

Sentenza: 06 marzo 2012 , n. 74

Materia: Appalti pubblici

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articolo 117, secondo comma lettera l) Costituzione

Ricorrente: Presidente Consiglio dei Ministri

Oggetto: art. 17, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Trento 7 aprile 2011, n. 7, recante “Modificazioni della legge provinciale sui lavori pubblici, della legge provinciale sulla ricerca e della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell’autonomia del Trentino)”

Esito: fondatezza del ricorso

Estensore nota: Anna Traniello Gradassi

La Corte dichiara l’illegittimità costituzionale dell’articolo 17 della legge della Provincia autonoma di Trento 7 aprile 2011, n. 7, che prevede che “Il regolamento di attuazione può individuare i casi in cui i lavori pubblici sono individuati a corpo o a misura o parte a corpo e parte a misura», laddove invece la normativa statale all’art. 53, comma 4, del d.lgs. n. 163 del 2006, prevede come principio generale che i contratti pubblici debbono essere stipulati “a corpo”, consentendo alle stazioni appaltanti la facoltà di stipulare “a misura” solo i contratti di importo inferiore a 500.000 euro, oltre ad alcuni tipi di contratto nominativamente individuati, tra cui, ad esempio, i contratti di manutenzione, restauro e scavi archeologici.. Le due diverse modalità di determinazione del prezzo rispondono alla ratio di prevedibilità della spesa pubblica: il legislatore statale precisa che per le prestazioni “a corpo” il prezzo convenuto non può essere modificato sulla base della verifica della quantità e della qualità della prestazione, mentre per le prestazioni “a misura” il prezzo convenuto può variare in aumento o in diminuzione, secondo la quantità effettiva della prestazione. La preferenza espressa dal legislatore nazionale per le prestazioni “a corpo” risponde, dunque, ad una esigenza di prevedibilità della spesa pubblica.

Ove gli statuti speciali, come è il caso dello statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige/Südtirol (art. 8), riconoscano la potestà legislativa primaria in materia di lavori pubblici, deve trovare applicazione la relativa previsione statutaria, anche dopo la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione. Tuttavia questo non significa che la legislazione regionale o provinciale sia libera di esplicitarsi senza vincoli, dato che gli stessi statuti speciali prevedono limiti che si applicano anche alle competenze legislative primarie.

In questo caso la competenza della Provincia autonoma di Trento nell’ambito dei lavori pubblici di interesse regionale è perimetrata innanzitutto dall’art. 4 dello statuto, che annovera, tra gli altri, il limite del rispetto dei “principi dell’ordinamento giuridico della Repubblica”.

La Corte richiama la propria giurisprudenza in materia, secondo cui legislatore regionale e provinciale “deve rispettare i principi dell’ordinamento giuridico della Repubblica, tra i quali sono ricompresi quelli afferenti la disciplina di istituti e rapporti privatistici relativi, soprattutto, alle fasi di conclusione ed esecuzione del contratto di appalto, che devono essere uniformi su tutto il territorio nazionale, in ragione dell’esigenza di assicurare il rispetto del principio di uguaglianza. A ciò è da aggiungere che nelle suindicate fasi si collocano anche istituti che rispondono ad interessi unitari e che – implicando valutazioni e riflessi finanziari, che non tollerano discipline differenziate nel territorio dello Stato – possono ritenersi espressione del limite rappresentato dalle norme fondamentali delle riforme economico-sociali” .

La disposizione in esame interviene sulla disciplina della determinazione del prezzo della prestazione “a corpo” o “a misura” , incidendo così sul contenuto del contratto, e attiene perciò ad un aspetto del rapporto negoziale, che rientra nell’ambito dell’ordinamento civile. La giurisprudenza costituzionale è costante nel ritenere che, nel settore degli appalti pubblici, la fase che ha inizio con la stipulazione del contratto e prosegue con l’attuazione del rapporto negoziale è disciplinata da norme dell’ordinamento civile. Ciò in quanto, in tale fase, l’amministrazione agisce non nell’esercizio di poteri amministrativi, bensì nell’esercizio della propria autonomia negoziale. La norma quindi, nella parte in cui rinvia a un regolamento provinciale di attuazione la disciplina della determinazione del prezzo, senza far riferimento ai limiti all’autonomia negoziale prestabiliti dal legislatore statale, ha violato il limite dei principi generali dell’ordinamento civile e deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima