

Sentenza della Corte costituzionale n. 33/2015

Materia: attività contrattuale della pubblica amministrazione, ordine pubblico e sicurezza.

Parametri invocati: articoli 3, secondo comma, 24, 27, secondo comma, 97, primo comma, e 117, primo e secondo comma, lettere e), h) ed l), della Costituzione, articolo 14, primo comma, lettera g), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (convertito in l. cost. 2/1948, approvazione dello statuto della Regione siciliana).

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale.

Rimettente: prima e seconda sezione del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, sezione giurisdizionale.

Oggetto: articolo 2, commi 1 e 2, della legge della Regione siciliana 20 novembre 2008, n. 15 (Misure di contrasto alla criminalità organizzata).

Esito: illegittimità costituzionale.

Con distinte ordinanze, la prima e la seconda sezione del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia e il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, sezione giurisdizionale, hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 2, commi 1 e 2, della legge della Regione siciliana 20 novembre 2008, n. 15 (Misure di contrasto alla criminalità organizzata). Tale norma, modificata dall'articolo 28, comma 1, lettere a) e b), della legge della Regione siciliana 14 maggio 2009, n. 6 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2009), dispone quanto segue: *"1. Per gli appalti di importo superiore a 100 migliaia di euro, i bandi di gara prevedono, pena la nullità del bando, l'obbligo per gli aggiudicatari di indicare un numero di conto corrente unico sul quale gli enti appaltanti fanno confluire tutte le somme relative all'appalto. L'aggiudicatario si avvale di tale conto corrente per tutte le operazioni relative all'appalto, compresi i pagamenti delle retribuzioni al personale da effettuarsi esclusivamente a mezzo di bonifico bancario, bonifico postale o assegno circolare non trasferibile. Il mancato rispetto dell'obbligo di cui al presente comma comporta la risoluzione per inadempimento contrattuale. 2. I bandi di gara prevedono, pena la nullità degli stessi, la risoluzione del contratto nell'ipotesi in cui il legale rappresentante o uno dei dirigenti dell'impresa aggiudicataria siano rinviati a giudizio per favoreggiamento nell'ambito di procedimenti relativi a reati di criminalità organizzata. 3. Gli enti appaltanti verificano il rispetto degli obblighi di cui ai commi 1 e 2".*

I commi oggetto del ricorso violerebbero, secondo i rimettenti, l'articolo 117, secondo comma, lettera h), Cost. in quanto rappresenterebbero un'ingerenza nella materia ordine pubblico e sicurezza di competenza esclusiva dello Stato. Per le stesse motivazioni, le disposizioni censurate violerebbero, altresì, l'articolo 117, secondo comma, lettera l), Cost., relativamente alla materia ordinamento civile, in quanto prevedono la risoluzione del contratto in caso di mancato rispetto delle stesse. Entrambi i commi violerebbero anche gli articoli 3, secondo comma, e 97, primo comma, Cost., in quanto la disciplina da essi dettata sarebbe intrinsecamente irragionevole e pregiudizievole per il buon andamento dell'amministrazione, rappresenterebbe occasione di plurime azioni giudiziarie, impedirebbe l'esercizio dell'autotutela e la convalida in presenza di ragioni di interesse pubblico e violerebbe il principio di proporzionalità tra finalità perseguita e mezzi impiegati.

I ricorrenti, inoltre, limitatamente al comma 2, rilevano un contrasto con l'articolo 27, secondo comma, Cost. che, correlando, limitatamente agli appalti siciliani, la sanzione automatica e definitiva della risoluzione contrattuale al mero rinvio a giudizio, viola la presunzione di non colpevolezza fino alla condanna irrevocabile.

La Corte costituzionale, rilevando la fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2, commi 1 e 2, della l.r. 15/2008, sollevata in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera h), Cost., rammenta che l'attività contrattuale della pubblica amministrazione non è una materia a sé, bensì inerisce le singole materie sulle quali si esplica. Ne deriva che le questioni sollevate sono esaminate alla luce del contenuto delle norme, al fine di stabilire quali siano gli ambiti materiali cui afferiscono. Secondo tali criteri l'articolo 2, commi 1 e 2, della predetta legge regionale deve essere ricondotto alla materia, di esclusiva competenza statale, ordine pubblico e sicurezza, che, per costante giurisprudenza della Corte, ha per oggetto le *"misure relative alla prevenzione dei reati ed al mantenimento dell'ordine pubblico"* (cfr. sentenza n. 118 del 2013). Infatti, da un lato, appartiene a detto ambito di competenza la tracciabilità dei flussi finanziari pubblici attraverso l'utilizzo di un unico conto corrente, oggetto del censurato comma 1; dall'altro, la finalità perseguita dalla disposizione è proprio quella di prevenzione e contrasto della criminalità organizzata, così come emerge dai lavori preparatori nonché dalla stessa denominazione della legge regionale (Misure di contrasto alla criminalità organizzata) e del suo titolo I (Disposizioni per la legalità e il contrasto alla criminalità organizzata), in cui è compreso l'articolo 2. Ne deriva, pertanto, che la finalità delle norme impugnate, l'oggetto materiale su cui incidono e gli strumenti normativi impiegati rientrano nella materia ordine pubblico e sicurezza di competenza esclusiva dello Stato. Rispetto a tale competenza, il legislatore regionale è estraneo, né può senza essere invocata l'autonomia speciale statutariamente accordata alla Regione siciliana. Infine, la Corte sottolinea l'importanza che misure specifiche di prevenzione e contrasto alla criminalità organizzata abbiano conformazione uniforme su tutto il territorio dello Stato. Per tali motivi, la Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, commi 1 e 2, della l.r. 15/2008 nonché, in via consequenziale, l'illegittimità costituzionale del comma 3.