

Lo Stato può dettare condizioni in materia di procedura di affidamento dei servizi pubblici locali. Annotazione alla sentenza della Corte Costituzionale n. 46/2013

di Nicola Dessì

Parole-chiave: servizi pubblici locali, procedimenti di evidenza pubblica

Riferimenti normativi: Art. 117, commi 1, 2 lett. e), 3 e 6, art. 118, art. 119, comma 5, Cost.; art. 25, comma 1, lett. a), d.l. n. 1/2012, convertito con modificazioni in l. n. 27/2012; art. 3 bis, commi 2, 3, 4 e 5, d.l. n. 138/2011, convertito con modificazioni in l. n. 148/2011

Massima 1: In tema di procedura di affidamento dei servizi pubblici locali, il legislatore statale può stabilire quali debbano essere gli elementi di valutazione dell'offerta.

Massima 2: La legge dello Stato può prevedere che l'applicazione delle procedure di affidamento ad evidenza pubblica da parte di Regioni ed Enti locali costituisca elemento di valutazione della "virtuosità" degli enti. Non è violata l'autonomia finanziaria delle Regioni e degli Enti locali, in quanto lo Stato non assorbe le competenze della Regione, ma si limita a premiare le Regioni le cui scelte meglio favoriscono la concorrenza.

Massima 3: Lo Stato può scegliere di attribuire prioritariamente i finanziamenti di provenienza statale, di cui all'art. 119, comma 5, Cost., agli enti di governo degli ambiti territoriali o ai relativi gestori di pubblici servizi individuati con evidenza pubblica o di cui sia stata verificata l'efficienza gestionale.

Massima 4: La legge dello Stato può prevedere l'assoggettamento delle società affidatarie in house al patto di stabilità, nel quadro dell'esercizio della potestà legislativa nell'ambito del "coordinamento della finanza pubblica". Trattandosi di materia di competenza concorrente, la norma statale può rinviare a un decreto ministeriale, a condizione che si tratti di un atto privo di contenuti normativi.

La sentenza dichiara in parte inammissibili e in parte non fondate alcune questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione Veneto, aventi ad oggetto disposizioni del d.l. n. 1/2012 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività, c.d. "Cresci Italia"), convertito con modificazioni in l. n. 27/2012, che ha introdotto l'art. 3 bis nel d.l. n. 138/2011 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito con modificazioni in l. n. 148/2011.

Tale articolo prevede innanzitutto che, in sede di affidamento del servizio pubblico locale mediante procedura di evidenza pubblica, l'adozione di strumenti di tutela dell'occupazione costituisce elemento di valutazione dell'offerta. La Corte ribadisce a tal riguardo che l'art. 117, comma 2, lett. e), Cost., "attribuendo allo Stato, in via esclusiva, il compito di regolare la concorrenza, consente allo stesso, nell'ambito di tale competenza, di porre in essere una disciplina dettagliata".

L'articolo prevede inoltre che l'applicazione delle procedure di affidamento ad evidenza pubblica da parte di Regioni ed Enti locali costituisca elemento di valutazione della "virtuosità" degli enti, ai fini del patto di stabilità interno. La Corte utilizza un'argomentazione già sviluppata nella decisione sull'art. 35, comma 7, del decreto cd. "Crescitalia" (sentenza n. 8/2013), che considerava "elemento di virtuosità" ai fini del patto di stabilità interno l'adeguamento ai principi dello stesso decreto in materia di liberalizzazione e sviluppo economico. Nel caso in esame, invece, la scelta del legislatore di incentivare il ricorso all'evidenza pubblica, anziché all'affidamento in house, per

