



Consiglio regionale della Calabria

DOSSIER

PL n. 19/13

di iniziativa del Consigliere F. LAGHI recante:

"Tutela della retribuzione minima salariale nei contratti della Regione Calabria"

relatore: A. BRUTTO;

DATI DELL'ITER

NUMERO DEL REGISTRO DEI PROVVEDIMENTI	
DATA DI PRESENTAZIONE ALLA SEGRETERIA DELL'ASSEMBLEA	17/12/2025
DATA DI ASSEGNAZIONE ALLA COMMISSIONE	12/01/2026
COMUNICAZIONE IN CONSIGLIO	
SEDE	MERITO
PARERE PREVISTO	Il Comm.
NUMERO ARTICOLI	

Testo del Provvedimento

Proposta di legge n. 19/XIII pag. 4
"Tutela della retribuzione minima salariale nei contratti della Regione Calabria"

Normativa citata

D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 (Artt. 11 e 119) pag. 10
"Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici"

Legge regionale 18 giugno 2025, n. 30 - Toscana pag. 20
"Disposizioni in materia di tutela dei lavoratori nei contratti pubblici di appalto di competenza regionale. Modifiche alla l.r. 18/2019"

Legge regionale 21 novembre 2024, n. 30 - Puglia pag. 22
"Tutela della retribuzione minima salariale nei contratti della Regione Puglia".

Legge regionale 29 novembre 2024, n. 39 - Puglia pag. 23
"Disposizioni di carattere finanziario e diverse. Variazione del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2024 e pluriennale 2024-2026"

Normativa nazionale

Legge 26 settembre 2025, n. 144 pag. 49
"Deleghe al Governo in materia di retribuzione dei lavoratori e di contrattazione collettiva nonché di procedure di controllo e informazione"

Decreto - legge 30 aprile 2026, n. 62 pag. 55
"Disposizioni urgenti in materia di salario giusto, di incentivi all'occupazione e di contrasto del caporalato digitale"

Giurisprudenza Costituzionale

Corte Costituzionale - Sentenza 188/2025 pag. 91

Corte Costituzionale - Sentenza 60/2026 pag. 107

Corte Costituzionale - Sentenza n. 80/2025 pag. 122

Corte Costituzionale - Sentenza n. 174/2024 pag. 135

Corte Costituzionale - Sentenza n. 23 del 2022 pag. 146

Corte Costituzionale - Sentenza n. 283/2009 pag. 209

Giurisprudenza di legittimità

Normativa comparata

Legge regionale 16 aprile 2019, n. 18 (agg. 2025) - Toscana

pag. 246

"Disposizioni per la qualità del lavoro e per la valorizzazione della buona impresa negli appalti di lavori, forniture e servizi. Disposizioni organizzative in materia di procedure di affidamento di lavori. Modifiche alla l.r. 38/2007 ."

*Consiglio regionale della Calabria*

Gruppo Consiliare

"Tridico Presidente"

Consigliere Regionale Ferdinando Laghi

PROPOSTA DI LEGGE

"Tutela della retribuzione minima salariale nei contratti della Regione Calabria".

Relazione Illustrativa

Nel contesto dell'Unione Europea, la tutela della retribuzione minima emerge come un diritto fondamentale riconosciuto nella maggior parte degli Stati membri. Questo principio viene garantito sia attraverso l'introduzione di un salario minimo europeo, sia mediante la negoziazione di contratti collettivi. Tale enunciato, riflesso nella legislazione europea, sottolinea l'impegno per assicurare standard minimi di retribuzione e promuovere condizioni di lavoro dignitose per tutti i cittadini europei. La Costituzione italiana, nel suo articolo 36, rafforza questo principio a livello nazionale, affermando il diritto del lavoratore a una retribuzione proporzionata alla qualità e quantità del lavoro svolto, sufficiente per garantire un'esistenza libera e dignitosa per sé e la propria famiglia. Questo principio è stato confermato dalla Corte di Cassazione che con la sentenza n. 27713 del 02.10.2023 ha stabilito che: *"Nell'attuazione dell'art. 36 Cost., il giudice, in via preliminare, deve fare riferimento, quali parametri di commisurazione, alla retribuzione stabilita dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria, dalla quale può motivatamente discostarsi, anche ex officio, quando la stessa entri in contrasto con i criteri normativi di proporzionalità e sufficienza della retribuzione dettati dall'art. 36 Cost., anche se il rinvio alla contrattazione collettiva applicabile al caso concreto sia contemplato in una legge, di cui il giudice è tenuto a dare una interpretazione costituzionalmente orientata. Ai fini della determinazione del giusto salario minimo costituzionale il giudice può servirsi a fini parametrici del trattamento retributivo stabilito in altri contratti collettivi di settori affini o per mansioni analoghe"*.

Come noto, i Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro (CCNL) rappresentano uno strumento chiave per la regolamentazione delle condizioni di lavoro, compresi i salari, gli orari e le politiche sulla salute e sicurezza. Essi sono il risultato di un processo di negoziazione tra i rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro, con l'obiettivo di garantire un trattamento equo e adeguato per tutti i dipendenti. Il Consiglio dell'Unione Europea ha approvato una direttiva finalizzata a introdurre un salario minimo adeguato nei Paesi membri dell'UE, con l'obiettivo di migliorare le condizioni di vita dei lavoratori e rafforzare ulteriormente i CCNL.

Questo rappresenta un importante passo avanti nella promozione di standard minimi di retribuzione e nel contrasto allo sfruttamento nel mondo del lavoro. È importante, peraltro, contestualizzare la presente proposta all'interno del vigente Codice dei contratti pubblici, D.lgs. 36/2023, che all'articolo 11 prescrive che: *“1. Al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni è applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quello il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente.*

2. Nei documenti iniziali di gara e nella decisione di contrarre di cui all'articolo 17, comma 2 le stazioni appaltanti e gli enti concedenti indicano il contratto collettivo applicabile al personale dipendente impiegato nell'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente, in conformità al comma 1 e all'allegato I.01.

2-bis. In presenza di prestazioni scorporabili, secondarie, accessorie o sussidiarie, qualora le relative attività siano differenti da quelle prevalenti oggetto dell'appalto o della concessione e si riferiscano, per una soglia pari o superiore al 30 per cento, alla medesima categoria omogenea di attività, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti indicano altresì nei documenti di cui al comma 2 il contratto collettivo nazionale e territoriale di lavoro in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, applicabile al personale impiegato in tali prestazioni.

3. Nei casi di cui ai commi 2 e 2-bis, gli operatori economici possono indicare nella propria offerta il differente contratto collettivo da essi applicato, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante o dall'ente concedente.

4. Nei casi di cui al comma 3, prima di procedere all'affidamento o all'aggiudicazione le stazioni appaltanti e gli enti concedenti acquisiscono la dichiarazione con la quale l'operatore economico individuato si impegna ad applicare il contratto collettivo nazionale e territoriale indicato nell'esecuzione delle prestazioni oggetto del contratto per tutta la sua durata, ovvero la dichiarazione di equivalenza delle tutele. In quest'ultimo caso, la dichiarazione è anche verificata con le modalità di cui all'articolo 110 in conformità all'allegato I.01.

5. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti assicurano, in tutti i casi, che le medesime tutele normative ed economiche siano garantite ai lavoratori in subappalto.

6. In caso di inadempienza contributiva risultante dal documento unico di regolarità contributiva relativo a personale dipendente dell'affidatario o del subappaltatore o dei soggetti titolari di subappalti e cottimi, impiegato nell'esecuzione del contratto, la stazione appaltante trattiene dal certificato di pagamento l'importo corrispondente all'inadempienza per il successivo versamento diretto agli enti previdenziali e assicurativi, compresa, nei lavori, la cassa edile.

In ogni caso sull'importo netto progressivo delle prestazioni operata una ritenuta dello 0,50 per cento; le ritenute possono essere svincolate soltanto in sede di liquidazione finale, dopo l'approvazione da parte della stazione appaltante del certificato di collaudo o di verifica di conformità, previo rilascio del documento unico di regolarità contributiva. In caso di ritardo nel pagamento delle retribuzioni dovute al personale di cui al primo periodo, il responsabile unico del progetto invita per iscritto il soggetto inadempiente, ed in ogni caso l'affidatario, a provvedervi entro i successivi quindici giorni. Ove non sia stata contestata formalmente e motivatamente la fondatezza della richiesta entro il termine di cui al terzo periodo, la stazione appaltante paga anche in corso d'opera direttamente ai lavoratori le retribuzioni arretrate, detraendo il relativo importo dalle somme dovute all'affidatario del contratto ovvero dalle somme dovute al subappaltatore inadempiente nel caso in cui sia previsto il pagamento diretto”.

Inoltre, all'art. 119, comma 7 del medesimo Codice dei contratti pubblici è previsto che: “L'affidatario è tenuto ad osservare il trattamento economico e normativo stabilito dai contratti collettivi nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni secondo quanto previsto all'articolo 11. È, altresì, responsabile in solido dell'osservanza delle norme anzidette da parte dei subappaltatori nei confronti dei loro dipendenti per le prestazioni rese nell'ambito del subappalto nel rispetto di quanto previsto dal comma 12. L'affidatario e, per suo tramite, i subappaltatori, trasmettono alla stazione appaltante prima dell'inizio dei lavori la documentazione di avvenuta denuncia agli enti previdenziali, inclusa la Cassa edile, assicurativi e antinfortunistici, nonché copia del piano di cui al comma 15. Per il pagamento delle prestazioni rese nell'ambito dell'appalto o del subappalto, la stazione appaltante acquisisce d'ufficio il documento unico di regolarità contributiva in corso di validità relativo all'affidatario e a tutti i subappaltatori.”;

Il richiamato comma 12 dello stesso articolo 119 del Codice dei contratti pubblici, a sua volta, prescrive che: “Il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, deve garantire gli stessi standard qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto e riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale. Il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, è tenuto ad applicare il medesimo contratto collettivo di lavoro del contraente principale, ovvero un differente contratto collettivo, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele economiche e normative di quello applicato dall'appaltatore, qualora le attività oggetto di subappalto coincidano con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto oppure riguardino le prestazioni relative alla categoria prevalente. Nei casi di cui all'articolo 11, comma 2-bis, il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, è tenuto ad applicare il contratto collettivo di lavoro individuato ai sensi del medesimo articolo 11, comma 2-bis, ovvero un differente contratto collettivo, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele economiche e normative del contratto individuato ai sensi del predetto comma 2-bis.

L'affidatario corrisponde i costi della sicurezza e della manodopera, relativi alle prestazioni affidate in subappalto, alle imprese subappaltatrici senza alcun ribasso; la stazione appaltante, sentito il direttore dei lavori, il coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione oppure il direttore dell'esecuzione, provvede alla verifica dell'effettiva applicazione della presente disposizione. L'affidatario è solidalmente responsabile con il subappaltatore degli adempimenti, da parte di quest'ultimo, degli obblighi di sicurezza previsti dalla normativa vigente”.

Ne discende che, la tutela della retribuzione minima rappresenta un pilastro fondamentale per assicurare condizioni di lavoro dignitose e garantire il rispetto dei diritti dei lavoratori, sia a livello nazionale che europeo. Il riconoscimento di questo principio e l'implementazione di misure concrete per attuarlo sono essenziali per costruire una società più equa e inclusiva.

Da ultimo, si evidenzia che in data 16.12.2025 la Consulta ha depositato la sentenza n. 188, all’esito del giudizio di legittimità costituzionale in via principale promosso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri avverso l’Art. 2, c. 2, della legge della Regione Puglia 21/11/2024, n. 30, e dell'art. 21 della legge della Regione Puglia 29/11/2024, n. 39, con cui ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale. Anche la Regione Toscana, costituita ad opponendom nel medesimo giudizio in seno alla Consulta, ha introdotto, nelle gare regionali ad alta intensità di manodopera basate sul criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, un criterio premiale per le aziende che applicano un salario minimo orario non inferiore a 9 euro lordi (legge numero 30 del 18 giugno 2025).

Relazione tecnico-finanziaria

Quadro di riepilogo analisi economico finanziaria

Titolo: Proposta di legge regionale recante: “Tutela della retribuzione minima salariale nei contratti della Regione Calabria”.

Tab. 1 - Oneri finanziari:

Articolo	Descrizione	Spese	Tipologia I o C	CarattereTemporale A o P	Importo
1	“Finalità.” Descrive la ratio e la	//	//	//	// // //

	finalità della proposta.				
2	<i>“Tutela e sostegno del salario minimo.”</i> Introduce, quale vincolo per la Regione nonché gli enti ed organismi regionali, il rispetto della retribuzione minima tabellare in sede contrattuale, a tutela dei lavoratori.	//	//	//	

Criteri di quantificazione degli oneri finanziari

La presente proposta, contenente norme di principio, indirizzo e di carattere ordinamentale, non comporta oneri a carico del bilancio regionale.

Tab. 2 Copertura finanziaria:

Indicare nella Tabella 2 il Programma e/o capitolo del bilancio di copertura degli oneri finanziari indicate nella tabella 1.

Programma/ Capitolo	Anno 2025	Anno 2026	Anno 2027	Totale
	0 €	0 €	0 €	0 €
Totale	//	//	//	//

Proposta di legge
“Tutela della retribuzione minima salariale nei contratti della Regione Calabria”.

Art. 1.
(Finalità)

1. La presente legge detta norme e dispone interventi gradualisti finalizzati alla tutela della retribuzione minima salariale nei contratti pubblici della Regione Calabria.

Art. 2.
(Tutela e sostegno del salario minimo)

1. La Regione Calabria, le aziende del sistema sanitario regionale, le agenzie regionali, le autorità regionali e tutti gli enti strumentali regionali indicano in tutte le procedure di gara, in coerenza con quanto previsto all'articolo 11 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici), che al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni sia applicato il contratto collettivo maggiormente attinente all'attività svolta, stipulato dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative, salvo restando i trattamenti di miglior favore.
2. I soggetti di cui al comma 1 verificano che i contratti indicati nelle procedure di gara prevedano una retribuzione minima tabellare pari a nove euro l'ora.
3. Se gli operatori economici dichiarano di applicare, in sede di offerta, un differente contratto collettivo, i soggetti di cui al comma 1 verificano, ai sensi dell'articolo 11 del d.lgs. 36/2023, che tale contratto garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante.
4. I soggetti di cui al comma 1 conducono il giudizio di equivalenza sulla base dei dodici parametri indicati dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) nella relazione illustrativa al Bando tipo n. 1/2023, elaborati sulla base delle indicazioni fornite dall'Ispettorato nazionale del lavoro con la Circolare 28 luglio 2020, n. 2. Può ritenersi sussistente l'equivalenza in caso di scostamenti in numero massimo di due parametri, accertando preventivamente che il diverso contratto collettivo indicato dagli operatori economici in sede di offerta preveda una retribuzione minima inderogabile pari a nove euro l'ora. La verifica da effettuare verte sulla equivalenza sia delle tutele normative che delle tutele economiche dei diversi contratti collettivi.

F.to Ferdinando Laghi

DECRETO LEGISLATIVO 31 marzo 2023 , n. 36

Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici. (23G00044)

Vigente al : 18-12-2025

LIBRO I

DEI PRINCIPI, DELLA DIGITALIZZAZIONE, DELLA PROGRAMMAZIONE, DELLA PROGETTAZIONE

PARTE I

DEI PRINCIPI

Titolo I

I principi generali

Articolo 11

Principio di applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore. Inadempienze contributive e ritardo nei pagamenti

1. Al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni è applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quello il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa

anche in maniera prevalente.

2. ((Nei documenti iniziali di gara e nella decisione di contrarre di cui all'articolo 17, comma 2 le stazioni appaltanti e gli enti concedenti indicano il contratto collettivo applicabile al personale dipendente impiegato nell'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente, in conformità al comma 1 e all'allegato I.01.))

2-bis. ((In presenza di prestazioni scorporabili, secondarie, accessorie o sussidiarie, qualora le relative attività siano differenti da quelle prevalenti oggetto dell'appalto o della concessione e si riferiscano, per una soglia pari o superiore al 30 per cento, alla medesima categoria omogenea di attività, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti indicano altresì nei documenti di cui al comma 2 il contratto collettivo nazionale e territoriale di lavoro in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, applicabile al personale impiegato in tali prestazioni.))

3. ((Nei casi di cui ai commi 2 e 2-bis, gli operatori economici)) possono indicare nella propria offerta il differente contratto collettivo da essi applicato, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante o dall'ente concedente.

4. Nei casi di cui al comma 3, prima di procedere all'affidamento o all'aggiudicazione le stazioni appaltanti e gli enti concedenti acquisiscono la dichiarazione con la quale l'operatore economico individuato si impegna ad applicare il contratto collettivo nazionale e territoriale indicato nell'esecuzione delle prestazioni oggetto del contratto per tutta la sua durata, ovvero la dichiarazione di equivalenza delle tutele. In quest'ultimo caso, la dichiarazione è anche verificata con le modalità di cui all'articolo 110 **((, in conformità all'allegato I.01))**.

5. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti assicurano, in tutti i casi, che le medesime tutele normative ed economiche siano garantite ai lavoratori in subappalto.

6. In caso di inadempienza contributiva risultante dal documento unico di regolarità contributiva relativo a personale dipendente dell'affidatario o del subappaltatore o dei soggetti titolari di subappalti e cottimi, impiegato nell'esecuzione del contratto, la stazione appaltante trattiene dal certificato di

pagamento l'importo corrispondente all'inadempienza per il successivo versamento diretto agli enti previdenziali e assicurativi, compresa, nei lavori, la cassa edile. In ogni caso sull'importo netto progressivo delle prestazioni è operata una ritenuta dello 0,50 per cento; le ritenute possono essere svincolate soltanto in sede di liquidazione finale, dopo l'approvazione da parte della stazione appaltante del certificato di collaudo o di verifica di conformità, previo rilascio del documento unico di regolarità contributiva. In caso di ritardo nel pagamento delle retribuzioni dovute al personale di cui al primo periodo, il responsabile unico del progetto invita per iscritto il soggetto inadempiente, ed in ogni caso l'affidatario, a provvedervi entro i successivi quindici giorni. Ove non sia stata contestata formalmente e motivatamente la fondatezza della richiesta entro il termine di cui al terzo periodo, la stazione appaltante paga anche in corso d'opera direttamente ai lavoratori le retribuzioni arretrate, detraendo il relativo importo dalle somme dovute all'affidatario del contratto ovvero dalle somme dovute al subappaltatore inadempiente nel caso in cui sia previsto il pagamento diretto.

PARTE VI DELL'ESECUZIONE

Articolo 119

Subappalto

1. I soggetti affidatari dei contratti eseguono in proprio le opere o i lavori, i servizi e le forniture compresi nel contratto. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 120, comma 1, lettera d), la cessione del contratto è nulla. È altresì nullo l'accordo con cui a terzi sia affidata l'integrale esecuzione delle prestazioni o lavorazioni appaltate, nonché la prevalente esecuzione delle lavorazioni relative alla

categoria prevalente e dei contratti ad alta intensità di manodopera. È ammesso il subappalto secondo le disposizioni del presente articolo.

2. Il subappalto è il contratto con il quale l'appaltatore affida a terzi l'esecuzione di parte delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto, con organizzazione di mezzi e rischi a carico del subappaltatore. Costituisce, comunque, subappalto di lavori qualsiasi contratto stipulato dall'appaltatore con terzi avente ad oggetto attività ovunque espletate che richiedono l'impiego di manodopera, quali le forniture con posa in opera e i noli a caldo, se singolarmente di importo superiore al 2 per cento dell'importo delle prestazioni affidate o di importo superiore a 100.000 euro e qualora l'incidenza del costo della manodopera e del personale sia superiore al 50 per cento dell'importo del contratto da affidare. Nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3, previa adeguata motivazione nella decisione di contrarre, le stazioni appaltanti, eventualmente avvalendosi del parere delle Prefetture competenti, indicano nei documenti di gara le prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto da eseguire a cura dell'aggiudicatario in ragione delle specifiche caratteristiche dell'appalto, ivi comprese quelle di cui all'articolo 104, comma 11, in ragione dell'esigenza di rafforzare, tenuto conto della natura o della complessità delle prestazioni o delle lavorazioni da effettuare, il controllo delle attività di cantiere e più in generale dei luoghi di lavoro o di garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori ovvero di prevenire il rischio di infiltrazioni criminali. Si prescinde da tale ultima valutazione quando i subappaltatori siano iscritti nell'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori di cui al comma 52 dell'articolo 1 della legge 6 novembre 2012, n.190, oppure nell'anagrafe antimafia degli esecutori istituita dall'articolo 30 del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229. **((I contratti di subappalto sono stipulati, in misura non inferiore al 20 per cento delle prestazioni subappaltabili, con piccole e medie imprese, come definite dall'articolo 1, comma 1, lettera o) dell'allegato I.1. Gli operatori economici possono indicare nella propria offerta una diversa soglia di affidamento delle prestazioni che si intende subappaltare alle piccole e medie imprese per ragioni legate all'oggetto o alle caratteristiche delle prestazioni o al mercato di riferimento.))** L'affidatario comunica alla stazione appaltante, prima dell'inizio della prestazione, per tutti i sub-contratti che non sono subappalti, stipulati per l'esecuzione dell'appalto, il nome del sub-

contraente, l'importo del sub-contratto, l'oggetto del lavoro, servizio o fornitura affidati.

Sono, altresì, comunicate alla stazione appaltante eventuali modifiche a tali informazioni avvenute nel corso del sub-contratto. È altresì fatto obbligo di acquisire autorizzazione integrativa qualora l'oggetto del subappalto subisca variazioni e l'importo dello stesso sia incrementato.

2-bis. ((Nei contratti di subappalto o nei subcontratti comunicati alla stazione appaltante ai sensi del comma 2 è obbligatorio l'inserimento di clausole di revisione prezzi riferite alle prestazioni o lavorazioni oggetto del subappalto o del subcontratto e determinate in coerenza con quanto previsto dagli articoli 8 e 14 dell'allegato II.2-bis, che si attivano al verificarsi delle particolari condizioni di natura oggettiva di cui all'articolo 60, comma 2.))

3. Non si configurano come attività affidate in subappalto, per la loro specificità, le seguenti categorie di forniture o servizi:

- a) l'affidamento di attività secondarie, accessorie o sussidiarie a lavoratori autonomi, per le quali occorre effettuare comunicazione alla stazione appaltante;
- b) la subfornitura a catalogo di prodotti informatici;
- c) l'affidamento di servizi di importo inferiore a 20.000 euro annui a imprenditori agricoli nei comuni classificati totalmente montani di cui all'elenco dei comuni italiani predisposto dall'ISTAT, oppure ricompresi nella circolare del Ministero delle finanze n. 9 del 14 giugno 1993, pubblicata nel supplemento ordinario n. 53 alla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 141 del 18 giugno 1993, nonché nei comuni delle isole minori di cui all'allegato A annesso alla legge 28 dicembre 2001, n. 448;
- d) le prestazioni secondarie, accessorie o sussidiarie rese in favore dei soggetti affidatari in forza di contratti continuativi di cooperazione, servizio o fornitura sottoscritti in epoca anteriore alla indizione della procedura finalizzata alla aggiudicazione dell'appalto. I relativi contratti sono trasmessi alla stazione appaltante prima o contestualmente alla sottoscrizione del contratto di appalto.

4. I soggetti affidatari dei contratti di cui al codice possono affidare in subappalto le opere o i lavori, i servizi o le forniture compresi nel contratto, previa autorizzazione della stazione appaltante a condizione che:

- a) il subappaltatore sia qualificato per le lavorazioni o le prestazioni da eseguire;

b) non sussistano a suo carico le cause di esclusione di cui al Capo II del Titolo IV della Parte V del presente Libro;

c) all'atto dell'offerta siano stati indicati i lavori o le parti di opere ovvero i servizi e le forniture o parti di servizi e forniture che si intende subappaltare.

5. L'affidatario trasmette il contratto di subappalto alla stazione appaltante almeno venti giorni prima della data di effettivo inizio dell'esecuzione delle relative prestazioni. Contestualmente trasmette la dichiarazione del subappaltatore attestante l'assenza delle cause di esclusione di cui al Capo II del Titolo IV della Parte V del presente Libro e il possesso dei requisiti di cui agli articoli 100 e 103. La stazione appaltante verifica la dichiarazione tramite la Banca dati nazionale di cui all'articolo 23. Il contratto di subappalto, corredato della documentazione tecnica, amministrativa e grafica direttamente derivata dagli atti del contratto affidato, indica puntualmente l'ambito operativo del subappalto sia in termini prestazionali che economici.

6. Il contraente principale e il subappaltatore sono responsabili in solido nei confronti della stazione appaltante per le prestazioni oggetto del contratto di subappalto. L'aggiudicatario è responsabile in solido con il subappaltatore per gli obblighi retributivi e contributivi, ai sensi dell'articolo 29 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Nelle ipotesi di cui al comma 11, lettere a) e c), l'appaltatore è liberato dalla responsabilità solidale di cui al secondo periodo del presente comma.

7. L'affidatario è tenuto ad osservare il trattamento economico e normativo stabilito dai contratti collettivi nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni secondo quanto previsto all'articolo 11. È, altresì, responsabile in solido dell'osservanza delle norme anzidette da parte dei subappaltatori nei confronti dei loro dipendenti per le prestazioni rese nell'ambito del subappalto nel rispetto di quanto previsto dal comma 12. L'affidatario e, per suo tramite, i subappaltatori, trasmettono alla stazione appaltante prima dell'inizio dei lavori la documentazione di avvenuta denuncia agli enti previdenziali, inclusa la Cassa edile, assicurativi e antinfortunistici, nonché copia del piano di cui al comma 15. Per il pagamento delle prestazioni rese nell'ambito dell'appalto o del subappalto, la stazione appaltante acquisisce d'ufficio il documento unico di regolarità contributiva in corso di validità relativo all'affidatario e a tutti i subappaltatori.

8. Per i contratti relativi a lavori, servizi e forniture, in caso di ritardo nel pagamento delle retribuzioni dovute al personale dipendente o del subappaltatore o dei soggetti titolari di subappalti e cottimi, nonché in caso di inadempienza contributiva risultante dal documento unico di regolarità contributiva, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 11, **((comma 6))**.

9. Nel caso di formale contestazione delle richieste di cui al comma 8, il RUP o il responsabile della fase dell'esecuzione, ove nominato, inoltra le richieste e le contestazioni alla direzione provinciale del lavoro per i necessari accertamenti.

10. L'affidatario sostituisce, previa autorizzazione della stazione appaltante, i subappaltatori relativamente ai quali, all'esito di apposita verifica, sia stata accertata la sussistenza di cause di esclusione di cui al Capo II del Titolo IV della Parte V del presente Libro.

11. La stazione appaltante corrisponde direttamente al subappaltatore ed ai titolari di sub-contratti non costituenti subappalto ai sensi del quinto periodo del comma 2 l'importo dovuto per le prestazioni dagli stessi eseguite nei seguenti casi:

- a) quando il subcontraente è una microimpresa o piccola impresa;
- b) in caso di inadempimento da parte dell'appaltatore;
- c) su richiesta del subcontraente e se la natura del contratto lo consente.

12. Il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, deve garantire gli stessi standard qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto e riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale. **((Il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, è tenuto ad applicare il medesimo contratto collettivo di lavoro del contraente principale, ovvero un differente contratto collettivo, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele economiche e normative di quello applicato dall'appaltatore, qualora le attività oggetto di subappalto coincidano con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto oppure riguardino le prestazioni relative alla categoria prevalente. Nei casi di cui all'articolo 11, comma 2-bis, il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, è tenuto ad applicare il contratto collettivo di lavoro individuato ai sensi del medesimo articolo 11, comma 2-bis, ovvero un differente contratto collettivo, purché garantisca ai dipendenti le stesse**

tutele economiche e normative del contratto individuato ai sensi del predetto comma 2-bis.))

L'affidatario corrisponde i costi della sicurezza e della manodopera, relativi alle prestazioni affidate in subappalto, alle imprese subappaltatrici senza alcun ribasso; la stazione appaltante, sentito il direttore dei lavori, il coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione oppure il direttore dell'esecuzione, provvede alla verifica dell'effettiva applicazione della presente disposizione.

L'affidatario è solidalmente responsabile con il subappaltatore degli adempimenti, da parte di quest'ultimo, degli obblighi di sicurezza previsti dalla normativa vigente.

13. Per i lavori, nei cartelli esposti all'esterno del cantiere devono essere indicati anche i nominativi di tutte le imprese subappaltatrici.

14. Per contrastare il fenomeno del lavoro sommerso irregolare il documento unico di regolarità contributiva è comprensivo della verifica della congruità della incidenza della mano d'opera relativa allo specifico contratto affidato. Tale congruità, per i lavori edili, è verificata dalla Cassa edile in base all'accordo assunto a livello nazionale tra le parti sociali firmatarie del contratto collettivo nazionale comparativamente più rappresentative per l'ambito del settore edile ed il Ministero del lavoro e delle politiche sociali; per i lavori non edili è verificata in comparazione con lo specifico contratto collettivo applicato.

15. I piani di sicurezza di cui al decreto legislativo del 9 aprile 2008, n. 81 sono messi a disposizione delle autorità competenti preposte alle verifiche ispettive di controllo dei cantieri.

L'affidatario è tenuto a curare il coordinamento di tutti i subappaltatori operanti nel cantiere per rendere gli specifici piani redatti dai singoli subappaltatori compatibili tra loro e coerenti con il piano presentato dall'affidatario. Nell'ipotesi di raggruppamento temporaneo o di consorzio, l'obbligo incombe al mandatario. Il direttore tecnico di cantiere è responsabile del rispetto del piano da parte di tutte le imprese impegnate nell'esecuzione dei lavori.

16. L'affidatario che si avvale del subappalto o del cottimo deve allegare alla copia autentica del contratto la dichiarazione circa la sussistenza o meno di eventuali forme di controllo o di collegamento a norma dell'articolo 2359 del codice civile con il titolare del subappalto o del cottimo. Analoga dichiarazione deve essere effettuata da ciascuno dei soggetti partecipanti nel caso di raggruppamento

temporaneo, società o consorzio. La stazione appaltante rilascia l'autorizzazione di cui al comma 4 entro trenta giorni dalla relativa richiesta; tale termine può essere prorogato una sola volta, quando ricorrano giustificati motivi. Trascorso tale termine senza che si sia provveduto, l'autorizzazione si intende concessa. Per i subappalti o cottimi di importo inferiore al 2 per cento dell'importo delle prestazioni affidate o di importo inferiore a 100.000 euro, i termini per il rilascio dell'autorizzazione da parte della stazione appaltante sono ridotti della metà.

17. Le stazioni appaltanti indicano nei documenti di gara le prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto che, pur subappaltabili, non possono formare oggetto di ulteriore subappalto, in ragione delle specifiche caratteristiche dell'appalto e dell'esigenza, tenuto conto della natura o della complessità delle prestazioni o delle lavorazioni da effettuare, di rafforzare il controllo delle attività di cantiere e più in generale dei luoghi di lavoro o di garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori oppure di prevenire il rischio di infiltrazioni criminali. Si prescinde da tale ultima valutazione quando i subappaltatori ulteriori siano iscritti nell'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori di cui al comma 52 dell'articolo 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero nell'anagrafe antimafia degli esecutori istituita dall'articolo 30 del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229. **((Nel caso in cui l'esecuzione delle prestazioni affidate in subappalto sia oggetto di ulteriore subappalto si applicano a quest'ultimo le disposizioni previste dal presente articolo e da altri articoli del codice in tema di subappalto.))**

18. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano anche ai raggruppamenti temporanei e alle società anche consortili, quando le imprese riunite o consorziate non intendono eseguire direttamente le prestazioni scorporabili; si applicano altresì agli affidamenti con procedura negoziata. Ai fini dell'applicazione delle disposizioni del presente articolo è consentita, in deroga all'articolo 68, comma 15, la costituzione dell'associazione in partecipazione quando l'associante non intende eseguire direttamente le prestazioni assunte in appalto.

19. È fatta salva la facoltà per le regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano, sulla base dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione e nel rispetto della normativa europea vigente e dei principi dell'ordinamento europeo, di disciplinare ulteriori casi di

pagamento diretto dei subappaltatori.

20. Le stazioni appaltanti rilasciano i certificati necessari per la partecipazione e la qualificazione all'appaltatore, scomputando dall'intero valore dell'appalto il valore e la categoria di quanto eseguito attraverso il subappalto. I subappaltatori possono richiedere alle stazioni appaltanti i certificati relativi alle prestazioni oggetto di appalto eseguite. **((I certificati di cui al secondo periodo possono essere utilizzati per ottenere o rinnovare l'attestazione di qualificazione soltanto da parte dei subappaltatori.))**

Lavoro e interventi per l'occupazione

l.r. 30/2025

1

Legge regionale 18 giugno 2025, n. 30

Disposizioni in materia di tutela dei lavoratori nei contratti pubblici di appalto di competenza regionale. Modifiche alla l.r. 18/2019.

(Bollettino Ufficiale n. 38 , parte prima, del 27.06.2025)

INDICE

PREAMBOLO

Art. 1 Tutela dei lavoratori nei contratti pubblici di appalto di competenza regionale. Inserimento dell'articolo 6.1 nella l.r. 18/2019.

Art. 2 Disposizione transitoria relativa all'applicazione dell'articolo 6.1. Inserimento dell' articolo 17 bis nella l.r. 18/2019

Art. 3 Abrogazioni

Art. 4 Clausola valutativa. Inserimento dell' articolo 17 ter nella l.r. 18/2019

Art. 5 Clausola di neutralità finanziaria

PREAMBOLO

Il Consiglio regionale

Visti l'articolo 4, l'articolo 36 e l'articolo 117, comma terzo, della Costituzione;

Visto l'articolo 4, comma 1, lettere a) e n), dello Statuto;

Vista la direttiva (UE) 2022/2041 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022 relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea;

Visto il decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36 (Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici);

Vista la legge regionale 13 luglio 2007, n. 38 (Norme in materia di contratti pubblici e relative disposizioni sulla sicurezza e regolarità del lavoro);

Vista la legge regionale 16 aprile 2019, n. 18 (Disposizioni per la qualità del lavoro e per la valorizzazione della buona impresa negli appalti di lavori, forniture e servizi. Disposizioni organizzative in materia di procedure di affidamento di lavori. Modifiche alla l.r. 38/2007);

Considerato quanto segue:

1. gli appalti pubblici svolgono un ruolo strategico in quanto rappresentano una leva fondamentale per sostenere l'economia, dare opportunità alle imprese, mantenere e creare buona occupazione;
2. la Regione Toscana promuove la qualità e la sicurezza del lavoro, per il contrasto al "dumping" contrattuale, nonché per la stabilità occupazionale nei contratti pubblici d'appalto o di concessione eseguiti sul territorio regionale, con particolare riferimento a quanto concerne le esigenze sociali;
3. è necessario pertanto promuovere misure idonee a garantire un livello retributivo adeguato ed attuale ai lavoratori dipendenti del soggetto aggiudicatario e contrastare i fenomeni di concorrenza sleale;
4. al fine di garantire il perseguimento di tali obiettivi, nelle more dell'approvazione di un'adeguata normativa nazionale in tale ambito, è necessario procedere alla modifica della l.r. 18/2019, disciplinando gli affidamenti ad alta intensità di manodopera basati sul criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa;
5. l'intervento consente di ritenere superata la previsione dell'articolo 6 bis inserito dalla l.r. 7/2023, assorbendone i principi ispiratori come enunciati nel preambolo di quest'ultima;

Approva la presente legge

Art. 1

Tutela dei lavoratori nei contratti pubblici di appalto di competenza regionale. Inserimento dell'articolo 6.1 nella l.r. 18/2019.

