e l'esecuzione, contemperandola con la necessità, per quanto riguarda l'art. 1, di non frustrare il buon andamento dell'amministrazione e, per quanto riguarda l'art. 2, di fornire in modo continuativo un servizio a tutela della salute.

D'altro canto, la Regione osserva che, nel caso di dubbi in ordine all'interpretazione delle disposizioni comunitarie in materia di appalti pubblici, dovrebbe essere disposto il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia ex art. 234, primo comma, lettere a) e b), e terzo comma, del Trattato CE.

2.3. - Con memoria depositata in data 4 marzo 2008, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato in parte al ricorso, con riferimento esclusivamente all'impugnazione dell'articolo 1 della legge regionale n. 12 del 2007, in considerazione dell'avvenuta modificazione della suddetta disposizione ad opera dell'art. 1 della legge regionale n. 24 del 2007.

3. - All'udienza pubblica il Presidente del Consiglio dei ministri ha insistito per l'accoglimento delle conclusioni formulate nelle difese scritte.

Considerato in diritto

1. - Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con due distinti ricorsi, ha promosso questioni di legittimità costituzionale, in via principale, di alcune disposizioni di leggi della Regione Calabria in tema di appalti di servizi pubblici.

1.1. - Con il primo ricorso, ha impugnato l'art. 20, comma 4, della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario - collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2007, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002), nella parte in cui autorizza la Giunta regionale a prorogare i contratti concernenti la gestione dei «servizi integrati del patrimonio immobiliare, della difesa dell'ambiente, del territorio e dell'amministrazione».

Tale norma, ad avviso del ricorrente, sarebbe costituzionalmente illegittima in quanto inciderebbe su una materia, la tutela della concorrenza, riservata alla competenza esclusiva statale e contrasterebbe con i già citati artt. 20, 28 e 35, par. 2, della direttiva 2004/18/CE, relativa ai contratti sopra soglia, e con gli artt. 43 e 49 del Trattato istitutivo CE, che trovano applicazione per tutti i tipi di contratti, in violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, che impone anche alle Regioni l'osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli

obblighi internazionali.

1.2. - Con il secondo ricorso, sono stati impugnati gli artt. 1 e 2 della legge della Regione Calabria 20 giugno 2007, n. 12 (Modifica alla legge regionale 11 maggio 2007, n. 9, ed ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario), nella parte in cui, rispettivamente, autorizzano la proroga dei contratti concernenti la gestione dei «servizi integrati del patrimonio immobiliare, della difesa dell'ambiente, del territorio e dell'amministrazione» (art. 1), modificando il testo dell'art. 20, comma 4, della legge regionale n. 9 del 2007, e dispongono la proroga dei contratti per la gestione del servizio di elisoccorso regionale fino al 31 dicembre 2007 (art. 2).

Secondo il ricorrente, le norme suindicate sarebbero lesive della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e si porrebbero in contrasto con il principio di concorrenza, pubblicità e parità di trattamento, di cui agli artt. 20, 28 e 35, par. 2, della direttiva 2004/18/CE, relativa ai contratti sopra soglia, nonché agli artt. 43 e 49 del Trattato istitutivo CE, che trovano applicazione per tutti i tipi di contratti, determinando in tal modo la violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione.

2. - Ponendo i predetti ricorsi questioni analoghe, deve essere disposta la riunione dei relativi giudizi ai fini di un trattazione unitaria e di un'unica decisione.

3. - In relazione alle censure sollevate nei confronti dell'art. 20, comma 4, della legge regionale 11 maggio 2007, n. 9, va rilevato che sono venute meno le ragioni della controversia.

Infatti, successivamente alla proposizione del ricorso, è entrato in vigore l'art. 1, comma 1, della legge della Regione Calabria 7 dicembre 2007, n. 24 (Modifiche ed integrazioni della legge regionale 11 maggio 2007, n. 9), che ha espressamente sostituito l'articolo 20, comma 4, della legge regionale 11 maggio 2007, n. 9. Proprio in considerazione dell'intervenuta abrogazione della norma impugnata, il ricorrente ha rinunciato al ricorso, ritenendo che, adottando la nuova norma, il legislatore regionale si sia adeguato ai rilievi governativi.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, la dichiarazione di rinuncia non accettata dalla controparte, pur non potendo comportare l'estinzione del processo, può fondare, unitamente ad altri elementi, una dichiarazione di cessazione della materia del contendere (ordinanza n. 345 del 2006).

Nella specie, la norma impugnata è stata abrogata e non risulta che abbia avuto *medio tempore* applicazione.

Pertanto, posto che il suindicato intervento normativo può ritenersi totalmente soddisfacente della pretesa avanzata con il ricorso, anche tenuto conto dell'inequivoco contenuto dell'atto di rinuncia, deve dichiararsi cessata la materia del contendere, in conformità con la giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, ordinanze n. 345 del 2006, n. 477 del 2005 e n. 428 del 2005).

