



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE
UFFICIO II – UFFICIO PER LE AUTONOMIE SPECIALI PER L'ESAME
DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE
DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Basilicata	Legge n° 26 del 28/11/2019	BUR n°47 del 28/11/2019
ID:13529	Esito: Rinuncia impugnativa	(Scadenza 27/01/2020)

Modifiche ed integrazioni alla L.R. 30 aprile 2014, n. 7.

La legge regionale, che detta modifiche e integrazioni alla L.R. 30 aprile 2014, n. 7, (Ambito territoriale e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi di Trasporto Pubblico Locale) presenta aspetti di illegittimità costituzionale con riferimento alle disposizioni contenute all'articolo 1, lettere a) e b) che, per i motivi di seguito specificati si pongono in contrasto con l'articolo 117, primo e secondo comma lettera e), della Costituzione che impone il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e riserva allo Stato la competenza in materia di tutela della concorrenza.

In particolare:

L'articolo 1 "Modifiche ed integrazioni all'art. 1 della L.R. 30 aprile 2014, n. 7 "Ambito Territoriale e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi di Trasporto Pubblico Locale" della predetta legge regionale recita testualmente:

"1. All'art. 1 della L.R. 30 aprile 2014, n. 7 sono apportate le seguenti modifiche:

a) Il comma 4 della L.R. 30 aprile 2014, n. 7 è così sostituito:
"4. Nelle more dell'espletamento delle procedure di gara di cui al precedente comma 2, tese alla razionalizzazione ed efficienza del sistema, e al fine di superare le emergenze in caso di interruzione del servizio e di conformarsi progressivamente all'art. 5 del regolamento CE n. 1370/2007, è fatta salva l'organizzazione dei servizi di trasporto pubblico locale negli ambiti territoriali già previsti dalle discipline di settore e dalle disposizioni regionali vigenti e, al fine di armonizzare l'esercizio dei servizi in essere, in

conformità al redigendo piano dei trasporti di bacino, le Amministrazioni locali titolari di contratti di servizio, fatto salvo quanto previsto al comma 7, possono procedere mediante procedure di affidamento secondo le vigenti disposizioni normative e ai sensi del regolamento CE n. 1370/2007 e seguenti. I contratti devono avere scadenza sino al subentro degli aggiudicatari delle gare e comunque non oltre il 31 marzo 2020".

b) Il comma 7 della L.R. 30 aprile 2014, n. 7 è così sostituito: "7. Al fine di garantire la continuità dei servizi, nelle more dell'espletamento delle procedure di gara di cui al precedente comma 2, l'esercizio dei servizi di trasporto pubblico automobilistico di cui ai contratti sottoscritti da parte delle Amministrazioni Provinciali e Comunali a seguito di affidamento mediante procedure di gara secondo le vigenti disposizioni normative, può proseguire alle medesime condizioni contrattuali in applicazione dell'articolo 5, paragrafo 5 del Regolamento CE n. 1370/2007 del Parlamento e del Consiglio Europeo sino al subentro degli aggiudicatari delle gare e comunque non oltre il 31 marzo 2020."

c) Il comma 7-ter, della L.R. 30 aprile 2014, n. 7 è così sostituito: "7-ter. Ai fini del riconoscimento alle aziende esercenti i servizi di Trasporto Pubblico Locale del saldo del 20% del contributo annuale relativo agli oneri di rinnovo del CCNL, sino al subentro degli aggiudicatari delle gare che saranno espletate dalla Regione e comunque non oltre il termine del 31 marzo 2020, la Regione si avvale degli organismi competenti in materia di lavoro, cui richiedere la veridicità delle certificazioni rese dalle aziende.". In via preliminare, appare opportuno rammentare che la legge regionale n. 7 del 2014 è stata più volte modificata, da ultimo, con l'articolo 3 della legge regionale 24 settembre 2018, n. 25. Tale articolo stabiliva quanto segue:

"Articolo 3 Disposizioni in materia di Trasporto Pubblico Locale.
1. Il comma 7 dell'articolo 1 della legge regionale 30 aprile 2014, n. 7 è così sostituito:

"7. Nelle more dell'espletamento delle procedure di gara di cui al precedente comma 2, l'esercizio dei servizi di trasporto pubblico automobilistico di cui ai contratti sottoscritti da parte delle Amministrazioni Provinciali e Comunali a seguito di affidamento mediante procedure di gara secondo le vigenti disposizioni normative, aventi scadenza al 31 dicembre 2017, prosegue in applicazione all'articolo 5, paragrafo 5 del Regolamento CE n. 1370/2007 del Parlamento e del Consiglio Europeo sino al 30 novembre 2019."

2. All'articolo 1, comma 4 della legge regionale 30 aprile 2014, n. 7 la data "31 dicembre 2017" è sostituita con "30 novembre 2019".

3. All'articolo 1 comma 7-bis della legge regionale 30 aprile 2014, n. 7 la data "30 giugno 2018" è sostituita con "30 novembre 2019".

4. I commi 3 e 4 dell'articolo 76 della legge regionale 29 giugno 2018, n. 11 sono abrogati.”.

Ciò posto, si rappresenta che in base all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007, la data del 3 dicembre 2019 costituisce il termine di chiusura del periodo transitorio ed il limite ultimo accordato agli Stati membri per conformarsi alle disposizioni dettate dall'articolo 5 del medesimo regolamento in materia di gare di appalto, finalizzate all'individuazione dei gestori del trasporto pubblico locale di passeggeri. Entro tale data, di conseguenza, l'aggiudicazione dei contratti del trasporto locale deve tassativamente avvenire con l'adozione delle modalità richieste dall'articolo 5, paragrafo 3, del citato regolamento: «procedura di gara equa, aperta a tutti gli operatori» nel rispetto dei «principi di trasparenza e di non discriminazione».