1. Dopo l'articolo 6 della legge regionale 16 aprile 2019, n. 18 (Disposizioni per la qualità del lavoro e per la valorizzazione della buona impresa negli appalti di lavori, forniture e servizi. Disposizioni organizzative in materia di procedure di affidamento di lavori. Modifiche alla l.r. 38/2007), è inserito il seguente:

“ Art. 6.1 - Tutela dei lavoratori nei contratti pubblici di appalto di competenza regionale

1. I bandi di gara delle procedure ad evidenza pubblica in cui la Regione Toscana, i suoi enti e organismi strumentali, incluse le aziende sanitarie locali e le società “in house”, siano stazioni appaltanti o enti concedenti, con particolare riguardo agli affidamenti ad alta intensità di manodopera basati sul criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, prevedono quale criterio qualitativo premiale l'applicazione di un trattamento economico minimo orario non inferiore a nove euro lordi. ”.

Art. 2

Disposizione transitoria relativa all'applicazione dell'articolo 6.1. Inserimento dell' articolo 17 bis nella l.r. 18/2019

1. Dopo l'articolo 17 della l.r. 18/2019 è inserito il seguente:

“ Art. 17 bis - Disposizione transitoria relativa all'applicazione dell'articolo 6.1

1. La disposizione dell'articolo 6.1 si applica alle procedure ad evidenza pubblica avviate a decorrere dalla sua entrata in vigore. ”.

Art. 3

Abrogazioni

1. Sono abrogate le seguenti leggi e disposizioni:

- a) la legge regionale 28 febbraio 2023, n. 7 (Disposizioni in materia di linee guida per l'individuazione delle esigenze sociali di cui all'articolo 30, comma 1, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 “Codice dei contratti pubblici”. Modifiche alla l.r. 18/2019);
- b) l'articolo 6 bis della l.r. 18/2019.

Art. 4

Clausola valutativa. Inserimento dell' articolo 17 ter nella l.r. 18/2019

1. Dopo l'articolo 17 bis della l.r. 18/2019 è inserito il seguente:

“ Art. 17 ter - Clausola valutativa.

1. La commissione consiliare competente per materia, ai sensi degli articoli 19 e 45 dello Statuto, procede alla verifica sull'efficacia dell'introduzione del trattamento economico minimo orario quale criterio qualitativo premiale per l'aggiudicazione delle procedure ad evidenza pubblica di cui all'articolo 6.1.

2. A tal fine, entro un anno dall'entrata in vigore del presente articolo e, per gli anni successivi, entro il 31 marzo di ogni anno, la Giunta regionale trasmette al Consiglio regionale i seguenti dati:

- a) il numero dei contratti pubblici aggiudicati sul territorio regionale, le imprese aggiudicatrici ed il numero complessivo di lavoratori in ciascuna occupati, distinti per età, per genere e per data di assunzione;
- b) le ore ed i giorni lavorati, le tipologie contrattuali ed i relativi trattamenti economici applicati per anno di riferimento e per ciascun lavoratore impiegato nell'esecuzione di ogni appalto pubblico considerato;
- c) i bandi aggiudicati anche sulla base del criterio di premialità istituito, nonché le eventuali criticità riscontrate nella raccolta dei dati.

3. Per poter disporre di una banca dati sufficientemente ampia per condurre le valutazioni, in occasione del primo adempimento, la Giunta regionale fornisce al Consiglio regionale i dati di cui al comma 2, lettere a) e b), compatibilmente con la loro disponibilità, a partire dalle procedure aggiudicate dal 1° gennaio 2022. ”.

Art. 5

Clausola di neutralità finanziaria

1. Dall'applicazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

80000

Bollettino Ufficiale della Regione Puglia - n. 95 del 25-11-2024

LEGGE REGIONALE 21 novembre 2024, n. 30

“Tutela della retribuzione minima salariale nei contratti della Regione Puglia”.

IL CONSIGLIO REGIONALE HA APPROVATO

IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE

PROMULGA LA SEGUENTE LEGGE:

Art. 1**Oggetto e finalità**

1. La presente legge detta norme e dispone interventi gradualizzati finalizzati alla tutela della retribuzione minima salariale nei contratti della Regione Puglia.

Art. 2**Procedure di gara**

1. La Regione Puglia, le aziende sanitarie locali, le aziende ospedaliere, le Sanitaservice, le agenzie regionali e tutti gli enti strumentali regionali indicano in tutte le procedure di gara, in coerenza con quanto previsto all'articolo 11 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici), che al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni sia applicato il contratto collettivo maggiormente attinente alla attività svolta, stipulato dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative, salvo restando i trattamenti di miglior favore.
2. I soggetti di cui al comma 1 verificano che i contratti indicati nelle procedure di gara prevedano un trattamento economico minimo inderogabile pari a nove euro l'ora.
3. Se gli operatori economici dichiarano di applicare, in sede di offerta, un differente contratto collettivo, i soggetti di cui al comma 1 verificano, ai sensi dell'articolo 11 del d.lgs. 36/2023, che tale contratto garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante.
4. I soggetti di cui al comma 1 conducono il giudizio di equivalenza sulla base dei dodici parametri indicati dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) nella relazione illustrativa al Bando tipo n. 1/2023, elaborati sulla base delle indicazioni fornite dall'Ispettorato nazionale del lavoro con la Circolare 28 luglio 2020, n. 2. Può ritenersi sussistente l'equivalenza in caso di scostamenti in numero massimo di due parametri, accertando preventivamente che il diverso contratto collettivo indicato dagli operatori economici in sede di offerta preveda una retribuzione minima inderogabile pari a nove euro l'ora. La verifica da effettuare verte sulla equivalenza sia delle tutele normative che delle tutele economiche dei diversi contratti collettivi.

La presente legge è dichiarata urgente e sarà pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione ai sensi e per gli effetti dell'articolo 53, comma 1, della legge regionale 12 maggio 2004, n° 7 “Statuto della Regione Puglia” ed entrerà in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione.

E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e farla osservare come legge della Regione Puglia.

Data a Bari, addì 21 novembre 2024

MICHELE EMILIANO

LEGGE REGIONALE 29 novembre 2024, n. 39

“Disposizioni di carattere finanziario e diverse. Variazione al Bilancio di Previsione per l’esercizio finanziario 2024 e pluriennale 2024 - 2026”

IL CONSIGLIO REGIONALE HA APPROVATO

IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE

PROMULGA LA SEGUENTE LEGGE:

Art. 1

Attività di recupero e valorizzazione di immobili

1. I proventi derivanti dalle operazioni di dismissione del patrimonio immobiliare non strumentale delle aziende sanitarie locali, alienato alla Regione Puglia per il ripianamento del disavanzo sanitario ai sensi dell’articolo 1 della legge regionale 5 giugno 2007, n. 16 (Prima variazione al bilancio di previsione per l’esercizio finanziario 2007), per l’esercizio finanziario 2024, sono prioritariamente impiegati dalla società di cartolarizzazione di cui all’articolo 42 della legge regionale 30 aprile 2009, n. 10 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2009 e bilancio pluriennale 2009-2011 della Regione Puglia) per il cofinanziamento di progetti di valorizzazione del patrimonio immobiliare della società stessa, nel limite massimo di euro 1 milione.

Art. 2

Collaudo tecnico funzionale della diga del Monte Melillo presso il torrente Locone. Contributo straordinario al Consorzio di bonifica centro sud Puglia

1. Al fine di avviare le procedure di collaudo tecnico funzionale della diga del Monte Melillo presso il torrente Locone e nelle more della definizione del compenso totale da determinarsi ai sensi delle linee guida per il collaudo delle grandi dighe, ai sensi dell’articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 1 novembre 1959, n. 1363 (Approvazione del regolamento per la compilazione dei progetti, la costruzione e l’esercizio delle dighe di ritenuta), è assegnato un contributo straordinario al Consorzio di bonifica centro sud Puglia per l’esercizio finanziario 2024.

2. Per le finalità di cui al comma 1, nel bilancio regionale autonomo, nell’ambito della missione 16, programma 1, titolo 1, è assegnata una dotazione finanziaria, per l’esercizio finanziario 2024, in termini di competenza e cassa, di euro 300 mila.

Art. 3

Risorse aggiuntive a favore del servizio sanitario regionale per l’esercizio 2024

1. Al fine di far fronte ai maggiori oneri per spese correnti sostenute nel corso dell’esercizio 2024 dal servizio sanitario regionale, nel bilancio autonomo regionale, nell’ambito della missione 13, programma 7, titolo 1, è assegnata una dotazione finanziaria per l’esercizio finanziario 2024, in termini di competenza e cassa, di euro 30 milioni.

Art. 4**Contributo agli investimenti in sanità**

1. Al fine di concorrere al finanziamento in favore delle aziende sanitarie locali per la realizzazione e il completamento di investimenti strutturali, di manutenzione straordinaria e per l'acquisizione di arredi e attrezzature, è autorizzato un contributo straordinario di euro 45 milioni a valere sull'esercizio finanziario 2024.
2. Per le finalità stabilite al comma 1, da attuarsi attraverso investimenti diretti oppure mediante l'erogazione di contributi agli investimenti nel rispetto dell'articolo 3, commi 16 e 18, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), è autorizzato ai sensi dell'articolo 62 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42) il ricorso all'indebitamento per un importo massimo di euro 45 milioni. Il debito autorizzato può essere contratto, con deliberazione della Giunta regionale, solo per far fronte a effettive esigenze di cassa, ai sensi dell'articolo 40, comma 2 bis, del d. lgs. 118/2011.
3. Alla contabilizzazione del finanziamento e degli interventi previsti dal presente articolo si provvede, nell'ambito del bilancio di previsione dell'esercizio finanziario 2024 e bilancio pluriennale 2024-2026, come segue: per la parte entrata, con assegnazione nel bilancio di previsione dell'esercizio finanziario 2024 di una dotazione finanziaria di euro 45 milioni, mediante imputazione, in termini di competenza e cassa, al titolo 6, tipologia 300; per la parte spesa, con assegnazione nel bilancio di previsione dell'esercizio finanziario 2024 di una dotazione finanziaria di euro 45 milioni, mediante imputazione, in termini di competenza e cassa, alla missione 20, programma 3, titolo 2.
4. In relazione all'assegnazione delle risorse di cui ai commi 1 e 2, la Giunta regionale provvede con proprie deliberazioni al prelievo della dotazione finanziaria di cui al comma 3 e all'iscrizione delle quote di finanziamento nelle pertinenti missioni e programmi. Le variazioni di cui al presente comma sono comunicate al Consiglio regionale entro dieci giorni.
5. L'onere presunto annuale di ammortamento, per il rimborso della quota capitale e relativa quota interessi, del debito autorizzato con il presente articolo, entro il limite massimo pari al tasso determinato dalla comunicazione del tasso di interesse massimo da applicare ai mutui da stipulare con onere a carico dello Stato ai sensi dell'articolo 45, comma 32, della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato) o comunque alle condizioni applicate dalla Cassa depositi e prestiti, è valutato in euro 4,05 milioni annui per un periodo stimato pari a quindici anni a decorrere dall'esercizio finanziario 2025 con imputazione a carico del bilancio pluriennale 2024-2026, per quota capitale a valere sulla missione 50, programma 2, titolo 4 per euro 2 milioni 250 mila nell'esercizio finanziario 2025 ed euro 2 milioni 350 mila nell'esercizio finanziario 2026, e per quota interessi a valere sulla missione 50, programma 1, titolo 1 per euro 1 milione 800 mila nell'esercizio finanziario 2025 ed euro 1 milione 700 mila nell'esercizio finanziario 2026. Per le annualità successive si provvede con le leggi di bilancio riferite ai pertinenti periodi.

Art. 5**Completamento delle attività dirette alla piena operatività del numero unico europeo di emergenza**

1. Per le finalità di cui all'articolo 117 della legge regionale 29 dicembre 2022 n. 32 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2023 e bilancio pluriennale 2023-2025 della Regione Puglia. Legge di stabilità regionale 2023), l'attribuzione delle funzioni attinenti alla gestione del numero unico europeo di emergenza (NUE) a un commissario straordinario è prorogata per un ulteriore triennio.
2. Agli adempimenti disposti dal presente articolo si provvede con le risorse finanziarie già previste a legislazione vigente, assicurando l'invarianza della spesa per il bilancio della Regione.

Art. 6**Atti per i quali non sussiste il diritto al contraddittorio ai sensi dell'articolo 6 bis della l. 212/2000**

1. Sono esclusi dall'obbligo di contraddittorio di cui all'articolo 6 bis della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente) gli atti:
 - a) automatizzati e sostanzialmente automatizzati emessi dalla Regione Puglia a seguito di violazioni rilevate dall'incrocio di elementi contenuti in banche dati nella disponibilità della stessa amministrazione; conseguentemente, sono esclusi dall'obbligo di contraddittorio gli atti di accertamento e irrogazione delle relative sanzioni per omesso, insufficiente o tardivo versamento, relativi ai seguenti tributi:
 - 1) tassa automobilistica regionale di cui al decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 1953, n. 39 (Testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche) e all'articolo 5 del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 953 (Misure in materia tributaria);
 - 2) tasse sulle concessioni regionali di cui agli articoli 1 e 3 della legge 16 maggio 1970, n. 281 (Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario);
 - 3) addizionale regionale all'accisa sul gas naturale di cui al decreto legislativo 21 dicembre 1990, n. 398 (Istituzione e disciplina dell'addizionale regionale all'imposta erariale di trascrizione di cui alla legge 23 dicembre 1977, n. 952, e successive modificazioni, dell'addizionale regionale all'accisa sul gas naturale e per le utenze esenti, di un'imposta sostitutiva dell'addizionale, e la previsione della facoltà delle regioni a statuto ordinario di istituire un'imposta regionale sulla benzina per autotrazione);
 - 4) tributo per il deposito in discarica dei rifiuti solidi di cui all'articolo 3, commi da 24 a 40, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), ad eccezione degli atti di accertamento e di irrogazione sanzioni derivanti da processo verbale di constatazione.
 - b) di pronta liquidazione emessi dalla Regione Puglia a seguito di controlli effettuati sulla base dei dati e degli elementi direttamente desumibili dalle dichiarazioni presentate dai contribuenti e dai dati in possesso della stessa amministrazione; conseguentemente, sono esclusi dall'obbligo di contraddittorio gli atti di liquidazione o di esecuzione relativi ai seguenti tributi:
 - 1) addizionale regionale all'accisa sul gas naturale di cui al d. lgs. 398/1990;
 - 2) tributo per il deposito in discarica dei rifiuti solidi di cui all'articolo 3, commi da 24 a 40, della l. 549/1995.
2. Restano ferme, in ogni caso, le altre forme di contraddittorio, di interlocuzione preventiva e di partecipazione del contribuente al procedimento amministrativo previste dall'ordinamento tributario.

Art. 7**Modifiche alla l.r. 8/2018**

1. Alla legge regionale 27 marzo 2018, n. 8 (Tributo speciale per il deposito in discarica e in impianti di incenerimento senza recupero energetico dei rifiuti solidi) sono apportate le seguenti modifiche:
 - a) il secondo periodo del comma 4 dell'articolo 14 è abrogato;
 - b) il comma 5 dell'articolo 14 è sostituito dal seguente:

“5. Nel caso di contestazione del tributo a seguito dei processi verbali, salvi i casi di fondato pericolo per la riscossione, l'emissione dell'avviso di accertamento è preceduta dalla notifica dello schema di atto. Nel termine di sessanta giorni il contribuente può presentare controdeduzioni ed eventualmente, su richiesta, accedere ed estrarre copia degli atti del fascicolo. L'avviso di accertamento non è adottato prima della scadenza del termine dei sessanta giorni dalla notifica dello schema di atto. Se la scadenza di tale termine è successiva a quella del termine di decadenza per l'adozione dell'atto conclusivo ovvero se fra la scadenza del termine assegnato per l'esercizio del contraddittorio e il predetto termine di decadenza decorrono meno di centoventi giorni, tale ultimo termine è posticipato al centoventesimo

”

giorno successivo alla data di scadenza del termine di esercizio del contraddittorio. L'atto adottato all'esito del contraddittorio tiene conto delle osservazioni del contribuente ed è motivato.”.

Art. 8

Integrazione dell'articolo 1 della l.r. 25/2003 in materia di esenzione della tassa automobilistica per disabili

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 1 della legge regionale 4 dicembre 2003, n. 25 (Disposizioni di carattere tributario) è aggiunto il seguente:

“1 bis. Hanno diritto all'esenzione di cui al comma 1, con le stesse modalità e indipendentemente dalla patologia sofferta, i soggetti titolari di indennità di accompagnamento qualora al disabile sia stata riconosciuta invalidità civile con permanente inabilità lavorativa al cento per cento con impossibilità di deambulare senza l'aiuto permanente dell'accompagnatore ovvero con necessità di assistenza continua, non essendo in grado di compiere gli atti della vita quotidiana.”.

Art. 9

Interventi a favore dell'associazionismo sportivo e ricreativo. Modifica alla l. r. 33/2006

1. Dopo il comma 3 dell'articolo 11 della legge regionale 4 dicembre 2006 n. 33 (Norme per lo sviluppo dello sport per tutte e per tutti) è aggiunto il seguente:

“3 bis. La Regione può perseguire le finalità di cui al comma 1 anche attraverso la concessione di patrocinio a titolo oneroso. La Giunta regionale definisce le modalità operative di concessione ed attuazione, in ottemperanza a quanto disposto dall'articolo 6 bis della presente legge.”.

Art. 10

Prestazioni sanitarie non adeguatamente tariffate

1. Per gli anni 2024, 2025 e 2026, fermo restando il rispetto e nei limiti del finanziamento annuale del fondo sanitario regionale e al fine di garantire la continuità assistenziale in favore degli assistiti e non interrompere l'erogazione dell'attività sanitaria, per le sole prestazioni urgenti e indifferibili, è consentito il riconoscimento di un incremento delle funzioni assistenziali e progettuali di cui all'articolo 8 sexies del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), in favore degli ospedali privati accreditati classificati equiparati, a condizione che gli stessi siano già inseriti nella rete emergenza urgenza ospedaliera e già dotati di pronto soccorso, e comunque col solo limite che il valore complessivo della remunerazione delle funzioni, di cui al presente articolo, non può in ogni caso superare il 30 per cento del limite di remunerazione assegnato.

2. Con provvedimento della Giunta regionale, da adottarsi entro quindici giorni dall'entrata in vigore della presente legge, si dà attuazione alle previsioni di cui al comma 1.

3. Gli oneri derivanti dal presente articolo, quantificati in 10 milioni di euro per anno e quale finanziamento massimo per le annualità 2024, 2025 e 2026, trovano copertura nello stanziamento annuo del fondo sanitario regionale di cui alla missione 13, programma 1, titolo 1.

Art. 11

Contributo straordinario in favore di Aeroporti di Puglia s.p.a.

1. Al fine di ristorare le spese sostenute da Aeroporti di Puglia s.p.a. per l'evento internazionale G7 2024, relative ad interventi necessari per garantire l'adeguata accoglienza alle delegazioni ospiti in Puglia, è

assegnato, per l'esercizio finanziario 2024, un contributo straordinario nel limite massimo di euro 1 milione.

2. Il contributo di cui al comma 1 è riconosciuto nel limite dell'importo delle spese rendicontate.

3. Per le finalità di cui al presente articolo, è assegnata, nel bilancio regionale autonomo, nell'ambito della missione 7, programma 1, titolo 1, una dotazione finanziaria per l'esercizio finanziario 2024, in termini di competenza e cassa, di euro 1 milione.

Art. 12

Modifiche all'articolo 9 della l.r. 51/2021

1. Al comma 1 dell'articolo 9 della legge regionale 30 dicembre 2021, n. 51 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2022 e bilancio pluriennale 2022-2024 della Regione Puglia - legge di stabilità regionale 2022), sono apportate le seguenti modifiche:

- a) dopo le parole "dei posti di professore di ruolo" sono aggiunte le seguenti: "e di ricercatori";
- b) dopo le parole "dell'area medica dell'Università degli Studi di Foggia" sono aggiunte le seguenti: "utili al raggiungimento dei requisiti disciplinari minimi".

Art. 13

Modifica alla l.r. 37/2023

1. Al comma 1 dell'articolo 42 della legge regionale 29 dicembre 2023, n. 37 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2024 e bilancio pluriennale 2024-2026 della Regione Puglia - legge di stabilità regionale 2024) le parole "da associazioni di volontariato" sono sostituite dalle seguenti: "da organizzazioni di volontariato (ODV) e associazioni di promozione sociale (APS)".

Art. 14

Modifica alla l.r. 1/2005

1. Dopo l'articolo 25 della legge regionale 12 gennaio 2005, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2005 e bilancio pluriennale 2005 - 2007 della Regione Puglia) è aggiunto il seguente:

"Art. 25 bis (Rinnovo contratti di lavoro autonomo del personale impegnato nella medicina penitenziaria)

1. I contratti di lavoro autonomo del personale trasferito alle aziende del SSR in esecuzione dell'articolo 3, comma 7, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1 aprile 2008 (Modalità e criteri per il trasferimento al Servizio sanitario nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria) possono essere rinnovati in ragione di necessità correlate alla garanzia dei livelli essenziali di assistenza erogati nell'ambito della medicina penitenziaria".

Art. 15

Modifica alla l.r. 45/2012

1. L'articolo 35 della legge regionale 28 dicembre 2012, n. 45 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2013 e bilancio pluriennale 2013-2016 della Regione Puglia) è sostituito dal seguente:

"Art. 35 (Contributi di bonifica)

1. Fino a completa estinzione della debitoria, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente) la Regione Puglia corrisponde ai Consorzi di bonifica i contributi consortili, dovuti a qualsiasi titolo, mediante compensazione con le

somme rispettivamente erogate a titolo di anticipazioni in esecuzione delle seguenti norme:

- a) articolo 6 della legge regionale 16 aprile 2007, n.10 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2007 e bilancio pluriennale 2007-2009 della Regione Puglia);
 - b) articolo 3, comma 9, della legge regionale 31 dicembre 2007, n. 40 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2008 e bilancio pluriennale 2008-2010 della Regione Puglia);
 - c) articolo 11 della legge regionale 2 luglio 2008, n. 18 (Assestamento e quarta variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2008);
 - d) articolo 6 della legge regionale 30 aprile 2009, n. 10 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2009 e bilancio pluriennale 2009-2011 della Regione Puglia);
 - e) articolo 7 della legge regionale 31 dicembre 2009, n. 34 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2010 e bilancio pluriennale 2010 – 2012 della Regione Puglia);
 - f) articolo 21 della legge regionale 31 dicembre 2010, n. 19 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2011 e bilancio pluriennale 2011-2013 della Regione Puglia).
2. Ai sensi dell'articolo 1249 c.c., per la compensazione si osservano le disposizioni del secondo comma dell'articolo 1193 c.c.
 3. I Consorzi di bonifica, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge come modificata, elaborano un piano di rientro delle anticipazioni effettivamente accertate di cui al comma 1, con imputazione dei pagamenti secondo i criteri di cui all'articolo 1193 c.c.
 4. Il piano di rientro ha una durata massima di venticinque anni, senza oneri aggiuntivi e prevede una clausola di revisione annuale della debitoria residua che tiene conto delle compensazioni di cui al comma 1, effettuate alla data del 31 dicembre di ogni anno.
 5. I Consorzi di bonifica trasmettono il piano di rientro al Servizio Irrigazione e bonifica del Dipartimento Agricoltura sviluppo rurale e ambientale, che effettua l'istruttoria preliminare secondo la disciplina della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi).
 6. I Consorzi di bonifica adottano il piano di rientro a cura del competente organo consortile e lo trasmettono, entro 15 giorni, al Servizio Irrigazione e bonifica del Dipartimento Agricoltura sviluppo rurale e ambientale per il controllo previsto dall'articolo 35, comma 4, della legge regionale 13 marzo 2012, n. 4 (Nuove norme in materia di bonifica integrale e di riordino dei consorzi di bonifica).
 7. Il piano di rientro è approvato con deliberazione della Giunta regionale entro il 30 giugno 2025.
 8. Il Consorzio di bonifica centro sud Puglia propone un piano di rientro delle anticipazioni erogate ai consorzi commissariati soppressi, secondo la disciplina di cui all'articolo 11 della legge regionale 3 febbraio 2017, n. 1 (Norme straordinarie in materia di Consorzi di bonifica commissariati).".

Art. 16

Modifiche alla l.r. 1/2017

1. Alla legge regionale 3 febbraio 2017 n. 1 (Norme straordinarie in materia di Consorzi di bonifica commissariati) sono apportate le seguenti modifiche:
 - a) il comma 6 dell'articolo 3 è sostituito dal seguente:

"6. La situazione debitoria nei confronti di amministrazioni pubbliche e di società pubbliche e private può essere definita in via transattiva anche in deroga alle condizioni di cui al presente articolo, ivi compresi i debiti maturati fino al 31 dicembre 2023. A tal fine, il Commissario straordinario unico predispone una specifica istruttoria da sottoporre alla Giunta regionale per le conseguenti iniziative."
 - b) il comma 3 dell'articolo 6 della è sostituito dal seguente:

"3. Entro il 31 dicembre 2024, il Commissario straordinario unico provvede alla notifica degli atti per la riscossione dei tributi consortili per l'anno 2023 in favore dei consorzi commissariati e, all'esito della verifica di cui all'articolo 25, comma 2, della legge regionale 13 marzo 2012, n. 4

(Nuove norme in materia di bonifica integrale e di riordino dei consorzi di bonifica), indice le elezioni degli organi consortili ai sensi della precitata legge regionale entro e non oltre il 30 giugno 2025.”.

c) il comma 1 dell’articolo 10 è sostituito dal seguente:

“1. Raggiunto l’equilibrio della gestione corrente da parte del Consorzio di bonifica centro sud Puglia, anche attraverso modifiche delle competenze funzionali, con relativa attribuzione delle funzioni ad altri soggetti, da realizzarsi con apposita legge o con deliberazione della Giunta regionale, la Regione Puglia non può erogare alcun finanziamento, comunque denominato, a titolo di contributo a copertura delle spese di gestione, in ordine alle funzioni disciplinate dalle presenti disposizioni, a favore dei Consorzi di bonifica, salvo che in ottemperanza a disposizioni legislative statali.”.

d) l’articolo 11 è sostituito dal seguente:

“Art. 11 (Riequilibrio della gestione corrente del Consorzio di bonifica centro sud Puglia)

1. Il Consorzio di bonifica centro sud Puglia, entro sei mesi dall’entrata in vigore della presente disposizione, elabora un piano di equilibrio al massimo decennale, finalizzato al raggiungimento tendenziale e progressivo del pareggio di bilancio della gestione corrente, al netto dei contributi regionali, attraverso la riduzione dei costi di gestione e l’adeguamento di tariffe e contributi consortili.

2. Il pareggio di bilancio deve essere raggiunto, nell’arco temporale massimo di dieci anni, attraverso:

- a) la ripresa dell’iscrizione a ruolo e la relativa riscossione dei contributi di bonifica e di irrigazione dovuti dai soggetti consorziati, avendo riguardo ai piani di classifica approvati e ai criteri di riparto ivi contemplati;
- b) il dimensionamento ottimale del personale necessario allo svolgimento delle funzioni assegnate al Consorzio;
- c) l’utilizzo temporaneo in convenzione di servizi resi da enti e/o agenzie strumentali della Regione;
- d) la rivisitazione dei costi indiretti, con contestuale ristrutturazione dell’organigramma aziendale, sia in termini funzionali che numerici;
- e) la rinegoziazione e l’efficientamento dei costi di approvvigionamento, vettoriamiento e sollevamento dell’acqua;
- f) la realizzazione delle opere strategiche nell’ambito degli strumenti di programmazione del Consorzio e del piano pluriennale degli investimenti di cui all’articolo 8, comma 4, della presente legge;
- g) ogni altra azione espressamente indicata nel piano di riequilibrio di cui al comma 1.

3. Il Consorzio di bonifica centro sud Puglia trasmette il piano di riequilibrio al Servizio Irrigazione e bonifica del Dipartimento Agricoltura sviluppo rurale e ambientale che effettua un’istruttoria preliminare secondo la disciplina della l. 241/1990.

4. Il Consorzio di bonifica centro sud Puglia adotta il piano di riequilibrio a cura del competente organo consortile, previo parere del Revisore unico, e lo trasmette, entro 15 giorni, al Servizio Irrigazione e bonifica del Dipartimento Agricoltura sviluppo rurale e ambientale per il controllo previsto dall’articolo 35, comma 4, della l.r. 4/2012.

5. Il piano di riequilibrio è approvato con deliberazione della Giunta regionale entro il 30 giugno 2025. Eventuali successive modifiche possono essere proposte in conseguenza al verificarsi di circostanze sopravvenute ed imprevedibili.

6. Il Consorzio di bonifica centro sud Puglia, previo parere del Revisore unico, approva una relazione annuale sul raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio, riportando gli esiti del monitoraggio nell’attuazione delle azioni di cui al precedente comma 2, evidenziando altresì la riduzione annuale del disavanzo e il disavanzo residuo.

7. La relazione annuale è sottoposta al controllo di cui all’articolo 35, comma 4, della l.r. 4/2012.

8. Per il 2025, la Regione Puglia procede all'erogazione del contributo straordinario per la gestione corrente di cui all'articolo 12 nei limiti dello stanziamento previsto, previa approvazione del piano di riequilibrio. Per le annualità successive e per tutta la durata del piano, la Regione Puglia procede all'erogazione del contributo straordinario per la gestione corrente di cui all'articolo 12, nei limiti dello stanziamento previsto, previa approvazione della relazione annuale sul raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio e all'esito del controllo positivo di cui all'articolo 35, comma 4, della l.r. 4/2012.
9. Nello stesso termine di cui al comma 1, il Consorzio di bonifica centro sud Puglia elabora un piano di rientro delle anticipazioni effettivamente erogate ai Consorzi commissariati soppressi in esecuzione delle seguenti norme:
- a) articolo 6 della l.r. 10/2007;
 - b) articolo 3, comma 9, della l.r. 40/2007;
 - c) articolo 11 della l.r. 18/2008;
 - d) articolo 6 della l.r. 10/2009;
 - e) articolo 7 della l.r. 34/2009;
 - f) articolo 21 della l.r. 19/2010.
10. Il piano di rientro ha una durata massima di venticinque anni senza oneri aggiuntivi e prevede una clausola di revisione annuale della debitoria residua che tiene conto delle compensazioni di cui all'articolo 35 della l.r. 45/2012, effettuate alla data del 31 dicembre di ogni anno, con imputazione dei pagamenti secondo i criteri di cui all'articolo 1193 c.c.
11. Il Consorzio di bonifica centro sud Puglia trasmette il piano di rientro al Servizio Irrigazione e bonifica del Dipartimento Agricoltura sviluppo rurale e ambientale, che effettua un'istruttoria preliminare secondo la disciplina della l. 241/1990.
12. Il Consorzio di bonifica centro sud Puglia adotta il piano di rientro a cura del competente organo consortile e lo trasmette, entro 15 giorni, al Servizio Irrigazione e bonifica del Dipartimento Agricoltura sviluppo rurale e ambientale per il controllo previsto dall'articolo 35, comma 4, della l.r. 4/2012.
13. Il piano di rientro è approvato con deliberazione della Giunta regionale entro il 30 giugno 2025.”.
- e) dopo l'articolo 13 è inserito il seguente:
- “Art. 13 bis (Disposizioni transitorie)
1. Senza soluzione di continuità nell'esercizio della funzione consortile, fino all'approvazione degli atti di programmazione del territorio del Consorzio di bonifica Centro sud Puglia di cui agli articoli 3, 13 e 17 della l.r. 4/2012, restano in vigore, ad ogni effetto di legge, i piani comprensoriali di bonifica e i piani di classifica dei Consorzi di bonifica commissariati, in relazione a ciascun comprensorio consortile di competenza.
 2. Fino all'approvazione degli atti di programmazione del territorio del Consorzio di bonifica Centro sud Puglia, i distretti previsti dall'articolo 2, comma 4, della presente legge coincidono con i precedenti comprensori di bonifica Arneo, Ugento Li Foggi, Stornara e Tara e Terre d'Apulia.”.

Art. 17

Modifica alla l.r. 4/2012

1. Il comma 2 dell'articolo 6 della legge regionale 13 marzo 2012 n. 4 (Nuove norme in materia di bonifica integrale e di riordino dei consorzi di bonifica) è sostituito dal seguente:

“2. Al fine di risolvere la frammentazione nella gestione dei corsi d'acqua, nei comprensori ove esistono corsi d'acqua naturali e artificiali, non gestiti attualmente dai Consorzi di bonifica, la Regione può affidarne la gestione, la manutenzione e la custodia ai consorzi stessi, tenuto conto della interconnessione con le altre opere di bonifica. A tal fine è stipulata con il Consorzio apposita convenzione contenente l'elencazione specifica dei corsi d'acqua sopraindicati e il corrispettivo finanziamento.”.

Art. 18**Modifiche alla l.r. 37/2023**

1. Alla legge regionale 29 dicembre 2023, n. 37 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2024 e bilancio pluriennale 2024 - 2026 della Regione Puglia - legge di stabilità regionale 2024) sono apportate le seguenti modifiche:

a) l'articolo 8 è sostituito dal seguente:

“Art. 8 (Gestione, manutenzione e custodia dei corsi d'acqua)

1. In attuazione dell'articolo 62 del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 (Norma in materia ambientale), al fine di sottoscrivere le convenzioni con i consorzi di bonifica di cui all'articolo 6, comma 2, della l.r. 4/2012 per la gestione, manutenzione e custodia dei singoli corsi d'acqua interconnessi con le opere di bonifica, nel bilancio regionale autonomo, nell'ambito della missione 16, programma 1, titolo 2 è assegnata una dotazione finanziaria per l'esercizio finanziario 2024, in termini di competenza e cassa, di euro 5 milioni. La medesima dotazione finanziaria è assegnata, in termini di competenza, per ciascuno degli esercizi finanziari 2025 e 2026.”.

b) l'articolo 9 è abrogato.

Art. 19**Modifica alla l.r. 17/1999**

1. Il comma 4 dell'articolo 11 della legge regionale 4 maggio 1999, n. 17 (Misure di rilievo finanziario per la programmazione e la razionalizzazione della spesa (collegato alla legge di bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1999 e bilancio pluriennale 1999 - 2001)) è sostituito dal seguente:

“4. Le amministrazioni comunali destinano i fondi rivenienti dalle alienazioni di terreni di uso civico e dalle affrancazioni dei canoni alla realizzazione di opere di valorizzazione dei restanti demani civici, ovvero per accertamenti e verifiche demaniali, previa autorizzazione allo svincolo delle somme con provvedimento della competente struttura regionale.”.

Art. 20**Modifica alla l.r. 21/2011**

1. L'articolo 10 della legge regionale 1 agosto 2011, n. 21 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 30 luglio 2009, n. 14, nonché disposizioni regionali in attuazione del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106) è sostituito dal seguente:

“Art. 10 (Formazione dei piani attuativi e permesso di costruire convenzionato)

1. Dalla data di entrata in vigore della presente legge, i piani attuativi, comunque denominati, per la cui formazione le leggi attualmente in vigore prevedono due distinte deliberazioni, di adozione e di approvazione definitiva, sono adottati con deliberazione della Giunta comunale e approvati in via definitiva con deliberazione della Giunta comunale se conformi allo strumento urbanistico generale vigente. I relativi procedimenti di formazione sono sottoposti alla disciplina di cui alle vigenti leggi, che resta immutata.

2. Ai fini del rilascio del permesso di costruire convenzionato di cui all'articolo 28 bis del Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), la convenzione è approvata dalla Giunta comunale se conforme allo strumento urbanistico generale vigente e dal Consiglio comunale negli altri casi.”.

Art. 21**Modifica alla l.r. 30/2024**

1. All'articolo 2, comma 2, della legge regionale 21 novembre 2024, n. 30 (Tutela della retribuzione minima salariale nei contratti della Regione Puglia) le parole "un trattamento economico minimo" sono sostituite dalle seguenti: "una retribuzione minima tabellare".

Art. 22**Modifiche alla l.r. 16/2019**

1. Alla legge regionale 30 aprile 2019, n. 16 (Promozione e valorizzazione dell'invecchiamento attivo e della buona salute) sono apportate le seguenti modifiche:
 - a) all'articolo 3, comma 3, dopo le parole: "e dei pensionati maggiormente rappresentative", sono aggiunte le seguenti: "nonché un rappresentante dei sindacati dei pensionati del lavoro autonomo dell'agricoltura, dell'artigianato e del commercio,";
 - b) all'articolo 4, comma 1, lettera e), dopo le parole: "e pensionati," sono aggiunte le seguenti: "organizzazioni sindacali dei pensionati del lavoro autonomo,";
 - c) all'articolo 6, comma 1, lettera b), dopo le parole: "e dei pensionati," sono aggiunte le seguenti: "delle organizzazioni sindacali dei pensionati del lavoro autonomo,".

Art. 23**Modifiche alla l.r. 9/2017**

1. All'articolo 9 della legge regionale 2 maggio 2017, n. 9 (Nuova disciplina in materia di autorizzazione alla realizzazione e all'esercizio, all'accreditamento istituzionale e accordi contrattuali delle strutture sanitarie e socio-sanitarie pubbliche e private) sono apportate le seguenti modifiche:
 - a) al comma 5, la lettera f) è sostituita dalla seguente:

"f) coloro i quali hanno violato gli obblighi retributivi, ad eccezione di coloro per i quali non sia stata già dichiarata la decadenza e abbiano depositato ricorso ai sensi degli articoli 39 comma 3; 40; 44, comma 1, lettera a); 47; 84 e seguenti, del decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14 (Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155) per l'accesso al concordato preventivo, quale strumento di regolazione della crisi, fatto salvo, in ogni caso, il buon esito del concordato ai fini del completo soddisfacimento degli obblighi retributivi; o abbiano richiesto qualunque altro strumento di regolazione della crisi previsto dal suddetto codice, compresa la composizione negoziata della crisi di cui all'articolo 12."
 - b) al comma 5, dopo la lettera f) è aggiunta la seguente:

"f bis) coloro i quali hanno violato gli obblighi contributivi nei confronti del personale dipendente e quelli stabiliti in sede di contrattazione collettiva nazionale, decentrata e integrativa, a tutela dei lavoratori."

Art. 24**Programma di ricerca e sperimentazione per il trattamento del glioblastoma**

1. Al fine di allineare il sistema sanitario regionale con il progresso scientifico e tecnologico, è istituito un programma di ricerca e sperimentazione diretto a introdurre tecnologie innovative e non invasive per pazienti adulti affetti da glioblastoma.
2. L'azienda sanitaria locale di Bari è individuata quale azienda capofila per l'avvio del programma di cui al comma 1, provvedendo a definire, entro e non oltre dieci giorni dall'entrata in vigore della presente

disposizione, le procedure attuative, compresa la negoziazione sui prezzi con le aziende produttrici. Per gli oneri derivanti dalla realizzazione del programma di ricerca è assegnata, nel bilancio regionale autonomo, nell'ambito della missione 13, programma 7, titolo 1, una dotazione finanziaria per l'esercizio finanziario 2024, in termini di competenza e cassa, di euro 200 mila.

Art. 25

Contributo per la messa in sicurezza di cornicioni e parapetti della scuola secondaria di primo grado di Tuglie

1. Al fine di garantire la sicurezza degli studenti e del personale scolastico, nonché di preservare la qualità e la funzionalità dell'edificio scolastico sede della scuola secondaria di primo grado di Tuglie di via Nicola Tramacere, è assegnata, nel bilancio regionale autonomo, nell'ambito della missione 4, programma 3, titolo 2, una dotazione finanziaria per l'esercizio finanziario 2024, in termini di competenza e cassa, di euro 250 mila.
2. Con deliberazione della Giunta regionale sono stabiliti i criteri e le modalità di assegnazione e rendicontazione delle risorse di cui al comma 1.

Art. 26

Istituzione delle RSA San Nicandro Garganico e Troia.

1. Sono istituite le residenze sanitarie assistenziali (RSA) di San Nicandro Garganico e Troia, di proprietà e gestione interamente pubblica, incardinate nell'organizzazione funzionale della Azienda sanitaria locale (ASL) di Foggia.
2. La gestione interamente pubblica di cui al comma 1 è riferita, inderogabilmente, ai servizi e alle attività sanitarie.
3. Il passaggio alla gestione interamente pubblica delle RSA avviene alla scadenza dei contratti di gestione attualmente in corso o in regime di proroga. Se il periodo di proroga scade prima della data di entrata in vigore della presente disposizione, il subentro nella gestione pubblica diretta della ASL competente, avviene entro e non oltre quaranta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, oppure entro cinquanta giorni in caso di ragioni opportunamente motivate sotto il profilo oggettivo.
4. Il personale in servizio alla data di entrata in vigore della presente disposizione, transita nell'organico della ASL competente ai sensi dell'articolo 1, comma 268, lettera c) della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024), nel rispetto della normativa vigente, ove compatibile con il profilo professionale, valorizzando l'esperienza lavorativa svolta nella stessa tipologia di servizio.
5. Entro e non oltre trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, la Regione provvede alla rimodulazione e relativa assegnazione dei posti letto prevista dal comma 1, con le priorità ivi previste.

La presente legge è dichiarata urgente e sarà pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione ai sensi e per gli effetti dell'articolo 53, comma 1, della legge regionale 12 maggio 2004, n° 7 "Statuto della Regione Puglia" ed entrerà in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione.

E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e farla osservare come legge della Regione Puglia.

Data a Bari, addì 29 novembre 2024

MICHELE EMILIANO



www.regione.puglia.it



www.regione.puglia.it



REGIONE PUGLIA

Allegato alla deliberazione del Consiglio Regionale n. 246 del 29/11/2024
RE. Del. Cons. n. 246 del 29/11/2024
"Disposizioni di carattere finanziario e diverse, relative al Bilancio di Previsione per l'esercizio finanziario 2024 e pluriennale 2024 - 2025"

Allegato 2.6 V. al 01.10.2011

SEZIONE PROGRAMMI/TITOLO	DESCRIZIONE	SPESA	RIPARTIZIONE AGGIUNTIVA		PREVISIONI AGGIUNTIVE ALLA DELIBERA DI PRESSIONE FIDUCIARIA 2024	PREVISIONI AGGIUNTIVE ALLA DELIBERA DI PRESSIONE FIDUCIARIA 2024
			ALLA PRESSIONE VARIANTE RIFORMA 2024	IN ALTERNATIVA IN AMMINISTRAZIONE		
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						
Programmi						
Totale						

1 - La completazione della colonna per essere corretta dopo l'approvazione della delibera di variazione di bilancio, a cura del responsabile finanziario.



La comparsa del *Py. citreus* fu a capo cronica, dopo l'aggravarsi della diffusione di variazioni di *Helicoverpa* a cura del competente frutticoltore.

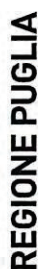


Index

[illegible]

* La complicità di Benetton può essere provata dopo l'approvazione della delibera di variazione di capitale, a cura del responsabile finanziario.

www.regione.puglia.it



CATEGORIA PROGETTO CULTURALE		DESCRIZIONE ATTIVITA'		SPESA		PREVISIONI AGGIUNTIVE ALLA PRESENTAZIONE VALUTAZIONE RISULTATO		PREVISIONI AGGIUNTIVE VALUTAZIONE RISULTATO		PREVISIONI AGGIUNTIVE ALLA PRESENTAZIONE VALUTAZIONE RISULTATO	
						IN AMMONTARE		IN AMMONTARE		IN AMMONTARE	
						IN EURO		IN EURO		IN EURO	
Totale Programma		2 Attività culturali e interventi di natura culturale				0,00		0,00		0,00	
						0,00		0,00		0,00	
						0,00		0,00		0,00	
TOTALE MISSIONE		5 Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali				0,00		0,00		0,00	
						0,00		0,00		0,00	
						0,00		0,00		0,00	
MISSIONE		4 Politiche giovanili, sport e tempo libero				0,00		0,00		0,00	
Programma		2 Giochi				0,00		0,00		0,00	
Totale		1 Spese correnti				0,00		0,00		0,00	
Totale Programma		2 Giochi				0,00		0,00		0,00	
						0,00		0,00		0,00	
						0,00		0,00		0,00	
TOTALE MISSIONE		4 Politiche giovanili, sport e tempo libero				0,00		0,00		0,00	
Programma		3 Sviluppo e la valorizzazione del turismo				0,00		0,00		0,00	
Totale		1 Spese correnti				0,00		0,00		0,00	
Totale Programma		3 Sviluppo e la valorizzazione del turismo				0,00		0,00		0,00	
						0,00		0,00		0,00	
						0,00		0,00		0,00	
MISSIONE		5 Acquisti del territorio e edilizia abitativa				0,00		0,00		0,00	
Programma		1 Urbanistica e gestione del territorio				0,00		0,00		0,00	
Totale						0,00		0,00		0,00	

www.regione.puglia.it



REGIONE PUGLIA

Allegato alla deliberazione del Consiglio regionale n. 246 del 28/11/2024
Rif. Del. Cons. n. 246 del 28/11/2024
"Deposizioni di carattere finanziario e diverse. Variazione al Bilancio di Previsione per l'esercizio finanziario 2024 e pluriennale 2024 - 2026"

Adottato il 30/11/2024

MISURAZIONE PER LA MISURAZIONE	DESCRIZIONE ATTIVITÀ	SPESE	PREVISIONI DI SPESA PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2024		PREVISIONI DI SPESA PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2025	PREVISIONI DI SPESA PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2026
			IN VALORI NOMINALI	IN VALORI REALI (CPI)	IN VALORI NOMINALI	IN VALORI REALI (CPI)
Totale Programma 1	Urbanistica e assetto del territorio	Totale Programma 1	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00
		Totale Programma 1	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00
		Totale Programma 1	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00
Totale Programma 2	Assistenza del territorio ed edilizia abitativa	Totale Programma 2	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00
		Totale Programma 2	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00
		Totale Programma 2	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00
Totale Programma 3	Sviluppo economico e sociale del territorio e dell'ambiente	Totale Programma 3	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00
		Totale Programma 3	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00
		Totale Programma 3	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00
Totale Programma 4	Servizi pubblici integrati	Totale Programma 4	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00
		Totale Programma 4	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00
		Totale Programma 4	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00	1.305.709,00

* La spesa per l'attività di gestione del territorio è stata calcolata sulla base delle previsioni di spesa per l'esercizio finanziario 2024 e pluriennale 2024 - 2026.

[illegible]



Aggiornato al 14/11/2024

Allegato alla relazione del bilancio, riguardante i dati d'interesse del Tesoriere.
 R.G. del Comune n. 246 del 28/11/2024
 "Disposizioni di carattere finanziario e diverse, variazioni al Bilancio di Previsione per l'esercizio finanziario 2024 e per il triennio 2024-2026".

REGIONE, PROGRAMMANTICOLAIO	DESCRIZIONE AZIONE	SPESA	PREVISIONI AGGIORNATE ALLA PRESSIONE VARIAZIONE RISPARZIO 2024	VARIAZIONE		PREVISIONI AGGIORNATE ALLA PRESSIONE VARIAZIONE RISPARZIO 2024
				IN ALTERNATIVE	IN FIDUCIARITÀ	
TOTALE MISSIONE						
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma				0,00	0,00	0,00
MISSIONE Programma TITOLO	10 Trasporti e diritto alla mobilità 2 Trasporti pubblici locali 3 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
				0,00	0,00	0,00
Totale Programma						



REGIONE PUGLIA

Allegato alla di variazione del bilancio riportante i dati d'interesse del Tesoriere
R.D. Del. Com. n. 246 del 28/11/2024
"Disposizioni di carattere finanziario e diverse. Variazione al Bilancio di Previsione per l'esercizio
Finanziaria 2024 a piano triennale 2024 - 2026"

Allegato 3.3.7. n. 274 del 11/11/2024

NOME PROGRAMMA/TITOLO	DESCRIZIONE CONTRIBUTO/ALTRA	SPESA		RISULTATO ECONOMICO		RISULTATO ECONOMICO	
		redditi previsti	previdenze di competenza	redditi previsti	previdenze di competenza	redditi previsti	previdenze di competenza
TOTALE MISSIONE 10	Trasporti a diritto alla mobilità						
MISSIONE 11	Soccorso civile						
Programma 1	Sistema di protezione civile						
Totale Programma 1							
TOTALE MISSIONE 11	Sistema di protezione civile						
MISSIONE 12	Sistema di protezione civile						
Programma 4	Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale						
Totale Programma 4							
MISSIONE 13	Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale						
Programma 5	Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale						
Totale Programma 5							
MISSIONE 14	Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale						
Programma 6	Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale						
Totale Programma 6							
MISSIONE 15	Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale						
Programma 7	Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale						
Totale Programma 7							
MISSIONE 16	Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale						
Programma 8	Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale						
Totale Programma 8							
MISSIONE 17	Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale						
Programma 9	Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale						
Totale Programma 9							

* La variazione del bilancio è stata approvata dal Consiglio Regionale della Puglia, in data 28/11/2024, con deliberazione n. 246.



REGIONE PUGLIA

Allegato alla deliberazione del bilancio riportante i dati d'interesse del Tesoriere
R.D. Del. Cons. n. 246 del 28/11/2024
"Disposizione di varare il bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2024 e per l'esercizio 2025"

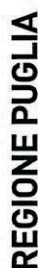
Allegato B.1 al D.Lg. n. 118/2013

UNIONE REGIONALE	DESCRIZIONE ATTIVITÀ	SPESA	PREVISIONE AGGIORNATA ALLA PRESSIONE VARIAZIONE IN VALORI IN EURO	VARIAZIONI		PREVISIONE AGGIORNATA ALLA PRESSIONE INCREMENTO IN EURO
				IN VALORI IN EURO	IN VALORI IN EURO	
Totale	1 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	14.220,00	14.220,00
Totale Programma	8 Cooperazione e assistenza			0,00	0,00	0,00
				0,00	14.220,00	14.220,00
TOTALE MISSIONE	12 Diritti sociali, politiche sociali e famiglia			0,00	0,00	0,00
				0,00	14.220,00	14.220,00
MISSIONE	13 Tutela della salute			0,00	0,00	0,00
Programma	7 Ulteriori spese in materia sanitaria			0,00	0,00	0,00
Totale	1 Spese correnti			0,00	14.220,00	14.220,00
Totale Programma	7 Ulteriori spese in materia sanitaria			0,00	0,00	0,00
				0,00	14.220,00	14.220,00
TOTALE MISSIONE	13 Tutela della salute			0,00	0,00	0,00
				0,00	14.220,00	14.220,00
MISSIONE	14 Sviluppo economico e competitività			0,00	0,00	0,00
Programma	1 Industria, PMI e artigianato			0,00	0,00	0,00
Totale	1 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	14.220,00	14.220,00
Totale Programma	1 Industria, PMI e artigianato			0,00	0,00	0,00
				0,00	14.220,00	14.220,00
TOTALE MISSIONE	14 Sviluppo economico e competitività			0,00	0,00	0,00
				0,00	14.220,00	14.220,00
MISSIONE	15 Sviluppo economico e competitività			0,00	0,00	0,00
Programma	1 Industria, PMI e artigianato			0,00	0,00	0,00
Totale	1 Spese correnti			0,00	0,00	0,00
				0,00	14.220,00	14.220,00
Totale Programma	1 Industria, PMI e artigianato			0,00	0,00	0,00
				0,00	14.220,00	14.220,00
TOTALE MISSIONE	15 Sviluppo economico e competitività			0,00	0,00	0,00
				0,00	14.220,00	14.220,00

* I dati sono espressi in milioni di euro arrotondati a due decimali.



www.regione.puglia.it



www.regione.puglia.it



REGIONE PUGLIA

Allegato alla nota di servizio del bilancio riportante i dati di interesse del Tesoriere
R.G. Del. C. n. 246 del 28/11/2024
"Disposizioni di carattere finanziario e diverso. Variazione al Bilancio di Previsione per l'esercizio
Finanziaria 2024 e plurimale 2024 - 2026"

Allegato n. 14 (3) Ag. 1/2024

MISURAZIONE PROGRAMMATICO	DESCRIZIONE	SPESA		PREVISIONI AGGIORNATE ALLA DATA DEL BILANCIO PREVISIONI AGGIORNATE PREVISIONI AGGIORNATE		PREVISIONI AGGIORNATE ALLA DATA DEL BILANCIO PREVISIONI AGGIORNATE PREVISIONI AGGIORNATE
		VARIAZIONE		VARIAZIONE		
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		17		18		19
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21
Programma		1		2		3
Totale		1		2		3
Totale Programmazione		1		2		3
TOTALE MISURAZIONE		19		20		21
MISURAZIONE		19		20		21



REGIONE PUGLIA

Allegato alla deliberazione del Consiglio Regionale n. 246 del 28/11/2024
Rif. Del. Cons. n. 246 del 28/11/2024
"Disposizioni di carattere finanziario e diverse, Variazione al Bilancio di Previsione per l'esercizio finanziario 2024 e pluriennale 2024 - 2026"

Allegato n.1 al D.Lgs. 118/2011

NOME, COGNOME, DATA DI NASCITA	DENOMINAZIONE	SPESA	PREVISIONE AGGIORNATA ALLA PRESSIONE VARIAZIONE ESERCIZIO 2024 (*)		VARIAZIONE		PREVISIONE AGGIORNATA ALLA PRESSIONE VARIAZIONE ESERCIZIO 2024 (*)
			IN AUMENTO	IN DIMINUIZIONE	IN AUMENTO	IN DIMINUIZIONE	
Totale	1 Spese correnti	moduli presentati previsione di competenza previsione di cassa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	2 Spese in conto capitale	moduli presentati previsione di competenza previsione di cassa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale Programma	3 Altri fondi	moduli presentati previsione di competenza previsione di cassa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE MISSIONE	20 Fondi e accantonamenti	moduli presentati previsione di competenza previsione di cassa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE VARIAZIONI IN USCITA		moduli presentati previsione di competenza previsione di cassa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE GENERALE DELLE USCITE		moduli presentati previsione di competenza previsione di cassa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

(*) La completazione della colonna può essere rinviata, al più, l'approvazione della delibera di variazione di bilancio, a cura del responsabile finanziario

LEGGE 26 settembre 2025 , n. 144

Deleghe al Governo in materia di retribuzione dei lavoratori e di contrattazione collettiva nonchè di procedure di controllo e informazione. (25G00152)

Vigente al : 19-12-2025

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**Promulga**

la seguente legge:

Art. 1

Delega al Governo in materia di retribuzione dei lavoratori e di contrattazione collettiva

1. Al fine di garantire l'attuazione del diritto dei lavoratori ad una retribuzione proporzionata e sufficiente, ai sensi dell'articolo 36 della Costituzione, rafforzando la contrattazione collettiva e stabilendo criteri che riconoscano l'applicazione dei trattamenti economici complessivi minimi previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro maggiormente applicati, il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, nel rispetto del diritto dell'Unione europea, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni in materia di retribuzione dei lavoratori e di contrattazione collettiva, per il conseguimento dei seguenti obiettivi:

- a) assicurare ai lavoratori trattamenti retributivi giusti ed equi;
- b) contrastare il lavoro sottopagato, anche in relazione a specifici modelli organizzativi del lavoro e a

specifiche categorie di lavoratori;

c) stimolare il rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro nel rispetto dei tempi stabiliti dalle parti sociali, nell'interesse dei lavoratori;

d) contrastare i fenomeni di concorrenza sleale attuati mediante la proliferazione di sistemi contrattuali finalizzati alla riduzione del costo del lavoro e delle tutele dei lavoratori (cosiddetto «dumping contrattuale»).

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) definire, per ciascuna categoria di lavoratori, i contratti collettivi nazionali di lavoro maggiormente applicati in riferimento al numero delle imprese e dei dipendenti, al fine di prevedere che il trattamento economico complessivo minimo dei contratti collettivi nazionali di lavoro maggiormente applicati costituisca, ai sensi dell'articolo 36 della Costituzione, la condizione economica minima da riconoscere ai lavoratori appartenenti alla medesima categoria;

b) stabilire per le società appaltatrici e subappaltatrici, negli appalti di servizi di qualunque tipo e settore, l'obbligo di riconoscere ai lavoratori coinvolti nell'esecuzione dell'appalto trattamenti economici complessivi minimi non inferiori a quelli previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro maggiormente applicati nel settore al quale si riferisce l'oggetto dell'appalto, individuati secondo il criterio di cui alla lettera a).

Coerentemente, rafforzare le misure di verifica e di controllo spettanti alle stazioni appaltanti, al fine di rendere effettivi gli obblighi di cui alla presente lettera;

c) estendere i trattamenti economici complessivi minimi dei contratti collettivi nazionali di lavoro, individuati in base al criterio di cui alla lettera a), ai gruppi di lavoratori non coperti da contrattazione collettiva, applicando agli stessi il contratto collettivo nazionale di lavoro della categoria di lavoratori più affine;

d) prevedere strumenti volti a favorire il progressivo sviluppo della contrattazione di secondo livello con finalità adattive, anche per fare fronte alle esigenze diversificate derivanti dall'incremento del costo della vita e correlate alla differenza di tale costo su base territoriale;

e) prevedere strumenti di misurazione basati sull'indicazione obbligatoria del codice del contratto

collettivo nazionale di lavoro applicato al singolo rapporto di lavoro nelle trasmissioni all'Istituto nazionale della previdenza sociale effettuate con il flusso telematico UNIEMENS, nelle comunicazioni obbligatorie e nelle buste paga, anche al fine del riconoscimento di agevolazioni economiche e contributive connesse ai rapporti di lavoro;

f) introdurre strumenti a sostegno del rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro entro i termini previsti dalle parti sociali o di quelli già scaduti, anche attraverso l'eventuale riconoscimento ai lavoratori di incentivi volti a bilanciare e, ove possibile, a compensare la riduzione del potere di acquisto degli stessi;

g) per ciascun contratto scaduto e non rinnovato entro i termini previsti dalle parti sociali o comunque entro congrui termini, nonché per i settori non coperti da contrattazione collettiva, prevedere l'intervento diretto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con l'adozione delle misure necessarie concernenti esclusivamente i trattamenti economici minimi complessivi, tenendo conto delle peculiarità delle categorie di lavoratori di riferimento e, se del caso, considerando i trattamenti economici minimi complessivi previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro maggiormente applicati nei settori affini;

h) quale misura di rafforzamento della concorrenza e di lotta all'evasione fiscale e contributiva, procedere a una riforma della vigilanza del sistema cooperativo, con particolare riguardo alle revisioni periodiche per la verifica dell'effettiva natura mutualistica;

i) disciplinare modelli di partecipazione dei lavoratori alla gestione e agli utili dell'impresa, fondati sulla valorizzazione dell'interesse comune dei lavoratori e dell'imprenditore alla prosperità dell'impresa stessa.

3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti legislativi possono essere comunque adottati. Qualora il termine previsto per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto al comma 1 o successivamente, la scadenza di quest'ultimo è prorogata di novanta giorni.

4. Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi adottati ai sensi del presente articolo, entro un anno dalla data di entrata in vigore di ciascuno di essi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e secondo la procedura di cui al medesimo articolo.

Art. 2

Delega al Governo in materia di controlli e informazione sulla retribuzione dei lavoratori e sulla contrattazione collettiva

1. Allo scopo di incrementare la trasparenza in materia di dinamiche salariali e contrattuali a livello nazionale, territoriale e per ciascuna categoria di lavoratori e ciascun settore di attività, nonché di contrastare efficacemente il dumping contrattuale, i fenomeni di concorrenza sleale, l'evasione fiscale e contributiva e il ricorso a forme di lavoro sommerso o irregolare in danno dei lavoratori, il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni in materia di perfezionamento della disciplina dei controlli e sviluppo di procedure di informazione pubbliche e trasparenti concernenti la retribuzione dei lavoratori e la contrattazione collettiva.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

- a) razionalizzare le modalità di comunicazione tra le imprese e gli enti pubblici in materia di retribuzioni e applicazione della contrattazione collettiva, prevedendo strumenti che rendano effettiva, certa ed efficace l'acquisizione dei dati concernenti l'applicazione della contrattazione collettiva a livello nazionale, territoriale e per ciascuna categoria di lavoratori nonché dei dati afferenti ai trattamenti retributivi effettivamente riconosciuti ai lavoratori;
- b) perfezionare, prevedendo anche il ricorso a strumenti tecnologici evoluti e la realizzazione di

banche di dati condivise, le disposizioni in materia di ispezioni e controlli, aumentando l'efficacia materiale delle azioni di contrasto del lavoro sommerso o irregolare, dell'evasione contributiva e assicurativa e dell'applicazione di contratti collettivi nazionali di lavoro non rappresentativi con finalità elusive in danno dei lavoratori e degli enti previdenziali;

c) introdurre forme di rendicontazione pubblica e di monitoraggio su base semestrale aventi ad oggetto l'andamento delle misure di contrasto dei fenomeni distorsivi del mercato del lavoro in materia di retribuzioni, di contrattazione collettiva, di caporalato e lavoro sommerso o irregolare nonché di abuso della forma cooperativa;

d) prevedere che le forme di rendicontazione di cui alla lettera c) si avvalgano delle risultanze dell'attività ispettiva dell'Ispettorato nazionale del lavoro e dei suoi organi territoriali nonché di tutte le risultanze acquisite da parte dei soggetti deputati alla verifica della regolarità e correttezza delle retribuzioni e della contrattazione collettiva a livello nazionale e territoriale.

3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti legislativi possono essere comunque adottati. Qualora il termine previsto per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto al comma 1 o successivamente, la scadenza di quest'ultimo è prorogata di novanta giorni.

4. Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi adottati ai sensi del presente articolo, entro un anno dalla data di entrata in vigore di ciascuno di essi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e secondo la procedura di cui al medesimo articolo.

Art. 3

Disposizioni finanziarie

- 1.** Gli schemi dei decreti legislativi di cui agli articoli 1 e 2 sono corredati di una relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria dei medesimi ovvero dei nuovi o maggiori oneri da essi derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura.
- 2.** In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi decreti legislativi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

Art. 4

Ambito di applicazione

- 1.** Le disposizioni della presente legge non si applicano ai lavoratori dipendenti dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e ai contratti collettivi ad essi applicabili.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 26 settembre 2025

MATTARELLA

Meloni, Presidente del Consiglio dei ministri

Visto, il Guardasigilli: Nordio

DECRETO-LEGGE 30 aprile 2026 , n. 62

Disposizioni urgenti in materia di salario giusto, di incentivi all'occupazione e di contrasto del caporalato digitale. (26G00082)

Vigente al : 15-7-2026

Capo I**Incentivi all'occupazione****IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Visti gli articoli 35, 36 e 39 della Costituzione;

Visto il decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 152, recante «Attuazione della direttiva 91/533/CEE concernente l'obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro»;

Visto il decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante «Codice in materia di protezione dei dati personali, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE»;

Visto il decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124 recante «Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, a norma dell'articolo 8 della legge 14 febbraio 2003, n. 30»;

Visto il decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, recante «Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'articolo 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246»;

Vista la legge 7 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)»;

Visto il decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, recante «Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro»;

Visto il decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, recante «Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183» e, in particolare, l'articolo 51;

Ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di attivare con immediatezza misure a tutela della dignità dei lavoratori e delle imprese, introducendo disposizioni per contrastare fenomeni di crescente precarizzazione in ambito lavorativo;

Considerata la direttiva (UE) 2022/2041 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2022 relativa ai salari minimi adeguati nell'Unione Europea;

Considerato che l'ordinamento italiano risulta conforme ai principi espressi nella citata direttiva;

Considerato, altresì, che ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 2, della direttiva citata resta impregiudicata la prerogativa di uno Stato membro di applicare o introdurre disposizioni legislative, regolamentari o amministrative più favorevoli ai lavoratori o di promuovere o consentire l'applicazione di contratti collettivi che siano più favorevoli ai lavoratori;

Considerato che sussiste la necessità, ai sensi della citata direttiva, di incentivare la promozione della contrattazione collettiva e di specificare il monitoraggio dell'adeguatezza retributiva e la raccolta e trasmissione dei dati;

Ritenuto necessario individuare, ai sensi dell'articolo 10 della citata direttiva, l'ente che provvede all'inoltro delle informazioni e delle relazioni periodiche alla Commissione europea;

Vista la direttiva (UE) 2023/970 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 maggio 2023 concernente l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza retributiva e i relativi meccanismi di applicazione;

Vista la direttiva (UE) 2024/2831 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2024, relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali;

Ritenuto necessario rafforzare gli strumenti di trasparenza, monitoraggio e verifica delle retribuzioni effettivamente corrisposte, anche mediante l'utilizzo delle banche dati pubbliche disponibili, al fine di prevenire il contenzioso e rendere più efficaci le attività di vigilanza;

Ritenuto, altresì, necessario assicurare un quadro normativo uniforme che consenta di contrastare fenomeni di dumping contrattuale e di garantire condizioni di concorrenza leale tra imprese;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 28 aprile 2026;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità;

Emana

il seguente decreto-legge:

Art. 1

Bonus donne 2026

1. Al fine di favorire le pari opportunità nel mercato del lavoro per le lavoratrici svantaggiate, anche nell'ambito della Zona economica speciale per il Mezzogiorno - ZES unica, fermo restando quanto previsto dal comma 4, ai datori di lavoro privati che dal 1° gennaio 2026 al 31 dicembre 2026 assumono, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, donne di qualsiasi età, ovunque residenti, prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno ventiquattro mesi ovvero prive di un impiego

regolarmente retribuito da almeno dodici mesi e che appartengono ad una delle **((categorie di lavoratori svantaggiati di cui alle lettere da b) a g) del numero 4) dell'articolo 2))** del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, è riconosciuto, per un periodo massimo di ventiquattro mesi, l'esonero dal versamento del 100 per cento dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), nel limite massimo di importo pari a 650 euro su base mensile per ciascuna lavoratrice e comunque nei limiti della spesa autorizzata ai sensi del comma 8 e nel rispetto delle procedure, dei vincoli territoriali e dei criteri di ammissibilità previsti dal Programma nazionale giovani, donne e lavoro 2021 - 2027. Resta ferma l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche.

2. Il beneficio di cui al comma 1 è riconosciuto nel limite massimo di importo pari a 800 euro su base mensile se la lavoratrice di cui al medesimo comma 1 è residente nelle regioni della ZES unica per il Mezzogiorno, ammissibili ai finanziamenti nell'ambito dei fondi strutturali dell'Unione europea.

3. ((Fermo restando quanto previsto dal comma 1, l'esonero di cui al medesimo comma 1 e di cui al comma 2)) è riconosciuto per un periodo massimo di dodici mesi in relazione alle assunzioni a tempo indeterminato di donne che appartengono ad una delle **((categorie di lavoratori svantaggiati di cui alle lettere da a) a g) del numero 4) dell'articolo 2))** del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014.

4. L'esonero di cui ai commi 1, 2 e 3 spetta, altresì, con riferimento alle donne che, alla data dell'assunzione incentivata, sono state occupate a tempo indeterminato alle dipendenze di un diverso datore di lavoro che ha beneficiato parzialmente dell'esonero **((stesso))**.

5. Le assunzioni di cui ai commi 1, 2 e 3 devono comportare un incremento occupazionale netto calcolato sulla base della differenza tra il numero dei lavoratori occupati rilevato in ciascun mese e il numero dei lavoratori mediamente occupati nei dodici mesi precedenti.

Per i dipendenti con contratto di lavoro a tempo parziale, il calcolo è ponderato in base al rapporto tra il numero delle ore pattuite e il numero delle ore che costituiscono l'orario normale di lavoro dei lavoratori a tempo pieno. L'incremento della base occupazionale è considerato al netto delle

diminuzioni del numero degli occupati verificatesi in società controllate o collegate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile o facenti capo, anche per interposta persona, allo stesso soggetto. L'esonero di cui al presente articolo non si applica ai rapporti di lavoro domestico e ai rapporti di apprendistato.

6. ((All'esonero di cui ai commi 1, 2 e 3 del presente articolo si applicano)) i principi generali di fruizione degli incentivi di cui all'articolo 31 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, **((e l'esonero stesso))** spetta ai datori di lavoro che, nei sei mesi precedenti l'assunzione, non hanno proceduto a licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo **((né))** a licenziamenti collettivi, ai sensi della legge 23 luglio 1991, n. 223, nella medesima unità produttiva.

7. Il licenziamento per giustificato motivo oggettivo della lavoratrice assunta **((beneficiando dell'esonero))** di cui ai commi 1, 2 e 3 o di un lavoratore impiegato con la stessa qualifica nella medesima unità produttiva **((della prima))**, se effettuato nei sei mesi successivi all'assunzione incentivata, comporta la revoca dell'esonero e il recupero del beneficio già fruito.

8. I benefici contributivi di cui al presente articolo sono riconosciuti nel limite di spesa di 26,5 milioni di euro per l'anno 2026, **((di 63,7 milioni))** di euro per l'anno 2027 e di 51,3 milioni di euro per l'anno 2028, **((a valere sulle risorse destinate al Programma nazionale giovani,))** donne e lavoro 2021-2027, a copertura degli interventi previsti per i beneficiari del medesimo Programma, nel rispetto delle procedure, dei vincoli territoriali e dei criteri di ammissibilità allo stesso applicati. L'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) provvede al monitoraggio del rispetto del limite di spesa, fornendo i risultati dell'attività di monitoraggio al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze. Se dall'attività di monitoraggio emerge, anche in via prospettica, il raggiungimento del limite di spesa, l'INPS non procede all'accoglimento delle ulteriori comunicazioni per l'accesso ai benefici di cui al presente articolo.