4. - In relazione alle questioni sollevate nei confronti degli artt. 1 e 2 della legge regionale n. 12 del 2007, in via preliminare, devono essere dichiarate infondate le eccezioni di inammissibilità del ricorso proposte dalla Regione resistente per difetto di motivazione delle censure.

Le argomentazioni svolte a sostegno delle censure, sebbene sintetiche, consentono, infatti, l'inequivoca determinazione dell'oggetto del giudizio e delle ragioni che fondano i dubbi di legittimità costituzionale sollevati, nonché il vaglio, *in limine litis*, attraverso l'esame della motivazione e del suo contenuto, della sussistenza dello specifico interesse a ricorrere in relazione alle disposizioni impugnate (sentenze n. 25 del 2008, n. 248 e n. 215 del 2006, n. 450 e n. 360 del 2005, n. 213 del 2003).

5. - Deve, tuttavia, essere dichiarata cessata la materia del contendere in relazione alle censure sollevate nei confronti dell'art. 1 della legge regionale n. 12 del 2007.

Tale norma, che aveva modificato l'articolo 20, comma 4, della legge regionale 11 maggio 2007, n. 9, è stata sostituita dall'art. 1 della legge regionale n. 24 del 2007. In conseguenza di tale modifica, il ricorrente ha proposto rinuncia parziale al ricorso, ritenendola soddisfacente della pretesa avanzata con l'impugnazione.

Pertanto, posto che la norma impugnata è stata modificata in conformità ai rilievi espressi dal ricorrente e che non risulta abbia avuto *medio tempore* applicazione, devono ritenersi venute meno le ragioni della controversia.

6. - Nel merito, le censure sollevate nei confronti dell'art. 2 della legge regionale n. 12 del 2007, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, sono fondate.

L'art. 2 della legge regionale n. 14 del 2007 va ricondotto alla «tutela della concorrenza».

Come questa Corte ha già rilevato, per l'identificazione della materia nella quale si collocano le norme impuginate, occorre fare riferimento all'oggetto ed alla

disciplina stabilita dalle stesse, per ciò che esse dispongono, alla luce della *ratio* dell'intervento legislativo nel suo complesso e nei suoi punti fondamentali, tralasciando gli aspetti marginali e gli effetti riflessi delle norme medesime, così da identificare correttamente e compiutamente anche l'interesse tutelato (sentenza n. 165 del 2007).

Sulla base di tali criteri, la disciplina delle procedure di gara e, in particolare, la regolamentazione della qualificazione e selezione dei concorrenti, delle procedure di affidamento e dei criteri di aggiudicazione, in quanto mirano a consentire la piena apertura del mercato nel settore degli appalti, sono state ricondotte all'ambito della tutela della concorrenza (art. 117, secondo comma, lettera e, della Costituzione), di esclusiva competenza del legislatore statale. L'esclusività di tale competenza si traduce nella legittima adozione, da parte del legislatore statale, di una disciplina integrale e dettagliata delle richiamate procedure e nell'inderogabilità delle relative disposizioni, idonee ad incidere, nei limiti della loro specificità e dei contenuti normativi che di esse sono propri, sulla totalità degli ambiti materiali entro i quali si applicano (sentenza n. 430 del 2007).

La norma regionale impugnata, disponendo la proroga dei contratti di gestione dei servizi di elisoccorso regionale fino al 31 dicembre 2007, disciplina le procedure di affidamento dell'appalto di un servizio pubblico regionale, peraltro in deroga alle procedure di gara. Per ciò stesso, la disposizione invade la sfera di competenza esclusiva del legislatore statale, esercitata con il decreto legislativo n. 163 del 2006 (sentenza n. 401 del 2007), fra le cui disposizioni inderogabili si colloca l'art. 4, il quale espressamente stabilisce, fra l'altro, che «le Regioni, nel rispetto dell'articolo 117, comma secondo, della Costituzione, non possono prevedere una disciplina diversa da quella del presente codice in relazione: alla qualificazione e selezione dei concorrenti; alle procedure di affidamento [...]; ai criteri di aggiudicazione [...]».

L'art. 2 della legge regionale n. 14 del 2007, deve, quindi, essere dichiarato costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

2.5.- Restano assorbite le censure sollevate, nei confronti del medesimo art. 2, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Calabria 20 giugno 2007, n. 12 (Modifica alla legge regionale 11 maggio 2007, n. 9, ed ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario);

dichiara cessata la materia del contendere relativamente alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 4, della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario - collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2007, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002), sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione all'art. 117, primo e secondo comma, lettera e), della Costituzione, con il ricorso n. 33 del 2007;

dichiara cessata la materia del contendere relativamente alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Calabria 20 giugno 2007, n. 12 (Modifica alla legge regionale 11 maggio 2007, n. 9, ed ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario), sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione all'art. 117, primo e secondo comma, lettera e), della Costituzione, con il ricorso n. 35 del 2007.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Giuseppe TESAURO, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 30 luglio 2008.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA