

# DDL 304

## Norme per la promozione ed il sostegno alle imprese dell'informazione locale.

(11 dicembre 2013 Impugnativa Commissario di Stato)

=====

1) Il Commissario dello Stato ha impugnato i seguenti articoli del ddl:

- Art. 6, comma 6 per violazione dell'art. 81, 4° comma della Cost.

- Art. 11, per violazione dell'art. 117, 1° e 2° comma, lett. e) della Cost. e art. 14 lett. g) dello Statuto speciale.

=====

ECC.MA CORTE COSTITUZIONALE

R O M A

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 3 dicembre 2013, ha approvato il disegno di legge n. 304-28-280 dal titolo Norme per la promozione ed il sostegno delle imprese dell'informazione locale, pervenuto a questo Commissariato dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 6 dicembre 2013.

L'art. 6, comma 6 si ritiene essere in contrasto con l'articolo 81, 4° comma della Costituzione.

Il legislatore regionale prevede infatti che gli interventi finanziari in favore delle imprese di informazione locale, consistenti in contributi destinati all'abbattimento degli interessi e prestazioni di garanzia su operazioni finanziarie destinate a coprire i nuovi investimenti, possano essere attivati anche negli anni successivi al 2013, in quanto compatibili, a valere sulle risorse del programma comunitario relativo al FERS 2014-2020.

La disposizione, che non contiene alcuna quantificazione dell'importo dei benefici erogabili, né alcun limite temporale dell'erogazione degli stessi, non ottempera a quanto prescritto dall'art. 19, comma 1 della L. 31 dicembre 2009 n. 196 secondo cui le leggi ed i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci annuali e pluriennali.

Detta disposizione, specificativa del precetto di cui all'art. 81, 4° comma, Cost., applicabile anche nei confronti delle Regioni a statuto speciale (sent. CC 181/2013), prescrive, quale presupposto della copertura finanziaria, la previa quantificazione della spesa o dell'onere, per l'evidente motivo che non può

essere assoggettata a copertura un'entità indefinita.

La norma censurata, inoltre, stabilisce che si potrà far fronte agli oneri, si ripete non quantificati, derivanti dall'attivazione degli interventi agevolativi previsti dal menzionato art. 6, con risorse di provenienza europea relative al FERS 2014-2020.

Orbene tali risorse, ancorché verosimilmente ammissibili nel contesto programmatico dei fondi strutturali europei, non possono che considerarsi indicative fino all'approvazione dei relativi documenti programmatici e, pertanto, non ci si può esimere dal rilevare la inidoneità della copertura finanziaria prevista, atteso che la norma proposta impegna per il futuro risorse oggetto di procedure di allocazione specificatamente stabilite dalla normativa comunitaria (peraltro tuttora in itinere) e non preventivamente vincolabili in ambito nazionale.

Infine codesta Corte ha già avuto modo di sottolineare (sentenze n. 70 e 115 del 2012) che l'equilibrio tendenziale dei bilanci pubblici non si realizza soltanto attraverso il rispetto del meccanismo autorizzatorio della spesa, il quale viene salvaguardato dal limite dello stanziamento di bilancio, ma anche mediante la preventiva quantificazione e copertura degli oneri derivanti da nuove disposizioni.

La stima e la copertura in sede preventiva effettuate in modo credibile e ragionevolmente argomentato secondo le regole dell'esperienza e della pratica contabile, salvaguardano infatti la gestione finanziaria dalle inevitabili sopravvenienze passive che conseguono all'avvio di nuove attività e servizi.

XXXXX

L'art. 11, che si trascrive, dà adito a censure di costituzionalità per violazione dell'articolo 117, 1° e 2° comma lett. e) della Costituzione e dell'art. 14, lett. g) dello Statuto Speciale.

Art. 11.