9. L'esonero di cui al presente articolo non è cumulabile con altri esoneri o riduzioni delle aliquote di finanziamento previsti dalla normativa vigente. L'esonero di cui al presente articolo è compatibile senza alcuna riduzione con la maggiorazione del costo ammesso in deduzione in presenza di nuove assunzioni di cui all'articolo 1, commi 399 e 400, della legge 30 dicembre 2024, n. 207.

10. Il beneficio di cui al presente articolo è concesso nel rispetto del regolamento (UE) n. 651/2014

della Commissione, del 17 giugno 2014.

Art. 2

Bonus Giovani 2026

1. Al fine di incrementare l'occupazione giovanile stabile, ai datori di lavoro privati che dal 1° gennaio 2026 **((...))** al 31 dicembre 2026 assumono personale non dirigenziale con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato è riconosciuto, per un periodo massimo di ventiquattro mesi, l'esonero dal versamento dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro privati, nella misura del 100 per cento, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), nel limite massimo di importo pari a 500 euro su base mensile per ciascun lavoratore e comunque nei limiti della spesa autorizzata ai sensi del comma 9. Resta ferma l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche.

2. Fermo **((restando))** quanto previsto dal comma 5, l'esonero spetta con riferimento ai soggetti che, alla data dell'assunzione incentivata, non hanno compiuto il trentacinquesimo anno di età e sono privi da almeno 24 mesi di impiego regolarmente retribuito ovvero sono privi da almeno 12 mesi di impiego regolarmente retribuito e appartengono ad una delle **((categorie di lavoratori svantaggiati di cui alle lettere c), e), f) e g) del numero 4) dell'articolo 2))** del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014. L'esonero di cui al presente articolo non si applica ai rapporti di lavoro domestico e ai rapporti di apprendistato.

3. Al fine di sostenere lo sviluppo occupazionale della Zona economica speciale per il Mezzogiorno - ZES unica e di contribuire alla riduzione dei divari territoriali, l'esonero contributivo di cui al comma 1, ferme restando le condizioni di cui al comma 2, è riconosciuto ai datori di lavoro privati che assumono lavoratori in una sede o unità produttiva ubicata nelle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria, Sardegna, Marche e Umbria, nel limite massimo di importo pari a 650 euro su base mensile per ciascun lavoratore e comunque nei limiti della spesa autorizzata ai sensi del comma

9.

4. ((Fermo restando quanto previsto dal comma 1, l'esonero di cui al medesimo comma 1 e di cui al comma 3)) è riconosciuto per un periodo massimo di dodici mesi in relazione alle assunzioni a tempo indeterminato di soggetti che, alla data dell'assunzione incentivata, appartengono ad una delle **((categorie di lavoratori svantaggiati di cui alle lettere da a) a c) e da e) a g) del numero 4) dell'articolo 2))** del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014.

5. L'esonero di cui ai commi 1, 3 e 4 spetta altresì con riferimento ai soggetti che alla data dell'assunzione incentivata sono stati occupati a tempo indeterminato alle dipendenze di un diverso datore di lavoro che ha beneficiato parzialmente dell'esonero **((stesso))**.

6. Le assunzioni di cui al presente articolo devono comportare un incremento occupazionale netto, calcolato sulla base della differenza tra il numero dei lavoratori occupati rilevato in ciascun mese e il numero dei lavoratori mediamente occupati nei dodici mesi precedenti.

Per i dipendenti con contratto di lavoro a tempo parziale, il calcolo è ponderato in base al rapporto tra il numero delle ore pattuite e il numero delle ore che costituiscono l'orario normale di lavoro dei lavoratori a tempo pieno. L'incremento della base occupazionale è considerato al netto delle diminuzioni del numero degli occupati verificatesi in società controllate o collegate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile o facenti capo, anche per interposta persona, allo stesso soggetto.

7. ((All'esonero di cui ai commi 1, 3 e 4 del presente articolo si applicano)) i principi generali di fruizione degli incentivi di cui all'articolo 31 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, **((e l'esonero stesso))** spetta ai datori di lavoro che, nei sei mesi precedenti l'assunzione, non hanno proceduto a licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo **((né))** a licenziamenti collettivi, ai sensi della legge 23 luglio 1991, n. 223, nella medesima unità produttiva.

8. Il licenziamento per giustificato motivo oggettivo del lavoratore assunto **((beneficiando dell'esonero))** di cui ai commi 1, 3 e 4 o di un lavoratore impiegato con la stessa qualifica nella medesima unità produttiva del primo, se effettuato nei sei mesi successivi all'assunzione incentivata, comporta la revoca dell'esonero e il recupero del beneficio già fruito. La revoca non ha effetto sul computo del periodo residuo utile alla fruizione dell'esonero ai sensi del comma 5.

9. I benefici contributivi di cui al presente articolo sono riconosciuti nel limite di spesa di 109,7 milioni di euro per l'anno 2026, **((di 252,4 milioni))** di euro per l'anno 2027 e di 135,4 milioni di euro per l'anno 2028. L'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) provvede al monitoraggio del rispetto del limite di spesa, fornendo i risultati dell'attività di monitoraggio al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze. Se dall'attività di monitoraggio emerge, anche in via prospettica, il raggiungimento del limite di spesa, l'INPS non procede all'accoglimento delle ulteriori comunicazioni per l'accesso ai benefici di cui al presente articolo.

10. L'esonero di cui al presente articolo non è cumulabile con altri esoneri o riduzioni delle aliquote di finanziamento previsti dalla normativa vigente ed è compatibile, senza alcuna riduzione, con la maggiorazione del costo ammesso in deduzione in presenza di nuove assunzioni **((di cui all'articolo))** 1, commi 399 e 400, della legge 30 dicembre 2024, n. 207.

11. Il beneficio di cui al presente articolo è concesso nel rispetto del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014.

12. Agli oneri derivanti dal comma 9, pari a 109,7 milioni di euro per l'anno 2026, **((a 252,4 milioni))** di euro per l'anno 2027 e a 135,4 milioni di euro per l'anno 2028 **((,))** si provvede ai sensi dell'articolo 17.

Art. 3

Bonus ZES 2026

1. Al fine di sostenere lo sviluppo occupazionale della Zona economica speciale per il Mezzogiorno - ZES unica e contribuire alla riduzione dei divari territoriali, ai datori di lavoro privati che dal 1° gennaio 2026 al 31 dicembre 2026 assumono personale non dirigenziale con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato è riconosciuto, per un periodo massimo di ventiquattro mesi, l'esonero dal versamento dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro, nella misura del 100

per cento, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), nel limite massimo di importo pari a 650 euro su base mensile per ciascun lavoratore e comunque nei limiti della spesa autorizzata ai sensi del comma 8. Resta ferma l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche.

2. L'esonero contributivo di cui al comma 1 è riconosciuto esclusivamente ai datori di lavoro privati che occupano fino a 10 dipendenti nel mese di assunzione e che assumono lavoratori presso una sede o unità produttiva ubicata in una delle regioni della ZES unica per il Mezzogiorno.

3. Fermo **((restando))** quanto previsto dal comma 4, l'esonero di cui al comma 1 spetta nel caso di assunzione di soggetti che alla data dell'assunzione hanno compiuto trentacinque anni di età e sono disoccupati da almeno ventiquattro mesi. L'esonero di cui al presente articolo non si applica ai rapporti di lavoro domestico e ai rapporti di apprendistato.

4. L'esonero di cui ai commi da 1 a 3 spetta, altresì, con riferimento ai soggetti che alla data dell'assunzione incentivata sono stati occupati a tempo indeterminato alle dipendenze di un diverso datore di lavoro che ha beneficiato parzialmente dell'esonero **((stesso))**.

5. Le assunzioni di cui al comma 1 devono comportare un incremento occupazionale netto, calcolato sulla base della differenza tra il numero dei lavoratori occupati rilevato in ciascun mese e il numero dei lavoratori mediamente occupati nei dodici mesi precedenti. Per i dipendenti con contratto di lavoro a tempo parziale, il calcolo è ponderato in base al rapporto tra il numero delle ore pattuite e il numero delle ore che costituiscono l'orario normale di lavoro dei lavoratori a tempo pieno. L'incremento della base occupazionale è considerato al netto delle diminuzioni del numero degli occupati verificatesi in società controllate o collegate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile o facenti capo, anche per interposta persona, allo stesso soggetto.

6. ((All'esonero di cui ai commi da 1 a 3 del presente articolo si applicano)) i principi generali di fruizione degli incentivi di cui all'articolo 31 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, **((e l'esonero stesso))** spetta ai datori di lavoro che, nei sei mesi precedenti l'assunzione, non hanno proceduto a licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo **((né))** a licenziamenti collettivi, ai sensi della legge 23 luglio 1991, n. 223, nella medesima unità produttiva.

7. Il licenziamento per giustificato motivo oggettivo del lavoratore assunto **((beneficiando dell'esonero))** di cui al comma 1 o di un lavoratore impiegato con la stessa qualifica nella medesima unità produttiva del primo, se effettuato nei sei mesi successivi all'assunzione incentivata, comporta la revoca dell'esonero e il recupero del beneficio già fruito. La revoca non ha effetto sul computo del periodo residuo utile alla fruizione dell'esonero ai sensi del comma 4.

8. I benefici contributivi di cui al presente articolo sono riconosciuti nel limite di spesa di 26 milioni di euro per l'anno 2026, **((di 60 milioni))** di euro per l'anno 2027 e di 34 milioni di euro per l'anno 2028. L'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) provvede al monitoraggio del rispetto del limite di spesa, fornendo i risultati dell'attività di monitoraggio al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze. Se dall'attività di monitoraggio emerge, anche in via prospettica, il raggiungimento del limite di spesa, l'INPS non procede all'accoglimento delle ulteriori comunicazioni per l'accesso ai benefici di cui al presente articolo.

9. L'esonero di cui al presente articolo non è cumulabile con altri esoneri o riduzioni delle aliquote di finanziamento previsti dalla normativa vigente ed è compatibile, senza alcuna riduzione, con la maggiorazione del costo ammesso in deduzione in presenza di nuove assunzioni di cui all'articolo 1, commi 399 e 400, della legge 30 dicembre 2024, n. 207.

10. Il beneficio di cui al presente articolo è concesso nel rispetto del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014.

11. Agli oneri derivanti dal comma 8, pari a 26 milioni di euro per il 2026, **((a 60 milioni))** di euro per il 2027 e a 34 milioni di euro per il 2028 **((,))** si provvede ai sensi dell'articolo 17.

Art. 4

Incentivo alla stabilizzazione dei rapporti di lavoro

1. Al fine di rafforzare l'occupazione giovanile stabile, ai datori di lavoro privati che trasformano i

rapporti di lavoro a tempo determinato, di durata complessiva non superiore a dodici mesi, in rapporti di lavoro a tempo indeterminato è riconosciuto, per un periodo massimo di ventiquattro mesi, l'esonero dal versamento dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro privati, nella misura del 100 per cento, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), nel limite massimo di importo pari a 500 euro su base **((mensile per))** ciascun lavoratore e comunque nei limiti della spesa autorizzata ai sensi del comma 8. Resta ferma l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche.

2. Il beneficio di cui al comma 1 è riconosciuto esclusivamente alle trasformazioni di rapporti di lavoro a tempo determinato, **((...))** di durata complessiva, alla data di trasformazione, non superiore a dodici mesi, **((di personale non dirigenziale))** che alla medesima data non ha compiuto il trentacinquesimo anno di età e non è mai stato occupato a tempo indeterminato. Il beneficio di cui al comma 1 si applica alle trasformazioni effettuate dal 1° agosto 2026 al 31 dicembre 2026, senza soluzione di continuità **((con i rapporti))** di lavoro a tempo determinato instaurati entro il 30 aprile 2026.

3. L'esonero di cui al presente articolo non si applica ai rapporti di lavoro domestico e ai rapporti di apprendistato.

4. Ai fini del godimento del beneficio, le trasformazioni devono comportare un incremento occupazionale netto, calcolato sulla base della differenza tra il numero dei lavoratori occupati rilevato in ciascun mese e il numero dei lavoratori mediamente occupati nei dodici mesi precedenti. Per i dipendenti con contratto di lavoro a tempo parziale, il calcolo è ponderato in base al rapporto tra il numero delle ore pattuite e il numero delle ore che costituiscono l'orario normale di lavoro dei lavoratori a tempo pieno. L'incremento della base occupazionale è considerato al netto delle diminuzioni del numero degli occupati verificatesi in società controllate o collegate ai sensi dell'articolo 2359 del Codice civile o facenti capo, anche per interposta persona, allo stesso soggetto.

5. L'efficacia delle disposizioni del presente articolo è subordinata, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, all'autorizzazione della Commissione europea.

6. ((All'esonero di cui al presente articolo si applicano)) i principi generali di fruizione degli incentivi di cui all'articolo 31 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, **((e l'esonero stesso))** spetta ai

datori di lavoro che, nei sei mesi precedenti la trasformazione, non hanno proceduto a licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo **((né))** a licenziamenti collettivi, ai sensi della legge 23 luglio 1991, n. 223, nella medesima unità produttiva.

7. Il licenziamento per giustificato motivo oggettivo del lavoratore interessato dall'esonero di cui al presente articolo o di un lavoratore impiegato con la stessa qualifica nella medesima unità produttiva del primo, se effettuato nei sei mesi successivi alla trasformazione incentivata, comporta la revoca dell'esonero e il recupero del beneficio già fruito.

8. Il beneficio contributivo di cui al presente articolo è riconosciuto nel limite di spesa di 18,2 milioni di euro per l'anno 2026, **((di 87,5 milioni))** di euro per l'anno 2027 e di 69,3 milioni di euro per l'anno 2028. L'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) provvede al monitoraggio del rispetto del limite di spesa di cui al primo periodo fornendo i risultati dell'attività di monitoraggio al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze. Se dall'attività di monitoraggio emerge, anche in via prospettica, il raggiungimento del limite di spesa, l'INPS non procede all'accoglimento delle ulteriori comunicazioni per l'accesso al beneficio di cui al presente articolo.

9. L'esonero di cui al presente articolo non è cumulabile con altri esoneri o riduzioni delle aliquote di finanziamento previsti dalla normativa vigente ed è compatibile, senza alcuna riduzione, con la maggiorazione del costo ammesso in deduzione in presenza di nuove assunzioni di cui all'articolo 1, commi 399 e 400, della legge 30 dicembre 2024, n. 207.

10. Agli oneri derivanti dal comma 8, pari a 18,2 milioni di euro per il 2026, **((a 87,5 milioni))** di euro per il 2027 e a 69,3 milioni di euro per il 2028 **((,))** si provvede ai sensi dell'articolo 17.

Art. 4-bis

(((Limite di durata dei tirocini extracurricolari).))

1. ((Dopo il comma 726 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2021, n. 234, è inserito il seguente:
"726-bis. La durata massima dei tirocini extracurricolari di cui ai commi da 720 a 726 non può
eccedere il limite di dodici mesi complessivi per ciascun gruppo di imprese, fermi restando gli altri
limiti previsti dalla legislazione vigente"))).

Art. 5

((Modifiche all'articolo 14 del decreto-legge 31 dicembre 2025, n. 200, convertito, con
modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2026, n. 26))

1. All'articolo 14 del decreto-legge 31 dicembre 2025, n. 200, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2026, n. 26, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) il comma 1-bis è abrogato;
- b) al comma 1-ter, alinea, le parole «come modificati dal comma 1-bis del presente articolo,» sono soppresse.

Art. 6

Disposizioni urgenti per la conciliazione tra famiglia e lavoro

1. Al fine di sostenere la conciliazione tra famiglia e lavoro, la maternità e la paternità, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente **((decreto, per gli anni 2026, 2027 e 2028))** è riconosciuto alle aziende in possesso delle certificazioni di cui all'articolo 8, comma 1, lettera e) **((,))** del decreto legislativo 27 novembre 2025, n. 184, un **((esonero dal versamento))** dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro, determinato in misura non superiore all'1 per cento e nel limite massimo di 50.000 euro annui per ciascuna azienda, nel rispetto della normativa in

materia di aiuti di Stato. L'esonero viene riparametrato e applicato su base mensile, con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con l'Autorità politica delegata alle politiche per la famiglia, la natalità e le pari opportunità e con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi entro trenta giorni **((dalla data di entrata))** in vigore della legge di conversione del presente decreto. Resta ferma l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche.

2. Con il decreto di cui al comma 1 sono altresì stabilite le modalità di attuazione del comma 1, **((ivi compresi))** le procedure di acquisizione delle certificazioni previste dall'articolo 8, comma 1, lettera e) **((,))** del decreto legislativo 27 novembre 2025, n. 184, **((e il periodo))** di validità delle stesse, nel rispetto del limite di spesa di cui al comma 3.

3. L'esonero di cui al comma 1 è riconosciuto nel limite di euro 7 milioni per l'anno 2026 e di euro 12 milioni per ciascuno degli anni 2027 e 2028. Ai relativi oneri si provvede ai sensi dell'articolo 17.

4. L'Istituto nazionale della previdenza sociale, ai fini del rispetto del limite di spesa di cui al comma 3, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, provvede al monitoraggio degli effetti finanziari connessi all'attuazione del presente articolo, comunicando le risultanze alle amministrazioni di cui al comma 1.

5. Per le medesime finalità di cui al comma 1, le aziende in possesso delle certificazioni di cui all'articolo 8, comma 1, **((lettera e), del))** decreto legislativo 27 novembre 2025, n.184 **((,))** beneficiano, altresì, di attività di promozione di competenza dell'Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane (ICE), **((individuate))** con provvedimenti adottati secondo l'ordinamento della stessa Agenzia. L'ICE provvede all'attuazione del presente comma con le risorse umane, **((strumentali e finanziarie disponibili))** a legislazione vigente.

5-bis. ((Al fine di incentivare la conciliazione tra famiglia e lavoro, all'articolo 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232, dopo il comma 355 è inserito il seguente:

"355-bis. Ai fini di cui al comma 355, a decorrere dal 1° luglio 2026, gli enti locali comunicano all'INPS il codice fiscale e gli altri elementi identificativi delle strutture pubbliche e private in possesso del titolo abilitativo all'esercizio delle attività relative alla fornitura di servizi educativi per l'infanzia di cui all'articolo 2, comma 3, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65. In fase di

prima applicazione della presente disposizione la comunicazione di cui al primo periodo è effettuata entro il 1° settembre 2026. Ciascun aggiornamento relativo ai dati e agli elementi identificativi è trasmesso entro il 1° settembre dell'anno di riferimento. I dati acquisiti sono messi a disposizione della Commissione tecnica per i fabbisogni standard, di cui all'articolo 1, comma 29, della legge 28 dicembre 2015, n. 208. Le amministrazioni competenti provvedono all'attuazione del presente comma nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica").

Art. 6-bis

((Tutor per la sostenibilità economica).))

- 1. ((Nell'ambito dei programmi operativi, nazionali o regionali, cofinanziati con fondi strutturali europei, nel rispetto delle procedure, dei vincoli territoriali e dei criteri di ammissibilità relativi al periodo di programmazione 2021-2027, gli enti responsabili possono istituire la figura del "tutor per la sostenibilità economica", al fine di fornire servizi di assistenza intensiva ai lavoratori fragili o coinvolti in processi di transizione occupazionale.))**
- 2. ((Il tutor di cui al comma 1 svolge funzioni di accompagnamento, orientamento e assistenza finalizzate alla riorganizzazione della sostenibilità economica per la persona che abbia subito la perdita del lavoro o una significativa riduzione del reddito di lavoro, con particolare riferimento ai lavoratori ultracinquantenni, ai soggetti in condizioni di fragilità occupazionale e ai lavoratori caratterizzati da difficoltà di reinserimento lavorativo.))**
- 3. ((Nell'ambito delle attività di cui al comma 2, il tutor coadiuva il lavoratore nella valutazione della sostenibilità delle proprie obbligazioni economiche, finanziarie e abitative e lo assiste nei rapporti con gli istituti di credito, gli intermediari finanziari, le amministrazioni pubbliche, gli enti impositori e gli agenti della riscossione, le università, gli enti gestori del patrimonio residenziale**

pubblico e gli altri soggetti creditori, anche ai fini della rinegoziazione delle condizioni economiche della prestazione o del debito maturato e dell'accesso agli strumenti di sostegno previsti dalla normativa vigente.))

Art. 6-ter

(((Graduatorie per il collocamento lavorativo delle persone con disabilità).))

1. ((All'articolo 8 della legge 12 marzo 1999, n. 68, dopo il comma 5 è aggiunto il seguente: "5-bis. I lavoratori con disabilità mantengono la posizione in graduatoria acquisita all'atto dell'inserimento nell'azienda anche quando sono assunti con contratto di apprendistato o con contratto di lavoro a tempo determinato, fino alla trasformazione del rapporto o alla stipulazione di un contratto di lavoro a tempo indeterminato"))).

Capo II

Disposizioni in materia di salario giusto

Art. 7

Salario giusto e incentivi

1. La contrattazione collettiva costituisce, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 36 della Costituzione, lo strumento per la determinazione del salario giusto, assicurando ai lavoratori un trattamento economico complessivo adeguato alla quantità e alla qualità del lavoro prestato.

2. Ai fini dell'individuazione del salario giusto, si fa riferimento al trattamento economico complessivo definito dai contratti collettivi nazionali **((di lavoro))** stipulati dalle organizzazioni dei datori di lavoro e

dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, avuto riguardo al settore e alla categoria produttivi di riferimento, nonché all'attività principale o prevalente esercitata, alla dimensione e alla natura giuridica del datore di lavoro.

3. Il trattamento economico complessivo previsto dai contratti collettivi nazionali di lavoro diversi da quelli di cui al comma 2 non può essere inferiore al trattamento economico complessivo individuato dal contratto collettivo nazionale di lavoro stipulato dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale avuto riguardo al settore e alla categoria produttivi di riferimento, nonché all'attività principale o prevalente esercitata, alla dimensione e alla natura giuridica del datore di lavoro.

4. Per i settori non coperti da contrattazione collettiva, il trattamento economico complessivo non può essere inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale **((di lavoro))**, stipulato dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, il cui ambito di applicazione sia maggiormente connesso all'attività effettivamente esercitata dal datore di lavoro, tenuto conto del settore e della categoria produttivi di riferimento nonché dell'attività principale o prevalente **((esercitata e della))** dimensione e della natura giuridica del datore di lavoro.

4-bis. ((Il trattamento economico complessivo di cui al comma 2 è costituito da tutte le voci retributive fisse e continuative, dirette, indirette e differite, definite dai contratti collettivi nazionali di lavoro di cui al medesimo comma 2, comprese le mensilità aggiuntive e le indennità fisse e continuative, nonché dalle prestazioni di welfare contrattuale spettanti alla generalità dei dipendenti e dagli eventuali altri istituti o indennità aventi valore economico, definiti dagli stessi contratti collettivi. Sono in ogni caso escluse le voci retributive discrezionali e variabili attribuite ai singoli lavoratori)).

5. L'accesso ai benefici previsti dal presente decreto è consentito in caso di trattamento economico individuale corrisposto non inferiore al trattamento economico complessivo determinato ai sensi del presente articolo.

6. A decorrere **((dalla data di entrata))** in vigore della legge di conversione del presente decreto, sulla

piattaforma **((del Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa (SIISL), di cui all'articolo 5 del decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 luglio 2023, n. 85))**, le posizioni di lavoro pubblicate recano l'indicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro applicato dal datore di lavoro recante il codice alfanumerico unico assegnato ai sensi dell'articolo 16-quater del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, **((e della retribuzione))** ricollegata alla qualifica e al livello contrattuale, **((corrispondenti alla mansione oggetto della posizione))**.

7. Alle disposizioni di cui al presente articolo si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 7-bis

(((Disciplina della contrattazione collettiva di prossimità).))

1. ((All'articolo 8 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, sono apportate le seguenti modificazioni:))

a) ((dopo il comma 1 è inserito il seguente:

"1-bis. I contratti collettivi di lavoro e le specifiche intese di cui al comma 1 sono depositati presso la Direzione generale dei rapporti di lavoro e delle relazioni industriali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e presso l'archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, di cui all'articolo 17 della legge 30 dicembre 1986, n. 936";))

b) ((dopo il comma 2-bis sono inseriti i seguenti:

"2-ter. Fermo restando quanto previsto dal comma 2-bis, le specifiche intese di cui al comma 1, realizzate dai contratti collettivi sottoscritti a livello aziendale applicati dai datori di lavoro che occupano fino a quindici dipendenti, le quali operano in deroga alle disposizioni di legge che

disciplinano le materie richiamate dal comma 2 e alle relative regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro, ove prevedano trattamenti peggiorativi, sono sottoscritte presso l'Ispettorato territoriale del lavoro competente per territorio.

2-quater. Fermo restando quanto previsto dal comma 2-bis, qualora le specifiche intese di cui al comma 1 prevedano trattamenti peggiorativi, l'impresa informa i lavoratori interessati, entro tre giorni dalla sottoscrizione, con comunicazione scritta anche mediante posta elettronica ovvero con le modalità previste dalle procedure aziendali").

Art. 8

Monitoraggio e raccolta dei dati in materia retributiva

1. Al fine di garantire il monitoraggio, la trasparenza e l'informazione **((in materia retributiva,))** fermo restando quanto previsto dal Regolamento (UE) 2016/679 **((del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016,))** in materia di protezione dei dati personali, il **((Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL)))**, gli enti pubblici e gli istituti di statistica, inclusi l'INPS, **((l'Istituto nazionale di statistica, l'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche))**, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) **((,))** e gli altri soggetti individuati con il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di cui al successivo comma 2, collaborano per:

a) raccogliere e condividere, in forma integrata e interoperabile, i dati retributivi disaggregati per genere, età, disabilità, settore economico e dimensione d'impresa;

b) elaborare indicatori statistici e analisi periodiche, su base settoriale omogenea, volti a evidenziare la copertura retributiva garantita dalla contrattazione collettiva e la relativa adeguatezza rispetto **((ai principi))** di cui all'articolo 36 della Costituzione;

b-bis) **((elaborare, con cadenza periodica e su base territoriale omogenea, indicatori sintetici relativi al costo della vita, al mercato delle locazioni immobiliari e ai prezzi al consumo dei beni e dei servizi anche a livello locale))**;

c) elaborare indicatori **((...))** relativi alla produttività, all'incidenza del costo del lavoro sui ricavi, al tasso di occupazione e alla variabilità della domanda nei diversi settori economici.

2. Con uno o più decreti del Ministro del lavoro e delle politiche sociali sono definiti:

a) i criteri operativi e le regole tecniche per la raccolta, l'elaborazione e la trasmissione dei dati;

b) le specifiche tecniche e i formati di interscambio da adottare per garantire l'interoperabilità delle

((banche di dati));

c) le modalità per assicurare la massima tutela dei dati personali e la conformità alle disposizioni del **((citato))** Regolamento (UE) 2016/679;

d) gli ulteriori elementi informativi da dichiarare obbligatoriamente **((in sede di versamenti e denunce contributivi,))** necessari ai fini del controllo del rispetto del salario giusto.

3. ((All'attuazione delle disposizioni)) di cui al presente articolo si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 9

Rapporto nazionale sulle retribuzioni e monitoraggio della contrattazione decentrata

1. All'articolo 16 **((, comma 2,))** della legge 30 dicembre 1986, n. 936, **((...))** dopo la lettera c) è **((inserita))** la seguente:

«c-bis) elabora con cadenza almeno annuale, d'intesa con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, un Rapporto nazionale sulle retribuzioni, articolato per settori economici omogenei **((e per ambiti territoriali omogenei))**, da trasmettere **((alle Camere))** e da pubblicare in apposita sezione del sito **((internet))** istituzionale, contenente: **((1))** l'analisi dei livelli retributivi applicati; **((2))** i dati di copertura contrattuale e i livelli di retribuzione minima contrattuale praticati nei principali settori produttivi; **((3))** la valutazione degli effetti delle politiche di sostegno alla contrattazione collettiva eventualmente adottate; **((4))** ulteriori elementi conoscitivi **((, ivi compresi indicatori relativi al**

costo della vita, ai costi abitativi, alla componente energetica e al potere di acquisto delle retribuzioni nei diversi ambiti territoriali,)) utili a valutare l'efficacia del sistema retributivo nazionale alla luce dei principi di cui all'articolo 36 della Costituzione».

2. All'articolo 17 della legge 30 dicembre 1986, n. 936, dopo il comma 3 **((sono inseriti i seguenti))**:

«3-bis. Il CNEL, d'intesa con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e sentito **((l'Istituto nazionale della previdenza sociale))**, provvede alla istituzione di un archivio amministrativo, quale parte integrante dell'archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro, contenente i contratti collettivi aziendali e territoriali depositati presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

3-ter. **((Il CNEL provvede ad estrarre dai contratti collettivi di lavoro depositati il trattamento economico complessivo ivi contenuto, aggiornando l'archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro))**».

3. **((Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il CNEL istituisce l'archivio amministrativo di cui al comma 3-bis dell'articolo 17 della legge 30 dicembre 1986, n. 936, introdotto dal comma 2 del presente articolo)).**

4. **((COMMA SOPPRESSO DALLA L. 25 GIUGNO 2026, N. 112)).**

5. **((All'attuazione delle disposizioni))** di cui al presente articolo si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 10

Rinnovi contrattuali

1. **((Al fine di favorire il rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro alle rispettive scadenze naturali e di assicurare continuità alla tutela economica dei lavoratori, le parti stipulanti,**

nell'esercizio della propria autonomia contrattuale, prevedono procedure idonee a garantire regolarità nei rinnovi nonché meccanismi volti ad assicurare adeguata copertura economica nel periodo intercorrente tra la scadenza del contratto collettivo nazionale di lavoro e la sottoscrizione del relativo rinnovo, assumendo a riferimento la data di scadenza naturale del precedente contratto collettivo nazionale di lavoro.))

2. ((In caso di mancato rinnovo dei contratti collettivi entro i primi nove mesi successivi alla data di scadenza naturale, in assenza di diverse pattuizioni contrattuali, le retribuzioni sono adeguate, a titolo di anticipazione forfetaria dell'incremento retributivo previsto dal comma 1, alla variazione dell'indicatore dei prezzi al consumo al netto dei prodotti energetici importati (IPCA-NEI), nella misura del 50 per cento della stessa.))

3. ((Nei settori caratterizzati da elevata stagionalità e variabilità dei ricavi ai sensi dell'elenco di cui al decreto del Presidente della Repubblica 7 ottobre 1963, n. 1525, ovvero nei settori a cui appartengono i soggetti erogatori di prestazioni sanitarie e sociosanitarie per conto e a carico del Servizio sanitario nazionale individuati con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, la misura dell'adeguamento di cui al comma 2 è determinata dalla contrattazione collettiva sulla base di indicatori economici settoriali e non può comunque superare il valore percentuale previsto dal medesimo comma 2)).

4. Il contributo di assistenza contrattuale, ove previsto, non può essere riconosciuto decorsi dodici mesi dalla scadenza naturale del contratto **((e fino al suo rinnovo))**.

5. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano ai contratti collettivi nazionali di lavoro che scadono **((a decorrere dalla))** data di entrata in vigore del presente decreto. Per i contratti collettivi nazionali di lavoro già scaduti, **((le disposizioni del presente articolo))** si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2027.

Art. 11

Obblighi di informazione

1. ((All'articolo 1 del decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 152, sono apportate le seguenti modificazioni:))

a) **((al comma 1, dopo la lettera q) è inserita la seguente:**

"q-bis) per i soli datori di lavoro privati, il codice alfanumerico unico assegnato al contratto collettivo nazionale di lavoro applicato ai sensi dell'articolo 16-quater del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120";))

b) **((al comma 3, secondo periodo, dopo le parole: "Le informazioni di cui alle lettere g), i), l), m), q)" è inserita la seguente: ", q-bis)"))).**

2. All'articolo 1, **((primo comma))**, della legge 5 gennaio 1953, n. 4, dopo le parole: «le singole trattenute» sono aggiunte le seguenti: **«((e il contratto))** collettivo nazionale di lavoro applicato, identificato mediante il codice alfanumerico unico di cui all'articolo 16-quater del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120».

3. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 16-quater del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, il codice alfanumerico unico relativo al contratto collettivo nazionale di lavoro applicato, indicato nelle comunicazioni obbligatorie e nei flussi informativi previdenziali, è utilizzato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dall'Ispettorato nazionale del lavoro, dall'INPS, dal CNEL e dagli altri enti competenti, nell'ambito delle rispettive attribuzioni, anche mediante interoperabilità delle **((banche di dati))** disponibili, ai fini del monitoraggio dell'effettiva applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro e dell'individuazione di eventuali scostamenti dei trattamenti economici e normativi applicati anche ai fini di cui all'articolo **8 ((del presente decreto))**.

4. Le risultanze del monitoraggio di cui al presente articolo sono utilizzate per la programmazione dell'attività di vigilanza, per l'analisi dei fenomeni di dumping contrattuale e retributivo e, nei casi previsti dalla legge, per la verifica dei presupposti per l'accesso a benefici normativi, contributivi o economici comunque denominati.

5. ((All'attuazione delle disposizioni)) di cui al presente articolo si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Capo III

Misure di prevenzione e di contrasto del caporalato digitale

Art. 11-bis

((Ambito di applicazione.))

1. ((Le disposizioni di cui al presente capo si applicano ai lavoratori di cui al capo V-bis del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81)).

Art. 12

Qualificazione del rapporto di lavoro per i lavoratori intermediati da piattaforme digitali **((di cui al capo V-bis del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81))**

1. Ai fini della qualificazione del rapporto di lavoro mediante piattaforma digitale rilevano le concrete modalità di svolgimento della prestazione, indipendentemente dalla qualificazione formale attribuita dalle parti.

2. ((La qualificazione del rapporto di lavoro tiene conto di tutti gli elementi utili alla riconduzione del rapporto di lavoro all'effettivo tipo contrattuale, compresi, tra l'altro, quelli desumibili

dall'utilizzo di sistemi di monitoraggio automatizzati o di sistemi decisionali automatizzati.))

3. ((Quando emergono fatti che indicano l'esistenza di poteri di direzione e controllo, anche per il tramite di sistemi di monitoraggio automatizzati o di sistemi decisionali automatizzati, il rapporto di lavoro si presume di natura subordinata, salva prova contraria)).

Art. 13

Comunicazioni obbligatorie

1. All'(**articolo**) 9-bis del decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, (**n. 608,**) dopo il comma 2-quinquies, è (**inserito**) il seguente:

«2-sexies. Al fine di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso e di assicurare il rispetto della normativa sulla sicurezza sul lavoro, con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, da adottarsi entro sessanta giorni (**dalla data di entrata**) in vigore della presente disposizione, sentiti INAIL, (**Ispettorato nazionale del lavoro (INL))** e INPS, sono (**individuati gli indicatori**) di rischio e i dati che le piattaforme digitali di intermediazione del lavoro sono tenute a comunicare. In ogni caso, le piattaforme registrano e conservano per almeno 5 anni i dati relativi agli accessi, alle assegnazioni, ai rifiuti, ai tempi e ai corrispettivi, rendendoli accessibili al lavoratore e alle autorità ispettive. Gli indicatori di rischio e i relativi dati sono posti (**a disposizione dell'INAIL, dell'INL e dell'INPS**) per le attività di vigilanza di rispettiva competenza e di coordinamento per i controlli. I soggetti di cui al (**terzo periodo**) condividono gli esiti dei controlli con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali al fine di perfezionare e aggiornare gli indicatori di rischio. Le violazioni commesse dai committenti che si avvalgono di piattaforme digitali per l'intermediazione del lavoro sono comunicate all'Autorità europea del lavoro (European Labour Authority) per l'eventuale definizione di azioni preventive congiunte di contrasto agli abusi a livello europeo».

2. ((All'attuazione delle disposizioni)) di cui al presente articolo si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o

maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 14

Obblighi di **((informazione nei riguardi del lavoratore))**

1. Fermi restando gli obblighi informativi previsti dalle norme vigenti, le piattaforme digitali forniscono ai lavoratori, in forma chiara, accessibile e comprensibile, informazioni sui sistemi automatizzati o algoritmici utilizzati per:

- a) l'assegnazione delle attività;
- b) la determinazione o modifica dei compensi;
- c) la valutazione delle prestazioni;
- d) la sospensione, limitazione o cessazione dell'accesso alla piattaforma.

2. ((Il lavoratore ha diritto di ottenere, su richiesta, una spiegazione intelligibile e il riesame mediante intervento umano delle decisioni automatizzate che dispongono la limitazione, la sospensione o la chiusura del suo account, il diniego della retribuzione per il lavoro prestato o la modifica della situazione contrattuale del lavoratore stesso)).

3. Le informazioni di cui al presente articolo sono rese disponibili anche alle autorità competenti, nei limiti e secondo le modalità previste dalla legge.

Art. 15

Rafforzamento di tutela per i rider delle piattaforme digitali

1. Al decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81 **((,))** sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 47-bis, dopo il **((comma 2 sono aggiunti))** i seguenti:

«**((2-bis.))** In caso di lavoro intermediato da piattaforma digitale, l'accesso alla piattaforma da parte del lavoratore può essere consentito con **((il sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese (SPID), la carta di identità elettronica (CIE) o la carta nazionale dei servizi (CNS)))** oppure con un account rilasciato dalla stessa piattaforma ad un singolo codice fiscale con un sistema di **((autenticazione))** a più fattori, nel rispetto delle garanzie di sicurezza previste dal Codice dell'Amministrazione Digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Le credenziali di accesso al proprio account rivestono carattere strettamente personale ed è fatto divieto di cessione a terzi. La cessione del proprio account o l'uso di account da parte di persona **((diversa dal))** titolare **((comportano l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria))** da euro 800 a euro 1.200. **((2.ter.))** La piattaforma **((digitale))** non può rilasciare più di un account per ogni singolo codice fiscale, né commissionare prestazioni temporalmente inconciliabili allo stesso lavoratore. La violazione della presente disposizione comporta **((l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.000 a euro 1.500.»,»))**.

b) all'articolo 47-quater, dopo il comma 3, è aggiunto il seguente:

«3-bis. Il committente, a decorrere dal 1° luglio 2026, è tenuto alla redazione e alla consegna ai lavoratori di cui all'**((articolo 47-bis del presente decreto))** del libro unico del lavoro di cui all'**((articolo 39 del decreto-legge 25 giugno 2008,))** n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, nel quale devono essere annotati **((,))** per ciascun mese di attività, anche il numero di consegne e l'importo totale erogato al **((lavoratore.»,»))**

c) **((all'articolo))** 47-septies è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«3-bis. Ad integrazione della attività formativa obbligatoria prevista dalla normativa vigente in materia di sicurezza sul lavoro, con decreto **((del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano,))** sono annualmente stabilite le attività di formazione base essenziali che il lavoratore di cui all'**((articolo 47-bis del presente decreto))**, entro i primi trenta giorni dalla prima prestazione, deve seguire accedendo alla piattaforma **((del Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa (SIISL) di cui all'articolo))** 5 del decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48,

convertito con modificazioni dalla legge 3 luglio 2023, n. 85. I Patronati possono prestare assistenza per facilitare **((l'accesso del lavoratore alla fruizione))** dei corsi sulla piattaforma **((del))** SIISL. Il mancato completamento del corso di formazione base obbligatorio entro i termini previsti è segnalato al committente. Al committente che si avvale delle prestazioni di un lavoratore oggetto di segnalazione di cui al presente comma per tre mesi **((si applica la sanzione amministrativa pecuniaria))** da euro 800 a euro 2.400.».

1-bis. ((Con riferimento alle annotazioni previste dal comma 3-bis dell'articolo 47-quater del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, introdotto dalla lettera b) del comma 1 del presente articolo, relative al periodo in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il termine ivi previsto è prorogato di novanta giorni)).

2. All'articolo 1, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, dopo il comma 58 è **((inserito))** il seguente: «58-bis. Le disposizioni del comma 58 si applicano anche alle persone che prestano la propria attività lavorativa di natura subordinata mediante piattaforme digitali di cui alla direttiva (UE) 2024/2831 **((del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2024))**.».

Capo IV

Ulteriori disposizioni urgenti

Art. 16

Disposizioni in materia di versamento al fondo di tesoreria e di destinazione del trattamento di fine rapporto per l'anno 2026

1. Per i datori di lavoro tenuti, a decorrere dal 1° gennaio 2026, al versamento del contributo al fondo di cui all'articolo 1, comma 755, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per effetto di quanto disposto **((dal sesto periodo del comma 756 del medesimo articolo 1, introdotto))** dall'articolo 1, comma 203, della legge 30 dicembre 2025, n. 199, i versamenti relativi ai periodi di competenza da gennaio a

giugno 2026, effettuati entro il 16 luglio 2026, si considerano tempestivi a tutti gli effetti di legge. Per i medesimi periodi non si applicano sanzioni civili, né interessi o somme aggiuntive.

Art. 16-bis

((Disposizioni in materia di organi delle forme pensionistiche complementari.))

- 1. ((Gli organi di amministrazione e di controllo delle forme pensionistiche complementari, escluse quelle di cui agli articoli 12 e 13 del decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, durano in carica cinque esercizi e gli incarichi non possono essere rinnovati per più di due mandati consecutivi.))**
- 2. ((Il presidente e il vicepresidente delle forme pensionistiche complementari di cui al comma 1 sono eletti dall'organo di amministrazione tra i propri componenti.))**
- 3. ((Le disposizioni del presente articolo si applicano a decorrere dal primo rinnovo degli organi successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Ai fini dell'applicazione del divieto di cui al comma 1 non si computano i mandati completati prima della data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.))**

Art. 16-ter

((Disposizioni in materia di prestazioni delle forme pensionistiche complementari.))

- 1. ((All'articolo 11, comma 3, del decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, come modificato dall'articolo 1, comma 201, lettera b), della legge 30 dicembre 2025, n. 199, le parole: "60 per cento" sono sostituite dalle seguenti: "50 per cento". La disposizione di cui al presente comma si applica a decorrere dal termine del 1° luglio 2026 previsto dal primo periodo del comma 202**

dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2025, n. 199.))

2. ((All'articolo 1, comma 202, primo periodo, della legge 30 dicembre 2025, n. 199, le parole: "fatta eccezione per la disposizione di cui alla lettera c) del medesimo comma 201, che si applica a decorrere dal 31 ottobre 2026" sono sostituite dalle seguenti: "fatta eccezione per la disposizione di cui alla lettera c) del medesimo comma 201 nonché per l'erogazione frazionata del montante accumulato per un periodo non inferiore a cinque anni, di cui alla lettera b), numero 2), capoverso 3-bis, del suddetto comma 201, che si applicano a decorrere dal 31 ottobre 2026".))

Art. 16-quater

(((Distacco per finalità di salvaguardia occupazionale e continuità produttiva).))

1. ((In deroga a quanto previsto dall'articolo 30 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, in via sperimentale, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto fino al 31 dicembre 2029, il distacco di uno o più lavoratori, nel rispetto delle mansioni svolte, è ammesso, previo accordo sindacale, anche in assenza dell'interesse proprio del datore di lavoro distaccante e anche tra aziende non appartenenti allo stesso settore o che non adottano il medesimo contratto collettivo, quando sia finalizzato alla salvaguardia dei livelli occupazionali o della continuità produttiva, alla conservazione delle competenze professionali ovvero a evitare o a limitare sospensioni dell'attività lavorativa, riduzioni dell'orario di lavoro, ricorso agli ammortizzatori sociali o situazioni di esubero di personale.))

2. ((Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono stabilite le disposizioni necessarie per l'applicazione del presente articolo.))

Art. 16-quinquies

(((Continuità occupazionale dei lavoratori somministrati).))

1. ((All'articolo 19 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, sono apportate le seguenti modificazioni:))

a) ((al comma 2, secondo periodo, dopo le parole: "dei periodi di missione" sono inserite le seguenti: "di lavoratori assunti dal somministratore con contratto di lavoro a tempo determinato,";))

b) ((dopo il comma 2 è inserito il seguente:

"2-bis. Il lavoratore assunto dal somministratore con contratto di lavoro a tempo indeterminato può svolgere periodi di missione a termine presso un medesimo utilizzatore, aventi ad oggetto mansioni di pari livello e categoria legale, per una durata complessiva, anche non continuativa e ulteriore rispetto a quella prevista dal comma 2, non superiore a trentasei mesi, salvo che il contratto collettivo applicato dall'utilizzatore preveda un diverso limite temporale".))

2. ((Il limite temporale di cui al comma 2-bis dell'articolo 19 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, introdotto dal comma 1 del presente articolo, decorre dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Eventuali precedenti periodi di missione di lavoratori già assunti dal somministratore con contratto di lavoro a tempo indeterminato non rilevano ai fini del suddetto computo.))

3. ((È nulla ogni clausola volta a limitare, anche indirettamente, la facoltà dell'utilizzatore di assumere il lavoratore in costanza o al termine del periodo di missione.))

Art. 16-sexies

(((Contributo alla Federazione nazionale Maestri del lavoro).))

1. ((Al fine di promuovere la cultura del lavoro, della sicurezza nei luoghi di lavoro e

dell'orientamento dei giovani ai percorsi formativi e professionali, è autorizzata la spesa di 130.000 euro per l'anno 2027 e di 260.000 euro annui a decorrere dall'anno 2028 quale contributo statale a favore della Federazione nazionale Maestri del lavoro, per lo svolgimento delle attività di interesse sociale e formativo previste dal suo statuto.))

2. ((Il contributo di cui al comma 1 è destinato, in particolare, alle seguenti attività:))

a) ((orientamento e formazione dei giovani e supporto ai percorsi di transizione dalla scuola al lavoro;))

b) ((diffusione della cultura della sicurezza e dell'etica del lavoro;))

c) ((promozione della legalità, del volontariato e della solidarietà sociale.))

3. ((Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono stabiliti i criteri e le modalità di erogazione del contributo di cui al comma 1 e di rendicontazione delle attività finanziate.))

4. ((Agli oneri derivanti dal comma 1, pari a 130.000 euro per l'anno 2027 e a 260.000 euro annui a decorrere dall'anno 2028, si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2026-2028, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2026, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.))

Art. 16-septies

(((Misure urgenti per garantire la continuità dei servizi di assistenza sanitaria, sociosanitaria e socio-assistenziale).))

1. ((All'articolo 15 del decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 maggio 2023, n. 56, sono apportate le seguenti modificazioni:))

a) ((al comma 2 sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: "limitatamente a coloro che intendono esercitare una professione medica o sanitaria";))

b) ((dopo il comma 2 sono inseriti i seguenti:

"2-bis. Per coloro che intendono esercitare l'attività di operatore di interesse sanitario di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 1° febbraio 2006, n. 43, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, con intesa da adottare in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono definiti i parametri formativi minimi che le qualifiche professionali conseguite all'estero devono soddisfare.

2-ter. L'assunzione degli operatori di interesse sanitario di cui al comma 2-bis avviene previa verifica, da parte delle strutture di cui al comma 1, della sussistenza delle condizioni di idoneità delle qualifiche professionali conseguite all'estero previste dall'intesa di cui al medesimo comma 2-bis";))

c) ((al comma 3, le parole: "dell'intesa di cui al comma 2" sono sostituite dalle seguenti: "delle intese di cui ai commi 2 e 2-bis";))

d) ((al comma 4, le parole: "sulla base del riconoscimento regionale," sono soppresse ed è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Fino al 31 dicembre 2029 le disposizioni dell'articolo 27 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, si applicano altresì agli operatori di interesse sanitario di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 1° febbraio 2006, n. 43, assunti presso le strutture di cui al comma 1 del presente articolo".))

2. ((Le amministrazioni pubbliche provvedono all'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica)).

Capo V

((Disposizioni finali))

Art. 17

Disposizioni finanziarie

1. Agli oneri derivanti dagli articoli 2, 3, 4 e 6 **((,))** pari a 160,9 milioni di euro per l'anno 2026, **((a 411,9 milioni))** di euro per l'anno 2027 e a 250,7 milioni di euro per l'anno 2028 **((,))** si provvede:

a) quanto a 83,4 milioni di euro per l'anno 2026, **((a 100,1 milioni))** di euro per l'anno 2027 e a 16,7 milioni di euro per l'anno 2028, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 22, comma 7, primo periodo, del decreto-legge 7 maggio 2024, n. 60 **((, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 luglio 2024, n. 95))**;

b) quanto a 48,1 milioni di euro per l'anno 2028, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 23, comma 4, primo periodo, del decreto-legge 7 maggio 2024, n. 60;

c) quanto a 70,5 milioni di euro per l'anno 2026, **((a 84,7 milioni))** di euro per l'anno 2027 e a 14,1 milioni di euro per l'anno 2028 **((,))** mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 24, comma 7, primo periodo, del decreto-legge 7 maggio 2024, n. 60;

d) quanto a 7 milioni di euro per ciascuno degli anni 2026, 2027 e 2028 **((,))**, mediante corrispondente utilizzo delle risorse iscritte nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ai sensi dell'articolo 1, comma 208, della legge 30 dicembre 2024, n. 207. Ai fini della compensazione degli effetti finanziari in termini di fabbisogno e di indebitamento netto, pari a 7 milioni di euro per ciascuno degli anni 2026, 2027 e 2028 si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente, anche conseguenti all'attualizzazione di contributi pluriennali, di cui all'articolo 1, comma 511, della legge 27 dicembre 2006, n. 296;

e) quanto a 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2027 e 2028, mediante corrispondente riduzione del fondo di cui all'articolo 19, comma 3, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 **((, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248))**;

f) quanto a 215,1 milioni di euro per l'anno 2027 e a 159,8 milioni di euro per l'anno 2028, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 153, della legge 30 dicembre 2025, n. 199.

Art. 18

Disposizioni finali

((...))

- 1.** Le disposizioni del presente **((decreto, fatte salve le esclusioni di cui al comma 2 del presente articolo))**, si applicano ai rapporti di lavoro subordinato privato, anche se non inerenti all'esercizio di un'impresa **((...))**.
- 2.** Le disposizioni del presente decreto non si applicano ai lavoratori dipendenti dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e ai contratti collettivi ad essi applicabili.
- 3.** Le disposizioni del presente decreto si applicano nelle regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente **((con i rispettivi statuti))** e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.
- 4.** Restano salve le prerogative costituzionalmente garantite alle parti sociali in materia di contrattazione collettiva.

Art. 19

Entrata in vigore

- 1.** Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 30 aprile 2026

MATTARELLA

Meloni, Presidente del Consiglio dei ministri

Calderone, Ministro del lavoro e delle politiche sociali

Roccella, Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità

Visto, il Guardasigilli: Nordio

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **188/2025** (ECLI:IT:COST:2025:188)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **AMOROSO** - Redattore: **PETITTI**

Udienza Pubblica del **05/11/2025**; Decisione del **05/11/2025**

Deposito del **16/12/2025**; Pubblicazione in G. U. **17/12/2025**

Norme impugnate: Art. 2, c. 2°, della legge della Regione Puglia 21/11/2024, n. 30, e dell'art. 21 della legge della Regione Puglia 29/11/2024, n. 39.

Massime:

Atti decisi: **ric. 5 e 7/2025**

SENTENZA N. 188

ANNO 2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Giovanni AMOROSO; Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Massimo LUCIANI, Roberto Nicola CASSINELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, della legge della Regione Puglia 21 novembre 2024, n. 30 (Tutela della retribuzione minima salariale nei contratti della Regione Puglia), e dell'art. 21 della legge della Regione Puglia 29 novembre 2024, n. 39 (Disposizioni di carattere finanziario e diverse. Variazione al Bilancio di Previsione per

l'esercizio finanziario 2024 e pluriennale 2024-2026), promossi dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorsi notificati, rispettivamente, il 24 e il 29 gennaio 2025, depositati in cancelleria il 25 e il 29 gennaio 2025, iscritti ai numeri 5 e 7 del registro ricorsi 2025 e pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, prima serie speciale, numeri 8 e 9 dell'anno 2025.

Visti gli atti di costituzione della Regione Puglia;

udito nell'udienza pubblica del 5 novembre 2025 il Giudice relatore Stefano Petitti;

uditi l'avvocato dello Stato Davide Di Giorgio per il Presidente del Consiglio dei ministri, nonché l'avvocata Isabella Fornelli per la Regione Puglia;

deliberato nella camera di consiglio del 5 novembre 2025.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 24 gennaio 2025 e depositato il successivo 25 gennaio, iscritto al n. 5 del registro ricorsi 2025, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, della legge della Regione Puglia 21 novembre 2024, n. 30 (Tutela della retribuzione minima salariale nei contratti della Regione Puglia), pubblicata nel *Bollettino Ufficiale della Regione Puglia*, 25 novembre 2024, n. 95, in riferimento agli artt. 36, primo comma, 39, quarto comma, e 117, secondo comma, lettere l) e m), della Costituzione.

1.1.- Il ricorrente riferisce che l'art. 2, comma 1, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024 prevede che la Regione, le Aziende sanitarie locali, le aziende ospedaliere, le Sanitaservice, le agenzie regionali e tutti gli enti strumentali regionali indichino nelle procedure di gara, in coerenza con quanto previsto dall'art. 11 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici), che al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni sia applicato il contratto collettivo maggiormente attinente all'attività svolta, stipulato dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative, salvi restando i trattamenti di miglior favore. Il comma 2 del medesimo art. 2, disposizione impugnata, stabilisce che «[i] soggetti di cui al comma 1 verificano che i contratti indicati nelle procedure di gara prevedano un trattamento economico minimo inderogabile pari a nove euro l'ora».

Il ricorrente precisa che poco dopo la sua entrata in vigore l'art. 2, comma 2, è stato novellato dal legislatore pugliese con la legge della Regione Puglia 29 novembre 2024, n. 39 (Disposizioni di carattere finanziario e diverse. Variazione al Bilancio di Previsione per l'esercizio finanziario 2024 e pluriennale 2024-2026) il cui art. 21 ha previsto che: «All'articolo 2, comma 2, della legge regionale 21 novembre 2024, n. 30 (Tutela della retribuzione minima salariale nei contratti della Regione Puglia) le parole "un trattamento economico minimo" sono sostituite dalle seguenti: "una retribuzione minima tabellare"». Per l'effetto, la versione vigente della disposizione recita: «I soggetti di cui al comma 1 verificano che i contratti indicati nelle procedure di gara prevedano una retribuzione minima tabellare inderogabile pari a nove euro l'ora».

1.2.- Con il primo motivo di ricorso il ricorrente sostiene che l'art. 2, comma 2, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024 contrasterebbe con l'art. 36, primo comma, Cost., in quanto l'ordinamento non prevederebbe un salario minimo stabilito dalla legge o da altre disposizioni giuridiche vincolanti, e con l'art. 39, quarto comma, Cost., per violazione dei parametri che la norma costituzionale prevede a presidio dell'autonomia della contrattazione collettiva. Inoltre,

poiché la materia delle retribuzioni sarebbe al momento regolata unicamente dalla contrattazione collettiva, la disciplina regionale lederebbe l'autonomia garantita alla stessa dagli artt. 36 e 39 Cost.

Il ricorrente rileva, altresì, che la direttiva (UE) 2022/2041 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2022, relativa ai salari minimi adeguati nell'Unione europea, se pure finalizzata a garantire condizioni dignitose ai lavoratori dell'Unione, non fisserebbe una soglia retributiva minima, riconoscendo la possibilità che sia la contrattazione collettiva a individuare i livelli salariali minimi nei singoli settori.

L'introduzione a livello regionale di una retribuzione minima inderogabile, pertanto, sarebbe in contrasto con i principi costituzionali in materia di retribuzione, oltre a essere elemento limitativo della libera concorrenza tra operatori economici.

1.3.- Con il secondo motivo di ricorso il ricorrente sostiene che la previsione di un trattamento economico minimo inderogabile di nove euro l'ora nei contratti indicati nelle procedure di gara inciderebbe sulla disciplina del rapporto di lavoro privato subordinato in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere l) e m), Cost.

La determinazione del salario costituirebbe un aspetto peculiare della disciplina del rapporto di lavoro sia privato che pubblico e, per pacifico orientamento della giurisprudenza di questa Corte, ogni norma che disciplini il contratto, quale fonte regolatrice del rapporto di lavoro subordinato, andrebbe ascritta alla materia dell'ordinamento civile (si richiama la sentenza n. 50 del 2005, sulla legge 14 febbraio 2003, n. 30, recante «Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro», cosiddetta legge "Biagi"), con esclusione dell'intervento regionale, mentre le esigenze di uniformità ed eguaglianza che permeano fortemente la disciplina del contratto di lavoro giustificerebbero la potestà legislativa esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettere l) e m), Cost.

2.- Si è costituita in giudizio la Regione Puglia, in persona del Presidente della Giunta regionale, con atto depositato il 27 febbraio 2025, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili e, in ogni caso, non fondate.

2.1.- La difesa regionale illustra, innanzitutto, il contesto normativo in cui si inserisce l'art. 2, comma 2, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024, parte di una serie di interventi normativi regionali volti ad assicurare condizioni di lavoro dignitose e a garantire il rispetto dei diritti dei lavoratori (è richiamata la legge della Regione Puglia 30 maggio 2024, n. 19, recante «Disposizioni per la qualità e la sicurezza del lavoro, per il contrasto al dumping contrattuale, nonché per la stabilità occupazionale nei contratti pubblici d'appalto o di concessione eseguiti sul territorio regionale»). La disposizione impugnata, come risulterebbe dalla relazione di accompagnamento, sarebbe volta a contrastare il fenomeno del cosiddetto *dumping* contrattuale, per cui la moltiplicazione delle sigle sindacali e datoriali e la coesistenza negli stessi settori di più contratti collettivi, alcuni dei quali sottoscritti da organizzazioni prive di adeguata rappresentatività, genererebbero una concorrenza al ribasso, a discapito del costo del lavoro, delle tutele contrattuali e della qualità dell'offerta, così favorendo il cosiddetto "lavoro povero" (si richiama Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 2 ottobre 2023, n. 27713).

2.2.- La difesa regionale eccepisce, in primo luogo, l'inammissibilità del ricorso per mancanza di corrispondenza tra la disposizione impugnata e quella oggetto dell'autorizzazione governativa (si richiamano le sentenze di questa Corte n. 134 del 2023 e n. 128 del 2018). La deliberazione governativa riferirebbe l'impugnazione all'art. 2, comma 2, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024 per come pubblicata nel B.U.R. Puglia n. 95 del 2024, dunque nella formulazione originaria, mentre l'allegata relazione ministeriale avrebbe a oggetto soltanto la disposizione già modificata; l'atto di ricorso, a sua volta, si riferirebbe alternativamente e

numeramente alla versione originaria, relativa al «trattamento economico minimo», e alla versione risultante dalla modifica introdotta dall'art. 21 della legge reg. Puglia n. 39 del 2024, relativa alla «retribuzione minima tabellare», oggetto di autonoma impugnazione nel giudizio iscritto al n. 7 del registro ricorsi 2025.

Trattandosi di istituti giuridici differenti - il trattamento economico minimo sarebbe attinente all'insieme degli emolumenti corrisposti al lavoratore in maniera piena e continuativa, mentre la retribuzione corrisponderebbe alla paga base e alle attribuzioni patrimoniali accessorie previste nei diversi contratti collettivi nazionali di lavoro (CCNL) - non sussisterebbero neppure le condizioni per il trasferimento della questione sulla nuova norma, in forza del principio di effettività della tutela costituzionale delle parti nei giudizi in via d'azione (si richiama la sentenza di questa Corte n. 220 del 2021).

2.3.- Quanto al primo motivo di ricorso, la Regione eccepisce l'inammissibilità della censura di cui all'art. 36, primo comma, Cost. per difetto di motivazione, in quanto non si comprenderebbe come la disposizione regionale contrasti con il principio della retribuzione proporzionata e sufficiente, e per inconferenza, in quanto essa non inciderebbe sulla retribuzione nei contratti di lavoro individuali e collettivi, ma solo sulla scelta del CCNL applicabile in sede di gara.

Nel merito la censura non sarebbe fondata, essendo pacifica la diretta applicabilità dell'art. 36 Cost. e la valenza di diritto soggettivo perfetto del salario minimo costituzionale (si richiamano le sentenze di questa Corte n. 559 del 1987, n. 74 del 1966 e n. 30 del 1960, nonché della Corte di cassazione, sezione lavoro, 2 ottobre 2023, n. 27711).

2.3.1.- Ad avviso della difesa regionale, anche la censura ex art. 39, quarto comma, Cost., sarebbe inammissibile in quanto «oscura», così come il riferimento, generico e non sorretto da alcun parametro costituzionale, alla libertà di concorrenza degli operatori economici.

2.3.2.- Nel merito, gli artt. 36, primo comma, e 39, quarto comma, Cost. non istituirebbero alcuna riserva normativa alla contrattazione collettiva in materia salariale (si richiama la sentenza di questa Corte n. 106 del 1962), né siffatta riserva sarebbe imposta dalla direttiva 2022/2041/UE che, al contrario, contemplerebbe espressamente la possibilità di un salario minimo previsto per legge, come accade nella maggioranza degli Stati membri dell'Unione europea.

Il legislatore regionale, consapevole del fatto che la contrattazione collettiva supera abbondantemente la percentuale indicata nella direttiva, attestandosi quasi intorno al 100 per cento (si rinvia allo studio del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, "Elementi di riflessione sul salario minimo in Italia", 12 ottobre 2023), avrebbe previsto il minimo tabellare dei nove euro l'ora quale parametro derivato da una indicizzazione effettuata rispetto a fonti statistiche ufficiali.

2.3.3.- Sussisterebbero, inoltre, numerose disposizioni di legge che promuovono l'applicazione di condizioni non inferiori a quelle previste dal contratto collettivo attraverso la previsione di vantaggi o benefici, tra cui dovrebbe annoverarsi l'accesso ad appalti pubblici e concessioni, atteso che la scelta dell'imprenditore di partecipare alla gara resterebbe libera (si richiamano l'art. 36 della legge 20 maggio 1970, n. 300, recante «Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento», e la sentenza di questa Corte n. 226 del 1998, che ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale in *parte qua*; l'art. 11 cod. contratti pubblici, come modificato dal decreto legislativo 31 dicembre 2024, n. 209, recante «Disposizioni integrative e correttive al codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36»).

Analogamente, ad avviso della Regione, numerose disposizioni di legge utilizzerebbero il

Il livello della contrattazione collettiva qualificata come parametro esterno di commisurazione del trattamento salariale idoneo ai sensi dell'art. 36, primo comma, Cost. (si citano l'art. 16, comma 1, del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, recante «Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b, della legge 6 giugno 2016, n. 106»; l'art. 1 della legge 31 dicembre 2012, n. 233, recante «Equo compenso nel settore giornalistico», in riferimento ai giornalisti autonomi; l'art. 603-bis del codice penale, introdotto dall'art. 12, comma 1, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante «Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo», convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, in tema di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro; l'art. 54-bis, comma 16, del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, recante «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, nella legge 21 giugno 2017, n. 96, in materia di prestazione di lavoro occasionale; l'art. 203, comma 1, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante «Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19», convertito, con modificazioni, nella legge 17 luglio 2020, n. 77, in tema di trattamento economico minimo per il personale del trasporto aereo; l'art. 7, comma 4, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, recante «Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria», convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 2008, n. 31, in tema di società cooperative e la sentenza di questa Corte n. 51 del 2015).

2.3.4.- La difesa regionale richiama, inoltre, le recenti sentenze della Corte di cassazione che, in giudizi relativi a lavoratori assunti anche da ditte appaltatrici di enti pubblici o società *in house*, avrebbero riconosciuto il potere del giudice di motivatamente discostarsi dalla retribuzione stabilita dalla contrattazione collettiva nazionale, quando in contrasto con i criteri di proporzionalità e sufficienza di cui all'art. 36 Cost. (Cass., n. 27713 e n. 27711 del 2023 nonché Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenze 10 ottobre 2023, n. 28323, n. 28321 e n. 28320 e 2 ottobre 2023, n. 27769). Ancora, la difesa regionale richiama per ampi stralci il parere dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) 19 dicembre 2023, n. 588 reso in sede di precontenzioso, con riferimento alla giurisprudenza amministrativa che avrebbe riconosciuto all'amministrazione il potere di sindacare il CCNL proposto al fine di accertare che il livello stipendiale sia conforme all'art. 36 Cost.

Alla luce degli indicati fattori, legittimamente il legislatore regionale avrebbe fissato una soglia retributiva minima volta a evitare che le imprese che sopportano un costo del lavoro più alto risultino soccombenti e debbano ricorrere contro l'aggiudicazione ad altra impresa risultata maggiormente competitiva per aver applicato un trattamento lesivo del precetto costituzionale.

2.3.5.- Sempre in relazione alla disciplina degli appalti pubblici, la difesa regionale cita l'art. 26 della direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi, che consente alle amministrazioni aggiudicatrici di esigere condizioni particolari, anche di ordine sociale e ambientale, in merito all'esecuzione dell'appalto, purché compatibili con il diritto comunitario e precisate nel bando di gara o nel capitolato d'oneri, disposizione sostanzialmente riprodotta nell'art. 70 della vigente direttiva (UE) 2014/24 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, in cui il riferimento è alle considerazioni economiche, a quelle legate all'innovazione, di ordine ambientale, sociale o relative all'occupazione.

La Corte di giustizia avrebbe ritenuto legittima una normativa regionale che imponeva all'offerente e ai subappaltatori l'impegno a versare un salario minimo al personale (Corte di giustizia dell'Unione europea, quarta sezione, sentenza 17 novembre 2015, causa C-115/14, RegioPost GmbH & Co. KG). Analogamente la disposizione impugnata fisserebbe condizioni

rispetto al quale gli operatori economici resterebbero liberi di scegliere se partecipare alla gara, contemperando in questo modo la libertà di iniziativa economica e la leale concorrenza con i valori sociali.

2.3.6.- La relazione illustrativa al codice dei contratti pubblici redatta dal Consiglio di Stato, d'altra parte, ad avviso della Regione chiarirebbe che l'art. 11, cui rinvia il comma 1 dell'art. 2 della legge reg. Puglia n. 30 del 2024, non impugnato, non parrebbe in contrasto con l'art. 39 Cost., in quanto si limiterebbe a indicare le condizioni contrattuali che l'aggiudicatario deve applicare al personale, ove liberamente scelga di partecipare alla gara, accettando anche di esserne escluso ove se ne discosti.

2.3.7.- La Regione osserva, inoltre, che il *quantum* della soglia retributiva, nove euro l'ora, non è contestato dal ricorrente, rimanendo estraneo al *thema decidendum*, e che si tratterebbe in ogni caso di importo già presente in una disposizione statale, l'art. 54-bis, comma 16, del d.l. n. 50 del 2017, come convertito, in tema di contratto di prestazione occasionale.

Sono evocate nel dettaglio, a questo proposito, ulteriori disposizioni nazionali che identificano parametri esterni relativi al versamento della contribuzione minima sui salari da lavoro subordinato nel settore privato e la circolare dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) 20 gennaio 2025, n. 26 sul valore del minimale contributivo legale per l'anno in corso, da cui la difesa regionale desume che l'importo di nove euro l'ora sarebbe rispettoso dei principi di proporzionalità e sufficienza di cui all'art. 36 Cost., assicurando costi certi ai servizi in appalto o in concessione, con conseguente non fondatezza delle censure relative alla violazione degli artt. 36, primo comma, e 39, quarto comma, Cost.

2.4.- Quanto al secondo motivo di ricorso, relativo ai profili competenziali, la Regione ne eccepisce l'inammissibilità e la non fondatezza.

2.4.1.- Il motivo sarebbe inammissibile per erronea identificazione del parametro in quanto l'impugnato art. 2, comma 2, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024 afferirebbe alle procedure di gara regionali e non al rapporto di lavoro, dunque alla materia della tutela della concorrenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., non evocato nel ricorso né negli atti prodromici (si richiama la sentenza di questa Corte n. 4 del 2022).

La materia dell'ordinamento civile rileverebbe, invece, per la fase dell'esecuzione del contratto, sebbene la giurisprudenza di questa Corte abbia ritenuto sussumibile anch'essa nella materia della tutela della concorrenza (si cita la sentenza n. 44 del 2023).

2.4.2.- Il medesimo rilievo, l'estraneità della fase di gara alla materia dell'ordinamento civile, condurrebbe in ogni caso alla non fondatezza, tanto più che la disposizione regionale non avrebbe introdotto alcun livello essenziale di prestazione.

2.4.3.- Per altro profilo, la Regione osserva che, non avendo il ricorrente impugnato il comma 1 dell'art. 2 della stessa legge regionale, resterebbe incontestata la competenza regionale ad adottare una legge che autorizzi la propria amministrazione, e quelle strumentali, a selezionare i contratti collettivi, a mente dell'art. 11 cod. contratti pubblici.

Identiche misure, ad avviso della Regione, potrebbero essere disposte senza intervenire con legge, mediante poteri di indirizzo, controllo e vigilanza (si richiama la sentenza di questa Corte n. 1 del 1960), trattandosi di aspetti riconducibili anche alla competenza residuale regionale in materia di organizzazione di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. (si rinvia alla sentenza di questa Corte n. 43 del 2011).

2.4.4.- Non pertinente sarebbe, infine, secondo la difesa regionale, il riferimento ai livelli essenziali delle prestazioni, concernenti i diritti civili e sociali, per come definiti dall'art. 1, comma 791, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno

finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025), che avrebbe ripreso la sentenza di questa Corte n. 220 del 2021, e al relativo procedimento di individuazione, come definito nella sentenza di questa Corte n. 192 del 2024, non comprendendosi come la soglia della retribuzione minima da considerarsi nelle procedure di gara sia riconducibile a un livello essenziale di prestazione (LEP).

3.- Con successivo ricorso notificato il 29 gennaio 2025 e depositato in pari data, iscritto al n. 7 del registro ricorsi 2025, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, tra l'altro, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 21 della legge reg. Puglia n. 39 del 2024 pubblicata nel *Bollettino Ufficiale della Regione Puglia*, 30 novembre 2024, n. 11 straordinario, per violazione degli artt. 36, primo comma, 39, quarto comma, e 117, secondo comma, lettere l) e m), Cost.

3.1.- L'art. 21 della legge reg. Puglia n. 39 del 2024 modifica l'art. 2, comma 2, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024, già oggetto del ricorso iscritto al n. 5 reg. ric. del 2025, sostituendo le parole «un trattamento economico minimo» con le parole «una retribuzione minima tabellare».

Ad avviso del ricorrente, il contenuto precettivo di entrambe le disposizioni sarebbe lo stesso. Il ricorso, pertanto, fa propri e riproduce testualmente i motivi già formulati nel precedente atto di impugnazione.

4.- Con atto depositato il 5 marzo 2025 si è costituita in giudizio la Regione Puglia, in persona del Presidente della Giunta regionale, deducendo l'inammissibilità e, in ogni caso, la non fondatezza in *parte qua* del ricorso.

4.1.- La Regione eccepisce l'inammissibilità del ricorso, nella parte relativa all'art. 21 della legge reg. Puglia n. 39 del 2024, in quanto la disposizione e i parametri costituzionali sarebbero indicati nella sola relazione del Dipartimento per gli affari regionali e non nella deliberazione del Consiglio dei ministri che autorizza l'impugnazione.

4.2.- Quanto agli altri profili, anche la Regione riprende testualmente tutte le eccezioni di inammissibilità e di non fondatezza già formulate in sede di costituzione nel parallelo giudizio.

5.- Nel giudizio relativo al ricorso iscritto al n. 5 reg. ric. del 2025, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria il 10 ottobre 2025.

5.1.- L'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla difesa regionale non sarebbe fondata in quanto la deliberazione del Consiglio dei ministri sarebbe chiara nel riferire l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024 «nel testo pubblicato sul B.U.R.P. n. 95 del 25 novembre 2024», sicché i richiami contenuti nel ricorso alla disposizione modificata avrebbero funzione ricostruttiva, senza alterare il perimetro dell'impugnazione. Soltanto se la disciplina originaria non fosse stata impugnata si sarebbe potuto se mai, ad avviso dell'Avvocatura, eccepire l'inammissibilità del successivo ricorso, essendo la disposizione sopravvenuta priva di autonoma portata normativa e identica nella *ratio* alla precedente. L'impugnazione della disposizione originaria, invece, attesterebbe lo specifico e autonomo interesse al ricorso, poiché «essendo rimasta in vigore nella sua versione originale per il periodo di sette giorni, ha esplicato nell'ordinamento effetti, potenzialmente ancora in atto».

5.2.- Non sarebbe fondata neppure l'eccezione di inammissibilità delle censure relative alla violazione degli artt. 36, primo comma, e 39, quarto comma, Cost., sul presupposto che l'art. 2, comma 2, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024 impugnato sarebbe limitato al settore degli appalti.

Secondo l'Avvocatura, i principi di proporzionalità e di sufficienza costituirebbero «due

facce ricomposte in una nozione unitaria di retribuzione», l'una con funzione corrispettiva, in relazione al sinallagma contrattuale, l'altra con funzione sociale, in relazione al valore del lavoro nella Costituzione repubblicana (si richiama la sentenza di questa Corte n. 559 del 1987).

Sia nella giurisprudenza di merito, che nella giurisprudenza di legittimità, con le citate sentenze del 2023, il sindacato sulla «adeguatezza» della retribuzione ex art. 36 Cost. opererebbe in giudizi individuali, sul singolo rapporto di lavoro. Gli artt. 36, primo comma, e 39, quarto comma, Cost., infatti, per il loro stesso tenore testuale, escluderebbero «la normativizzazione del parametro minimo salariale», così come l'attribuzione di efficacia *erga omnes* alla regolazione collettiva, con aggiramento del meccanismo mai inveratosi dell'art. 39 Cost. (si richiama la sentenza di questa Corte n. 51 del 2015). Non troverebbe giustificazione, pertanto, un potere regionale di etero-determinazione numerica di minimi salariali legali, né sarebbe dirimente la deduzione regionale per cui la disposizione impugnata si limiterebbe a individuare per legge i requisiti di partecipazione alle gare, dal momento che essa interverrebbe in un intero settore lavorativo sotto il profilo salariale, comprimendo l'autonomia della contrattazione collettiva.

5.2.1.- Ad avviso dell'Avvocatura, inoltre, la direttiva 2022/2041/UE, in conformità all'art. 153, paragrafo 5, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, non obbligherebbe gli Stati a introdurre un salario minimo legale; il sistema italiano basato sulla contrattazione collettiva e sull'art. 36 Cost. (retribuzione proporzionata e sufficiente) sarebbe compatibile con la direttiva, mentre una legge regionale che introducesse un salario minimo si porrebbe in contrasto con i parametri costituzionali e, nel metodo, con il diritto dell'Unione.

La sentenza RegioPost della Corte di giustizia, d'altra parte, confermerebbe che spetta alla dimensione interna dei singoli Stati il modo di determinazione del salario adeguato, derivante in Italia dal combinato disposto degli artt. 36 e 39 Cost., dimostrando anzi che la previsione controversa attiene alla più ampia disciplina del trattamento salariale.

5.2.2.- Sotto altro profilo, la fissazione di un parametro numerico minimo (e non di adeguatezza) renderebbe evidente che la disposizione impugnata non si limiterebbe a incentivare l'adozione di condizioni non inferiori a quelle previste nei contratti collettivi attraverso l'accesso al beneficio del contratto pubblico, ma imporrebbe un trattamento economico minimo in un intero settore rilevante della contrattualistica regionale.

5.2.3.- Non sarebbe, per altro verso, dirimente il richiamo alla relazione illustrativa al codice dei contratti pubblici. L'art. 11 del medesimo codice predisporrebbe un modello di rinvio alla contrattazione collettiva qualificata rimesso alla singola stazione appaltante, con poteri di verifica di equivalenza e possibilità di sindacato sull'idoneità del CCNL, senza introdurre alcuna base numerica; la disposizione impugnata, invece, provocherebbe lo spostamento della fonte dell'obbligo giuridicamente vincolante e del suo *quantum* «dalla contrattazione (con annesso controllo di adeguatezza) al precetto legislativo regionale», intervenendo in maniera penetrante sulla disciplina del lavoro alle dipendenze di operatori economici privati, in specie nel settore della sanità regionale.

5.3.- Quanto al secondo motivo di ricorso, l'eccezione di inammissibilità per erronea individuazione del parametro non sarebbe fondata in quanto la qualificazione della norma come «mera condizione di gara» o come «profilo organizzativo» non muterebbe la natura sostanziale dell'intervento, consistente nel «fissare un *quantum* retributivo rigido che incide su istituti civilistici».

6.- In data 14 ottobre 2025, nel giudizio iscritto al n. 5 del registro ricorsi 2025, ha depositato memoria la Regione Puglia.

Nei ribadire gli argomenti già spesi a sostegno dell'inammissibilità e della non fondatezza delle questioni, la Regione dà conto dell'intervenuta entrata in vigore della legge 26 settembre 2025, n. 144 (Deleghe al Governo in materia di retribuzione dei lavoratori e di contrattazione collettiva nonché di procedure di controllo e informazione) per ribadire che il legislatore regionale non avrebbe introdotto una soglia di salario minimo applicabile a tutti i contratti di lavoro, non avendo competenza per farlo, ma avrebbe previsto un minimo tabellare per le sole procedure di evidenza pubblica regionali.

7.- Il 15 ottobre 2025 la Regione Puglia ha depositato memoria anche nel giudizio iscritto al n. 7 del registro ricorsi 2025, insistendo per l'accoglimento delle eccezioni di rito e di merito già dedotte e dando conto, anche in questo giudizio, della non interferenza della disposizione regionale impugnata con la sopravvenuta legge n. 144 del 2025.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, con il ricorso iscritto al n. 5 del registro ricorsi 2025, l'art. 2, comma 2, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024, in riferimento agli artt. 36, primo comma, 39, quarto comma, e 117, secondo comma, lettere l) e m), Cost.

La disposizione stabilisce che la Regione e gli enti strumentali indicati nel comma 1 dell'art. 2, non impugnato, «verificano che i contratti indicati nelle procedure di gara prevedano un trattamento economico minimo inderogabile pari a nove euro l'ora».

La disposizione violerebbe l'art. 36, primo comma, Cost., in quanto l'ordinamento non prevederebbe un salario minimo stabilito dalla legge o da altre disposizioni giuridiche vincolanti; violerebbe, altresì, gli artt. 36, primo comma, e 39, quarto comma, Cost., poiché si porrebbe in contrasto con i parametri costituzionali posti a presidio dell'autonomia della contrattazione collettiva; l'art. 117, secondo comma, Cost. alle lettere l), atteso che la disciplina delle retribuzioni nei rapporti di lavoro, sia pubblico che privato, sarebbe ascrivibile alla materia dell'ordinamento civile, e m), che attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, per le esigenze di uniformità ed eguaglianza che permeano la disciplina del contratto di lavoro.

2.- Con separato ricorso, iscritto al n. 7 del registro ricorsi 2025, il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, tra l'altro, l'art. 21 della legge reg. Puglia n. 39 del 2024, che ha modificato l'art. 2, comma 2, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024, stabilendo che «le parole "un trattamento economico minimo" sono sostituite dalle seguenti: "una retribuzione minima tabellare"».

3.- Attesa la sostanziale identità delle questioni, i ricorsi meritano di essere riuniti e decisi con un'unica sentenza.

Restano riservate a separata decisione le restanti questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso iscritto al n. 7 del registro ricorsi 2025.

4.- Preliminarmente occorre esaminare l'eccezione di inammissibilità del ricorso iscritto al n. 5 reg. ric. del 2025 sollevata dalla difesa regionale per mancanza di corrispondenza tra la disposizione impugnata e quella oggetto dell'autorizzazione governativa.

4.1.- L'eccezione non è fondata.

Per costante giurisprudenza di questa Corte nei giudizi in via principale deve sussistere

una «piena e necessaria corrispondenza tra la deliberazione con cui l'organo legittimato si determina all'impugnazione ed il contenuto del ricorso, attesa la natura politica dell'atto d'impugnazione» (tra le molte, sentenze n. 161 del 2025 e n. 142 del 2024).

La deliberazione del Consiglio dei ministri alla base del ricorso iscritto al n. 5 reg. ric. del 2025, adottata nella seduta del 23 gennaio 2025, indica come oggetto dell'impugnazione la legge reg. Puglia n. 30 del 2024, di cui sono indicati il titolo «Tutela della retribuzione minima salariale nei contratti della Regione Puglia» e la pubblicazione nel B.U.R. Puglia n. 95 del 2024. Le conclusioni del ricorso chiedono che l'illegittimità costituzionale sia dichiarata nei confronti dell'art. 2, comma 2, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024, anche in questo caso con riferimento al titolo della legge e alla pubblicazione nel B.U.R., sicché per questo aspetto la deliberazione governativa e il ricorso coincidono.

4.2.- La difesa regionale rileva, inoltre, che nella parte motiva il ricorso, riprendendo la relazione ministeriale allegata alla deliberazione governativa, dà immediatamente atto della sopravvenuta modifica dell'art. 2, comma 2, e pure adotta indistintamente le espressioni «trattamento economico minimo» e «retribuzione minima tabellare» relative alla versione originaria e alla versione modificata della disposizione, con conseguente inammissibilità del ricorso per questa specifica ragione.

4.2.1.- Anche per questo profilo l'eccezione non è fondata.

È dirimente il rilievo che, con deliberazione adottata nella medesima seduta del 23 gennaio 2025, il Consiglio dei ministri ha autorizzato l'impugnazione con distinto e autonomo atto della legge reg. Puglia n. 39 del 2024, indicata mediante il titolo «Disposizioni di carattere finanziario e diverse. Variazione al Bilancio di Previsione per l'esercizio finanziario 2024 e pluriennale 2024-2026» e la pubblicazione nel B.U.R. Puglia 30 novembre 2024, n. 11. Questa legge, e *in parte qua* il suo art. 21, che ha modificato l'art. 2, comma 2, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024, è oggetto del ricorso iscritto al n. 7 reg. ric. del 2025.

Le due deliberazioni di autorizzazione governativa, adottate nella stessa data e riferite distintamente alle due leggi regionali, rendono chiara la volontà del Governo di impugnare sia il testo originario dell'art. 2, comma 2, recante l'espressione «trattamento economico minimo» - oggetto del ricorso iscritto al n. 5 reg. ric. del 2025 - sia il testo risultante dalla modifica introdotta dall'art. 21 della legge reg. Puglia n. 39 del 2024, relativo alla «retribuzione minima tabellare» - oggetto del ricorso iscritto al n. 7 del medesimo registro.

Risulta condivisibile, pertanto, l'assunto dell'Avvocatura generale, svolto nella memoria difensiva, secondo cui, nel ricorso avverso la originaria formulazione dell'art. 2, comma 2, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024, il riferimento alla disciplina sopravvenuta ha una funzione meramente ricostruttiva e non altera il perimetro dell'impugnazione concernente la disposizione originaria.

5.- La Regione Puglia ha eccepito anche l'inammissibilità del ricorso iscritto al n. 7 reg. ric. del 2025 perché la disposizione impugnata e i parametri costituzionali non sarebbero indicati nella deliberazione del Consiglio dei ministri, ma soltanto nella allegata relazione del Dipartimento per gli affari regionali.

5.1.- L'eccezione non è fondata.

La deliberazione del Consiglio dei ministri indica che la legge reg. Puglia n. 39 del 2024 è impugnata «secondo i termini e le motivazioni di cui all'allegata relazione». L'allegata relazione puntualmente identifica le disposizioni impugunate - l'art. 21 della legge reg. Puglia n. 39 del 2024 e, dunque, il testo come modificato dell'art. 2, comma 2, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024 - e i relativi parametri. Non sussiste, dunque, il vizio lamentato dalla difesa

6.- Può procedersi, pertanto, all'esame contestuale delle questioni promosse nei confronti dell'art. 2, comma 2, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024 sia nella versione originaria, sia nella versione modificata.

6.1.- Conviene premettere un inquadramento normativo della disposizione impugnata.

L'art. 2 è contenuto in una legge composta da due soli articoli, il cui titolo è «Tutela della retribuzione minima salariale nei contratti della Regione Puglia». L'art. 2 è rubricato «Procedure di gara». Il comma 1, non impugnato, prevede che: «La Regione Puglia, le aziende sanitarie locali, le aziende ospedaliere, le Sanitaservice, le agenzie regionali e tutti gli enti strumentali regionali indicano in tutte le procedure di gara, in coerenza con quanto previsto all'articolo 11 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici), che al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni sia applicato il contratto collettivo maggiormente attinente alla attività svolta, stipulato dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative, salvo restando i trattamenti di miglior favore».

Il comma 2, unico impugnato, stabilisce nella versione originaria: «I soggetti di cui al comma 1 verificano che i contratti indicati nelle procedure di gara prevedano un trattamento economico minimo inderogabile pari a nove euro l'ora». Per effetto della modifica introdotta dall'art. 21 della legge reg. Puglia n. 39 del 2024, le parole «un trattamento economico minimo» sono state sostituite dalle parole «una retribuzione minima tabellare».

I commi 3 e 4 dell'art. 2, anch'essi non impugnati, disciplinano la facoltà degli operatori economici di applicare un diverso contratto collettivo, da dichiararsi in sede di offerta, l'obbligo delle stazioni appaltanti, ai sensi dell'art. 11 cod. contratti pubblici, di verificare che tale contratto garantisca ai dipendenti le medesime tutele e i criteri del giudizio di equivalenza.

6.2.- Quanto all'ambito oggettivo di applicazione, risulta dalla rubrica e dal tenore testuale dell'intero articolo che l'impugnato comma 2 è destinato a trovare applicazione nelle procedure di evidenza pubblica bandite dall'amministrazione regionale e dagli enti strumentali. La disposizione, in particolare, nel porre in capo alle stazioni appaltanti l'obbligo di verifica di una soglia retributiva minima, detta un criterio di selezione del contratto collettivo che le stazioni appaltanti sono chiamate a indicare negli atti di gara, fermo restando il potere dell'operatore economico di indicare un diverso contratto collettivo che garantisca tutele equivalenti.

L'art. 2, comma 2, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024, pertanto, in entrambe le versioni controverse, non introduce un obbligo generalizzato di retribuzione minima che si imponga direttamente a tutti i contratti di lavoro privato subordinato posti in essere nel territorio regionale, ma ha un ambito di applicazione circoscritto agli appalti pubblici e alle concessioni affidati dalla Regione e dai suoi enti strumentali.

6.3.- Quanto alle finalità della disciplina, risulta dai lavori preparatori che la Regione Puglia, con una serie di interventi normativi, ha inteso porre norme volte ad assicurare condizioni di lavoro dignitose e a garantire i diritti dei lavoratori.

La legge reg. Puglia n. 30 del 2024, in particolare, vorrebbe contrastare il *dumping* contrattuale, alimentato dalla coesistenza di molteplici contratti collettivi in uno stesso settore, spesso sottoscritti da soggetti poco o per nulla rappresentativi, che finirebbe per favorire il cosiddetto "lavoro povero", consentendo un confronto concorrenziale fondato sulle retribuzioni più basse, a discapito delle tutele del lavoro e della qualità dell'offerta (sul tema, si veda la

6.3.1.- La stessa direttiva 2022/2041/UE relativa ai salari minimi adeguati nell'Unione europea (il cui recepimento è stato avviato dalla legge 21 febbraio 2024, n. 15, recante «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2022-2023») riconosce che negli ultimi decenni le strutture tradizionali di contrattazione collettiva si sono indebolite a causa, tra l'altro, di spostamenti strutturali dell'economia verso settori meno sindacalizzati e del calo delle adesioni ai sindacati, anche come conseguenza di attività antisindacali e dell'aumento delle forme di lavoro precarie e atipiche (considerando n. 16). Nel fare esplicitamente salva la scelta degli Stati membri, in conformità alle proprie tradizioni, di prevedere salari minimi per legge, per contrattazione collettiva o mediante entrambi (art. 1, paragrafi 3 e 4; considerando n. 12 e n. 19), la direttiva istituisce un quadro di azioni volte a garantire l'adequatezza dei salari minimi legali, ove previsti, la promozione della contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari e il miglioramento dell'accesso effettivo dei lavoratori al diritto alla tutela garantita dal salario minimo ove previsto dal diritto nazionale e/o dai contratti collettivi (art. 1, paragrafo 1).

Recentemente, è intervenuta la sentenza della Corte di giustizia, grande sezione, 11 novembre 2025, causa C-19/23, Regno di Danimarca contro Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, che ha rigettato la domanda di annullamento integrale della citata direttiva, mentre ha annullato singole frazioni normative contenute nell'art. 5, relativo alle procedure per la determinazione dei salari minimi legali adeguati, in quanto ritenute un'ingerenza diretta nella determinazione delle retribuzioni, in violazione della esclusione di competenza dell'Unione di cui all'art. 153, paragrafo 5, TFUE.

6.4.- In questo quadro normativo si inserisce la legge reg. Puglia n. 30 del 2024.

Alla luce del tenore testuale e delle sue finalità, essa è ascrivibile al cosiddetto uso "strategico" dei contratti pubblici, ossia la previsione, nelle procedure di evidenza pubblica, di condizioni volte alla realizzazione di obiettivi sociali, tra cui la tutela dei lavoratori, che sono ulteriori rispetto alle finalità proprie dei contratti stessi (sentenza n. 4 del 2022).

6.5.- Le direttive di settore dell'Unione europea, nelle diverse fasi della loro evoluzione, hanno previsto la possibilità per le stazioni appaltanti di considerare fattori di ordine sociale e ambientale nelle procedure di evidenza pubblica attraverso l'inserimento negli atti di gara di "clausole sociali".

Anche la già richiamata direttiva 2022/2041/UE riconosce il ruolo fondamentale dei contratti pubblici per l'attuazione efficace della tutela del salario minimo, sia esso previsto dalla legge o dalla contrattazione collettiva (considerando n. 31 e art. 9, rubricato «Appalti pubblici»).

6.6.- Il legislatore statale ha da tempo recepito e fatto proprio l'uso "strategico" dei contratti pubblici di matrice europea attraverso istituti volti a temperare la libertà di iniziativa economica degli operatori privati, nell'ottica di favorire la concorrenza per il mercato (ancora, sentenza n. 4 del 2022), e il perseguimento di obiettivi di politica sociale, di tutela dei lavoratori, di sostegno al reddito e alle imprese (da ultimo, sentenza n. 80 del 2025).

È espressione di questo orientamento l'art. 11 cod. contratti pubblici che, in attuazione dell'art. 1, comma 2, lettera h), della legge 21 giugno 2022, n. 78 (Delega al Governo in materia di contratti pubblici), ha introdotto, tra i principi generali del codice, l'obbligo delle stazioni appaltanti di indicare nei bandi o inviti il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato

dalle associazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione.

6.7.- Dopo l'entrata in vigore delle disposizioni regionali controverse, l'art. 11 cod. contratti pubblici è stato modificato dall'art. 2 del d.lgs. n. 209 del 2024, il cui art. 73 ha contestualmente introdotto un apposito Allegato I.01 al codice, espressamente richiamato nell'art. 11 e recante criteri per la scelta del CCNL applicabile e per il giudizio di equivalenza che le stazioni appaltanti sono chiamate a svolgere.

Il legislatore statale, inoltre, è intervenuto con la legge n. 144 del 2025 con l'obiettivo di dare attuazione al diritto a una retribuzione proporzionata e sufficiente ai sensi dell'art. 36 Cost. (art. 1), dettando principi e criteri direttivi relativi anche ai trattamenti economici complessivi minimi negli appalti di servizi (art. 1, comma 2, lettera b).

6.8.- La conformità dell'art. 2, comma 2, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024 all'art. 11 cod. contratti pubblici non è oggetto di contestazione e resta estranea al presente giudizio. I rinvii operati all'art. 11 del medesimo codice nei commi 1 e 3 della disposizione regionale, tuttavia, rilevano ai fini del corretto inquadramento della fattispecie normativa, che è indubbiamente circoscritto all'alveo degli appalti pubblici e delle concessioni. Vengono in gioco, pertanto, l'insieme dei beni e degli interessi di rango costituzionale e unionale sottesi al sistema dei contratti pubblici, tra cui, in relazione alla disciplina di cui è causa, la libertà degli operatori economici di decidere se partecipare alla procedura di evidenza pubblica e, per coloro che si siano determinati a presentare un'offerta, la possibilità di optare per un diverso contratto collettivo, se pure condizionato al giudizio di equivalenza.

7.- Ricostruito l'ambito di applicazione della disposizione impugnata, può procedersi all'esame delle singole questioni.

7.1.- Con il primo motivo di ricorso, l'art. 2, comma 2, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024 è impugnato per violazione dell'art. 36, primo comma, Cost.

La Regione ha eccepito l'inammissibilità della questione per difetto di motivazione e per inconferenza del parametro, in quanto la disposizione non stabilirebbe un principio generale, ma soltanto un requisito relativo alle procedure di gara regionali.

7.2.- L'eccezione è fondata per entrambi i profili.

Costituisce principio costante della giurisprudenza di questa Corte quello per cui «l'esigenza di un'adequata motivazione a fondamento dell'impugnazione si pone in termini rigorosi nei giudizi proposti in via principale, nei quali il ricorrente ha l'onere non soltanto di individuare le disposizioni impugnate e i parametri costituzionali dei quali denuncia la violazione, ma anche di suffragare le ragioni del dedotto contrasto con argomentazioni chiare, complete e sufficientemente articolate», per cui «il ricorrente deve proporre una motivazione che non sia meramente assertiva ma contenga una specifica e congrua indicazione delle ragioni per le quali vi sarebbe il contrasto con i parametri evocati, con il sostegno di una sintetica argomentazione di merito» (sentenze n. 136, n. 126, n. 106 e n. 28 del 2025).

Il ricorrente si limita a dedurre che l'ordinamento non prevede un salario minimo stabilito dalla legge o da altre disposizioni giuridiche vincolanti. Si tratta di una affermazione assertiva, dal momento che il ricorrente non chiarisce perché la previsione di una soglia minima retributiva dovrebbe porsi in contrasto con i principi di sufficienza e di proporzionalità della retribuzione garantiti dall'art. 36, primo comma, Cost., né si esprime sull'incidenza di tale soglia quale criterio di selezione del contratto collettivo applicabile all'appalto o alla concessione, dunque in relazione allo specifico assetto degli interessi che connota l'ambito delle procedure di evidenza pubblica.

La questione relativa alla violazione dell'art. 36, primo comma, Cost., pertanto, è inammissibile.

8.- Sempre con il primo motivo di ricorso il ricorrente lamenta un contrasto con gli artt. 36, primo comma, e 39, quarto comma, Cost., per violazione dei principi costituzionali posti a presidio dell'autonomia della contrattazione collettiva.

Anche di questa questione la difesa regionale eccepisce l'inammissibilità, in quanto la censura sarebbe «oscura» e generica nella motivazione.

8.1.- L'eccezione è fondata per ragioni analoghe a quelle già menzionate.

Il ricorso assume l'erronea prospettiva dell'incidenza imperativa e cogente della disposizione regionale sulla generalità dei rapporti di lavoro privato subordinato o comunque sull'intera fascia del mercato del lavoro coperta dalla contrattualistica pubblica regionale, ma non affronta i profili della compatibilità o meno con gli evocati parametri della fissazione di una soglia minima retributiva quale criterio per la selezione del CCNL applicabile in sede di gara, omettendo ogni considerazione sia sugli obblighi delle stazioni appaltanti, sia sulle facoltà degli operatori economici.

La questione relativa alla violazione degli artt. 36, primo comma, e 39, quarto comma, Cost., pertanto, è inammissibile.

9.- Con il secondo motivo di ricorso, il ricorrente deduce la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

Secondo il ricorrente, ogni norma che disciplina il contratto, inteso come fonte regolatrice del rapporto di lavoro subordinato, rientra nella materia dell'ordinamento civile, riservata alla potestà legislativa esclusiva statale, per cui la previsione di una soglia salariale di riferimento determinerebbe un intervento nella disciplina del lavoro privato subordinato sottratta al legislatore regionale (si richiama la sentenza di questa Corte n. 50 del 2005).

La Regione eccepisce l'inammissibilità della questione per erronea individuazione del parametro costituzionale, che avrebbe se mai dovuto essere l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che riserva alla competenza esclusiva statale la materia della tutela della concorrenza, sempre a motivo che la disposizione controversa circoscrive la sua incidenza al solo ambito dei contratti pubblici regionali.

9.1.- L'eccezione merita di essere accolta.

La giurisprudenza di questa Corte è ferma nel ritenere che le disposizioni del codice dei contratti pubblici che riguardano la scelta del contraente (le procedure di affidamento) sono riconducibili alla tutela della concorrenza (tra le tante, sentenze n. 80 del 2025 e n. 174 del 2024).

È pacifico, inoltre, che la disciplina dei contratti pubblici comprende anche profili essenziali del diritto dei contratti relativi alle fasi di conclusione ed esecuzione dell'appalto (sentenze n. 79 del 2023 e n. 23 del 2022). Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, l'attrazione di una disposizione nell'area del diritto privato dipende dall'oggetto e dal contenuto della norma, dalla sua *ratio* e dalla finalità che persegue, mentre non è di per sé dirimente il coinvolgimento di istituti disciplinati dal codice civile. Proprio con riferimento al contratto pubblico d'appalto sono stati ravvisati aspetti di specialità rispetto a quanto previsto dal codice civile, relativi alla fase di stipulazione e di esecuzione del contratto, che non costituiscono tuttavia un ostacolo al riconoscimento della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. (sentenza n. 132 del 2023).

In più occasioni, d'altra parte, questa Corte si è occupata di istituti di diritto privato correlati all'esecuzione del contratto di appalto che assumono rilievo sin dalla fase di gara, in quanto contribuiscono a definire le condizioni di parità di accesso degli operatori economici (sentenza n. 79 del 2023) e sono ispirati a un principio di continuità che deve sussistere lungo l'intera fase procedimentale, dalla predisposizione dei meccanismi di selezione del contraente, all'aggiudicazione del contratto e alla sua esecuzione, a garanzia del fatto che le imprese, nella fase di esecuzione, si mantengano in possesso di requisiti già emersi in condizione di *par condicio* nella fase di gara, spesso proprio con riferimento a obblighi connessi alla tutela dei lavoratori (sentenza n. 44 del 2023).

9.2.- Nel caso di specie, tuttavia, come già evidenziato, il ricorrente prospetta una violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile senza considerare che la disciplina regionale impugnata afferisce alla sfera dei contratti pubblici. L'errore di prospettiva in cui incorre il ricorrente nel ricostruire la fattispecie normativa, come se si trattasse di una disciplina imperativa di portata generale applicabile a tutti i contratti di lavoro privato subordinato, si riflette nel fatto che non è dedotto alcun profilo di censura con riferimento all'assetto dei beni e degli interessi, connessi alla tutela della concorrenza e all'ordinamento civile, che assumono consistenza nello specifico settore dei contratti pubblici. Non è sufficiente, da questo punto di vista, la prospettazione di una generalizzata interferenza con l'attività negoziale, che non dia conto delle peculiari condizioni in cui tale interferenza opera nelle procedure di evidenza pubblica.

La questione relativa alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., pertanto, è inammissibile.

9.3.- Quanto ai riflessi concorrenziali della disciplina, nessun rilievo può assumere l'inciso, appena accennato dal ricorrente, secondo cui l'intervento regionale sarebbe «limitativo della libera concorrenza tra gli operatori economici». L'inciso è formulato in entrambi i ricorsi in seno al primo motivo, relativo ai parametri costituzionali sostanziali, artt. 36, primo comma, e 39, quarto comma, Cost., e non al secondo motivo, relativo ai profili competenziali; è sprovvisto del relativo parametro e del tutto privo di motivazione, sicché appare inidoneo a fondare una autonoma questione di legittimità costituzionale.

Resta impregiudicata ogni valutazione di merito in ordine ai profili competenziali attinenti alla tutela della concorrenza e all'ordinamento civile non dedotti nei presenti ricorsi.

10.- Anche la questione relativa al contrasto dell'art. 2, comma 2, della legge reg. Puglia n. 30 del 2024 con l'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., dedotta con il secondo motivo di ricorso, è inammissibile.

Il ricorrente si limita ad affermare assertivamente che la disciplina del contratto di lavoro è fortemente permeata da esigenze di uniformità ed eguaglianza che giustificano la potestà legislativa esclusiva statale anche ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., ma non chiarisce in alcun modo perché e in che modo si realizzerebbe il preteso *vulnus*, incorrendo in un difetto assoluto di motivazione.

Anche la questione relativa alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., pertanto, è inammissibile.

riservata a separata pronuncia la decisione dell'ulteriore questione di legittimità costituzionale promossa con il ricorso n. 7 del registro ricorsi 2025;

riuniti i giudizi,

1) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, della legge della Regione Puglia 21 novembre 2024, n. 30 (Tutela della retribuzione minima salariale nei contratti della Regione Puglia), promosse, in riferimento agli artt. 36, primo comma, 39, quarto comma, e 117, secondo comma, lettere *l*) e *m*), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

2) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 21 della legge della Regione Puglia 29 novembre 2024, n. 39 (Disposizioni di carattere finanziario e diverse. Variazione al Bilancio di Previsione per l'esercizio finanziario 2024 e pluriennale 2024-2026), promosse, in riferimento agli artt. 36, primo comma, 39, quarto comma, e 117, secondo comma, lettere *l*) e *m*), Cost., 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 5 novembre 2025.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Stefano PETITTI, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 16 dicembre 2025

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.

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **60/2026** (ECLI:IT:COST:2026:60)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **AMOROSO** - Redattore: **PETITTI**

Udienza Pubblica del **10/03/2026**; Decisione del **10/03/2026**

Deposito del **30/04/2026**; Pubblicazione in G. U. **06/05/2026**

Norme impugnate: Art. 1 della legge della Regione Toscana 18/06/2025, n. 30.

Massime: **47426 47427**

Atti decisi: **ric. 32/2025**

SENTENZA N. 60

ANNO 2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Giovanni AMOROSO; Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Toscana 18 giugno 2025, n. 30 (Disposizioni in materia di tutela dei lavoratori nei contratti pubblici di appalto di competenza regionale. Modifiche alla l.r. 18/2019), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 13 agosto 2025, depositato in cancelleria in pari

Visto l'atto di costituzione della Regione Toscana;

udito nell'udienza pubblica del 10 marzo 2026 il Giudice relatore Stefano Petitti;

uditi gli avvocati dello Stato Marco Corsini e Emanuele Manzo per il Presidente del Consiglio dei ministri e Marcello Cecchetti per la Regione Toscana;

deliberato nella camera di consiglio del 10 marzo 2026.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 13 agosto 2025 e depositato nella medesima data, iscritto al n. 32 del registro ricorsi 2025, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Toscana 18 giugno 2025, n. 30 (Disposizioni in materia di tutela dei lavoratori nei contratti pubblici di appalto di competenza regionale. Modifiche alla l.r. 18/2019), per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

1.1.- Il ricorrente riferisce che l'art. 1 della legge reg. Toscana n. 30 del 2025, rubricato «Tutela dei lavoratori nei contratti pubblici di appalto di competenza regionale. Inserimento dell'articolo 6.1 nella l.r. 18/2019», con l'intento, dichiarato nel preambolo, di contrastare il fenomeno del *dumping* contrattuale, modifica l'art. 6 della precedente legge della Regione Toscana 16 aprile 2019, n. 18 (Disposizioni per la qualità del lavoro e per la valorizzazione della buona impresa negli appalti di lavori, forniture e servizi. Disposizioni organizzative in materia di procedure di affidamento di lavori. Modifiche alla l.r. 38/2007), introducendo il seguente art. 6.1: «1. I bandi di gara delle procedure ad evidenza pubblica in cui la Regione Toscana, i suoi enti e organismi strumentali, incluse le aziende sanitarie locali e le società "in house", siano stazioni appaltanti o enti concedenti, con particolare riguardo agli affidamenti ad alta intensità di manodopera basati sul criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, prevedono quale criterio qualitativo premiale l'applicazione di un trattamento economico minimo orario non inferiore a nove euro lordi».

1.2.- Con un unico motivo di ricorso, il ricorrente deduce la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. per plurimi profili.

1.2.1.- Per un primo profilo, il ricorrente ritiene che, benché la disciplina della contrattualistica pubblica non sia riferibile a un unico ambito materiale, per costante orientamento della giurisprudenza costituzionale rientrerebbero nella competenza legislativa esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. tanto la tutela della concorrenza "nel mercato", quanto la promozione della concorrenza "per il mercato", nel rispetto dei principi unionali di libera circolazione delle merci, libera prestazione dei servizi, libertà di stabilimento, trasparenza e parità di trattamento (si richiama la sentenza di questa Corte n. 4 del 2022 e i precedenti ivi indicati).

Ad avviso dell'Avvocatura, sarebbe ascrivibile alla nozione di concorrenza "per il mercato", volta alla più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici, la disciplina delle procedure di gara, della qualificazione e selezione dei concorrenti, delle procedure di affidamento e, per quanto qui rileva, dei criteri di aggiudicazione (si richiama nuovamente la sentenza di questa Corte n. 4 del 2022 e i relativi precedenti), in ragione della necessità di tutelare e promuovere la concorrenza in modo uniforme sul territorio nazionale, anche in virtù del principio di imparzialità di cui all'art. 97 Cost.

Le istanze di uniformità sottese alla disciplina dei contratti pubblici troverebbero conferma, secondo il ricorrente, nella qualificazione del relativo codice, nel suo complesso, come riforma economico-sociale, attuativa degli obblighi derivanti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea e perciò vincolante anche per la competenza primaria delle regioni a statuto speciale e delle province autonome (si cita la sentenza di questa Corte n. 45 del 2010, ripresa dalle successive sentenze n. 166 del 2019, n. 263 del 2016, n. 36 del 2013, n. 74 del 2012, n. 328, n. 184 e n. 114 del 2011 e n. 221 del 2010).

In questa prospettiva, differenti normative regionali e i relativi dislivelli di regolazione genererebbero di per sé barriere territoriali distorsive della concorrenza (si richiamano le sentenze di questa Corte n. 174 del 2024 e n. 283 del 2009), tanto che sarebbe preclusa alla competenza legislativa regionale anche l'introduzione di norme pro-concorrenziali (si cita la sentenza di questa Corte n. 23 del 2022).

1.2.2.- Per un secondo profilo, ad avviso del ricorrente, il legislatore toscano sarebbe intervenuto «nelle more dell'approvazione di un'adeguata normativa nazionale in tale ambito», come recita il preambolo della legge reg. Toscana n. 30 del 2025. L'intervento a titolo di cedevolezza invertita, tuttavia, sarebbe consentito solo nelle materie di competenza legislativa concorrente (si cita la sentenza di questa Corte n. 1 del 2009). Anche di recente questa Corte avrebbe ribadito, proprio nei confronti di una legge della Regione Toscana in tema di concessioni demaniali marittime, che il legislatore regionale non può intervenire in un ambito che non gli pertiene neppure in presenza di una lamentata inerzia del legislatore statale (si rinvia alla sentenza di questa Corte n. 89 del 2025).

In ogni caso, ad avviso dell'Avvocatura, il legislatore statale non sarebbe per nulla «assente o distratto», poiché il decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici), come tutti i codici che l'hanno preceduto, reca una compiuta disciplina dei criteri di aggiudicazione degli appalti di lavori, servizi e forniture, che tratta ampiamente e «in maniera "chiusa"» la tutela dei livelli salariali minimi sin dalla fase della progettazione. Il ricorrente richiama l'art. 41, comma 13, cod. contratti pubblici, sulla redazione del progetto, l'art. 102, in tema di dichiarazioni di impegno del concorrente, gli artt. 109 e 110, relativi alla valutazione dell'offerta. Rispetto a questa disciplina, il criterio premiale introdotto dal legislatore toscano si presenterebbe come «del tutto asistematico». Proprio in relazione ai criteri premiali, d'altra parte, questa Corte avrebbe chiarito che la possibilità di introdurli, anche in via transitoria, sarebbe riservata allo Stato, cui spetterebbe definire il punto di equilibrio tra la tutela della concorrenza e gli altri interessi pubblici con essa interferenti, tra cui il perseguimento di obiettivi di politica sociale, di tutela dei lavoratori, di sostegno al reddito e alle imprese (si richiama ancora la sentenza n. 4 del 2022).

1.2.3.- Per un terzo profilo, il ricorrente censura il fatto che l'art. 1 della legge reg. Toscana n. 30 del 2025 opererebbe «una cristallizzazione *ex ante*» della valutazione in ordine all'adozione del criterio premiale, vincolante per le stazioni appaltanti, mentre l'art. 108, comma 7, cod. contratti pubblici rimetterebbe alla discrezionalità delle stazioni appaltanti la scelta di tali criteri sulla base di un giudizio in concreto, alla luce dell'oggetto, della tipologia del contratto e della natura dell'affidamento. La garanzia di un confronto concorrenziale effettivo, infatti, richiederebbe l'autonomia delle stazioni appaltanti nella valutazione caso per caso della migliore offerta (si richiama la sentenza di questa Corte n. 174 del 2024).

1.2.4.- Per un quarto profilo, l'Avvocatura generale dello Stato lamenta che il criterio premiale pregiudicherebbe il principio di separazione tra l'offerta tecnica e l'offerta economica, per cui è precluso l'inserimento di elementi economico-quantitativi nella documentazione dell'offerta tecnica-qualitativa. Anche la mera possibilità di conoscere l'entità dell'offerta economica prima di quella tecnica, infatti, potrebbe compromettere l'imparzialità della valutazione (si richiamano Consiglio di Stato, sezione quinta, sentenze 1° marzo 2024, n.

1.2.5.- Infine, il ricorrente rileva che le esigenze di contrasto al *dumping* contrattuale e di garanzia di un livello retributivo adeguato, cui vorrebbe far fronte il legislatore regionale, sarebbero già considerate dall'art. 11 cod. contratti pubblici, che ha introdotto l'obbligo delle stazioni appaltanti di indicare nei documenti di gara il contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) "leader" di settore. La disposizione prevede, al comma 3, la possibilità dell'operatore economico di optare per un differente contratto collettivo, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante o dall'ente concedente.

Da ultimo, il legislatore statale è intervenuto con il decreto legislativo 31 dicembre 2024, n. 209 (Disposizioni integrative e correttive al codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36), che ha introdotto un nuovo Allegato I.01 al codice, volto a orientare le stazioni appaltanti nella selezione del CCNL da indicare nei documenti di gara e nella valutazione di equivalenza del diverso CCNL dichiarato dall'offerente. Tale valutazione si impennerebbe anzitutto, ai sensi degli artt. 2 e 4 del medesimo Allegato, sul rispetto del «valore economico» minimo del complesso delle componenti fisse della retribuzione globale, analiticamente individuate *ex lege*, quale derivante dall'applicazione del CCNL indicato dalla stazione appaltante. Sulla base di questa disciplina, secondo il ricorrente, il ribasso dell'offerta non potrebbe mai essere ottenuto in danno dei lavoratori mediante l'applicazione di un CCNL che, essendo incoerente rispetto alle lavorazioni, comporti minori tutele economiche e normative.

Limiti ancora più stringenti sarebbero previsti in materia di subappalto, a mente dell'art. 119, comma 12, cod. contratti pubblici, con il vincolo per il subappaltatore di riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello garantito dal contraente principale e di applicare lo stesso CCNL quando le attività del subappalto coincidano con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto.

Siffatte «clausole sociali di trattamento minimo» troverebbero fondamento nella finalità di assicurare uno standard minimo di protezione sociale in base al principio della migliore realizzazione dell'interesse pubblico (si richiama la sentenza di questa Corte n. 226 del 1998).

Il legislatore statale, pertanto, ad avviso del ricorrente, avrebbe già definito «un sistema uniforme di tutele non negoziabili» dei lavoratori impiegati nei contratti pubblici, operando un bilanciamento tra la libertà di iniziativa dell'impresa e la tutela delle condizioni di lavoro nell'ottica di una piena e uniforme applicazione di regole pro-concorrenziali in materia di scelta del contraente, rientranti nella competenza legislativa esclusiva dello Stato. L'introduzione di un nuovo criterio premiale a livello regionale, invece, produrrebbe effetti diretti sull'esito delle gare e influenzerebbe indirettamente la scelta degli operatori economici di parteciparvi, incidendo sulla concorrenzialità "per il mercato". Questa Corte dovrebbe, quindi, secondo l'Avvocatura, confermare il consolidato principio per cui la possibilità di introdurre criteri premiali è riservata allo Stato, cui compete definire il punto di equilibrio tra concorrenti interessi (si richiamano le sentenze di questa Corte n. 4 del 2022, n. 56 del 2020 e n. 30 del 2016).

2.- Con atto depositato il 19 settembre 2025 si è costituita in giudizio la Regione Toscana, in persona del Presidente della Giunta regionale, chiedendo che le questioni siano dichiarate non fondate.

2.1.- La difesa regionale premette che la legge reg. Toscana n. 30 del 2025 sarebbe volta a promuovere la qualità e la sicurezza del lavoro e a perseguire la stabilità occupazionale nei contratti pubblici di appalto e di concessione eseguiti nel territorio regionale, ponendosi in linea con la precedente legge reg. Toscana n. 18 del 2019.

sarebbe espressione delle competenze legislative regionali, concorrente e residuale, in materia di tutela del lavoro (si richiama la sentenza di questa Corte n. 219 del 2005) e di servizi e politiche sociali (si citano le sentenze di questa Corte n. 91 del 2020, n. 124 del 2009 e n. 50 del 2008).

2.2.1.- La Regione ritiene innanzitutto di non essere intervenuta sulle modalità di affidamento, di selezione dei contraenti, né sui criteri di aggiudicazione, ossia il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa o il criterio del miglior prezzo, che resterebbero disciplinati dal d.lgs. n. 36 del 2023, nel rispetto delle esigenze di uniformità più volte richiamate dalla giurisprudenza costituzionale.

2.2.2.- Il criterio premiale introdotto con l'art. 1 della legge reg. Toscana n. 30 del 2025, inoltre, opererebbe soltanto nei bandi della Regione e degli enti da essa dipendenti o strumentali, ossia tutti gli enti facenti parte del bilancio regionale consolidato, e configurerebbe una tutela incrementale e facoltizzante rispetto alla soglia salariale prevista per i lavoratori impiegati negli affidamenti ad alta intensità di manodopera, risultando, pertanto, inconferenti le disposizioni richiamate dal ricorrente relative all'inderogabilità dei minimi salariali, per come definiti dai contratti collettivi e dalle tabelle ministeriali di cui all'art. 41, comma 13, cod. contratti pubblici.

2.2.3.- Ad avviso della Regione, in ogni caso, il limite derivante dalla competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza non escluderebbe l'intervento regionale negli spazi espressivi di una correlata competenza; tale intervento sarebbe precluso solo quando finisca per influire sulle modalità di scelta del contraente (si richiama la sentenza di questa Corte n. 161 del 2020). Da questo punto di vista, la tutela incrementale prevista dalla disposizione impugnata non avrebbe effetti distorsivi della concorrenza. A differenza della legge piemontese oggetto della sentenza di questa Corte n. 4 del 2022, il criterio censurato non introdurrebbe alcun requisito di «territorialità» del personale impiegato e non porrebbe alcuna «barriera all'ingresso» del micro-mercato costituito dalla singola gara, non impedendo all'operatore economico di presentare domanda, né condizionandone la partecipazione a oneri che la renderebbero incongruamente difficoltosa o addirittura impossibile. Il criterio previsto dal legislatore toscano, infatti, di carattere qualitativo e non discriminatorio, opererebbe indistintamente per tutte le imprese, rimettendo in definitiva alla libera scelta dell'operatore economico se aderire o meno alla tutela incrementale ai fini della premialità e senza pregiudizio della possibilità di accesso alla gara.

2.2.4.- Quanto alla discrezionalità delle stazioni appaltanti, il criterio premiale impugnato opererebbe solo negli affidamenti aggiudicati secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa in cui la componente del lavoro rappresenta la parte maggioritaria, se non quasi esclusiva, della prestazione, quali i servizi di pulizia, di guardiania e di vigilanza, e sempre a condizione che dalle tabelle ministeriali risulti un salario inferiore a nove euro l'ora. Resterebbe intatta, inoltre, la discrezionalità della stazione appaltante nella ponderazione, da definirsi per ogni singola gara in relazione alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche dell'appalto. Sarebbe, pertanto, inconferente il richiamo del ricorrente alla sentenza di questa Corte n. 174 del 2024, relativa a una disposizione regionale che imponeva un punteggio minimo inderogabile dell'offerta tecnica, in cui l'autonomia della stazione appaltante sarebbe stata lesa proprio dall'impossibilità di una diversa ponderazione.

2.2.5.- Quanto alla paventata violazione del principio di separazione tra l'offerta tecnica e l'offerta economica, la difesa regionale sostiene che il criterio del trattamento economico minimo orario non inferiore a nove euro lordi sarebbe qualitativo e non impingerebbe sull'offerta economica, configurandosi come un criterio cosiddetto on/off, assolto unicamente dall'espressione di volontà del partecipante alla gara, senza necessità di documentazione a supporto, né di esplicitazione dei contenuti economici dell'offerta. Secondo principi consolidati

nella giurisprudenza amministrativa, d'altra parte, sarebbe ammessa l'indicazione nell'offerta tecnica di alcuni elementi economici connessi a dati qualitativi, purché non consentano di ricostruire la complessiva offerta economica (si richiamano Consiglio di Stato, sezione quinta, sentenze 6 febbraio 2025, n. 919 e 15 settembre 2022, n. 8011; sezione terza, sentenza 9 gennaio 2020, n. 167).

2.2.6.- Secondo la difesa regionale, infine, non verrebbe in gioco la cosiddetta cedevolezza invertita evocata dal ricorrente, in quanto il legislatore regionale è intervenuto su ambiti di propria competenza. La giurisprudenza costituzionale, in ogni caso, avrebbe ammesso la cedevolezza invertita nelle discipline in cui si intrecciano competenze statali e regionali, per cui le regioni potrebbero normare provvisoriamente la materia, in attesa dell'intervento statale (si richiama la sentenza di questa Corte n. 1 del 2019); non sarebbero, del pari, state dichiarate costituzionalmente illegittime leggi regionali di attuazione di una direttiva in materia ambientale, inattuata dal legislatore statale (si rinvia alla sentenza di questa Corte n. 398 del 2006).

3.- In data 13 ottobre 2025, ha depositato opinione scritta quale *amicus curiae* la Confederazione generale italiana del lavoro (CGIL), ammessa con decreto presidenziale del 23 gennaio 2026.

La CGIL ritiene che la disposizione regionale controversa non sia costituzionalmente illegittima in quanto, secondo la pacifica giurisprudenza unionale e amministrativa, le stazioni appaltanti potrebbero discrezionalmente introdurre criteri premiali ulteriori rispetto a quelli fissati dalla legge, purché non contravvengano ai principi unionali e nazionali e siano coerenti con l'oggetto dell'appalto, proporzionati, ragionevoli e trasparenti. Il criterio premiale relativo alla soglia salariale, inoltre, non introdurrebbe alcuna discriminazione territoriale e non altererebbe le condizioni di accesso alla gara. Atteso che la materia della concorrenza sarebbe riservata allo Stato dall'art. 117 Cost. in ragione della riserva all'Unione operata dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la disciplina toscana, non essendo lesiva della concorrenza unionale, non si porrebbe in contrasto neppure con la legislazione statale (si richiamano Corte di giustizia dell'Unione europea, quarta sezione, sentenza 17 novembre 2015, causa C-115/14, RegioPost GmbH & Co. KG e le conclusioni dell'Avvocato generale Biondi del 3 luglio 2025, causa C-210/24, AESTE).

4.- La Regione Toscana ha depositato memoria in data 16 febbraio 2026.

La difesa regionale, nel ribadire gli argomenti già spesi a sostegno nella non fondatezza, insiste sulla valenza non territorialmente discriminatoria del criterio premiale introdotto, dunque sulla sua compatibilità con la disciplina unionale.

5.- In data 17 febbraio 2026 ha depositato memoria anche l'Avvocatura generale.

Nel replicare alle deduzioni della difesa regionale e agli argomenti dell'*amicus curiae*, la difesa statale richiama la sentenza n. 188 del 2025 di questa Corte, relativa a una legge della Regione Puglia, che, pur nella diversità dell'oggetto e dei parametri, confermerebbe la riconducibilità alla materia della tutela della concorrenza della disciplina degli affidamenti pubblici. Sarebbe, pertanto, irrilevante il carattere non geograficamente discriminatorio del criterio premiale toscano, essendo a monte dirimente la riserva di tali criteri alla competenza legislativa esclusiva statale.

In merito alla giurisprudenza unionale, il ricorrente rileva che essa si sarebbe espressa in senso a volte favorevole, a volte sfavorevole a previsioni nazionali comportanti un salario minimo, ma sempre nell'ambito di un giudizio di proporzionalità volto a verificare l'incidenza delle misure sulla libera prestazione dei servizi, confermando in questo modo la loro ascrivibilità alla tutela della concorrenza (si richiamano le sentenze RegioPost, nonché CGUE,

La medesima giurisprudenza, avendo a oggetto il rispetto dei principi unionali da parte di clausole sociali, nulla direbbe in ordine al riparto interno della competenza legislativa, come confermerebbe la recente pronuncia relativa alla direttiva sul salario minimo, che avrebbe ribadito le prerogative degli Stati nell'adozione di un modello legale, negoziale o misto per la garanzia di retribuzioni adeguate (si cita CGUE, grande sezione, sentenza 11 novembre 2025, causa C-19/23, Regno di Danimarca contro Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea).

Considerato in diritto

6.- Con il ricorso iscritto al n. 32 del registro ricorsi 2025, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., l'art. 1 della legge reg. Toscana n. 30 del 2025, che modifica la legge reg. Toscana n. 18 del 2019 introducendo l'art. 6.1, a mente del quale: «1. I bandi di gara delle procedure ad evidenza pubblica in cui la Regione Toscana, i suoi enti e organismi strumentali, incluse le aziende sanitarie locali e le società "in house", siano stazioni appaltanti o enti concedenti, con particolare riguardo agli affidamenti ad alta intensità di manodopera basati sul criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, prevedono quale criterio qualitativo premiale l'applicazione di un trattamento economico minimo orario non inferiore a nove euro lordi».

6.1.- Il ricorrente deduce quattro profili di illegittimità costituzionale: a) la disposizione regionale, introducendo un criterio premiale nelle procedure di evidenza pubblica bandite dalla Regione e dai suoi enti strumentali, dovrebbe essere ricondotta alla nozione di concorrenza "per il mercato", la cui disciplina spetta alla competenza legislativa esclusiva dello Stato; b) non sussisterebbe alcun vuoto normativo che giustifichi la disposizione impugnata, atteso che il vigente codice dei contratti pubblici prevede numerosi istituti a tutela delle retribuzioni dei lavoratori, non residuando alcuno spazio per l'introduzione, a livello regionale, di un criterio del tutto asistemático rispetto alle previsioni del codice; c) la fissazione di un criterio *ex lege* pregiudicherebbe la discrezionalità delle stazioni appaltanti nella selezione dei criteri premiali, in contrasto con quanto previsto dall'art. 108, comma 7, cod. contratti pubblici; d) il criterio premiale, essendo qualificato testualmente come qualitativo, determinerebbe una lesione del principio di separazione tra offerta tecnica e offerta economica per la sua idoneità a svelare il valore economico dell'offerta medesima, specialmente negli appalti ad alta intensità di manodopera, nei quali il costo del lavoro è una componente preponderante.

6.2.- La Regione Toscana, nei propri scritti difensivi, sostiene che il criterio premiale andrebbe ricondotto alle competenze legislative regionali, rispettivamente concorrente e residuale, in materia di tutela del lavoro e di servizi e politiche sociali. Nel settore dei contratti pubblici, infatti, la competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza non potrebbe ritenersi così assorbente da escludere ogni intervento regionale. Il criterio premiale, in ogni caso, non si porrebbe in contrasto con le disposizioni del codice dei contratti pubblici relative all'inderogabilità dei salari minimi, ma introdurrebbe una tutela ulteriore, facoltativa e aggiuntiva, che non precluderebbe l'accesso alla gara, ma opererebbe nella sola fase di valutazione delle offerte. Il criterio, inoltre, non avrebbe carattere discriminatorio, applicandosi in maniera eguale a tutti gli operatori del mercato. Non sussisterebbe una lesione dell'autonomia delle stazioni appaltanti, applicandosi il criterio ai soli affidamenti ad alta intensità di manodopera e non intaccando la discrezionalità nella ponderazione. Ancora, l'operatività del criterio richiederebbe una mera dichiarazione

del offerente circa la sua applicazione, senza documentazione a supporto. Il divieto di commistione tra offerta tecnica e offerta economica, comunque, non andrebbe inteso in maniera assoluta, essendo ammessa in alcuni casi l'esposizione di valori economici nell'offerta tecnica. Erroneamente, infine, il ricorrente avrebbe fatto riferimento alla cedevolezza invertita, dal momento che la Regione avrebbe disciplinato ambiti di propria competenza; un intervento in via provvisoria sarebbe comunque consentito nel caso in cui, come nella specie, si intreccino competenze statali e regionali, in attesa dell'intervento dello Stato.

7.- Conviene premettere un inquadramento della disposizione impugnata.

L'art. 1 della legge reg. Toscana n. 30 del 2025 introduce l'obbligo di inserire nei bandi della Regione e dei suoi enti strumentali un criterio qualitativo premiale consistente nell'applicazione di un trattamento economico minimo orario non inferiore a nove euro lordi ai lavoratori impiegati nell'appalto pubblico o concessione. Trattandosi di un criterio premiale, esso non delimita direttamente i requisiti di accesso alla gara, ma opera nella fase di valutazione delle offerte.

Come emerge dal preambolo della legge reg. Toscana n. 30 del 2025, la disposizione ha la finalità di promuovere la qualità e la sicurezza del lavoro, contrastare il *dumping* contrattuale nei contratti pubblici d'appalto o di concessione eseguiti sul territorio regionale e favorire la stabilità occupazionale. A questi fini, il legislatore toscano ha inteso adottare misure idonee a garantire un livello retributivo adeguato e attuale ai lavoratori dipendenti del soggetto aggiudicatario.

Quanto all'ambito oggettivo di applicazione, dal dato letterale non è del tutto chiaro, come eccepisce l'Avvocatura generale nella memoria depositata in vista dell'udienza pubblica, se il criterio premiale trovi applicazione in tutti gli appalti, e tra di essi anche negli affidamenti ad alta intensità di manodopera, oppure soltanto in questi ultimi, potendo intendersi in entrambi i significati l'espressione «con particolare riguardo» contenuta nella disposizione impugnata.

7.1.- Giova, inoltre, ricordare che, come evidenziato dalla difesa statale, questa Corte si è occupata di recente dei ricorsi proposti dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti di due leggi della Regione Puglia, che configuravano il riconoscimento di un trattamento economico minimo non inferiore a nove euro l'ora quale criterio di selezione del contratto collettivo nazionale applicabile nelle gare avviate dalla Regione e dai suoi enti strumentali. Nel dichiarare inammissibili entrambi i ricorsi, con i quali veniva denunciata la violazione degli artt. 36, 39, ultimo comma, e 117, secondo comma, lettere *l*) e *m*), Cost., questa Corte ha tuttavia avvertito che restava impregiudicata ogni valutazione di merito in ordine ai profili attinenti al riparto di competenze tra Stato e regioni in tema di tutela della concorrenza nonché ai profili della competenza statale in materia di ordinamento civile non dedotti nei ricorsi oggetto di scrutinio (sentenza n. 188 del 2025).

8.- Proprio per la violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza è fondata la prima censura sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost. (*supra*, punto 6.1., *sub a*).

8.1.- Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, «la nozione di “concorrenza” di cui al secondo comma, lettera *e*), dell'art. 117 Cost. “non può non riflettere quella operante in ambito europeo” (sentenze n. 83 del 2018, n. 291 e n. 200 del 2012, n. 45 del 2010). Essa comprende, pertanto, sia le misure legislative di tutela in senso proprio, intese a contrastare gli atti e i comportamenti delle imprese che incidono negativamente sull'assetto concorrenziale dei mercati, sia le misure legislative di promozione, volte a eliminare limiti e vincoli alla libera esplicazione della capacità imprenditoriale e della competizione tra imprese (concorrenza “nel mercato”), ovvero a prefigurare procedure concorsuali di garanzia che assicurino la più ampia

apertura del mercato a tutti gli operatori economici (concorrenza “per il mercato”)» (sentenze n. 44 del 2023, n. 4 del 2022 e n. 137 del 2018). In questa seconda accezione, attraverso la tutela della concorrenza, vengono perseguite finalità di ampliamento dell’area di libera scelta dei cittadini e delle imprese, queste ultime anche quali fruitrici, a loro volta, di beni e di servizi (ancora, sentenze n. 4 del 2022, n. 137 del 2018 e n. 299 del 2012).

8.2.- Sul piano interno del riparto della competenza legislativa, costituisce altresì un’affermazione consolidata quella che la tutela della concorrenza ha natura trasversale, non presentando confini certi (sentenze n. 401 del 2007 e n. 14 del 2004). Merita chiarire, tuttavia, che essa non è un *passpartout* in grado di giustificare l’attrazione indiscriminata di ogni intervento legislativo alla competenza esclusiva statale e l’esclusione aprioristica di qualsivoglia intervento regionale. Se così non fosse, verrebbe meno la sua stessa matrice trasversale, finendosi per consumare le competenze regionali, peraltro in una serie innominata di ambiti materiali. Sin dalla prima giurisprudenza successiva alla revisione del Titolo V della parte seconda della Costituzione, d’altra parte, questa Corte ha avvertito che «una dilatazione massima di tale competenza, che non presenta i caratteri di una materia di estensione certa, ma quelli di una funzione esercitabile sui più diversi oggetti, rischierebbe di vanificare lo schema di riparto dell’art. 117 Cost., che vede attribuite alla potestà legislativa residuale e concorrente delle Regioni materie la cui disciplina incide innegabilmente sullo sviluppo economico» (sentenza n. 14 del 2004).

8.2.1.- La competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, perciò, non è necessariamente escludente le competenze legislative regionali e va misurata, nella sua portata e nei suoi obiettivi, in rapporto ai settori materiali in cui si manifesta.

In relazione alla disciplina del noleggio con conducente, per esempio, questa Corte ha riconosciuto che la competenza regionale in materia di trasporto pubblico locale può intersecare discipline finalizzate al perseguimento di finalità concorrenziali, suscettibili di essere attratte dalla competenza legislativa esclusiva dello Stato, di natura finalistica e trasversale, entro i limiti della ragionevolezza e della proporzionalità nel perseguimento della finalità che delimita il suo stesso perimetro (da ultimo, sentenza n. 163 del 2025; tra le molte, sentenza n. 206 del 2024).

Secondo un analogo schema, questa Corte ha ripetutamente affermato che la disciplina concernente le concessioni su beni demaniali investe diversi ambiti materiali, alcuni dei quali afferenti alle competenze legislative regionali. Il riferimento alla tutela della concorrenza, pertanto, non può ritenersi così pervasivo da impedire alle regioni ogni spazio di intervento espressivo di una competenza correlata, purché la normativa regionale non influisca sulle modalità di scelta del contraente e non incida sull’assetto concorrenziale dei mercati in termini tali da restringere il libero esplicarsi delle iniziative imprenditoriali (da ultimo, sentenza n. 89 del 2025).

8.2.2.- Nello specifico settore dei contratti pubblici, tuttavia, l’intreccio tra competenze legislative statali e regionali assume un assetto peculiare. Questa Corte ha da tempo affermato che la disciplina dell’attività contrattuale della pubblica amministrazione non identifica un ambito materiale definito, per la molteplicità degli interessi perseguiti e degli oggetti implicati. Essa non è definibile, quanto al riparto della competenza legislativa, in base alla dimensione territoriale dell’interesse, non configurandosi una materia relativa alla contrattualistica pubblica nazionale, né un ambito materiale afferente ai contratti di interesse regionale o locale. Neppure rileva il profilo soggettivo, non potendosi distinguere le procedure di gara indette da amministrazioni statali da quelle poste in essere da amministrazioni regionali o sub-regionali. La perimetrazione delle sfere materiali di competenza, infatti, non può essere determinata avendo riguardo esclusivamente alla natura del soggetto che indice la gara o al quale è riferibile quel determinato bene o servizio (sentenza n. 401 del 2007).

8.2.3.- L'ambito dei contratti pubblici, in effetti, manifesta in maniera più intensa l'esigenza di uniformità di disciplina, che questa Corte ha ricondotto soprattutto alla nozione di concorrenza "per il mercato", in quanto riflesso di quella operante a livello unionale e volta a consentire la piena apertura del mercato e il libero esplicarsi della capacità imprenditoriale e della competizione tra imprese.

Per queste ragioni, costituisce affermazione costante nella giurisprudenza costituzionale quella che la disciplina delle procedure di gara, la regolamentazione della qualificazione e selezione dei concorrenti, delle procedure di affidamento e dei criteri di aggiudicazione sono riconducibili alla materia della tutela della concorrenza di competenza legislativa esclusiva statale, in quanto mirano a garantire che le medesime si svolgano nel rispetto delle regole concorrenziali e dei principi unionali della libera circolazione delle merci, della libera prestazione dei servizi, della libertà di stabilimento, nonché dei principi costituzionali di trasparenza e parità di trattamento (sentenza n. 4 del 2022), che traducono e affiancano i principi di buon andamento e di imparzialità dell'azione amministrativa presidiati dall'art. 97 Cost. (ancora, sentenza n. 401 del 2007).

Nello specifico ambito della contrattualistica pubblica, pertanto, l'uniformità rappresenta, in quanto tale, un criterio da osservare, perché differenti normative regionali sono suscettibili di creare dislivelli di regolazione, produttivi di barriere territoriali (sentenze n. 80 del 2025, n. 174 del 2024 e n. 23 del 2022, tutte con richiamo alla sentenza n. 283 del 2009).

8.2.4.- La disciplina dei contratti pubblici, d'altra parte, come detto, interseca molteplici interessi e non vi è dubbio che sia idonea a perseguire anche obiettivi di protezione sociale, di tutela dei lavoratori, di sostenibilità ambientale, secondo il cosiddetto uso "strategico" dei contratti pubblici. Le stesse direttive unionali di settore lo prevedono, sin dal 2004 e in maniera più intensa dal 2014. Anche la direttiva (UE) 2022/2041 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2022, relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea, riconosce il ruolo fondamentale dei contratti pubblici per l'attuazione efficace della tutela del salario minimo, sia esso previsto dalla legge o dalla contrattazione collettiva (considerando n. 31 e art. 9, rubricato «Appalti pubblici»).

L'uso "strategico" dei contratti pubblici si è riflesso nella legislazione interna di recepimento delle direttive di settore (sentenze n. 188 del 2025 e n. 4 del 2022). Lo stesso legislatore nell'attuale codice (d.lgs. n. 36 del 2023) nell'art. 1 (Principio del risultato) ha inteso valorizzare la natura funzionale e strumentale della concorrenza non in quanto tale, ma come mezzo per il conseguimento del miglior risultato, nel rispetto dei principi di legalità e trasparenza (Consiglio di Stato, relazione illustrativa allo schema definitivo di Codice, 7 dicembre 2022).

In proposito, questa Corte ha chiarito che, a fronte della pluralità di interessi, anche di rango costituzionale, implicati nei contratti pubblici, spetta al legislatore statale, nell'esercizio della sua competenza ex art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., definire il punto di equilibrio tra la tutela della concorrenza e la tutela di altri interessi pubblici con essa interferenti, «come quelli sottesi al raggiungimento di obiettivi di politica sociale [...], di tutela dei lavoratori, di sostegno al reddito e alle imprese» (sentenze n. 80 del 2025 e n. 4 del 2022; nello stesso senso, sentenze n. 56 del 2020 e n. 30 del 2016, rispetto al libero esercizio dell'attività di trasporto).

8.3.- Venendo alla disposizione impugnata, l'art. 1 della legge reg. Toscana n. 30 del 2025 introduce un criterio qualitativo premiale che afferisce alla valutazione delle offerte. Esso è idoneo, pertanto, a produrre effetti diretti sull'esito delle gare e, indirettamente, sulla scelta degli operatori economici in ordine alla partecipazione alle stesse, incidendo in questo modo sulla concorrenzialità nel mercato. Dall'introduzione di detti criteri premiali, infatti, possono derivare conseguenze sulla minore o maggiore possibilità di accesso delle imprese al mercato

regionale dei contratti pubblici (sentenza n. 4 del 2022; in relazione a criterio premiale, anche sentenza n. 259 del 2013, in merito all'attribuzione di posizioni preferenziali negli affidamenti di contratti con la regione e gli enti strumentali a imprese vittime di reati di mafia e di criminalità organizzata).

L'introduzione di un criterio premiale quale quello oggetto di scrutinio, pertanto, incide sull'assetto concorrenziale, determinando una potenziale restrizione del mercato in ambiti territorialmente identificati, con conseguente violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza (sentenza n. 89 del 2025).

9.- Anche con riguardo al secondo profilo di violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. dedotto nel ricorso (*supra*, punto 6.1., *sub b*), la questione è fondata.

9.1.- Come già accertato, il legislatore regionale è intervenuto in un ambito riservato alla competenza legislativa esclusiva statale.

Oltretutto, diversamente da quanto osserva la difesa regionale, non esiste neppure un vuoto normativo nella legislazione statale. Nel codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 36 del 2023, la tutela dei lavoratori opera a più livelli, in parte confermando istituti già presenti nel previgente codice, in parte innovandoli nell'ottica di una maggiore protezione dei lavoratori.

9.2.- Per ciò che attiene ai costi della manodopera, per i contratti di lavori, servizi e forniture sin dalla fase della progettazione il costo medio del lavoro è determinato annualmente, in apposite tabelle, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali sulla base dei valori economici definiti dalla contrattazione collettiva nazionale tra le organizzazioni sindacali e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative, tenuto conto della dimensione o natura giuridica delle imprese, delle norme in materia previdenziale e assistenziale, dei diversi settori merceologici e delle differenti aree territoriali (art. 41, comma 13, cod. contratti pubblici). Per i contratti di lavori e servizi, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti sono tenuti a individuare nei documenti di gara i costi della manodopera sulla base delle richiamate tabelle ministeriali. I costi della manodopera sono scorporati dall'importo assoggettato al ribasso, ferma la possibilità per l'operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale (art. 41, comma 14, cod. contratti pubblici).

L'individuazione del costo del lavoro ai fini dei contratti pubblici, pertanto, è affidata a una ricognizione periodica operata dall'amministrazione statale in via uniforme per tutto il territorio nazionale, tenendo conto dei fattori indicati (criterio dimensionale e natura giuridica delle imprese, discipline previdenziali e assistenziali, settori merceologici e differenze tra aree territoriali).

Quanto alle scansioni procedurali, gli obblighi dichiarativi dei costi della manodopera nell'offerta economica e il correlato automatismo espulsivo (art. 108, comma 9, cod. contratti pubblici) rispondono «all'esigenza perseguita dal nuovo codice dei contratti pubblici di rafforzare gli strumenti di tutela dei lavoratori, di responsabilizzare gli operatori economici e di rendere più agevoli ed efficaci gli strumenti di vigilanza e controllo, consentendo alla stazione appaltante di verificare con trasparenza ed *ex ante*, sulla base dei costi dichiarati nella stessa offerta, come gli operatori siano giunti a formulare il prezzo, evitando in tal modo un pregiudizio alla tutela del lavoro» (sentenza n. 80 del 2025).

