

Sentenza N. 199 del 20 luglio 2012

Materia: Concorrenza e servizi pubblici locali

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Asserita violazione degli artt. 5, 75, 77, 114, 117 e 118 costituzione e artt. 3 e 4 della legge costituzionale n. 3/1948 (Statuto speciale per la Sardegna)

Ricorrenti: Regioni Puglia, Lazio, Marche, Emilia-Romagna, Veneto, Umbria e Regione autonoma Sardegna.

Oggetto: Decreto-legge 13 agosto 2011, n.138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito con modif., dalla legge 14 settembre 2011, n.148:

- art. 4 Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dell'Unione europea

Esito: Dichiarazione di illegittimità costituzionale

A seguito del referendum 12 e 13 giugno 2011, con Decreto del Presidente della Repubblica 18 luglio 2011, n.113, è stato abrogato l'art.23-bis del decreto legge 25 giugno 2008, n.112, con decorrenza dal 21 luglio 2011.

L'articolo abrogato dettava, in materia di servizi pubblici locali, una disciplina generale di settore, che limitava notevolmente l'affidamento diretto ed in particolare la gestione in house dei servizi, ancora più restrittiva delle regole comunitarie a tutela della concorrenza.

Già in sede di ammissibilità del referendum, La Corte costituzionale, con la sentenza 24/2011, ha escluso che l'abrogazione referendaria dell'art.23-bis potesse far rivivere le norme abrogate dallo stesso art. 23-bis oggetto di richiesta referendaria. Pertanto, a seguito dell'abrogazione referendaria, relativamente all'affidamento della gestione dei servizi pubblici di rilevanza economica, nell'ordinamento italiano andava immediatamente applicata (con decorrenza dal 21 luglio 2011) la normativa comunitaria sulla concorrenza, meno restrittiva dell'abrogato art. 23-bis.

E' appena il caso di aggiungere che l'abrogazione dell'art. 23-bis ha determinato anche l'abrogazione del Regolamento attuativo, previsto al comma 10 del medesimo

articolo, approvato dal consiglio dei ministri ed emanato dal Presidente della Repubblica con decreto 168/2010.

Successivamente, i servizi pubblici locali sono stati nuovamente disciplinati dal legislatore nazionale dall'art. 4 del decreto-legge 138/2011, oggetto di censura costituzionale da parte di alcune regioni, a seguito della quale, la Corte, ha ritenuto che le questioni di costituzionalità sollevate dovessero estendersi - in forza del principio di effettività della tutela costituzionale - anche alla formulazione dell'art. 4 del d.l. 138/2011 risultante dalle successive sue modificazioni, richiamando, quindi, gli interventi statali modificativi apportati dall'art. 9, comma 2, lettera n) della legge 183/2011 (Legge di stabilità 2012), dall'art. 25 del d.l. 1/2012, conv. in legge 27/2012, nonché dall'art.53, comma 1, lett.b) del d.l. 83/2012.

I suddetti interventi legislativi successivi al d.l.138/2011 hanno ulteriormente compresso le sfere di competenza regionale e confermato il contenuto precettivo delle disposizioni impugnate, che hanno limitato ulteriormente le ipotesi di affidamento diretto (comma 13), previsto il parere obbligatorio dell'Autorità garante in merito all'attribuzione di diritti di esclusiva (comma 3) e previsto, altresì, il potere sostitutivo del Governo in caso di inottemperanza della normativa (art. 32-bis).

Relativamente alle censure mosse all'art. 4 del d.l. 138/2011, la Corte ha dichiarato l'inammissibilità della questione sollevata dalla Regione Puglia - violazione dell'art. 117, comma primo della Cost. per contrasto con i principi comunitari di pluralismo delle fonti, neutralità rispetto agli assetti proprietari delle imprese e preemption - sottolineando l'esigenza di una adeguata motivazione della impugnativa e rilevandone l'assenza.

La Corte ha, invece, ritenuta ammissibile e fondata la questione relativa alla violazione dell'art. 75 della Cost. (riproduzione di norma abrogata con referendum), in considerazione che la censura mossa all'art.4 del d.l. 138/2011, pur non prevedendo, direttamente, una violazione delle attribuzioni costituzionali delle regioni, è potenzialmente idonea alla lesione delle stesse (sentenza 22/2012), in quanto la nuova disciplina, in materia di tutela della concorrenza nei servizi pubblici locali, dimostrandosi ancora più restrittiva di quella contenuta nell'abrogato art. 23-bis, contrasta con la volontà popolare manifestata nel referendum e che tale contrasto viene a ripercuotersi sul riparto di competenze stato regioni, evidenziando la potenziale lesione della potestà e della competenza regolamentare in materia degli enti locali.

La Corte ha rilevato che - in difformità dalla normativa comunitaria, che consente anche se non impone la gestione diretta del servizio pubblico da parte dell'ente locale (sentenza 235/2010) – il legislatore nazionale ha adottato in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica (con l'eccezione del servizio idrico integrato) un disciplina che richiede per l'attribuzione dei diritti in esclusiva:

- la non idoneità dell'iniziativa privata a garantire un servizio corrispondente ai bisogni della comunità;
- comunque per un valore dei servizi fino 200.000 euro, ammontare per il quale è consentito l'affidamento diretto.

Verificato in tal modo il ripristino, tramite l'art.4 del d.l. 138/2011, della normativa posta dall'art.23-bis del d.l. 112/2008, abrogato con lo strumento referendario, la Corte ha riaffermato, anche richiamando la propria giurisprudenza (sentenza 9/1997 e 468/1990), il principio che gli strumenti di democrazia diretta previsti dalla Costituzione non siano posti nel nulla e vanificati per effetto di interventi normativi non giustificati né da mutamenti di quadro politico, né da circostanze di fatto, dichiarando, infine, costituzionalmente illegittimo l'art. 4 del d.l.138/2011, sia nel testo originario, che in quello risultante dalle successive modificazioni.