individuare il soggetto gestore dei servizi pubblici locali comporterebbe maggiore efficienza, minori costi e dunque vantaggi per la finanza pubblica. Lo Stato non impedisce a Regioni ed Enti locali di scegliere la procedura che ritengono opportuna nella procedura di affidamento dei servizi pubblici, ma può decidere di "premiare" solo quegli enti che scelgono la procedura dell'evidenza pubblica. Le Regioni "non risultano menomate nelle, né tantomeno private delle, competenze legislative e amministrative loro spettanti, ma sono orientate ad esercitarle in base ai principi indicati dal legislatore statale, che ha agito nell'esercizio della sua competenza esclusiva in materia della concorrenza", ragione per cui "non emerge alcun profilo di contrasto con il diritto dell'Unione europea" (cfr. sentenze nn. 200 e 299/2012). Non è dunque violato il riparto delle competenze legislative di cui all'art. 117, comma 2, lett. e), Cost., perché non si impedisce alle Regioni di esercitare le proprie attribuzioni; non sono violate di conseguenza nemmeno le potestà amministrative attribuite a Regioni ed Enti locali in base all'art. 118 della Costituzione.

In base al nuovo art. 3 bis, comma 4, del d.l. n. 138/2011, i finanziamenti che lo Stato eroga, a qualsiasi titolo, ai sensi dell'art. 119, comma 5, Cost., a Regioni ed Enti locali sono prioritariamente assegnati "agli enti di governo degli ambiti o dei bacini territoriali ottimali ovvero ai relativi gestori del servizio selezionati tramite procedura ad evidenza pubblica o di cui comunque l'Autorità di regolazione competente abbia verificato l'efficienza gestionale e la qualità del servizio reso sulla base dei parametri stabiliti dall'Autorità stessa". Si tratta dei finanziamenti aggiuntivi e speciali che lo Stato destina a determinate Regioni e Enti locali per promuovere lo sviluppo economico e tutelare i diritti fondamentali della persona.

Innanzitutto, la Regione ricorrente lamenta il fatto che i finanziamenti in questione riguardino ambiti di competenza regionale e siano erogati senza coinvolgere le Regioni, violando così l'autonomia finanziaria delle stesse sancita ex art. 119 Cost., nonché il principio di leale collaborazione. La Corte, in proposito, richiama nuovamente la sentenza n. 8/2013, sottolineando che la disposizione non impedisce alle Regioni di esercitare le proprie potestà, ma si limita ad adottare una "tecnica premiale" con la quale sono incentivate le Regioni che meglio tutelano la concorrenza e portano un maggiore contributo alla crescita economica. Inoltre, non è violato il principio di leale collaborazione, che non si applica in riferimento al procedimento legislativo né opera in riferimento a una materia di competenza esclusiva statale come la tutela della concorrenza.

Il nuovo art. 3 bis, comma 5, del d.l. n. 138/2011 assoggetta le società in house al Patto di stabilità interno, secondo le modalità definite dal decreto ministeriale di cui all'art. 18, comma 2 bis, del d.l. n. 112/2008, convertito in l. n. 133/2008. Secondo la Corte, la disposizione sarebbe costituzionalmente illegittima se "si leggesse nel senso che lo Stato avesse previsto l'utilizzazione della sua potestà regolamentare (e non quella legislativa) per assoggettare le società affidatarie in house al Patto di stabilità interno o avesse previsto, l'uso dello strumento regolamentare per intervenire nella suddetta materia". Infatti l'art. 117, comma 3, Cost., riserva alla competenza concorrente la potestà relativa al "coordinamento della finanza pubblica" e l'art. 117, comma 6, riserva alle Regioni la potestà regolamentare in tutte le materie che non siano di competenza esclusiva dello Stato. La disposizione può essere interpretata in senso conforme a Costituzione perché "nella disposizione legislativa cui rinvia il censurato comma 5 dell'art. 3-bis è previsto che il decreto ministeriale definisca esclusivamente le «modalità e la modulistica» dell'assoggettamento al patto di stabilità. Si tratta quindi di un atto che non ha contenuti normativi, ma che adempie esclusivamente ad un compito di coordinamento tecnico, volto ad assicurare l'uniformità degli atti

contabili in tutto il territorio nazionale". Quindi, il decreto ministeriale in questione non assume la natura di "regolamento" e non è violata la potestà regolamentare delle Regioni.

ND