

## **In materia di appalti**

Corte costituzionale, 18 febbraio 2011, n. 53

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri avverso la legge della Regione Lombardia 5 febbraio 2010, n. 7, recante "Interventi normativi per l'attuazione della programmazione regionale e di modifica ed integrazione di disposizioni legislative – Collegato ordinamentale 2010".

Norme impugnate e parametri di riferimento:

È stato impugnato l'articolo 8, comma 1, lettera r), della legge regionale su citata per asserita violazione dell'art. 117, comma 2, lettera l, Cost.

In particolare, tale disposizione, che ha sostituito l'articolo 20, comma 3, della legge regionale n. 14/1997, recante la "Disciplina dell'attività contrattuale della Regione", prevede che, per gli appalti di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 28, comma 1, lettere a) e b), del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), le forniture di beni prodotti in serie e di servizi a carattere periodico, nonché i servizi di natura intellettuale, il collaudo e la verifica di conformità possono essere sostituiti da un attestato di regolare esecuzione rilasciato dal RUP ovvero dal dirigente della struttura destinataria della fornitura o del servizio. Tale norma si porrebbe in contrasto con quanto prescritto dall'art. 120 del d.lgs. n. 163 del 2006 e conseguentemente con l'art. 4 del Codice dei contratti che stabilisce chiaramente che spetta allo Stato la disciplina della stipulazione ed esecuzione dei contratti, fase nella quale sono espressamente ricompresi la direzione dell'esecuzione ed il collaudo .

Nella prospettiva del ricorrente, la disposizione impugnata sarebbe costituzionalmente illegittima, in quanto invaderebbe la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.), posto che il collaudo attiene alla fase di esecuzione del rapporto contrattuale.

Argomentazioni della Corte:

La Corte, prima di pronunciarsi sul merito della questione, richiama la consolidata giurisprudenza nel settore degli appalti pubblici; tale giurisprudenza è costante nel ritenere che la fase che ha inizio con la stipulazione del contratto e prosegue con l'attuazione del rapporto negoziale è disciplinata da norme che devono essere ascritte all'ambito materiale dell'ordinamento civile. Ciò in quanto, in tale fase, l'amministrazione si pone in una posizione di tendenziale parità con la controparte ed agisce non nell'esercizio di poteri amministrativi, bensì nell'esercizio della propria autonomia negoziale. Con riferimento alla disciplina del collaudo, pertanto, le Regioni sono tenute ad applicare la normativa statale e ad adeguarsi alla disciplina dettata dallo Stato per tutto quanto attiene alla fase di esecuzione dei contratti di lavori, servizi e forniture.

Questo non significa, tuttavia, che, in relazione a peculiari esigenze di interesse pubblico, non possano residuare in capo all'autorità procedente poteri pubblici riferibili, in particolare, a specifici aspetti organizzativi afferenti alla stessa fase esecutiva.

Ciò premesso, occorre stabilire, ai fini della risoluzione della questione di costituzionalità sollevata con il ricorso de quo se la norma impugnata sia invasiva della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella suddetta materia dell'ordinamento civile, con conseguente violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

Il giudice delle leggi ritiene, in via preliminare, che la normativa regionale in questione è costituzionalmente illegittima per invasione dell'ambito materiale dell'ordinamento civile riservato esclusivamente allo Stato, in quanto essa disciplina un settore, quello del collaudo e della verifica di regolarità dell'esecuzione dei contratti di lavori, forniture e servizi, che rientra specificamente nella suddetta competenza legislativa. E ciò indipendentemente dalla conformità o meno della normativa regionale alla sopravvenuta disciplina regolamentare adottata dallo Stato con il d.P.R. n. 207 del 2010.

Ma anche a voler valutare il contenuto della normativa regionale in rapporto con quella dettata dal regolamento governativo, risulta che essa è dissonante anche da quest'ultima e non per profili meramente organizzativi. Il predetto regolamento, con l'art. 325, ha previsto che, qualora la stazione appaltante per le prestazioni contrattuali di importo inferiore alle soglie comunitarie non ritenga necessario conferire l'incarico di verifica di conformità, «si dà luogo ad un'attestazione di regolare esecuzione emessa dal direttore dell'esecuzione e confermata dal responsabile del procedimento».

Rispetto a tale disposizione, la normativa regionale, censurata con il ricorso, diverge in due punti significativi, in quanto: a) rispetto alla formula adoperata dal regolamento governativo, restringe l'area delle forniture e dei servizi per i quali sono previste le modalità semplificate di verifica della conformità della prestazione; b) rispetto alla previsione del rilascio dell'attestato di regolare esecuzione da parte di due soggetti che cooperano tra loro (il direttore dell'esecuzione, che predispose l'attestato, e il responsabile del procedimento, che ne dispone la conferma), dando luogo all'adozione di un atto complesso, la norma regionale dispone che detta attestazione di regolare esecuzione sia rilasciata dal responsabile unico del procedimento o, in alternativa, dal dirigente della struttura destinataria della fornitura o del servizio.

Si tratta di elementi di differenziazione tra la disciplina statale e quella regionale che confermano la violazione, ad opera della normativa impugnata, della sfera di competenza statale esclusiva prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. Né può ritenersi che le suindicate differenziazioni di disciplina possano essere ascritte a profili meramente organizzativi, per i quali la giurisprudenza della Corte ha riconosciuto la sussistenza della competenza legislativa delle Regioni. Perché, infatti, operi detta competenza è necessario che si verta in tema di aspetti attinenti specificamente all'organizzazione interna degli apparati amministrativi e tecnici regionali, deputati a svolgere funzioni inerenti alla stipulazione dei contratti o alla realizzazione delle opere; circostanze, queste, per certo non rinvenibili nella fattispecie.

#### Decisione della Corte:

La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale degli art. 8 della legge della Regione Lombardia n. 7 del 2010.

#### Giurisprudenza richiamata:

- Sul riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di contratti pubblici: Corte cost., sentenze nn. 45/2010, 160/2009, 411/2008 e 401/2007.