Modifiche all'articolo 4, comma 6 della legge regionale 12 luglio 2011, n. 12

1. Il comma 6 dell'articolo 4 della legge regionale 12 luglio 2011, n. 12 è sostituito dal seguente:

6. I soggetti di cui al comma 5 sono tenuti a rendere noti i dati di cui alle lettere a) e b) del medesimo comma 5, mediante pubblicazione per estratto, a scelta della stazione appaltante, su due quotidiani a diffusione nazionale, su due quotidiani a maggiore diffusione locale del luogo ove si eseguono i lavori e su un periodico a diffusione regionale'.

2. Le testate di cui al comma 6 dell'articolo 4 della legge regionale 12 luglio 2011, n. 12, così come sostituito dal comma 1 del presente articolo, alla data di entrata in vigore della presente legge devono possedere i seguenti requisiti:

a) avvalersi di non meno di tre giornalisti iscritti al relativo albo professionale assunti con contratto a tempo indeterminato;

b) attestazione di regolarità contributiva e previdenziale ai fini Inpgi e Casagit;

c) non meno di tre anni di ininterrotta

pubblicazione con diffusione regionale, con vendita in edicola;

d) attestazione di copie vendute a norma di legge.

Prima di prospettare i singoli rilievi si ritiene necessario delineare, alla luce di quanto affermato da codesta Eccellentissima Corte, con le sentenze n. 45 e n. 221 del 2010, le linee fondamentali del riparto delle competenze legislative nel settore degli appalti pubblici tra Stato e Regione siciliana.

L'art. 14, lett. g) dello Statuto Speciale, approvato con R.D.L. 15 maggio 1946 n. 455 convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948 n. 2, attribuisce alla Regione

siciliana competenza esclusiva in materia di lavori pubblici, eccettuate le grandi opere pubbliche di interesse nazionale .

In presenza di siffatta specifica attribuzione, deve ritenersi che, non contemplando il novellato Titolo V della parte II della Costituzione, la materia lavori pubblici , trova applicazione, in base all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 recante

Modifiche al Titolo V della parte II della Costituzione , la previsione statutaria prima citata.

Ciò, tuttavia, come costantemente affermato da codesta Corte (ex plurimis sentenze n. 431/2007, n. 322/2008 e n. 411/2008), non comporta che - in relazione alla disciplina dei contratti di appalto che incidono nel territorio della Regione - la legislazione regionale sia libera di esplicitarsi senza alcun vincolo e che non trovino applicazione le disposizioni di principio contenute nel prima menzionato Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE .

Il primo comma del medesimo articolo 14 dello Statuto Speciale sopra citato prevede, infatti, che la competenza esclusiva della Regione deve essere esercitata nei limiti delle leggi costituzionali e senza pregiudizio delle riforme economico-sociali.

In questa prospettiva viene in rilievo il limite derivante dal rispetto dei principi della tutela della concorrenza, strumentale ad assicurare le libertà comunitarie, e quindi le disposizioni contenute nel Codice degli appalti pubblici che costituiscono diretta attuazione delle prescrizioni poste a livello dell'Unione Europea.

Peraltro la Regione siciliana è indubbiamente vincolata in base all'art. 117, 1° comma della Costituzione al rispetto degli obblighi internazionali ai quali sono riconducibili i principi generali del diritto comunitario e delle disposizioni contenute nel Trattato del 25 marzo 1957 istitutivo della Comunità Europea, ora ridenominato, dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, e, in particolare, di quelle che tutelano la concorrenza (sentenza C.C. n. 45/2010).

Inoltre codesta Corte ha acclarato (ex plurimis sentenza n. 411 del 2008) che la disciplina degli appalti pubblici, intesa in senso complessivo, include diversi ambiti di legislazione che si <>: in essa, pertanto, si profila un'interferenza fra materie di

competenza statale e materie di competenza regionale, che, tuttavia, <>, ma con la <> (sentenza n. 401 del 2007) in relazione agli oggetti riconducibili alla competenza esclusiva statale, esercitata con le norme recate dal d.lgs. n. 163 del 2006.

