

## **Sentenza della Corte costituzionale n. 166/2019.**

**Materia:** concorrenza, ordinamento civile, lavori pubblici di esclusivo interesse della Regione, organizzazione amministrativa.

**Parametri invocati:** articolo 117, comma secondo, lettere e) e l), Cost.; articolo 117, comma quarto, Cost.; articolo 3, comma 1, lettera e), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna); norme interposte: articolo 1, comma 1, lettere bb) e dd), della legge 28 gennaio 2016, n. 11 (Deleghe al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture); articoli 31, comma 1, 37, 38, 78, 213, comma 2, decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici).

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri.

**Oggetto:** articoli 34, 37, 39 e 45 della legge della Regione Sardegna 13 marzo 2018, n. 8 (Nuove norme in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture).

**Esito:** illegittimità costituzionale degli articoli 37, comma 1, 39, commi 1 e 3, e 45 della l.r. 8/2008; illegittimità costituzionale, in via consequenziale, ai sensi dell'articolo 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), dell'articolo 37, commi 2, 3, 4 e 8, e dell'articolo 39, comma 2, della l.r. 8/2018;

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questioni di legittimità costituzionale in ordine agli articoli 34, 37, 39 e 45 della legge della Regione Sardegna 13 marzo 2018, n. 8 (Nuove norme in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture), recanti, rispettivamente, disposizioni in materia di responsabile unico del procedimento, di albo telematico dei commissari di gara, di linee guida e codice regionale di buone pratiche e di qualificazione delle stazioni appaltanti, non ritenendole riconducibili alla competenza legislativa primaria della Regione Sardegna in materia di lavori pubblici di esclusivo interesse della Regione, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera e), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), bensì a quella esclusiva dello Stato nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile.

La prima delle questioni proposte dal ricorrente ha ad oggetto, nell'ambito della disciplina del responsabile unico del procedimento di cui all'articolo 34 della l.r. 8/2018, la previsione, al comma 2, della facoltà per le amministrazioni aggiudicatrici di nominare un responsabile del procedimento per la fase di affidamento distinto dal "responsabile di progetto" che, ai sensi del comma 1, è il "responsabile unico del procedimento per le fasi della programmazione, della progettazione, dell'affidamento e dell'esecuzione del contratto pubblico". In tal caso, ai sensi del comma 3, il responsabile di progetto coordina l'azione dei responsabili per fasi, se nominati ai sensi del comma 2, anche con funzione di supervisione e controllo. La Corte ha dichiarato la questione non fondata, ritenendo richiamando la sentenza n. 43 del 2011, con cui è stato precisato che la disciplina delle modalità organizzative dell'attività del responsabile unico del procedimento rientra nella materia della organizzazione amministrativa, riservata alle Regioni ai sensi dell'articolo 117, comma quarto, Cost., le quali possono, peraltro, prevedere, nell'ambito dell'unitario procedimento di

attuazione dell'intervento, la facoltà per le amministrazioni aggiudicatrici di individuare sub-procedimenti senza che ciò incida sulla unicità del centro di responsabilità. La disposizione impugnata è stata, pertanto, ritenuta non in contrasto con il principio di responsabilità unica, previsto dall'articolo 31, comma 1, del d.lgs. 50/2016 a tutela di unitarie esigenze di trasparenza e funzionalità della procedura di gara, preordinata alla corretta formazione della volontà contrattuale dell'amministrazione, e di accentramento del regime della responsabilità dei funzionari.

La seconda questione ha ad oggetto l'articolo 37, comma 1, della l.r. 8/2018, che disciplina la Commissione giudicatrice prevedendo l'istituzione di un Albo telematico regionale dei commissari di gara, suddiviso per categorie di specializzazione e gestito secondo criteri e modalità individuati con apposito decreto del Presidente della Regione. La Corte ha ritenuto la questione fondata rilevando come la volontà del legislatore statale di prevedere, all'articolo 78 del d.lgs. 50/2016, l'istituzione e la gestione, a cura dell'ANAC, di un unico "Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici", non sia compatibile con l'istituzione di un albo regionale. Sebbene la Corte abbia ricondotto, sotto la vigenza del Codice previgente, gli aspetti connessi alla composizione della commissione giudicatrice e alle modalità di scelta dei suoi componenti alla materia della organizzazione amministrativa (sentenze 43 del 2011 e 401 del 2007), tale inquadramento non può, infatti, più ritenersi attuale, dal momento che *"la sottrazione della scelta dei commissari di gara alle stazioni appaltanti rappresenta una radicale innovazione del nuovo codice dei contratti chiaramente ispirata a finalità di trasparenza, imparzialità, tutela della concorrenza e prevenzione di reati"*. La disposizione impugnata, quindi, pur incidendo sull'organizzazione amministrativa, deve essere ricondotta alle competenze esclusive statali della tutela della concorrenza e dell'ordine pubblico, esercitate, dal legislatore con la norma interposta di cui all'articolo 78 del d.lgs. 50/2016).

La terza questione investe l'articolo 39, commi 1 e 3, della l.r. 8/2018 che reca disposizioni in materia di "Linee guida e codice regionale di buone pratiche". Secondo la Corte, dette disposizioni sono costituzionalmente illegittime in quanto istituiscono un sistema parallelo e alternativo a quello di regolazione demandato all'ANAC, ai sensi dell'articolo 213, comma 2, del d.lgs. 50/2016, in un ambito competenziale che, afferendo alla regolazione della procedura pubblica e della fase negoziale ed esecutiva, è riconducibile materia della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile e non a quella dell'ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della Regione. Secondo la Corte, al fine di poter ritenere legittimo un intervento del legislatore regionale *in subiecta materia* non è sufficiente che, come previsto dalla disciplina impugnata, gli atti regionali menzionati siano adottati "in coerenza" con le linee guida e con i bandi tipo dell'ANAC, atteso l'obbligo di adeguamento delle stazioni appaltanti agli atti dell'Autorità, che *"risponde ad esigenze unitarie, che non tollerano alcun margine di discrezionalità intermedio"*.

L'ultima questione riguarda l'articolo 45 della l.r. 8/2018, il quale dispone che: *"Con deliberazione della Giunta regionale, da adottarsi su proposta del Presidente della Regione entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai fini della qualificazione delle stazioni appaltanti, sono definiti i requisiti necessari sulla base dei criteri di qualità, efficienza e professionalizzazione, tra cui, per le centrali di committenza, il carattere di stabilità delle attività e di relativo ambito territoriale, tenendo conto dei principi previsti dalla normativa statale vigente"*. Secondo la Corte costituzionale, gli articoli 37 e 38 del d.lgs. 50/2016, optando, coerentemente con la legge delega, per la riduzione, l'aggregazione, la centralizzazione e la qualificazione delle stazioni appaltanti in modo, tra l'altro, da beneficiare di economie di scala, innalzare, anche al fine di favorire la concorrenza, la professionalizzazione e la specializzazione delle stazioni appaltanti e il contrasto dei fenomeni corruttivi, introducono un sistema che *"anche se incide sull'organizzazione, va inquadrato in un ambito materiale caratterizzato dal concorso delle competenze"*.

*statali esclusive della tutela della concorrenza, dell'ordine pubblico, e di quella concorrente del coordinamento della finanza pubblica".*

La Corte ha, infine, precisato che la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme regionali impugnate non comporta alcun vuoto normativo, trovando applicazione la disciplina dettata in materia dal nuovo codice dei contratti pubblici.

piano