CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **166/2019** (ECLI:IT:COST:2019:166)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **LATTANZI** - Redattore: **CORAGGIO**
Udienza Pubblica del **21/05/2019**; Decisione del **21/05/2019**
Deposito del **09/07/2019**; Pubblicazione in G. U. **10/07/2019**
Norme impugnate: Artt. 34, 37, 39 e 45 della legge della Regione autonoma Sardegna 13/03/2018, n. 8.
Massime: **42436 42437 42438 42439 42440 42441 42442 42443 42444 42445 42446**
Atti decisi: **ric. 36/2018**

SENTENZA N. 166

ANNO 2019

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giorgio LATTANZI; Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 34, 37, 39 e 45 della legge della Regione Sardegna 13 marzo 2018, n. 8 (Nuove norme in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato l'11-15

maggio 2018, depositato il 15 maggio 2018, iscritto al n. 36 del registro ricorsi 2018 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 24, prima serie speciale, dell'anno 2018.

Visto l'atto di costituzione della Regione Sardegna;

udito nella udienza pubblica del 21 maggio 2019 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio;

uditi l'avvocato dello Stato Marco Corsini per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Mattia Pani per la Regione Sardegna.

Ritenuto in fatto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 34, 37, 39 e 45 della legge della Regione Sardegna 13 marzo 2018, n. 8 (Nuove norme in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture), per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), della Costituzione.

1.1.– Premette il ricorrente che la Regione Sardegna, ai sensi dell'art. 3, lettera e), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), gode di competenza legislativa primaria in materia di lavori pubblici di esclusivo interesse della Regione.

Secondo la giurisprudenza costituzionale, tuttavia, le norme relative alle procedure di gara e alla stipulazione ed esecuzione dei contratti pubblici non andrebbero ricondotte alla menzionata competenza legislativa primaria della Regione Sardegna ma a quella esclusiva dello Stato nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile.

1.2.– Ciò premesso, il ricorrente impugna, in primo luogo, l'art. 34 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, ricordando che, ai sensi del comma 1, «Per ogni singolo intervento da realizzarsi mediante un contratto pubblico, le amministrazioni aggiudicatrici […] nominano un responsabile unico del procedimento per le fasi della programmazione, della progettazione, dell'affidamento e dell'esecuzione del contratto pubblico. Tali fasi costituiscono, unitariamente considerate, il progetto del contratto pubblico e il responsabile unico del procedimento è il "responsabile di progetto"».

Il principio di unicità del responsabile del procedimento sancito dal comma 1 sarebbe in linea con quanto previsto dall'art. 31, comma 1, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici), secondo cui per ogni singola procedura per l'affidamento di un appalto o di una concessione le stazioni appaltanti individuano, nell'atto di adozione o di aggiornamento dei programmi, ovvero nell'atto di avvio relativo ad ogni singolo intervento per le esigenze non incluse in programmazione, un responsabile unico del procedimento (RUP) per le fasi della programmazione, della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione.

Tale principio, tuttavia, verrebbe tradito dal successivo comma 2 dell'art. 34 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, ove si conferisce la facoltà alle amministrazioni aggiudicatrici di nominare un responsabile del procedimento per le fasi di programmazione, progettazione ed esecuzione e un responsabile per la fase di affidamento, così dando luogo a una «stratificazione delle responsabilità», che farebbe venir meno il «concetto stesso di responsabile unico del procedimento».

1.3.– Il ricorrente impugna, poi, l'art. 37 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, rubricato «Commissione giudicatrice», il quale prevede che, «ai fini della nomina dei componenti della commissione di gara, la Regione istituisce e gestisce l'Albo telematico dei commissari di gara, suddiviso per categorie di specializzazione, a cui le stazioni appaltanti hanno accesso libero e

diretto» (comma 1).

Tale previsione si discosterebbe dall'art. 78 del d. lgs. n. 50 del 2016 (d'ora in avanti: nuovo codice dei contratti pubblici), che, in attuazione dell'art. 1, comma 1, lettera hh), della legge 28 gennaio 2016, n. 11 (Deleghe al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture), istituisce presso l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), «l'Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni aggiudicatrici nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici», conferendo, altresì, all'Autorità medesima la competenza a definire, con apposite linee guida, i criteri e le modalità di iscrizione all'albo, nonché le modalità di funzionamento delle commissioni giudicatrici.

1.4.– Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, ancora, l'art. 39 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, rubricato «Linee guida e codice regionale di buone pratiche», che, nell'attribuire alla Giunta regionale l'adozione di linee guida, documentazione standard, capitolati speciali e schemi di contratto, nonché del codice regionale di buone pratiche, si sovrapporrebbe alle competenze che l'art. 213, comma 2, del nuovo codice dei contratti pubblici, in attuazione dell'art. 1, comma 1, lettera t), della legge delega n. 11 del 2016, attribuisce all'ANAC, chiamata ad adottare atti di indirizzo, quali «linee guida, bandi tipo, capitolati-tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di regolazione flessibile», anche dotati di efficacia vincolante.

È vero – prosegue il ricorrente – che la norma regionale dispone che gli atti della Giunta debbano essere approvati «in coerenza» con le linee guida e con i bandi tipo dell'ANAC, ma non sarebbe previsto alcun meccanismo di verifica di tale coerenza.

Come evidenziato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 183 (recte, 187) del 2013, il rapporto tra le funzioni dell'Autorità di vigilanza nell'approvazione dei bandi-tipo e l'obbligo di adeguamento delle stazioni appaltanti risponderebbe ad esigenze unitarie, «che non tollerano alcun margine di discrezionalità "intermedio" riservato alla Giunta».

A ciò si dovrebbe aggiungere che le funzioni svolte dall'Autorità mirano a garantire la tutela e la promozione della concorrenza e la realizzazione di mercati concorrenziali (si cita la sentenza n. 41 del 2013).

1.5.– Il ricorrente impugna, infine, l'art. 45 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, rubricato «Qualificazione delle stazioni appaltanti», il quale articolo dispone che, «Con deliberazione della Giunta regionale, da adottarsi su proposta del Presidente della Regione entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai fini della qualificazione delle stazioni appaltanti, sono definiti i requisiti necessari sulla base dei criteri di qualità, efficienza e professionalizzazione, tra cui, per le centrali di committenza, il carattere di stabilità delle attività e il relativo ambito territoriale, tenendo conto dei princìpi previsti dalla normativa statale vigente».

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, la norma censurata non è coordinata con quanto disposto dalle lettere bb) e dd) dell'art. 1, comma 1, della legge delega n. 11 del 2016, che demandano al legislatore delegato la «razionalizzazione delle procedure di spesa attraverso l'applicazione di criteri di qualità, efficienza, professionalizzazione delle stazioni appaltanti, prevedendo […] l'introduzione di un apposito sistema, gestito dall'ANAC, di qualificazione delle medesime stazioni appaltanti, teso a valutarne l'effettiva capacità tecnica e organizzativa, sulla base di parametri obiettivi», nonché attraverso adeguate forme di centralizzazione delle committenze e di riduzione del numero delle amministrazioni

aggiudicatrici, basate proprio sul sistema di qualificazione, che consente di gestire contratti di diversa complessità a seconda del grado abilitazione conseguito.

La norma impugnata, conseguentemente, sarebbe in contrasto anche con l'art. 38 del nuovo codice dei contratti pubblici, che, in esecuzione dei cennati criteri di delega, istituisce presso l'ANAC, che ne assicura la pubblicità, un apposito elenco delle stazioni appaltanti qualificate di cui fanno parte anche le centrali di committenza.

2.– Si è costituita in giudizio la Regione Sardegna, chiedendo di dichiarare l'inammissibilità, ovvero, in via subordinata, l'infondatezza delle questioni sollevate.

2.1.− La resistente ritiene, in primo luogo, di dovere «dare conto del quadro normativo, costituzionale e giurisprudenziale nell'ambito del quale si è mosso il legislatore regionale».

Osserva la Regione Sardegna che, ai sensi dell'art. 3, lettere a), ed e), dello statuto e dell'art. 117, quarto comma, Cost., essa dispone di competenza legislativa di tipo primario in materia di organizzazione amministrativa e di lavori pubblici di esclusivo interesse regionale, mentre, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost., lo Stato dispone di potestà legislativa esclusiva in materia di tutela della concorrenza e ordinamento civile.

Questa Corte avrebbe già avuto modo di affermare, con la sentenza n. 43 del 2011, la riconducibilità della disciplina dell'attività del responsabile unico del procedimento alla materia dell'organizzazione amministrativa.

Più in generale, sarebbero ascrivibili alla competenza legislativa regionale i profili di carattere organizzativo e di semplificazione procedimentale relativi ai lavori pubblici di interesse regionale (si cita la sentenza n. 401 del 2007 sulla composizione e sulle modalità di nomina delle commissioni giudicatrici).

2.2.– Fatte queste premesse, la Regione Sardegna solleva una serie di eccezioni di inammissibilità del ricorso, principiando dal rilievo che il ricorrente, nell'articolare le censure, non avrebbe tenuto in debita considerazione le norme statutarie che le conferiscono una competenza legislativa primaria negli ambiti regolati dagli articoli contestati.

Il ricorrente cioè, assumerebbe che la Regione Sardegna goda di competenza legislativa di tipo primario nella materia dei lavori pubblici di esclusivo interesse regionale, ma, contraddittoriamente, postulerebbe un'applicazione automatica e illimitata del codice dei contratti pubblici, «senza nessuna graduazione doverosa in ragione degli ambiti di autonomia esclusiva e speciale» della resistente.

2.3.– Il ricorso sarebbe poi inammissibile per difetto di interesse «attuale, immediato e concreto» all'impugnazione, non essendovi dimostrazione alcuna che l'applicazione delle norme censurate «possa comportare un disvalore e/o una compromissione» dei princìpi statali posti a tutela della concorrenza.

2.4.– Ancora, l'inammissibilità del ricorso deriverebbe dalla asserita genericità della motivazione posta a fondamento delle censure avanzate.

Segnatamente, la difesa statale non avrebbe in alcun modo spiegato le ragioni per cui i parametri costituzionali invocati sarebbero violati dalle disposizioni impugnate, e ciò nonostante la costante giurisprudenza costituzionale richieda che il ricorso in via principale si fondi su un'argomentazione adeguata e non assertiva, e quindi contenga una sia pur sintetica argomentazione di merito a sostegno della richiesta declaratoria d'incostituzionalità.

2.5.– Il ricorso sarebbe inoltre inammissibile, perché il Presidente del Consiglio dei ministri non avrebbe spiegato il motivo per cui, pur impugnando una legge della Regione Sardegna,

abbia preso in considerazione l'art. 117, secondo comma, lettere e) e l), Cost., in luogo delle norme statutarie.

2.6.– Sul rilievo, poi, che il ricorrente ha impugnato formalmente gli interi artt. 34, 37 e 39 della legge regionale n. 8 del 2018, sviluppando specifiche censure solo con riferimento ad alcuni commi di tali disposizioni, la Regione Sardegna eccepisce l'inammissibilità del ricorso, per un verso, con riferimento ai restanti commi, e, per altro verso, con riferimento a quelli effettivamente censurati, poiché «l'eventuale accoglimento sarebbe nella sostanza inutile posto che residuerebbe, comunque, il disegno organizzativo ipotizzato dalla Regione».

2.7.– L'ultima ragione di inammissibilità riguarderebbe i motivi di ricorso «nn. 2, 3 e 4», nella misura in cui assumono la pretesa violazione delle «competenze/potestà regolamentari» dell'ANAC.

Afferma la Regione resistente che la sua potestà legislativa primaria in materia di lavori pubblici e di organizzazione amministrativa non potrebbe essere ridimensionata dall'adozione da parte dell'ANAC di atti di indirizzo, quali linee guida, bandi tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di regolazione flessibile, ovvero di delibere rese nell'esercizio del suo potere regolamentare.

In ossequio ad un «doveroso rispetto della gerarchia delle fonti che riconosce rilievo costituzionale allo Statuto della Sardegna», si eccepisce, quindi, che «l'ipotizzato contrasto della normativa regionale con l'eventuale spazio regolamentare riconosciuto ad ANAC è inammissibile», in particolare ove esso si situi in ambiti di competenza legislativa regionale, dal momento che, ai sensi dell'art. 117, sesto comma, Cost., lo Stato ha potestà regolamentare solo nelle materie di legislazione esclusiva.

2.8.– Nel merito, secondo la Regione resistente, il ricorso è infondato, poiché si basa sull'erroneo presupposto che le norme impugnate abbiano travalicato le competenze statutarie, invadendo quelle esclusive dello Stato in materia di tutela della concorrenza e ordinamento civile.

2.9.– Quanto all'art. 34 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, la resistente ritiene che l'unicità del responsabile del procedimento non sia stata messa in discussione, poiché il comma 1 espressamente afferma il principio dell'unitarietà delle funzioni nella gestione di tutte le fasi della «filiera del contratto» e i commi 2 e 3 lo richiamano e rafforzano.

Le disposizioni regionali impugnate, regolando le modalità di svolgimento delle funzioni, che afferiscono «all'ambito dell'organizzazione amministrativa, nel quale si esplica la potestà legislativa esclusiva della Regione», da un lato, introducono la figura del responsabile di progetto, che garantisce l'unitarietà nella gestione di tutte le fasi realizzative di un contratto pubblico, e, dall'altro, riconducono «ad unità le diverse fasi del procedimento contrattuale, nel quale sono oggettivamente individuabili sub-procedimenti, connotati ciascuno da una innegabile necessità di specifica specializzazione».

Sarebbe lo stesso legislatore statale, del resto, ad individuare espressamente i sub-procedimenti nel comma 3 dell'art. 31 del codice dei contratti pubblici.

2.10.– Quanto al censurato art. 37 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, la resistente osserva che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 401 del 2007, ha evidenziato come la disciplina della composizione e delle modalità di scelta dei componenti delle commissioni giudicatrici non sia riconducibile alla competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza ma a quella regionale in materia di organizzazione amministrativa.

La questione sarebbe poi non fondata perché, «facendosi riferimento quale parametro di giudizio alla potestà regolamentare dell'ANAC […], si imporrebbe al legislatore regionale una

disciplina regolamentare in una materia, quale quella della "organizzazione amministrativa" relativa alle Commissioni di gara», non riconducibile alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, in violazione dell'art. 117, sesto comma, Cost.

2.11.– Quanto all'art. 39 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, la resistente osserva che la disposizione impugnata prevede che la Giunta regionale approva, con propria determinazione, standard e linee guida «in coerenza con le linee guida e con i bandi tipo dell'ANAC».

Tale formulazione non potrebbe considerarsi lesiva dei princìpi posti a tutela della concorrenza e delle prerogative statali in materia. Anche ove si convenisse con il ricorrente che non è previsto alcun «meccanismo di verifica di tale coerenza», sarebbe comunque vero che, in assenza della indispensabile armonizzazione con le regole dell'ANAC, la Regione non potrebbe adottare alcun provvedimento o che comunque i provvedimenti adottati sarebbero illegittimi per contrasto con la stessa legge regionale.

2.12.– Quanto infine all'ultima questione avente ad oggetto l'art. 45 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, la resistente ritiene che la norma regionale non invada le materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile.

La definizione dei requisiti di qualificazione delle stazioni appaltanti, affidata alla Giunta regionale, tenendo conto dei princìpi previsti dalla normativa statale vigente, non afferirebbe ad alcun ambito dei contratti pubblici e, in particolare, non interferirebbe con la disciplina delle procedure di gara e neppure con le fasi negoziale ed esecutiva.

Viceversa, la disciplina della qualificazione atterrebbe più propriamente alla materia dell'organizzazione amministrativa, come emergerebbe dalla stessa legge delega n. 11 del 2016, che all'art. 1 annovera tra i princìpi e i criteri direttivi la razionalizzazione delle procedure di spesa attraverso l'applicazione di criteri di qualità, efficienza e professionalizzazione delle stazioni appaltanti.

Nonostante il comma 1 di tale disposizione, alla lettera bb), preveda l'introduzione «di un apposito sistema, gestito dall'ANAC, di qualificazione delle medesime stazioni appaltanti, teso a valutarne l'effettiva capacità tecnica e organizzativa, sulla base di parametri obiettivi», esso andrebbe interpretato e applicato tenendo conto delle regole di riparto delle competenze di cui all'art. 117 Cost., anche alla luce dell'art. 2, comma 3, del codice dei contratti pubblici.

Si tratterebbe, quindi, di una «materia intimamente connessa con la potestà di auto-organizzazione della Regione […], in quanto nella valutazione delle capacità amministrative e gestionali delle stazioni appaltanti non sono estranee problematiche di contesto, così come le ragioni dell'insularità e la necessità di tener conto della legislazione di settore (come quella sulle autonomie locali)».

La questione sarebbe poi infondata perché, «facendosi riferimento quale parametro di giudizio alla potestà regolamentare dell'ANAC […], si imporrebbe al legislatore regionale una disciplina regolamentare» in una materia, quale quella dell'organizzazione amministrativa, non di competenza esclusiva dello Stato, in violazione dell'art. 117, sesto comma, Cost.

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 34, 37, 39 e 45 della legge della Regione Sardegna 13 marzo 2018, n. 8 (Nuove norme in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture), per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), della

Costituzione.

Secondo il ricorrente, le disposizioni censurate – regolanti, rispettivamente, il responsabile unico del procedimento, l'albo telematico dei commissari di gara, le linee guida e il codice regionale di buone pratiche, e la qualificazione delle stazioni appaltanti – non sarebbero riconducibili alla materia dei lavori pubblici di esclusivo interesse regionale, di competenza primaria della Regione Sardegna ai sensi dell'art. 3, lettera e), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), ma alla tutela della concorrenza e all'ordinamento civile, di competenza esclusiva dello Stato.

2.– La Regione Sardegna ha sollevato plurime eccezioni di inammissibilità del ricorso, che vanno esaminate secondo un ordine di priorità logica.

3.– Secondo la resistente, in primo luogo, il ricorso sarebbe inammissibile con riferimento a tutti i commi degli artt. 34, 37 e 39 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018 non oggetto di specifica censura.

3.1.− L'eccezione è infondata.

3.2.− Dall'esame del ricorso emerge che il Presidente del Consiglio dei ministri, pur avendo impugnato l'intero art. 34, ha in effetti rivolto la sua censura esclusivamente avverso il comma 2, che determinerebbe una stratificazione delle responsabilità procedimentali; pur avendo impugnato l'intero art. 37, ha effettivamente censurato solo il comma 1, che prevede l'istituzione dell'albo telematico regionale dei commissari di gara; pur avendo impugnato l'intero art. 39, ha effettivamente censurato solo i commi 1 e 3 che attribuiscono alla Giunta regionale la competenza ad adottare linee guida, documentazione standard, capitolati speciali e schemi di contratto, nonché il codice regionale di buone pratiche.

Ne consegue che i restanti commi 1 e da 3 a 20 dell'art. 34, i commi da 2 a 10 dell'art. 37 e il comma 2 dell'art. 39 sono estranei al thema decidedum delle odierne questioni di legittimità costituzionale, fatta salva la valutazione sulla sussistenza dei presupposti per la dichiarazione d'illegittimità in via consequenziale.

4.– La Regione Sardegna ha poi eccepito l'inammissibilità del ricorso per difetto di interesse «attuale, immediato e concreto» all'impugnazione, stante la mancanza di prova che l'applicazione delle norme censurate «possa comportare un disvalore e/o una compromissione» dei principi statali posti a tutela della concorrenza, e, con esclusivo riferimento ai commi effettivamente censurati degli artt. 34, 37 e 39, poiché «l'eventuale accoglimento sarebbe nella sostanza inutile posto che residuerebbe, comunque, il disegno organizzativo ipotizzato dalla Regione».

4.1.− Entrambe le eccezioni sono infondate, dal momento che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, «il giudizio promosso in via principale è giustificato dalla mera pubblicazione di una legge che si ritenga lesiva della ripartizione di competenze, a prescindere dagli effetti che essa abbia prodotto (ex multis, sentenze n. 195 del 2017, n. 262 del 2016 e n. 118 del 2015)» (sentenza n. 178 del 2018).

In altri termini, poiché le norme censurate non hanno una funzione meramente ricognitiva, né sono comunque prive di portata precettiva (sentenza n. 83 del 2018, che richiama le sentenze n. 63 del 2016, n. 254 e n. 77 del 2015, n. 230 del 2013, n. 346 e n. 52 del 2010, n. 401 del 2007), «l'asserita lesione dei criteri di ripartizione delle competenze legislative statali giustifica l'impugnativa in esame» (sentenza n. 178 del 2018).

5.– Con un'altra serie di eccezioni, che, in quanto strettamente connesse, possono essere trattate congiuntamente, la resistente lamenta il difetto di motivazione delle censure, anche sotto lo specifico profilo dell'esame delle competenze statutarie della Regione Sardegna.

5.1.− Anche queste eccezioni sono infondate.

5.2.− Il ricorso, oltre a indicare i parametri costituzionali asseritamente violati, contiene l'illustrazione delle disposizioni impugnate e della normativa statale interposta presa a riferimento, e individua nel discostamento delle prime dalla seconda la ragione della dedotta incostituzionalità: una argomentazione, sia pure succinta, a sostegno delle censure proposte, è dunque presente.

Quanto poi allo specifico profilo dell'esame delle competenze statutarie della Regione Sardegna, il ricorrente ha preso in espressa considerazione l'art. 3, lettera e), dello statuto, che, nel prevedere la competenza regionale primaria in materia di lavori pubblici di interesse regionale, l'assoggetta ai limiti derivanti dalla Costituzione, dai principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, dagli obblighi internazionali, dagli interessi nazionali e dalle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica.

Lo stesso sviluppo argomentativo del ricorso rende dunque evidente come il richiamo alla tutela della concorrenza e all'ordinamento civile serva a lumeggiare la natura di parametro interposto delle richiamate norme del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici), parametro che, anche alla luce della consolidata giurisprudenza di questa Corte, riempie di contenuto i limiti statutari alla potestà legislativa regionale in materia di lavori pubblici (sentenze n. 263 del 2016 e n. 187 del 2013).

Il fatto poi che il ricorrente non abbia preso in considerazione anche le materie dell'ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della Regione di cui all'art. 3, lettera a), dello statuto e dell'organizzazione amministrativa di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. – invocate dalla resistente e già prima facie rilevanti per l'inquadramento degli ambiti materiali di alcune delle disposizioni impugnate – non attiene all'ammissibilità ma al merito delle questioni, risolvendosi nell'individuazione del titolo di competenza cui ascrivere la disciplina impugnata (sentenze n. 252 del 2016, n. 199 del 2014 e n. 36 del 2013).

6.– L'ultima eccezione di inammissibilità parziale è riferita ai motivi di ricorso spiegati avverso gli artt. 37, 39 e 45, che attribuiscono, rispettivamente, al Presidente della Regione e alla Giunta un potere di regolazione in materia di albo telematico dei commissari di gara, linee guida e codice regionale di buone pratiche, e qualificazione delle stazioni appaltanti.

Secondo la Regione, la sua potestà legislativa primaria in materia di lavori pubblici e ordinamento degli uffici non potrebbe essere ridimensionata dall'adozione da parte dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) di atti di indirizzo, quali linee guida, bandi tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di regolazione flessibile, ovvero di delibere rese nell'esercizio del suo potere regolamentare, pena la violazione dell'art. 117, sesto comma, Cost., che attribuisce allo Stato potestà regolamentare solo nelle materie di legislazione esclusiva.

6.1.− Anche questa eccezione, risolvendosi nella negazione della competenza esclusiva statale − che sola, secondo la resistente, potrebbe legittimare l'affidamento all'ANAC della regolazione dei citati aspetti dei contratti pubblici − e nella correlativa invocazione della competenza regionale, attiene evidentemente non all'ammissibilità ma al merito.

7.– Prima di esaminare il merito delle questioni proposte, è opportuno rammentare brevemente gli approdi della giurisprudenza di questa Corte sul riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni a statuto speciale e le Province autonome in ordine alle discipline, dettate dal codice dei contratti pubblici, della scelta del contraente nelle procedure ad evidenza pubblica e del perfezionamento del vincolo negoziale e della sua esecuzione.

È pacifico infatti che le disposizioni del codice dei contratti pubblici regolanti le procedure di gara sono riconducibili alla materia della tutela della concorrenza; esse inoltre vanno

ascritte all'area delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali, nonché delle norme con le quali lo Stato ha dato attuazione agli obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea (sentenze n. 263 del 2016, n. 187 e n. 36 del 2013, n. 74 del 2012, n. 328, n. 184 e n. 114 del 2011, n. 221 e n. 45 del 2010). Le disposizioni dello stesso codice che regolano gli aspetti privatistici della conclusione ed esecuzione del contratto sono riconducibili all'ordinamento civile (sentenze n. 176 del 2018 e n. 269 del 2014); esse, poi, recano princìpi dell'ordinamento giuridico della Repubblica (sentenze n. 269 del 2014 e n. 187 del 2013) e norme fondamentali di riforma economico-sociale (sentenze n. 74 del 2012, n. 114 del 2011 e n. 221 del 2010).

Le considerazioni che precedono, espresse nella vigenza 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), devono essere confermate anche in relazione al d. lgs. n. 50 del 2016 (d'ora in avanti: nuovo codice dei contratti pubblici), che ne ha preso il posto, in attuazione della legge delega 28 gennaio 2016, n. 11 (Deleghe al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture).

7.1.− La Regione resistente ha invocato alternativamente la propria competenza statutaria dell'ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi e quella residuale dell'organizzazione amministrativa ex art. 117, quarto comma, Cost.

Quanto alla seconda, è palese che una Regione, nell'esercizio della propria competenza residuale, non può derogare a tassative e ineludibili disposizioni riconducibili a competenze esclusive statali.

Quanto alla prima, invece, non è da escludere in linea di principio che gli statuti possano incidere su quest'ultime riservandole, in parte, alle autonomie speciali, ma ciò evidentemente richiede una puntuale allegazione dell'esistenza e della portata delle norme statutarie, in difetto della quale anche per esse non potrà non trovare applicazione la disciplina statale (sentenza n. 119 del 2019).

Al contrario, in presenza di tali competenze statutarie occorrerà verificare se esse incontrino o meno i limiti propri della legislazione in questione: i principi dell'ordinamento giuridico, gli obblighi internazionali, gli interessi nazionali e le norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica.

8.– Venendo all'esame della prima delle questioni proposte dal ricorrente, essa ha ad oggetto l'art. 34, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018.

Il Presidente del Consiglio dei ministri osserva che, ai sensi del comma 1 di tale articolo, «Per ogni singolo intervento da realizzarsi mediante un contratto pubblico, le amministrazioni aggiudicatrici […] nominano un responsabile unico del procedimento per le fasi della programmazione, della progettazione, dell'affidamento e dell'esecuzione del contratto pubblico. Tali fasi costituiscono, unitariamente considerate, il progetto del contratto pubblico e il responsabile unico del procedimento è il "responsabile di progetto"».

L'unicità del responsabile del procedimento verrebbe tuttavia meno allorché, al comma 2, si conferisce facoltà alle amministrazioni aggiudicatrici di nominare un responsabile per le fasi di programmazione, progettazione ed esecuzione e un altro responsabile per la fase di affidamento.

8.1.– La questione non è fondata.

8.2.− Questa Corte, con la sentenza n. 43 del 2011, richiamata dalla Regione resistente, in relazione a una simile disposizione di una legge della Regione Umbria, censurata dallo Stato per gli stessi profili, ha osservato: «la legge regionale […] ha previsto, al comma 2, la regola del responsabile unico del procedimento, limitandosi a stabilire che le amministrazioni aggiudicatrici, "nell'ambito dell'unitario procedimento di attuazione dell'intervento", possono individuare sub-procedimenti senza che ciò incida sulla unicità del centro di responsabilità. Avendo riguardo allo specifico contenuto precettivo delle disposizioni impugnate, deve, pertanto, rilevarsi come la disciplina delle modalità organizzative dell'attività del responsabile unico del procedimento rientri nella materia della organizzazione amministrativa, riservata alle Regioni ai sensi del quarto comma dell'art. 117 Cost.».

Le medesime considerazioni valgono per la disposizione oggi impugnata, poiché, ai sensi del comma 3 del medesimo art. 34, l'unicità del centro di responsabilità procedimentale è garantita dal «responsabile di progetto», il quale «coordina l'azione dei responsabili per fasi, se nominati ai sensi del comma 2, anche con funzione di supervisione e controllo».

La disposizione impugnata non è, dunque, in contrasto con il principio di responsabilità unica, posto dall'invocato art. 31, comma 1, del nuovo codice dei contratti a tutela di unitarie esigenze di trasparenza e funzionalità della procedura di gara, preordinata alla corretta formazione della volontà contrattuale dell'amministrazione, e di accentramento del regime della responsabilità dei funzionari.

9.– La seconda questione di legittimità costituzionale proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri ha ad oggetto l'art. 37, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, rubricato «Commissione giudicatrice», nella parte in cui prevede che, «ai fini della nomina dei componenti della commissione di gara, la Regione istituisce […] l'Albo telematico dei commissari di gara, suddiviso per categorie di specializzazione, a cui le stazioni appaltanti hanno accesso libero e diretto», e gestito «secondo criteri e modalità individuati con apposito decreto del Presidente della Regione, da adottare entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge» (art. 37, comma 4).

Secondo il ricorrente, la norma impugnata si discosterebbe dall'art. 78 del nuovo codice dei contratti pubblici, il quale – in attuazione dell'art. 1, comma 1, lettera hh), della legge delega n. 11 del 2016 – istituisce «presso l'ANAC, che lo gestisce e lo aggiorna secondo criteri individuati con apposite determinazioni, l'Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici», conferendo, altresì, all'Autorità la competenza di definire, con apposite linee guida, i criteri e le modalità di iscrizione, nonché le modalità di funzionamento delle commissioni giudicatrici.

9.1.– La questione è fondata.

9.2.− Il nuovo codice dei contratti pubblici, nell'operare la drastica scelta di sottrarre la nomina dei commissari di gara alle stazioni appaltanti, ha previsto l'istituzione e la gestione, a cura dell'ANAC, di un unico «Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici», dal quale, sulla base del principio di rotazione, l'Autorità estrae «una lista di candidati costituita da un numero di nominativi almeno doppio rispetto a quello dei componenti da nominare», che comunica alla stazione appaltante, la quale, a sua volta, procede alla loro individuazione «mediante pubblico sorteggio» (art. 77 del d.lgs. n. 50 del 2016).

Deve anzi rilevarsi che il legislatore statale, in sede di redazione del decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56 (Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50), aveva previsto un'articolazione regionale dell'albo gestito dall'ANAC, ma tale modifica è stata espunta a seguito del parere della Commissione speciale del Consiglio di Stato 22 marzo

2017, n. 782, ove si è osservato che essa avrebbe determinato «la pressoché sistematica nomina, quali commissari, di soggetti radicati nella medesima area geografica interessata dall'appalto» e che la pure condivisibile finalità di razionalizzazione delle spese dovute alle trasferte dei commissari avrebbe potuto essere affrontata altrimenti (utilizzando, ad esempio, la tecnica del lavoro a distanza con procedure telematiche).

9.3.− È vero, come eccepito dalla resistente, che questa Corte, con riferimento alle Regioni a statuto ordinario, ha affermato che «gli aspetti connessi alla composizione della commissione giudicatrice e alle modalità di scelta dei suoi componenti attengono, più specificamente, alla organizzazione amministrativa» (sentenze n. 43 del 2011 e n. 401 del 2007) e, sulla base di tale inquadramento, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 84, commi 2, 3, 8 e 9, del decreto legislativo n. 163 del 2006, nella sola «parte in cui, per i contratti inerenti a settori di competenza regionale, non prevede che le norme in esso contenute abbiano carattere suppletivo e cedevole» (sentenza n. 401 del 2007).

Tale inquadramento, tuttavia, non può più ritenersi attuale, dal momento che la sottrazione della scelta dei commissari di gara alle stazioni appaltanti rappresenta una radicale innovazione del nuovo codice dei contratti chiaramente ispirata a finalità di trasparenza, imparzialità, tutela della concorrenza e prevenzione di reati (in questo senso, si veda anche il parere della Commissione speciale del Consiglio di Stato 21 marzo 2016, n. 855, avente ad oggetto lo schema di decreto legislativo recante «Codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessione»).

Questa Corte, del resto, nell'esaminare le censure mosse dalla Regione Veneto ad alcune disposizioni regolanti l'istituzione e le funzioni dell'Autorità di regolazione dei trasporti, tra cui figurava la competenza a stabilire i criteri per la nomina delle commissioni giudicatrici, ha osservato che «le disposizioni impugnate, pur avendo attinenza con la materia del trasporto pubblico locale, perseguono precipuamente una finalità di promozione della concorrenza e quindi afferiscono alla competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. (ex plurimis, sentenza n. 325 del 2010)» (sentenza n. 41 del 2013).

La disposizione impugnata, in definitiva, pur incidendo sull'organizzazione amministrativa, deve essere ricondotta alle competenze esclusive statali della tutela della concorrenza e dell'ordine pubblico (esercitate con l'invocato art. 78 del nuovo codice dei contratti pubblici).

9.4.− In questa prospettiva risulta chiara anche l'infondatezza della deduzione della resistente circa l'illegittimità della compressione della sua autonomia statutaria ad opera degli atti di regolazione dell'Autorità. Prescindendo, peraltro, dal corretto inquadramento di tali atti, l'esistenza di una competenza esclusiva dello Stato esclude la violazione dell'art. 117, sesto comma, Cost., unico parametro rilevante, poiché non sono qui in discussione le modalità di esercizio di tale competenza.

10.– Ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), va dichiarata l'illegittimità costituzionale in via consequenziale dei commi 2, 3, 4 e 8 dell'art. 37 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, che, nel regolare alcuni aspetti della nomina delle commissioni giudicatrici, si riferiscono all'albo telematico regionale e ne presuppongono l'operatività, così palesando la stretta connessione e l'inscindibile legame funzionale con la disposizione impugnata (tra le tante, sentenze n. 68 del 2014, n. 332 del 2010 e n. 138 del 2009).

11.– La terza questione di legittimità costituzionale investe l'art. 39, commi 1 e 3, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, rubricato «Linee guida e codice regionale di buone pratiche», che, secondo il ricorrente, si sovrapporrebbe alle competenze che l'art. 213, comma 2, del nuovo codice dei contratti pubblici, in attuazione dell'art. 1, comma 1, lettera t), della citata legge delega, attribuisce all'ANAC, chiamata ad adottare atti di indirizzo, quali «linee

guida, bandi-tipo, capitolati-tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di regolazione flessibile».

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, il rapporto tra le funzioni dell'Autorità di vigilanza nell'approvazione dei bandi-tipo e l'obbligo di adeguamento delle stazioni appaltanti risponderebbe ad esigenze unitarie, che escludono margini di intervento del legislatore regionale. A ciò si dovrebbe aggiungere che le funzioni svolte dall'Autorità di regolazione mirano a garantire la tutela e la promozione della concorrenza e la realizzazione di mercati concorrenziali.

11.1.− La questione è fondata.

11.2.− Le disposizioni censurate, analogamente a quanto già visto con riferimento all'albo dei commissari, istituiscono un sistema parallelo e alternativo a quello nazionale, ove «le linee guida», «i bandi-tipo», i «capitolati-tipo», i «contratti-tipo» e gli altri «strumenti di regolazione flessibile», rimessi dall'art. 213, comma 2, del codice dei contratti pubblici all'ANAC, vengono sostituiti da «linee guida», «documentazione standard», «capitolati speciali» e «schemi di contratto», e dal «codice regionale di buone pratiche».

Ai primi (le linee guida, la documentazione standard, i capitolati speciali e gli schemi di contratto), il legislatore regionale affida, tra l'altro, l'individuazione di «parametri utili alla valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa […] e alla valutazione della congruità delle offerte anormalmente basse», ma, data la loro tipologia, è anche chiaro che essi sono destinati a ulteriormente incidere, in vario modo, sulla regolazione sia della procedura ad evidenza pubblica a monte sia del negozio pubblico a valle (si pensi, in particolare, ai capitolati speciali e agli schemi di contratto). Il codice regionale di buone pratiche, poi, «costituisce parte integrante del contratto d'appalto» ed è «rivolto a facilitare l'accesso delle micro e piccole e medie imprese agli appalti pubblici».

11.3.− Le norme censurate − estranee all'ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della Regione e riconducibili alla materia statutaria dei lavori pubblici regionali − si pongono dunque in contrasto con l'invocata disposizione del codice dei contratti pubblici che, nell'attribuire all'ANAC la regolazione dei medesimi aspetti della procedura pubblica e della fase negoziale ed esecutiva, è esplicazione della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile.

11.4.− Né a diversa conclusione conduce l'osservazione della Regione secondo cui il contrasto sarebbe escluso dalla previsione che tutti gli atti regionali menzionati devono essere adottati «in coerenza» con le linee guida e con i bandi tipo dell'ANAC.

Questa Corte, con riferimento ai bandi tipo approvati dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici ricondotti all'ambito materiale della tutela della concorrenza, ha già escluso la competenza a legiferare delle autonomie speciali, poiché il «rapporto tra le funzioni dell'Autorità di vigilanza nell'approvazione dei bandi-tipo e l'obbligo di adeguamento delle stazioni appaltanti risponde ad esigenze unitarie, che non tollerano alcun margine di discrezionalità "intermedio" riservato alla Giunta provinciale: il legislatore provinciale risulta pertanto – alla luce della sopra menzionata giurisprudenza di questa Corte – privo del titolo competenziale ad intervenire in subiecta materia» (sentenza n. 187 del 2013).

Tali considerazioni valgono anche per le disposizioni oggi impugnate, senza che rilevi la circostanza che in quell'occasione la norma scrutinata prevedesse un potere della Giunta di adottare bandi tipo «sulla base» di – e non «in coerenza» con – quelli approvati dall'Autorità, perché in entrambi i casi resta l'osservazione di fondo, estensibile anche agli altri atti previsti dal legislatore regionale, che «l'obbligo di adeguamento delle stazioni appaltanti» agli atti dell'Autorità «risponde ad esigenze unitarie, che non tollerano alcun margine di discrezionalità "intermedio" riservato alla Giunta» regionale.

12.– Ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, va dichiarata l'illegittimità costituzionale in via consequenziale del comma 2 dell'art. 39 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, dal momento che esso assegna ulteriori contenuti alle linee guida di cui al comma 1, travolto dalla presente pronuncia, sì che la disposizione in parola viene a mancare di oggetto (tra le tante, sentenze n. 166 del 2014 e n. 187 del 2013).

13.– L'ultima questione di legittimità costituzionale investe l'art. 45 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, rubricato «Qualificazione delle stazioni appaltanti», il quale dispone che, «Con deliberazione della Giunta regionale, da adottarsi su proposta del Presidente della Regione entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presene legge, ai fini della qualificazione delle stazioni appaltanti, sono definiti i requisiti necessari sulla base dei criteri di qualità, efficienza e professionalizzazione, tra cui, per le centrali di committenza, il carattere di stabilità delle attività e di relativo ambito territoriale, tenendo conto dei principi previsti dalla normativa statale vigente».

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, la disposizione censurata non è coordinata con quanto disposto dalle lettere bb) e dd) dell'art. 1, comma 1, della legge delega n. 11 del 2016, che demandano al legislatore delegato la «razionalizzazione delle procedure di spesa attraverso l'applicazione di criteri di qualità, efficienza, professionalizzazione delle stazioni appaltanti, prevedendo […] l'introduzione di un apposito sistema, gestito dall'ANAC, di qualificazione delle medesime stazioni appaltanti, teso a valutarne l'effettiva capacità tecnica e organizzativa, sulla base di parametri obiettivi», nonché attraverso adeguate forme di centralizzazione delle committenze e di riduzione del numero delle amministrazioni aggiudicatrici basate proprio sul sistema di qualificazione, che consente di gestire contratti di diversa complessità a seconda del grado di abilitazione conseguito.

La norma censurata, conseguentemente, sarebbe in contrasto anche con l'art. 38, comma 1, del nuovo codice dei contratti pubblici, che, in esecuzione dei cennati criteri di delega, istituisce presso l'ANAC, che ne assicura la pubblicità, un apposito elenco delle stazioni appaltanti qualificate di cui fanno parte anche le centrali di committenza.

13.1.– La questione è fondata.

13.2.− In attuazione dei criteri di cui alle lettere bb), cc) e dd) dell'art. 1 della legge delega n. 11 del 2016, l'art. 37 del nuovo codice dei contratti pubblici, rubricato «Aggregazione e centralizzazione delle committenze» e l'art. 38, rubricato «Qualificazione delle stazioni appaltanti e centrali di committenza», hanno introdotto una delle innovazioni più importanti, un vero e proprio "pilastro" del sistema degli acquisti pubblici.

Il legislatore ha infatti optato per una scelta decisa a favore della riduzione del numero delle stazioni appaltanti nonché della loro professionalizzazione, cosicché la qualificazione è oggi richiesta non più soltanto agli operatori economici ma anche alle amministrazioni aggiudicatrici, secondo standard predefiniti e sistemi premianti, che consentono, man mano che aumenta il livello di qualificazione, di appaltare opere, lavori e servizi di importo elevato e di maggiore complessità.

La riduzione, aggregazione, centralizzazione e qualificazione delle stazioni appaltanti risponde a diverse finalità: 1) beneficiare di economie di scala e attribuire alle amministrazioni aggiudicatrici un maggior potere contrattuale; 2) innalzare, anche al fine di favorire la concorrenza, la professionalizzazione e la specializzazione delle stazioni appaltanti; 3) agevolare le missioni dell'ANAC di prevenire fenomeni corruttivi e assicurare la corretta gestione delle commesse pubbliche, mediante la riduzione del novero dei soggetti da controllare.

Il sistema della qualificazione, dunque, anche se incide sull'organizzazione, va inquadrato

in un ambito materiale caratterizzato dal concorso delle competenze statali esclusive della tutela della concorrenza, dell'ordine pubblico, e di quella concorrente del coordinamento della finanza pubblica.

Quanto al profilo della concorrenza, espressamente invocato dallo Stato, può essere utile ricordare come le direttive comunitarie, sulla scorta anche di esperienze positive registratesi in diversi paesi dell'Unione, pur senza imporre obblighi specifici, abbiano sottolineato l'importanza di centralizzare e aggregare la committenza.

In particolare, il considerando 69 della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, e il considerando n. 78 della direttiva 2014/25/UE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE – con riferimento alle centrali di committenza ma con ragionamento estensibile anche alle aggregazioni delle stazioni appaltanti e al correlato sistema della qualificazione – affermano che «Tali tecniche possono contribuire, dato l'ampio volume degli acquisti, a un aumento della concorrenza e dovrebbero aiutare a professionalizzare la commessa pubblica».

Del resto, già l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, con la segnalazione n. 99 del 2010, recante «proposte di modifiche normative per incrementare la concorrenza nel settore dei lavori pubblici», aveva osservato che «Un mercato dei contratti pubblici pienamente competitivo presuppone un generale accrescimento della qualità delle imprese e della pubblica amministrazione che vi partecipano anche al fine della piena assunzione delle responsabilità operative che ne discendono. Ciò significa che contestualmente ad un intervento di rivisitazione del sistema di qualificazione delle imprese, accompagnato, ove necessario, da un corredo di criteri quantitativi e qualitativi, appare necessario intervenire anche per una corrispondente qualificazione delle stazioni appaltanti. Esiste nel nostro Paese un problema strutturale di efficienza della domanda e dell'offerta».

La disposizione censurata, dunque, introducendo un non meglio precisato sistema di qualificazione affidato alla Giunta regionale, parallelo e distinto rispetto a quello nazionale, pur incidendo sull'organizzazione amministrativa, deve essere ricondotta alle competenze esclusive statali della tutela della concorrenza e dell'ordine pubblico (esercitate anche con l'invocato art. 38 del nuovo codice dei contratti pubblici).

13.3.– Anche in questo caso, dunque, si manifesta l'infondatezza della deduzione della resistente circa l'illegittimità della compressione della sua autonomia statutaria ad opera degli atti di regolazione dell'Autorità, alla stregua di quanto già chiarito a proposito dell'affidamento all'ANAC della gestione dell'albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici.

14.– Va precisato, infine, che la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme regionali impugnate non comporta alcun vuoto normativo, trovando applicazione la disciplina dettata in materia dal nuovo codice dei contratti pubblici (sentenze n. 263 del 2016 e n. 114 del 2011).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l’illegittimità costituzionale degli artt. 37, comma 1, 39, commi 1 e 3, e 45 della legge della Regione Sardegna 13 marzo 2018, n. 8 (Nuove norme in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture);

2) dichiara l’illegittimità costituzionale, in via consequenziale, ai sensi dell’art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), dell’art. 37, commi 2, 3, 4 e 8, e dell’art. 39, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018;

3) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 34, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, promossa, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 maggio 2019.

F.to:

Giorgio LATTANZI, Presidente

Giancarlo CORAGGIO, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 9 luglio 2019.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.