Tanto premesso, la disposizione regionale in commento, che:

- al nuovo comma 4, prevede una mera facoltà per le Amministrazioni locali titolari di contratti di servizio, di procedere mediante procedure di affidamento secondo le vigenti disposizioni normative e ai sensi del regolamento CE n. 1370/2007 e che i contratti devono avere scadenza sino al subentro degli aggiudicatari delle gare e comunque non oltre il 31 marzo 2020 “fatto salvo quanto previsto al comma 7”;
- al nuovo comma 7, fa nuovamente riferimento alla prosecuzione dei servizi in applicazione dell'articolo 5, paragrafo 5 del Regolamento CE n. 1370/2007 del Parlamento e del Consiglio Europeo (sino al subentro degli aggiudicatari delle gare e comunque non oltre il 31 marzo 2020, termine richiamato anche al nuovo comma 7-ter), determinando il superamento del termine ultimo del 3 dicembre 2019, configura situazioni di contrasto con la vigente disciplina europea, in ciò violando l'articolo 117, primo comma, della Costituzione che impone il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

Inoltre, va ricordato che ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1370/2007, secondo il quale: «L'autorità competente può prendere provvedimenti di emergenza in caso di interruzione del servizio o di pericolo imminente di interruzione. I provvedimenti di emergenza assumono la forma di un'aggiudicazione diretta di un contratto di servizio pubblico o di una proroga consensuale di un contratto di servizio pubblico oppure di un'imposizione dell'obbligo di fornire determinati servizi pubblici... I contratti di servizio pubblico aggiudicati o prorogati con provvedimento di emergenza o le misure che impongono di stipulare un contratto di questo tipo hanno una durata non superiore a due anni». La condizione posta dalla norma comunitaria per l'adozione di provvedimenti d'urgenza di tal

sorta - da considerarsi comunque del tutto eccezionali - consiste infatti nell'accadimento di un fatto straordinario e non preventivabile, idoneo ad arrecare rilevanti ripercussioni negative sull'efficienza del trasporto pubblico locale, con notevoli danni all'utenza.

Nella fattispecie della legge regionale in esame, alla luce di tutto quanto precedentemente evidenziato non sembrerebbero ravvisabili situazioni di emergenza.

Infine, tenuto conto del consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale, secondo il quale la materia dell'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale rientra nella sfera di esclusiva competenza statale relativa alla tutela della concorrenza, la disposizione regionale de qua viola anche l'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione.

Al riguardo, la Consulta, nella sentenza n. 2 del 2014, ha affermato che:

"2.2.- La disciplina delle modalità dell'affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica è, quindi, da ricondurre alla materia della tutela della concorrenza, di competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi del comma secondo, lettera e), dell'art. 117 della Costituzione, tenuto conto della sua diretta incidenza sul mercato e "perché strettamente funzionale alla gestione unitaria del servizio" (ex plurimis: sentenze n. 46 del 2013; n. 62 e n. 32 del 2012; n. 339, n. 320, n. 187 e n. 128 del 2011; n. 325 del 2010). Lo scrutinio di legittimità costituzionale va, pertanto, effettuato con riferimento alla copiosa giurisprudenza relativa a questa materia.

2.2.1....Ugualmente, con espresso riferimento a possibilità di rinnovi o proroghe automatiche di contratti in concessione relativi al trasporto pubblico locale, questa Corte ha reiteratamente affermato che non è consentito al legislatore regionale disciplinare il rinnovo o la proroga automatica delle concessioni alla loro scadenza - in contrasto con i principi di temporaneità e di apertura alla concorrenza - poiché, in tal modo, dettando vincoli all'entrata, verrebbe ad alterare il corretto svolgimento della concorrenza nel settore del trasporto pubblico locale, determinando una disparità di trattamento tra operatori economici ed invadendo la competenza esclusiva del legislatore statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione.

E' stata, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale di disposizioni regionali, le quali prevedevano la possibilità di proroghe automatiche dei contratti di trasporto pubblico locale (sentenza n. 123 del 2011), ovvero il mantenimento di affidamenti preesistenti in capo agli stessi concessionari di servizi di trasporto pubblico locale oltre il termine ultimo previsto dal legislatore statale per il passaggio al nuovo sistema di affidamento di tali servizi tramite procedure concorsuali

(sentenza n. 80 del 2011).

2.22.- Di conseguenza, è solo con l'affidamento dei servizi pubblici locali mediante procedure concorsuali che si viene ad operare una effettiva apertura di tale settore e a garantire il superamento di assetti monopolistici. In particolare, si è più volte sottolineato al riguardo che «la disciplina delle procedure di gara, la regolamentazione della qualificazione e selezione dei concorrenti, delle procedure di affidamento e dei criteri di aggiudicazione mirano a garantire che le medesime si svolgano nel rispetto delle regole concorrenziali e dei principi comunitari della libera circolazione delle merci, della libera prestazione dei servizi, della libertà di stabilimento, nonché dei principi costituzionali di trasparenza e parità di trattamento. La gara pubblica, dunque, costituisce uno strumento indispensabile per tutelare e promuovere la concorrenza (sentenze n. 401 del 2007 e n. 1 del 2008)» (sentenza n. 339 del 2011).». Per questi motivi le norme regionali sopra evidenziate devono essere impugnate ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione.