CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **38/2021** (ECLI:IT:COST:2021:38)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **CORAGGIO** - Redattore: **DE PRETIS**
Udienza Pubblica del **23/02/2021**; Decisione del **23/02/2021**
Deposito del **15/03/2021**; Pubblicazione in G. U. **17/03/2021**
Norme impugnate: Legge della Regione Molise 13/11/2019, n. 15, e art. 3, c. 2°, della legge della Regione Molise 30/12/2019, n. 22.
Massime: **43690 43691 43692 43693 43694 43695 43696**
Atti decisi: **ric. 2 e 32/2020**

SENTENZA N. 38

ANNO 2021

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giancarlo CORAGGIO; Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale della legge della Regione Molise 13 novembre 2019, n. 15, recante «Modifiche dell'art. 7 della legge regionale 4 maggio 2015, n. 9 (Legge di stabilità regionale 2015)», e dell'art. 3, comma 2, della legge della Regione Molise 30 dicembre 2019, n. 22, recante «Disposizioni modificative della legge regionale 24 marzo 2000, n. 19

(Norme integrative della disciplina in materia di trasporto pubblico locale)», promossi dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorsi notificati il 15-20 gennaio 2020 e il 28 febbraio-5 marzo 2020, depositati in cancelleria il 17 gennaio e il 4 marzo 2020, iscritti, rispettivamente, ai numeri 2 e 32 del registro ricorsi 2020 e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica numeri 6 e 16, prima serie speciale, dell'anno 2020.

Visti gli atti di costituzione della Regione Molise;

udita nell'udienza pubblica del 23 febbraio 2021 la Giudice relatrice Daria de Pretis;

uditi gli avvocati dello Stato Fabrizio Urbani Neri e Paola Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Claudia Angiolini per la Regione Molise, in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 30 ottobre 2020;

deliberato nella camera di consiglio del 23 febbraio 2021.

Ritenuto in fatto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 1, comma 1, della legge della Regione Molise 13 novembre 2019, n. 15, recante «Modifiche dell'art. 7 della legge regionale 4 maggio 2015, n. 9 (Legge di stabilità regionale 2015)», con il ricorso iscritto al n. 2 reg. ricorsi del 2020. La disposizione stabilisce che «[a]l comma 3 dell'articolo 7 della legge regionale 4 maggio 2015, n. 9 (Legge di stabilità regionale 2015), penultimo periodo, l'espressione "1° settembre 2017" è sostituita dall'espressione "31 dicembre 2020."».

Per effetto di tale modifica, l'art. 7, comma 3, della legge della Regione Molise 4 maggio 2015, n. 9 (Legge di stabilità regionale 2015), dispone quanto segue: «3. La Regione, entro il 30 giugno 2016, convoca la Conferenza di servizi con gli enti locali e propone il progetto di aggregazione dei servizi urbani dei comuni, di cui al comma 1 dell'articolo 35 della legge regionale n. 11/2014, con i rispettivi comuni limitrofi. Gli ambiti territoriali così definiti devono dotarsi di una nuova rete integrata dei servizi, minimi di trasporto, definendo il costo da porre a base di gara. La Giunta regionale approva, ai sensi della legge regionale 24 marzo 2000, n. 19, la nuova rete dei trasporti urbani dei Comuni aggregati e il costo, entro il 31 agosto 2016. Nel caso in cui non sia possibile raggiungere un'intesa fra Comuni limitrofi per la gestione associata dei servizi di trasporto, i Comuni di cui all'articolo 35, comma 1, della legge regionale 18 aprile 2014, n. 11, sono autorizzati ad effettuare la gara ad evidenza pubblica anche solo per i servizi di ambito comunale. I Comuni, in forma singola o associata, sono obbligati ad effettuare le procedure previste dalla vigente normativa e a pubblicare il bando di gara entro il 31 dicembre 2020. In caso di inadempimento, il contributo regionale è sospeso fino alla pubblicazione del bando».

L'art. 1, comma 1, della legge reg. Molise n. 15 del 2019 è impugnato per due motivi.

In primo luogo, il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione in quanto dall'art. 8, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007, del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70, risulterebbe che 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'art. 5 del medesimo regolamento in materia di gare finalizzate all'individuazione dei gestori del trasporto pubblico locale di passeggeri. Conseguentemente, secondo il ricorrente entro tale data «l'aggiudicazione dei contratti del trasporto locale deve tassativamente avvenire con l'adozione delle modalità richieste dall'articolo 5, paragrafo 3, del citato regolamento», cioè con una procedura di gara «equa,

aperta a tutti gli operatori», nel rispetto dei «principi di trasparenza e di non discriminazione».

La norma impugnata, differendo al 31 dicembre 2020 il termine (peraltro già scaduto) precedentemente fissato al 1° settembre 2017 per l'adempimento, da parte dei comuni, dell'obbligo di svolgere le procedure previste dalla normativa vigente e di pubblicare il bando di gara relativo all'affidamento del servizio di trasporto, determinerebbe la conferma della validità dei contratti di servizio in essere fino alla suddetta data del 31 dicembre 2020. Il superamento del termine del 3 dicembre 2019 implicherebbe un contrasto con la disciplina europea, in violazione, come detto, dell'art. 117, primo comma, Cost.

Inoltre, il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in ragione dell'orientamento della giurisprudenza costituzionale secondo cui la materia dell'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale rientra nella sfera di esclusiva competenza statale relativa alla tutela della concorrenza. L'Avvocatura riporta un ampio brano della sentenza n. 2 del 2014 di questa Corte, che ha ricondotto alla «tutela della concorrenza» la disciplina delle modalità dell'affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

2.– La Regione Molise si è costituita in giudizio con memoria depositata il 27 febbraio 2020.

In via preliminare, la resistente solleva un'eccezione di inammissibilità delle questioni in quanto basate «su un'ipotetica apparenza di fatto del contenuto della norma e, quindi, su una ricostruzione interpretativa di essa».

Nel merito, osserva che il termine del 31 dicembre 2020, introdotto dalla norma impugnata, riguarderebbe solo l'applicazione della sanzione prevista dall'ultimo periodo dell'art. 7, comma 3, della legge reg. Molise n. 9 del 2015. Da tale disposizione non emergerebbe alcuna volontà derogatoria dei termini europei fissati per le nuove procedure di gara, né alcuna volontà di prorogare i contratti di servizio in essere oltre il termine del 3 dicembre 2019 di cui all'art. 8 del citato regolamento (CE) n. 1370/2007. Secondo la Regione, la diversa decorrenza, da un lato, per l'applicazione delle norme europee relative ai contratti di trasporto pubblico e, dall'altro, per il sistema sanzionatorio interno, non sarebbe una novità nel nostro ordinamento. A tale proposito rammenta che l'art. 27, comma 2, lettera d) del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, prevede il riparto del «Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale» sulla base di alcuni criteri, fra i quali la «riduzione in ciascun anno delle risorse del Fondo da trasferire alle regioni qualora i servizi di trasporto pubblico locale e regionale non risultino affidati con procedure di evidenza pubblica entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento, ovvero ancora non ne risulti pubblicato alla medesima data il bando di gara». Tale norma non comporterebbe una violazione del termine comunitario richiamato né la conferma dei contratti in essere.

Secondo la resistente, la norma impugnata sarebbe esclusivamente di tipo sanzionatorio e servirebbe per far rispettare la previsione nazionale e «per non far subire all'intera comunità regionale le conseguenze dell'inerzia locale».

Alla luce di ciò, sarebbero infondate entrambe le censure avanzate con il ricorso.

3.– Con il ricorso iscritto al n. 32 reg. ricorsi del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato altresì l'art. 3, comma 2, della legge della Regione Molise 30 dicembre 2019, n. 22, recante «Disposizioni modificative della legge regionale 24 marzo 2000, n. 19 (Norme integrative della disciplina in materia di trasporto pubblico locale)».

La disposizione censurata stabilisce che «[a]ll'articolo 15 della legge regionale 24 marzo 2000, n. 19, dopo il comma 5 è aggiunto il seguente comma: "6. Nelle more della redazione, pubblicazione e aggiudicazione del bando di gara per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma, la Regione Molise pone in essere tutte le iniziative necessarie ad adeguare i contratti ponte in essere al fine di razionalizzare i costi, garantire prestazioni efficaci ed efficienti e salvaguardare i diritti patrimoniali e non patrimoniali dei lavoratori dipendenti."».

Secondo l'Avvocatura, tale norma violerebbe, in primo luogo, l'art. 8, paragrafo 2, del citato regolamento (CE) n. 1370/2007 (e dunque l'art. 117, primo comma, Cost.), che fisserebbe al 3 dicembre 2019 il termine ultimo per conformarsi alle norme dettate dallo stesso regolamento in tema di gare di affidamento del servizio di trasporto pubblico locale. Il nuovo art. 15, comma 6, della legge reg. Molise n. 19 del 2000, prevedendo l'adeguamento dei contratti ponte in essere nelle more dell'aggiudicazione dei bandi di gara, si collegherebbe alla norma impugnata con il ricorso iscritto al n. 2 reg. ricorsi del 2020 e confermerebbe, «di fatto, prorogandola, la validità degli attuali affidamenti». L'espressione «adeguare i contratti» lascerebbe intendere una ulteriore protrazione temporale dei contratti, non solo fino alla data di predisposizione dei bandi ma anche successivamente, cioè fino alla conclusione delle gare (per la quale, peraltro, la legge regionale non fisserebbe un termine). D'altro canto, le finalità indicate dalla norma impugnata (razionalizzare i costi, garantire prestazioni efficaci ed efficienti e salvaguardare i diritti dei lavoratori) non costituirebbero «ragioni esimenti» ai sensi del citato regolamento europeo, non essendo contemplate nei limitati casi di deroga in esso previsti dall'art. 5.

In secondo luogo, la norma impugnata violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in ragione dell'orientamento della giurisprudenza costituzionale, secondo cui «la materia dell'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale rientra nella sfera di esclusiva competenza statale relativa alla tutela della concorrenza». Anche in tal caso, l'Avvocatura richiama la sentenza n. 2 del 2014 di questa Corte, che ha ricondotto alla «tutela della concorrenza» la disciplina delle modalità dell'affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, e altre pronunce che avrebbero censurato leggi regionali che prevedevano proroghe automatiche di contratti di concessione relativi al trasporto pubblico locale. Spetterebbe così al legislatore statale fissare regole e tempistiche delle procedure di affidamento dei servizi nell'ambito dei trasporti pubblici locali, in modo da consentire l'apertura al mercato di nuovi operatori, nonché disciplinare il regime transitorio, secondo principi uniformi e coerenti per l'intero territorio nazionale.

L'Avvocatura rileva che la materia è regolata da una complessa disciplina statale, che obbligherebbe le regioni e gli enti locali al rispetto dei principi di evidenza pubblica, e richiama l'art. 18 del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 (Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), l'art. 61 della legge 23 luglio 2009, n. 99 (Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia), e l'art. 15 del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135 (Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee), convertito, con modificazioni, nella legge 20 novembre 2009, n. 166.

La norma impugnata, nel prevedere la possibilità di «contratti ponte» riferiti a contratti «in essere», entrerebbe nel campo riservato al legislatore statale, tradirebbe lo spirito concorrenziale e di apertura al mercato della normativa di riferimento, finendo con il favorire i titolari dei contratti in scadenza.

4.– La Regione Molise si è costituita in giudizio con memoria depositata il 7 aprile 2020, rilevando innanzitutto che il «fondamento unico» dell'impugnazione starebbe in un'altra norma regionale, cioè quella oggetto del ricorso iscritto al n. 2 reg. ricorsi del 2020, e che una

censura di questo tipo, «formulata su una lettura sistemica […] di più norme regionali», sarebbe inammissibile, soprattutto quando si dia per assodato che una delle norme venga dichiarata costituzionalmente illegittima. Ancora più inammissibile sarebbe «la censura indiretta sulla norma in precedenza già impugnata, quasi a volerla sottoporre ad un ulteriore giudizio della Corte costituzionale».

Nel merito, la Regione osserva che l'art. 3, comma 2, della legge reg. Molise n. 22 del 2019 «non si propone, né contiene alcuna proroga o differimento di termini o aggiramento di procedure», e che la sua formulazione sarebbe tale da non scalfire minimamente l'impianto normativo comunitario e nazionale. La norma impugnata contemplerebbe un adeguamento contrattuale transitorio, che avrebbe l'obiettivo esclusivo di conciliare l'espletamento delle procedure di gara con l'esigenza di rafforzare la tutela dei lavoratori e di razionalizzare la spesa regionale. La lettura sistematica dell'art. 3, comma 2, della legge reg. Molise n. 22 del 2019 e delle altre disposizioni della stessa legge confermerebbe che la ratio legis della disciplina «è quella di dare certezza» circa l'esperimento delle procedure di evidenza pubblica per l'affidamento del servizio di trasporto pubblico locale. La legge reg. Molise n. 22 del 2019, dunque, costituirebbe «estrinsecazione del principio della gara pubblica».

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna l'art. 1, comma 1, della legge della Regione Molise 13 novembre 2019, n. 15, recante «Modifiche dell'art. 7 della legge regionale 4 maggio 2015, n. 9 (Legge di stabilità regionale 2015)», con il ricorso iscritto al n. 2 reg. ricorsi del 2020. La disposizione stabilisce che «[a]l comma 3 dell'articolo 7 della legge regionale 4 maggio 2015, n. 9 (Legge di stabilità regionale 2015), penultimo periodo, l'espressione "1° settembre 2017" è sostituita dall'espressione "31 dicembre 2020."».

Per effetto di tale modifica, l'art. 7, comma 3, della legge della Regione Molise 4 maggio 2015, n. 9 (Legge di stabilità regionale 2015), dispone quanto segue: «3. La Regione, entro il 30 giugno 2016, convoca la Conferenza di servizi con gli enti locali e propone il progetto di aggregazione dei servizi urbani dei comuni, di cui al comma 1 dell'articolo 35 della legge regionale n. 11/2014, con i rispettivi comuni limitrofi. Gli ambiti territoriali così definiti devono dotarsi di una nuova rete integrata dei servizi, minimi di trasporto, definendo il costo da porre a base di gara. La Giunta regionale approva, ai sensi della legge regionale 24 marzo 2000, n. 19, la nuova rete dei trasporti urbani dei Comuni aggregati e il costo, entro il 31 agosto 2016. Nel caso in cui non sia possibile raggiungere un'intesa fra Comuni limitrofi per la gestione associata dei servizi di trasporto, i Comuni di cui all'articolo 35, comma 1, della legge regionale 18 aprile 2014, n. 11, sono autorizzati ad effettuare la gara ad evidenza pubblica anche solo per i servizi di ambito comunale. I Comuni, in forma singola o associata, sono obbligati ad effettuare le procedure previste dalla vigente normativa e a pubblicare il bando di gara entro il 31 dicembre 2020. In caso di inadempimento, il contributo regionale è sospeso fino alla pubblicazione del bando».

Secondo il ricorrente, la disposizione impugnata, differendo al 31 dicembre 2020 il termine precedentemente fissato al 1° settembre 2017 per l'adempimento, da parte dei comuni, dell'obbligo di pubblicare il bando di gara relativo all'affidamento del servizio di trasporto pubblico locale e, dunque, confermando la «validità dei contratti di servizio in essere» fino al 31 dicembre 2020, violerebbe, per un verso, l'art. 117, primo comma, della Costituzione in quanto, in base all'art. 8, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007, del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70, la data del 3 dicembre 2019 costituirebbe il termine ultimo accordato agli

Stati membri per conformarsi alle disposizioni dettate dall'art. 5 del medesimo regolamento, cioè per affidare il servizio del trasporto pubblico locale con una procedura di gara; per altro verso, l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in base alla giurisprudenza costituzionale secondo cui «la materia dell'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale rientra nella sfera di esclusiva competenza statale relativa alla tutela della concorrenza».

2.– Con il ricorso iscritto al n. 32 reg. ricorsi del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri impugna altresì l'art. 3, comma 2, della legge della Regione Molise 30 dicembre 2019, n. 22, recante «Disposizioni modificative della legge regionale 24 marzo 2000, n. 19 (Norme integrative della disciplina in materia di trasporto pubblico locale)». La disposizione stabilisce che «[a]ll'articolo 15 della legge regionale 24 marzo 2000, n. 19, dopo il comma 5 è aggiunto il seguente comma: "6. Nelle more della redazione, pubblicazione e aggiudicazione del bando di gara per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma, la Regione Molise pone in essere tutte le iniziative necessarie ad adeguare i contratti ponte in essere al fine di razionalizzare i costi, garantire prestazioni efficaci ed efficienti e salvaguardare i diritti patrimoniali e non patrimoniali dei lavoratori dipendenti."».

Secondo il ricorrente, tale disposizione, prorogando di fatto gli attuali affidamenti, in collegamento con la norma impugnata con il ricorso iscritto al n. 2 reg. ricorsi del 2020, violerebbe l'art. 117, primo e secondo comma, lettera e), Cost., per le stesse ragioni già esposte nel primo ricorso.

3.– I due ricorsi hanno ad oggetto disposizioni connesse per materia e propongono censure identiche. Essi possono, dunque, essere riuniti per essere decisi con unica sentenza.

4.– Con riferimento al primo ricorso, va innanzitutto esaminata l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Regione Molise. Essa è testualmente riferita alla prima questione (quella relativa all'art. 117, primo comma, Cost.) ma è tale da comprendere in realtà anche la seconda.

Secondo la resistente, le questioni proposte con il ricorso sarebbero inammissibili in quanto basate «su un'ipotetica apparenza di fatto del contenuto della norma e, quindi, su una ricostruzione interpretativa di essa».

L'eccezione non è fondata. In primo luogo, l'espressione usata nel ricorso – secondo cui la norma impugnata «appare, di fatto, determinare la conferma» dei contratti in essere fino al 31 dicembre 2020 – non dà luogo a una questione interpretativa, ma semplicemente allude al carattere non espresso della possibilità di proroga, senza che da ciò si possa in alcun modo inferire che il ricorso esponga le questioni in termini dubitativi o prospetti altre possibili interpretazioni della disposizione impugnata.

In secondo luogo, anche se si volesse ritenere che le questioni sollevate siano interpretative, si dovrebbe considerare che la giurisprudenza costante di questa Corte ammette questo tipo di questioni nel giudizio in via principale, a differenza di quello in via incidentale (ex multis, sentenze n. 103 del 2018, n. 270 e n. 154 del 2017).

4.1.– Venendo al merito, la questione relativa al riparto interno di competenza tra Stato e regioni presenta carattere prioritario, sotto il profilo logico-giuridico, rispetto a quella diretta a denunciare la violazione dei vincoli europei, che investe il contenuto della scelta legislativa (sentenza n. 114 del 2017), e va quindi trattata per prima.

La questione relativa all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. è fondata.

È opportuno innanzitutto precisare il significato della disposizione impugnata. Per effetto di essa, l'obbligo per i comuni di «effettuare le procedure previste dalla vigente normativa» e di «pubblicare il bando di gara» va adempiuto entro il 31 dicembre 2020. Ciò significa che, nel

periodo intercorrente tra il 17 novembre 2019 (giorno in cui la disposizione impugnata è entrata in vigore) e il 31 dicembre 2020, erano consentiti affidamenti diretti a soggetti terzi e proroghe di precedenti contratti. E in effetti affidamenti di questo tipo sono avvenuti, come ad esempio nel Comune di Campobasso che, con la delibera 17 aprile 2020, n. 91, della Giunta comunale, ha prorogato il precedente contratto di affidamento del servizio di trasporto pubblico urbano (che scadeva il 18 aprile 2020) dal 19 aprile 2020 al 31 dicembre 2020, espressamente richiamando a proprio fondamento la norma impugnata.

L'interpretazione prospettata dalla Regione – secondo cui il termine del 31 dicembre 2020, introdotto dalla norma impugnata, riguarderebbe solo l'applicazione della sanzione prevista dall'ultimo periodo dell'art. 7, comma 3, della legge reg. Molise n. 9 del 2015 – non è condivisibile. Tale termine è contenuto nella disposizione relativa all'obbligo di pubblicazione del bando di gara, separata da un punto fermo dalla successiva previsione relativa alla sanzione per il caso di inadempimento. La lettera dell'art. 7, comma 3, smentisce dunque l'ipotesi ermeneutica della Regione; né si può dire che dalla stessa disposizione emerga un'«intenzione del legislatore» (ai sensi dell'art. 12 delle disposizioni preliminari al codice civile) idonea a mutare il significato desumibile dal suo testo. I lavori preparatori, del resto, confermano che la norma impugnata è stata approvata per spostare il termine per la pubblicazione del bando, come risulta dal resoconto della seduta del Consiglio regionale del 29 ottobre 2019.

Così definito il contenuto della disposizione oggetto di impugnazione, ne deriva il suo contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. Consentendo infatti proroghe di precedenti contratti o comunque affidamenti diretti a soggetti terzi, essa invade la materia della «tutela della concorrenza», riservata allo Stato, creando un ostacolo alla stessa concorrenza.

In precedenti occasioni questa Corte ha già censurato norme regionali analoghe, relative al servizio di trasporto pubblico locale (sentenze n. 16 del 2021, n. 2 del 2014, n. 123 del 2011 e n. 80 del 2006).

Con la sentenza n. 16 del 2021 è stata dichiarata costituzionalmente illegittima una norma siciliana che prorogava di un triennio gli affidamenti relativi al trasporto pubblico locale di passeggeri su strada. Nella pronuncia questa Corte ha osservato quanto segue: «[l]a giurisprudenza costituzionale ha infatti sempre ascritto a tale materia [tutela della concorrenza] qualunque intervento normativo di proroga delle concessioni dei servizi di trasporto pubblico locale già in essere, tenuto conto della diretta incidenza sul mercato di riferimento delle discipline di tal fatta. Non è pertanto consentito al legislatore regionale stabilire il rinnovo o la proroga automatica alla scadenza di concessioni di servizio di trasporto pubblico, in contrasto con i principi di temporaneità delle concessioni stesse e di apertura del mercato alla concorrenza. Le proroghe dettano infatti vincoli all'entrata e incidono sullo svolgersi della concorrenza nel settore del trasporto pubblico locale, determinando una potenziale disparità di trattamento tra operatori economici. Se disposte dal legislatore regionale, esse invadono perciò la competenza esclusiva del legislatore statale (sentenze n. 2 del 2014, n. 123 del 2011 e n. 80 del 2006)».

Nella sentenza n. 2 del 2014, riguardante una norma toscana che reiterava la proroga dei contratti di affidamento in concessione relativi al trasporto pubblico locale su gomma, senza stabilire un termine finale, questa Corte ha rilevato che la norma stessa, pur riguardando il trasporto pubblico locale (materia di competenza regionale residuale), «disciplina […] modalità di affidamento della gestione di servizi pubblici locali di rilevanza economica, ed è riconducibile […] alla materia "tutela della concorrenza", di competenza esclusiva statale, tenuto conto della sua incidenza sul mercato».

Le medesime considerazioni, appena riportate relativamente al settore dei trasporti, si

ritrovano anche in altre decisioni riguardanti, sia il più ampio settore dei servizi pubblici locali (sentenze n. 231 del 2020, n. 228 e n. 46 del 2013, n. 29 del 2006), sia le procedure di aggiudicazione dei contratti pubblici in generale (sentenze n. 98 e n. 39 del 2020, n. 285 del 2016), sia altri casi di proroga di concessioni (sentenze n. 233 del 2020 e n. 1 del 2019).

Si può osservare infine che non modifica i termini della questione l'intervenuto art. 92, comma 4-ter, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, secondo cui «[f]ino al termine delle misure di contenimento del virus COVID-19, tutte le procedure in corso, relative agli affidamenti dei servizi di trasporto pubblico locale, possono essere sospese, con facoltà di proroga degli affidamenti in atto al 23 febbraio 2020 fino a dodici mesi successivi alla dichiarazione di conclusione dell'emergenza». Per un verso, infatti, la norma regionale impugnata ha consentito la proroga più di cinque mesi prima dell'entrata in vigore del citato jus superveniens; per altro verso, come questa Corte ha già rilevato proprio con riferimento all'art. 92, comma 4-ter, del d.l. n. 18 del 2020, «[l]'entrata in vigore di questa disciplina, lungi dal recar vantaggio alla tesi della non fondatezza della censura ora in esame, dimostra, semmai, come sia solo il legislatore statale ad avere – in conformità all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. – la competenza ad adottare misure di proroga delle concessioni dei servizi di trasporto pubblico» (sentenza n. 16 del 2021).

4.2.– L'accoglimento della questione relativa all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. comporta l'assorbimento di quella relativa all'art. 117, primo comma, Cost.

5.– Venendo al secondo ricorso (avente ad oggetto l'art. 3, comma 2, della legge reg. Molise n. 22 del 2019), occorre soffermarsi in primo luogo sulle eccezioni di inammissibilità sollevate dalla Regione Molise.

Esse non sono fondate.

È vero che il secondo ricorso censura il citato art. 3, comma 2, ponendolo in collegamento con l'art. 1 della legge reg. Molise n. 15 del 2019 (oggetto del primo ricorso, già esaminato), ma la lettura sistematica della disposizione impugnata non è certo di per sé causa di inammissibilità, costituendo anzi, una lettura di questo tipo, applicazione di un consolidato criterio ermeneutico.

Quanto alla inammissibilità della presunta «censura indiretta» della norma già impugnata con altro ricorso, il ricorso qui in esame si limita a ricordare il contenuto del citato art. 1 e le censure ad esso già rivolte, e prospetta l'art. 3, comma 2, della legge reg. Molise n. 22 del 2019 come sostanzialmente confermativo di esso: si tratta, dunque, di un'argomentazione utile all'impugnazione dell'art. 3, comma 2, non di un'ulteriore censura rivolta alla legge reg. Molise n. 15 del 2019, precedentemente impugnata.

5.1.– Nel merito, tuttavia, nessuna delle due questioni è fondata, essendo erroneo il presupposto interpretativo da cui muove il ricorrente.

Come visto, la disposizione impugnata con il secondo ricorso aggiunge nell'art. 15 della legge reg. Molise n. 19 del 2000 il seguente comma: «6. Nelle more della redazione, pubblicazione e aggiudicazione del bando di gara per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma, la Regione Molise pone in essere tutte le iniziative necessarie ad adeguare i contratti ponte in essere al fine di razionalizzare i costi, garantire prestazioni efficaci ed efficienti e salvaguardare i diritti patrimoniali e non patrimoniali dei lavoratori dipendenti». Anche tale norma violerebbe l'art. 117, primo e secondo comma, lettera e), Cost., per le ragioni già esaminate con riferimento al primo ricorso.

Secondo l'Avvocatura, la disposizione impugnata conferma e «aggrava» la possibilità di proroga già discendente dalla norma oggetto del primo ricorso, in quanto l'adeguamento dei contratti previsto dal nuovo art. 15, comma 6, implicherebbe una loro protrazione temporale.

In realtà, come messo in evidenza dalla difesa regionale, la norma impugnata non disciplina le modalità di affidamento del servizio di trasporto, né proroga alcun termine (né quello di efficacia dei contratti in essere, né quello entro cui deve essere pubblicato il bando di gara): essa presuppone l'obbligo di pubblicare un bando di gara («Nelle more della redazione, pubblicazione e aggiudicazione del bando di gara per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma […]») e sollecita la Regione a porre «in essere tutte le iniziative necessarie ad adeguare i contratti ponte in essere al fine di razionalizzare i costi, garantire prestazioni efficaci ed efficienti e salvaguardare i diritti patrimoniali e non patrimoniali dei lavoratori dipendenti».

La norma oggetto dell'impugnazione, dunque, non ha il fine di modificare la disciplina previgente in materia di affidamento del servizio di trasporto ma prende semplicemente atto dei ritardi nell'attuazione di quella disciplina e si preoccupa di migliorare il contenuto dei contratti in corso, in attesa dell'aggiudicazione del nuovo.

In conclusione, l'assunto dell'Avvocatura, secondo cui l'adeguamento dei contratti implicherebbe una loro «ulteriore protrazione temporale», non trova riscontro nella disposizione impugnata, che indica specificamente le finalità dell'adeguamento, senza alcun riferimento al profilo cronologico dei contratti stessi.

L'erroneità del presupposto interpretativo da cui muove il ricorrente implica l'infondatezza di entrambe le questioni sollevate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Molise 13 novembre 2019, n. 15, recante «Modifiche dell'art. 7 della legge regionale 4 maggio 2015, n. 9 (Legge di stabilità regionale 2015)»;

2) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge della Regione Molise 30 dicembre 2019, n. 22, recante «Disposizioni modificative della legge regionale 24 marzo 2000, n. 19 (Norme integrative della disciplina in materia di trasporto pubblico locale)», sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettera e), della Costituzione, con il ricorso iscritto al n. 32 reg. ricorsi del 2020.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, Presidente

Daria de PRETIS, Redattrice

Filomena PERRONE, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 15 marzo 2021.

Il Cancelliere

F.to: Filomena PERRONE

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.