Quanto alla identificazione dei predetti ambiti di legislazione, codesta Corte ha altresì precisato che la disciplina delle procedure di gara, ivi comprese la pubblicazione dei relativi bandi, mira a garantire che le medesime si svolgano nel rispetto delle regole concorrenziali e dei principi comunitari di libera circolazione delle merci, della libera prestazione dei servizi, della libertà di stabilimento, nonché dei principi costituzionali di trasparenza e parità di trattamento (sentenze n. 431 e n. 401 del 2007). Esse, in quanto volte a consentire la piena apertura del mercato nel settore degli appalti, sono riconducibili all'ambito della tutela della concorrenza, di esclusiva competenza del legislatore statale (sentenze n. 401 del 2007 e n. 345 del 2004), che ha titolo, pertanto, a porre in essere una disciplina integrale e dettagliata delle richiamate procedure (adottata con il citato d.lgs n. 163 del 2006), la quale, avendo ad oggetto il mercato di riferimento delle attività economiche, può influire anche su materie attribuite alla competenza legislativa delle Regioni (sentenza n. 430 del 2007).

Sulla base di tali indicazioni deve pertanto leggersi l'art. 4, comma 5, del d.lgs., n. 163 del 2006, il quale, nella parte in cui stabilisce che <>, impone anche alle Regioni ad autonomia speciale di conformare la propria legislazione in materia di appalti pubblici a quanto stabilito dal Codice stesso.

Nella specie, lo Statuto della Regione Siciliana, all'art. 14, lettera g), attribuisce alla medesima una competenza legislativa esclusiva in materia di lavori pubblici di interesse regionale, alla quale, quindi non appartengono le norme relative alle procedure di gara: tale settore è pertanto soggetto alle disposizioni del citato Codice, alle quali il legislatore regionale deve adeguarsi.

La disposizione testè approvata, che peraltro sostanzialmente riproduce norme già censurate con i ricorsi del 26/4/2012, avverso l'art. 11 comma 20 del ddl. 801 e del 9/5/2013 sull'articolo 55, 3° comma del ddl 69, introduce forme di pubblicità degli appalti diverse da quelle previste dagli articoli 66 e 122 del Codice degli Appalti di cui al D. leg.vo n. 163/2006.

Il legislatore regionale, con la disposizione oggetto di censura, attribuisce invero alla stazione appaltante la facoltà, per adempiere all'obbligo di pubblicazione per estratto dei bandi di gara, di scegliere tra due quotidiani a maggiore diffusione nazionale, due quotidiani a maggiore diffusione locale e un periodico a diffusione regionale in possesso di determinati requisiti fra l'altro non richiesti dalla normativa statale.

Orbene, poiché si tratta inequivocabilmente di aspetti inerenti alle procedure di affidamento, che rientrano nella materia della tutela della concorrenza, come affermato da codesta Corte nella già citata

sentenza n. 411 del 2008, le norme del predetto codice costituiscono un legittimo invalicabile limite all'esplicarsi della potestà legislativa esclusiva della Regione. Alla stessa conseguentemente è impedito di adottare una disciplina con contenuti difformi da quella assicurata dal legislatore statale con il più volte menzionato D. leg.vo n. 163/2006 in attuazione delle prescrizioni poste dall'U.E. , pena la violazione dell'art. 117, 1° e 2° comma lett. e) della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

il sottoscritto Prefetto Carmelo Aronica, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto

I M P U G N A

I seguenti articoli del disegno di legge n. 304-28-280 dal titolo Norme per la promozione ed il sostegno delle imprese dell'informazione locale , approvato dall'Assemblea Regionale Siciliana il 3 dicembre 2013:

- Art. 6, comma 6 per violazione dell'art. 81, 4° c. della Costituzione;
- Art. 11 per violazione dell'art. 117, 1° e 2° comma lett. e) della Costituzione e dell'art. 14 lett. g) dello Statuto Speciale.

Palermo, 11 dicembre 2013

Il Commissario dello Stato  
per la Regione Siciliana  
(Prefetto Carmelo Aronica)