I costi dichiarati costituiscono uno degli elementi specifici di valutazione dell'anomalia dell'offerta (art. 110, comma 1, cod. contratti pubblici), fermo restando che non sono ammesse giustificazioni in relazione ai trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fonti autorizzate dalla legge (art. 110, comma 4, lettera a) e che l'offerta è esclusa se il costo

del personale e inferiore ai minimi salariali retributivi indicati nelle tabelle ministeriali (art. 110, comma 5, lettera d).

9.3.- Alla disciplina sui costi della manodopera, il codice affianca il nuovo istituto dell'incorporazione del CCNL "leader" negli atti di gara, previsto tra i principi generali all'art. 11 (Principio di applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore. Inadempienze contributive e ritardo nei pagamenti) cod. contratti pubblici, in attuazione del principio e criterio direttivo dell'art. 1, comma 2, lettera h), della legge 21 giugno 2022, n. 78 (Delega al Governo in materia di contratti pubblici), che lo annovera tra le cosiddette clausole sociali (sentenza n. 188 del 2025).

L'art. 11, commi 1 e 2, cod. contratti pubblici prevede l'obbligo delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti di indicare nei documenti iniziali di gara e nella decisione di contrarre il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quello il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente. Il successivo comma 3 prevede che l'operatore economico ha la possibilità di dichiarare nella propria offerta il differente contratto collettivo applicato, «purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante o dall'ente concedente». Il comma 4 del medesimo art. 11 stabilisce i connessi adempimenti procedurali e individua i poteri di controllo delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti, mentre il comma 5 estende le medesime tutele normative ed economiche ai lavoratori in subappalto, come previsto anche dall'art. 119, commi 7 e 12, cod. contratti pubblici.

L'art. 11 cod. contratti pubblici è stato modificato dall'art. 2, comma 1, lettere da a) a d), del d.lgs. n. 209 del 2024, il cui art. 73 ha introdotto un apposito Allegato I.01. L'Allegato riprende e consolida i criteri per la scelta del CCNL applicabile e i parametri normativi ed economici per il giudizio di equivalenza già elaborati dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) (relazione illustrativa al bando-tipo n. 1 del 2023, recante «Procedura aperta per l'affidamento di contratti pubblici di servizi e forniture nei settori ordinari di importo superiore alle soglie europee con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo», ove si afferma che la valutazione di equivalenza «deve necessariamente avere ad oggetto sia le tutele economiche che quelle normative in quanto complesso inscindibile»).

9.3.1.- L'art. 11 cod. contratti pubblici segna una svolta rispetto alla precedente disciplina, nella vigenza della quale la giurisprudenza amministrativa aveva escluso che le stazioni appaltanti potessero imporre un determinato contratto collettivo negli atti di gara, ritenendo tale scelta compresa nel potere di organizzazione dell'operatore economico, con eventuale controllo dislocato sul piano della verifica dell'affidabilità dell'offerta (Consiglio di Stato, sezione quinta, sentenza 26 luglio 2024, n. 6770, che distingue l'attuale disciplina dalla previgente, dettata dall'art. 30, comma 4, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recante «Codice dei contratti pubblici»).

9.3.2.- Il nuovo istituto dell'incorporazione del contratto "leader" direttamente negli atti di gara, ferma la possibilità dell'offerente di applicare un contratto a tutele equivalenti, esprime una nitida funzione *antidumping* (sentenze n. 188 e n. 156 del 2025; in questo senso, anche la già citata relazione illustrativa allo schema definitivo di codice del Consiglio di Stato). L'incorporazione del CCNL non garantisce direttamente una retribuzione minima, ma, attraverso la tecnica del rinvio alla fonte collettiva qualificata, vuole assicurare che la competizione tra le imprese non avvenga a scapito delle tutele del lavoro.

9.3.3.- L'art. 11, come pure l'art. 41 cod. contratti pubblici, è stato qualificato come norma

imperativa inderogabile (Consiglio di Stato, sezione quinta, sentenza 28 marzo 2025, n. 2605) e le correlate dichiarazioni di impegno, anche ai sensi dell'art. 57 cod. contratti pubblici, sono ritenute requisito necessario dell'offerta (Consiglio di Stato, sezione quinta, sentenza 3 dicembre 2025, n. 9510 e sezione quarta, sentenza 2 dicembre 2025, n. 9484). Le tutele normative ed economiche del CCNL "leader" costituiscono in questo modo un limite minimo inderogabile sottratto alle strategie competitive delle imprese.

9.3.4.- Questa Corte si è già pronunciata su disposizioni che utilizzano la tecnica del rinvio alla fonte collettiva qualificata a garanzia dei lavoratori (sentenza n. 226 del 1998, in tema di concessioni di pubblico servizio e in relazione all'art. 36 della legge 20 maggio 1970, n. 300, recante «Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale, nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento»; sentenza n. 51 del 2015, sul socio lavoratore di cooperativa, che ha escluso una violazione dell'art. 39 Cost.).

L'art. 11, commi da 1 a 4, cod. contratti pubblici appartiene allo stesso indirizzo normativo. Il legislatore statale ha inteso introdurre anche nella disciplina dei contratti pubblici uno strumento che tende a inverare i principi di proporzionalità e sufficienza della retribuzione dell'art. 36, primo comma, Cost., configurando un limite alla libertà di iniziativa economica privata, affinché non si svolga in contrasto con l'utilità sociale, come prevede l'art. 41, secondo comma, Cost. (in questo senso, già la relazione illustrativa allo schema definitivo di codice del Consiglio di Stato).

Il modello del rinvio alla contrattazione qualificata, peraltro, ripreso nella recente legge 26 settembre 2025, n. 144 (Deleghe al Governo in materia di retribuzione dei lavoratori e di contrattazione collettiva nonché di procedure di controllo e informazione) anche in relazione agli appalti di servizi, non esaurisce certamente il novero delle soluzioni possibili per dare attuazione ai principi del trattamento retributivo proporzionato e sufficiente, ma rappresenta, sotto il profilo del riparto della competenza legislativa, il punto di equilibrio attualmente configurato dal legislatore statale.

9.4.- Venendo alla disposizione oggetto del presente giudizio, il criterio premiale relativo al trattamento economico minimo orario di nove euro lordi è ulteriore e distinto rispetto ai descritti istituti del codice.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, per l'esigenza di uniformità nello specifico ambito della contrattualistica pubblica, di cui si è detto, le disposizioni del codice dei contratti pubblici che riguardano la scelta del contraente (le procedure di affidamento) sono riconducibili alla materia della tutela della concorrenza. Ne consegue che le regioni non possono dettare una disciplina da esse difforme (da ultimo, sentenza n. 80 del 2025; tra le tante, sentenze n. 174 del 2024 e n. 23 del 2022).

La scelta del legislatore toscano, invece, sposta il punto di equilibrio che il legislatore del codice ha delineato nella ricerca di un contemperamento tra la libertà di iniziativa economica degli operatori privati, nell'ottica di favorire la concorrenza "per il mercato", e il perseguimento di obiettivi di politica sociale, di tutela dei lavoratori, di sostegno al reddito e alle imprese (da ultimo, sentenze n. 188 e n. 80 del 2025).

Anche per questo profilo, pertanto, la questione è fondata.

10.- Nel corso dell'udienza pubblica, la difesa regionale ha eccepito che l'amministrazione regionale, nel previgente quadro normativo, sarebbe già stata legittimata a fissare livelli retributivi nell'ambito di linee guida adottate dalla Giunta regionale volte alla garanzia di esigenze sociali. Sarebbe, perciò, illogico che la Regione non possa fare con legge ciò che già poteva fare con linee guida.

Toscana n. 18 del 2019, introdotto dall'art. 1 della legge della Regione Toscana 28 febbraio 2023, n. 7, recante «Disposizioni in materia di linee guida per l'individuazione delle esigenze sociali di cui all'articolo 30, comma 1, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici). Modifiche alla l.r. 18/2019». L'art. 6-bis è stato abrogato dall'art. 3, comma 1, lettera b), della medesima legge reg. Toscana n. 30 del 2025, il cui art. 1 è oggetto del presente giudizio.

L'art. 6-bis della legge reg. Toscana n. 18 del 2019 prevedeva che: «1. [...] le esigenze sociali di cui all'articolo 30, comma 1, terzo periodo, del d.lgs. 50/2016, che ispirano i criteri di aggiudicazione, da prevedere nei bandi, sono stabilite attraverso linee guida approvate con deliberazione della Giunta regionale. 2. Le esigenze sociali del comma 1 rispondono anche alla necessità di garantire un livello retributivo, adeguato ed attuale, dei lavoratori dipendenti del soggetto aggiudicatario».

Come è reso chiaro dalla formulazione testuale della disposizione, il fondamento del potere di adottare linee guida è stato rinvenuto dallo stesso legislatore regionale nell'art. 30, comma 1, del previgente codice, dunque nella legislazione dello Stato. L'art. 30, comma 1, non è più in vigore, atteso che l'art. 226 (Abrogazioni e disposizioni finali), comma 1, cod. contratti pubblici, ha disposto l'abrogazione del d.lgs. n. 50 del 2016 a decorrere dal 1° luglio 2023, salvo che per i procedimenti in corso, come definiti dal successivo comma 2.

Nondimeno, l'art. 6-bis della legge reg. Toscana n. 18 del 2019, ora anch'esso abrogato, conferma che nell'ambito dei contratti pubblici lo spazio degli interventi di modulazione tra libertà di iniziativa economica privata e utilità sociale è delineato, sotto il profilo della competenza, dal legislatore statale. Spetta, infatti, a quest'ultimo la definizione degli istituti vincolanti e dei margini di scelta rimessi all'autonomia delle stazioni appaltanti, volti a commisurare le esigenze sociali in relazione alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche del contratto.

L'argomento speso dalla difesa regionale, pertanto, non può essere condiviso.

11.- In conclusione, deve dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge reg. Toscana n. 30 del 2025 per violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Restano assorbiti gli ulteriori profili di illegittimità costituzionale dedotti nel ricorso.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Toscana 18 giugno 2025, n. 30 (Disposizioni in materia di tutela dei lavoratori nei contratti pubblici di appalto di competenza regionale. Modifiche alla l.r. 18/2019).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 marzo 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 30 aprile 2026

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.

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **80/2025** (ECLI:IT:COST:2025:80)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **AMOROSO** - Redattore: **D'ALBERTI**

Udienza Pubblica del **21/05/2025**; Decisione del **21/05/2025**

Deposito del **19/06/2025**; Pubblicazione in G. U. **25/06/2025**

Norme impugnate: Art. 22, c. 13°, della legge della Provincia di Bolzano 16/07/2024, n. 2.

Massime: **46854 46855**

Atti decisi: **ric. 34/2024**

SENTENZA N. 80

ANNO 2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Giovanni AMOROSO; Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 13, della legge della Provincia di Bolzano 16 luglio 2024, n. 2 (Modifiche a leggi provinciali in materia di uffici provinciali e personale, cooperazione allo sviluppo, istruzione, cultura, pubblico spettacolo, sicurezza, protezione antincendio e civile, caccia e pesca, tutela dell'ambiente e del paesaggio, energia,

tutela delle acque e utilizzazione delle acque pubbliche, igiene dei prodotti alimentari, patrimonio e finanze, attività economiche, lavori pubblici, alpinismo, turismo, espropriazioni per pubblica utilità, commercio, edilizia abitativa agevolata, igiene e sanità, assistenza e beneficenza, trasporti, apprendistato), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 16 settembre 2024, depositato in cancelleria il 24 settembre successivo, iscritto al n. 34 del registro ricorsi 2024 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 2024.

Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Bolzano;

udito nell'udienza pubblica del 21 maggio 2025 il Giudice relatore Marco D'Alberti;

uditi l'avvocato dello Stato Giancarlo Caselli per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocata Patrizia Pignatta per la Provincia autonoma di Bolzano;

deliberato nella camera di consiglio del 21 maggio 2025.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso depositato il 24 settembre 2024 e iscritto al n. 34 del registro ricorsi 2024, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 13, della legge della Provincia di Bolzano 16 luglio 2024, n. 2 (Modifiche a leggi provinciali in materia di uffici provinciali e personale, cooperazione allo sviluppo, istruzione, cultura, pubblico spettacolo, sicurezza, protezione antincendio e civile, caccia e pesca, tutela dell'ambiente e del paesaggio, energia, tutela delle acque e utilizzazione delle acque pubbliche, igiene dei prodotti alimentari, patrimonio e finanze, attività economiche, lavori pubblici, alpinismo, turismo, espropriazioni per pubblica utilità, commercio, edilizia abitativa agevolata, igiene e sanità, assistenza e beneficenza, trasporti, apprendistato).

La disposizione impugnata ha sostituito il comma 4 dell'art. 27 della legge della Provincia di Bolzano 17 dicembre 2015, n. 16 (Disposizioni sugli appalti pubblici) con il seguente: «4. In fase di procedura di gara la stazione appaltante richiede al solo concorrente collocatosi primo in graduatoria di indicare il costo della manodopera e del personale nonché gli oneri aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. Il costo della manodopera e del personale nonché gli oneri aziendali non sono richiesti nelle forniture senza posa in opera e nei servizi di natura intellettuale. Prima dell'aggiudicazione la stazione appaltante verifica la congruità del costo e degli oneri indicati. In caso di esito negativo della verifica, si procede con l'esclusione del concorrente e lo scorrimento della graduatoria. I nominativi dei subappaltatori vengono richiesti esclusivamente in fase di esecuzione del contratto».

Sarebbero violati gli artt. 117, commi primo e secondo, lettera e), della Costituzione, nonché gli artt. 4 e 8, primo comma, numero 17), del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

1.1.- Secondo il ricorrente, la modifica legislativa introdotta dalla disposizione impugnata, applicabile agli appalti pubblici «di interesse provinciale» disciplinati dalla legge prov. Bolzano n. 16 del 2015, contrasterebbe con gli artt. 108, comma 9, e 110, comma 1, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici).

L'art. 108, comma 9, cod. contratti pubblici dispone che «[n]ell'offerta economica

l'operatore indica, a pena di esclusione, i costi della manodopera e gli oneri aziendali per l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro eccetto che nelle forniture senza posa in opera e nei servizi di natura intellettuale». Di conseguenza - osserva il ricorrente -, tutti gli operatori economici partecipanti alla procedura di gara sono tenuti a fornire tali indicazioni in sede di offerta, «a prescindere dal (solo successivo) esito della procedura» stessa.

La disposizione impugnata, invece, prevede che questo adempimento sia richiesto al solo concorrente collocatosi primo in graduatoria, quindi soltanto prima dell'aggiudicazione, nonostante i costi della manodopera e gli oneri aziendali sostenuti dall'operatore economico per rispettare le disposizioni sulla sicurezza e sulla salute sul luogo di lavoro costituiscano parte integrante dell'offerta economica e debbano pertanto essere considerati, quale «elemento ineludibile», ai fini della valutazione complessiva operata dalla stazione appaltante in sede di determinazione della graduatoria.

Lo confermerebbe il testo dell'art. 110, comma 1, cod. contratti pubblici, il quale, nel disciplinare le «[o]fferte anormalmente basse», prevede che «[l]e stazioni appaltanti valutano la congruità, la serietà, la sostenibilità e la realizzabilità della migliore offerta, che in base a elementi specifici, inclusi i costi dichiarati ai sensi dell'articolo 108, comma 9, appaia anormalmente bassa».

1.2.- Il ricorrente osserva che la disposizione impugnata rischia di attenuare le tutele dei dipendenti degli operatori economici partecipanti alle procedure di gara, tutele che il codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 36 del 2023 ha inteso invece «irrobustire», innovando rispetto alla disciplina anteriore.

Il citato art. 108, comma 9, andrebbe considerato - oltre che insieme alla norma sui criteri di aggiudicazione dell'offerta, di cui al comma 4 dello stesso articolo - anche alla luce della previsione contenuta nell'art. 41, comma 14, cod. contratti pubblici, concernente la determinazione dell'importo posto a base di gara nei contratti di lavori e servizi.

Tale ultima disposizione prevede, da un lato, che per determinare l'importo posto a base di gara la stazione appaltante «individua nei documenti di gara i costi della manodopera» e, d'altro lato, che «[i] costi della manodopera e della sicurezza sono scorporati dall'importo assoggettato al ribasso».

Occorre perciò distinguere, secondo il ricorrente, tra l'importo posto a base di gara determinato dalla stazione appaltante, di cui fanno parte anche i costi di manodopera e di sicurezza, e l'importo ribassabile dal concorrente, che invece non li deve comprendere. Si imporrebbe così alle imprese di stimare in modo congruo e adeguato tali costi *ex ante*, in modo da «costruire una corretta base di ribasso». Infatti, se l'operatore economico indicasse nell'offerta un costo della manodopera diverso da quello indicato dalla stazione appaltante, l'offerta stessa sarebbe sottoposta al procedimento di verifica dell'anomalia.

Le richiamate regole del codice dei contratti pubblici, conformatesi a consolidati orientamenti sia della giurisprudenza amministrativa che della Corte di giustizia dell'Unione europea, sarebbero improntate alla necessità che la stazione appaltante determini la base d'asta in modo congruo e corretto e alla necessità che essa valuti, in piena trasparenza ed *ex ante*, la rispondenza di tutte le offerte alla normativa lavoristica.

Tutti gli operatori economici dovrebbero dunque indicare separatamente nella propria offerta i costi della manodopera e della sicurezza, insuscettibili di ribasso, avendo il legislatore statale espresso «una scelta [...] non derogabile dall'ordinamento territoriale, in quanto mirata a raggiungere un complessivo punto di equilibrio fra perseguimento dell'utile d'impresa in sede di partecipazione a procedure pubbliche per l'aggiudicazione di appalti, e sostenibilità

1.3.- Richiamata la giurisprudenza costituzionale secondo cui le disposizioni del codice dei contratti pubblici che disciplinano le procedure di gara, da un lato, sono riconducibili alla materia «tutela della concorrenza» e, d'altro lato, vanno qualificate sia come norme fondamentali delle riforme economico-sociali, sia come norme con cui lo Stato ha dato attuazione agli obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, il ricorrente lamenta la violazione, in primo luogo, dell'art. 117, primo comma, Cost., nonché degli artt. 4 e 8, primo comma, numero 17), dello statuto speciale, disposizione, quest'ultima, che attribuisce alla Provincia autonoma di Bolzano la competenza legislativa primaria in materia di «lavori pubblici di interesse provinciale», nel rispetto degli obblighi sovranazionali in materia di tutela della concorrenza. L'art. 22, comma 13, della legge prov. Bolzano n. 2 del 2024 avrebbe introdotto una disciplina in contrasto con tale previsione statutaria.

La disposizione impugnata, inoltre, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., per invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «tutela della concorrenza», ponendosi in contrasto con i citati artt. 108, comma 9, e 110, comma 1, cod. contratti pubblici, costituenti norme fondamentali delle riforme economico-sociali. Sarebbero di conseguenza superati, anche sotto tale profilo, i limiti posti dai citati artt. 4 e 8, primo comma, numero 17), dello statuto speciale alla competenza legislativa primaria provinciale nella materia «lavori pubblici di interesse provinciale».

2.- La Provincia autonoma di Bolzano si è costituita in giudizio con atto depositato il 21 ottobre 2024, concludendo per l'inammissibilità e, nel merito, per la non fondatezza delle questioni.

2.1.- In via preliminare, la Provincia autonoma eccepisce l'inammissibilità, innanzi tutto, della questione promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., posto che tale parametro, in ragione di quanto disposto dall'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), sarebbe applicabile alle province autonome solo nella parte in cui attribuisce forme di autonomia più ampie di quelle già riconosciute dai relativi statuti. Non verificandosi tale circostanza nel caso concreto, il riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. non sarebbe conferente, «tanto più che la violazione dei limiti della competenza statutaria è fatta derivare direttamente dal contrasto con il [c]odice dei contratti pubblici».

Le questioni sarebbero inammissibili, inoltre, per non avere il ricorrente indicato «in quali termini si sarebbe determinato un livello di tutela della concorrenza inferiore rispetto a quello garantito dalla legislazione statale».

2.2.- Nel merito, la Provincia autonoma evidenzia che l'art. 27, comma 4, della legge prov. Bolzano n. 16 del 2015, nel testo previgente - introdotto dall'art. 12, comma 1, della legge della Provincia di Bolzano 9 luglio 2019, n. 3 (Semplificazioni negli appalti pubblici) -, prevedeva il controllo dei costi e degli oneri in esame solo nei confronti dell'aggiudicatario, statuendo che «[i]n fase di procedura di gara la stazione appaltante richiede al solo aggiudicatario l'indicazione del costo della manodopera e del personale, nonché degli oneri aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro». Nell'ipotesi di esito negativo della verifica, di conseguenza, si sarebbe dovuto procedere all'annullamento dell'aggiudicazione, all'escussione della garanzia provvisoria e allo scorrimento della graduatoria.

Con la modifica apportata dalla disposizione impugnata, il legislatore provinciale, anziché violare le regole del codice dei contratti pubblici, vi avrebbe aderito nella parte in cui esse prevedono che la suddetta verifica avvenga in una fase precedente l'aggiudicazione. Secondo il

novellato art. 27, comma 4, della legge prov. Bolzano n. 16 del 2015, infatti, la stazione appaltante dovrebbe procedere sempre, prima dell'aggiudicazione e a prescindere dalla valutazione di anomalia dell'offerta, alla verifica della congruità dei costi della manodopera e degli oneri di sicurezza, trattandosi di una condizione autonoma e indefettibile del provvedimento di aggiudicazione.

Sarebbe pacifica, d'altra parte, la circostanza che, in sede di offerta, i partecipanti alla gara debbano tenere conto di tali costi nella determinazione dell'importo economico. La modifica normativa introdotta a livello provinciale - analoga, secondo la Provincia autonoma, a una previsione già esistente, come prima evidenziato - sarebbe consistita nella richiesta della loro puntuale indicazione solo al concorrente collocatosi al primo posto della graduatoria, in ossequio ai principi di massima celerità, di semplificazione e di risultato, ispiratori del codice dei contratti pubblici, senza esonerare i concorrenti dal considerare gli stessi costi nella formulazione dell'offerta.

In tal modo - osserva la Provincia autonoma - ogni concorrente è consapevole del fatto che la sua offerta, ove egli risulti primo in graduatoria, sarà sottoposta a verifica di congruità a prescindere da eventuali anomalie e che i costi del personale e della sicurezza dovranno essere giustificati in coerenza con l'importo complessivo da lui indicato, al pari di quanto accadrebbe ove l'offerta fosse sottoposta a verifica di anomalia, ex art. 110, comma 1, cod. contratti pubblici.

Il legislatore provinciale avrebbe esclusivamente inteso «sollevare i partecipanti alla procedura dal dover fornire sin dalla fase della partecipazione alla gara la puntuale e specifica indicazione di detti costi, trasferendo tale obbligo in capo al solo soggetto collocato [ne]lla prima posizione della graduatoria», senza rinunciare alla tutela sostanziale dei diritti dei lavoratori, che risulterebbe anzi rafforzata rispetto alla normativa statale.

Secondo quest'ultima, infatti, la verifica del rispetto dei minimi salariali, dei costi della manodopera e dei profili di sicurezza scatterebbe solo nell'ipotesi di anomalia dell'offerta, ex art. 110, comma 1, cod. contratti pubblici, o nell'ipotesi in cui i costi della manodopera indicati dal concorrente divergano dai valori indicati nei documenti di gara, ex art. 41, comma 14, dello stesso codice.

Inoltre, la disposizione impugnata dovrebbe essere letta considerando l'intero impianto normativo in cui si colloca.

In particolare, andrebbe considerato anche il comma 4-bis dell'art. 27 della legge prov. Bolzano n. 16 del 2015, come sostituito dall'art. 22, comma 14, della stessa legge prov. Bolzano n. 2 del 2024, che non è oggetto di censura da parte del Presidente del Consiglio dei ministri.

La Provincia autonoma osserva che in esso si prevede, conformemente all'art. 11, commi 3 e 4, cod. contratti pubblici, l'obbligatoria indicazione, nei bandi e negli inviti, del contratto collettivo applicabile al personale dipendente impiegato nell'appalto o nella concessione. Inoltre, si prevede che la stazione appaltante, prima dell'aggiudicazione, richieda al solo concorrente collocatosi primo in graduatoria di indicare il contratto collettivo da lui applicato, con obbligo di produrre una dichiarazione di equivalenza delle tutele garantite al personale dipendente, se ha indicato un contratto collettivo diverso da quello individuato nel bando o nell'invito. La stessa disposizione prevede poi che la stazione appaltante proceda alla verifica del contratto indicato dal concorrente.

In tutte queste ipotesi - osserva ancora la Provincia autonoma - entrambe le discipline, statale e provinciale, stabiliscono che la stazione appaltante richieda soltanto prima di procedere all'aggiudicazione la dichiarazione di impegno dell'operatore ad applicare il contratto collettivo individuato dalla stazione appaltante, ovvero la dichiarazione di

equivalenza delle tutele garantite dal diverso contratto collettivo da lui indicato; entrambe le discipline, inoltre, stabiliscono le medesime conseguenze in caso di verifica negativa di tale equivalenza, consistenti nell'esclusione dell'operatore inadempiente dalla procedura e nello scorrimento della graduatoria, ex artt. 107, comma 2, e 110, comma 5, lettera a), cod. contratti pubblici, nonché ex art. 27, comma 4-bis, della legge prov. Bolzano n. 16 del 2015.

2.3.- Ciò posto, non sussisterebbero «incompatibilità» in riferimento alla materia «tutela della concorrenza», tenuto conto:

- della competenza legislativa esclusiva della Provincia autonoma di Bolzano nella materia dei «lavori pubblici di interesse provinciale», da esercitare «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto [...] delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali», ex artt. 4 e 8, primo comma, numero 17), dello statuto speciale;

- dell'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 7 settembre 2017, n. 162 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol in materia di contratti pubblici), secondo il quale «[l]e Province autonome di Trento e di Bolzano disciplinano con legge provinciale, nel rispetto della normativa dell'Unione europea e delle norme legislative fondamentali di riforma economico-sociale, ivi comprese quelle che stabiliscono i livelli minimi di regolazione richiesti dal diritto dell'Unione europea in materia di appalti e concessioni, le procedure di aggiudicazione e i contratti pubblici, compresa la fase della loro esecuzione, relativi a lavori, servizi e forniture [...]».

La natura trasversale della materia concorrenziale non si tradurrebbe in un'integrale «espropriazione delle competenze legislative regionali e delle Province autonome». Nessun pregiudizio all'esclusività delle prerogative statali in tale materia deriverebbe dalla disposizione impugnata, non incidendo quest'ultima sull'assetto concorrenziale del mercato e sull'equilibrio economico generale. Essa rimarrebbe «sintonizzata sulla realtà provinciale», trattandosi di una mera semplificazione burocratica rientrando nella sfera della competenza legislativa primaria della Provincia autonoma.

Nell'esercizio di tale competenza e senza travalicarne i limiti, dunque, il legislatore provinciale avrebbe inteso facilitare la partecipazione alle procedure di gara, riducendone gli oneri di produzione documentale e introducendo così misure pro-concorrenziali, in linea con quanto disposto dal citato art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 162 del 2017.

Inoltre, non sussisterebbe alcun contrasto con norme fondamentali delle riforme economico-sociali, in quanto anche la disposizione provinciale impugnata rispetterebbe il principio, desumibile dal combinato disposto degli artt. 108, comma 9, e 110 cod. contratti pubblici, in base al quale le stazioni appaltanti devono verificare, prima dell'aggiudicazione, che il costo del personale non sia inferiore ai minimi salariali retributivi, per non pregiudicare il diritto dei lavoratori tutelato dall'art. 36 Cost.

2.4.- La disposizione provinciale impugnata sarebbe altresì rispettosa dell'art. 18, paragrafo 2, 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, a tenore del quale «[g]li Stati membri adottano misure adeguate per garantire che gli operatori economici, nell'esecuzione di appalti pubblici, rispettino gli obblighi applicabili in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dal diritto dell'Unione, dal diritto nazionale, da contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro elencate nell'allegato X».

Infine, non sarebbe violato il principio di uniformità di trattamento degli operatori economici nell'intero territorio nazionale, poiché anche coloro che partecipano alle procedure

di gara regolata dalla legge prov. Bolzano n. 16 del 2015, come modificata dalla disposizione provinciale impugnata, sarebbero obbligati, in sede di presentazione dell'offerta, a tenere conto dei costi in esame, in quanto strettamente collegati alla determinazione del «monte ore» del personale necessario per la corretta esecuzione della prestazione. Gli operatori economici, come già osservato, sarebbero esclusivamente sollevati dai relativi oneri documentali sin dalla fase iniziale di partecipazione alla gara.

3.- La Provincia autonoma di Bolzano ha depositato una memoria in prossimità dell'udienza pubblica, richiamando gli argomenti già esposti.

In tale memoria, inoltre, la Provincia autonoma richiama il decreto dell'Agenzia per i contratti pubblici (ACP) della Provincia autonoma di Bolzano 18 agosto 2023, n. 48, recante «Approvazione schemi-tipo dei disciplinari di gara per lavori, servizi e forniture e servizi di architettura e ingegneria», il quale, discostandosi dal bando-tipo dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) n. 1 del 2023 (Procedura aperta per l'affidamento di contratti pubblici di servizi e forniture nei settori ordinari di importo superiore alle soglie europee con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo), ha previsto, alla lettera a), che i costi della manodopera indicati dalla stazione appaltante nei documenti di gara possano essere oggetto di ribasso, in linea con la più recente giurisprudenza amministrativa sul punto.

Infine, la Provincia autonoma osserva che, in forza della medesima disposizione, la stazione appaltante deve compiere sempre la verifica della congruità del costo della manodopera e degli oneri aziendali relativi all'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, a differenza di quanto avviene a livello nazionale, dove tale verifica viene effettuata solo in caso di anomalie nell'offerta.

Considerato in diritto

1.- Con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 34 del 2024), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 13, della legge prov. Bolzano n. 2 del 2024, che ha sostituito il comma 4 dell'art. 27 della legge prov. Bolzano n. 16 del 2025 con la seguente previsione: «4. In fase di procedura di gara la stazione appaltante richiede al solo concorrente collocatosi primo in graduatoria di indicare il costo della manodopera e del personale nonché gli oneri aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. Il costo della manodopera e del personale nonché gli oneri aziendali non sono richiesti nelle forniture senza posa in opera e nei servizi di natura intellettuale. Prima dell'aggiudicazione la stazione appaltante verifica la congruità del costo e degli oneri indicati. In caso di esito negativo della verifica, si procede con l'esclusione del concorrente e lo scorrimento della graduatoria. I nominativi dei subappaltatori vengono richiesti esclusivamente in fase di esecuzione del contratto».

Tale disposizione provinciale contrasterebbe con gli artt. 108, comma 9, e 110, comma 1, cod. contratti pubblici, i quali prevedono, rispettivamente, che:

- «[n]ell'offerta economica l'operatore indica, a pena di esclusione, i costi della manodopera e gli oneri aziendali per l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro eccetto che nelle forniture senza posa in opera e nei servizi di natura intellettuale»;

- «[l]e stazioni appaltanti valutano la congruità, la serietà, la sostenibilità e la realizzabilità della migliore offerta, che in base a elementi specifici, inclusi i costi dichiarati ai sensi

Ad avviso del ricorrente, queste disposizioni del codice dei contratti pubblici sono riconducibili alla materia «tutela della concorrenza» e costituiscono norme fondamentali delle riforme economico-sociali, attuative anche di obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea. Esse, nell'imporre a tutti gli operatori economici partecipanti alla procedura di indicare nell'offerta, a pena di esclusione, i costi della manodopera e gli oneri aziendali sostenuti per rispettare le disposizioni sulla sicurezza e sulla salute sul luogo di lavoro, esprimerebbero la necessità che la stazione appaltante determini la base d'asta in modo congruo e corretto e valuti, in piena trasparenza ed *ex ante*, «a prescindere dal (solo successivo) esito della procedura», la rispondenza di tutte le offerte alla normativa posta a tutela dei lavoratori.

La disposizione provinciale impugnata, nel richiedere questo adempimento al solo concorrente risultato primo in graduatoria, non terrebbe conto del fatto che i costi della manodopera e della sicurezza costituiscono parte integrante dell'offerta economica e dovrebbero pertanto essere considerati, quale «elemento ineludibile», ai fini della valutazione complessiva operata dalla stazione appaltante in sede di determinazione della graduatoria. Lo confermerebbe il testo del citato art. 110, comma 1, cod. contratti pubblici, il quale prevede che tra gli elementi specifici di valutazione delle offerte anormalmente basse siano inclusi «i costi dichiarati ai sensi dell'articolo 108, comma 9».

Di conseguenza, sarebbero violati l'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., nonché gli artt. 4 e 8, primo comma, numero 17), dello statuto speciale.

2.- Vanno esaminate, in via preliminare, le eccezioni di inammissibilità sollevate dalla Provincia autonoma di Bolzano.

In primo luogo, la questione concernente la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. sarebbe inammissibile, in quanto tale parametro potrebbe applicarsi alle regioni a statuto speciale e alle province autonome solo nella parte in cui attribuisce forme di autonomia più ampie di quelle già riconosciute dai relativi statuti, ex art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001. Il riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), dunque, non sarebbe conferente.

L'eccezione non è fondata.

Il ricorrente lamenta, in realtà, il superamento dei limiti della potestà legislativa provinciale di natura primaria in materia di «lavori pubblici di interesse provinciale», di cui all'art. 8, primo comma, numero 17), dello statuto speciale.

Questi limiti, che derivano dalla necessità di rispettare - in forza del richiamo fatto dall'art. 8 citato al precedente art. 4 - gli obblighi internazionali, gli interessi nazionali, le norme fondamentali delle riforme economico-sociali, nonché i principi generali dell'ordinamento giuridico della Repubblica, sarebbero rinvenibili nelle disposizioni del vigente codice dei contratti pubblici emanate dallo Stato nell'esercizio della sua competenza legislativa esclusiva nella materia «tutela della concorrenza». È questo, pertanto, il corretto significato da attribuire alla contemporanea evocazione del citato parametro statutario e dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. (in senso analogo, sentenze n. 174 del 2024 e n. 23 del 2022).

In secondo luogo, la Provincia autonoma eccepisce l'inammissibilità della medesima questione sull'assunto che il ricorrente non avrebbe indicato «in quali termini» la disposizione impugnata comporti «un livello di tutela della concorrenza inferiore rispetto a quello garantito dalla legislazione statale».

Anche questa eccezione non è fondata, in quanto una simile censura riguarda, semmai, il

3.- Il Presidente del Consiglio dei ministri evoca, innanzi tutto, la violazione degli artt. 4 e 8, primo comma, numero 17), dello statuto speciale, per superamento dei limiti posti alla competenza legislativa primaria provinciale nella materia «lavori pubblici di interesse provinciale» dalle disposizioni del vigente codice dei contratti pubblici, emanate dallo Stato nell'esercizio della sua competenza legislativa esclusiva nella materia «tutela della concorrenza», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

A questo proposito il ricorrente evoca, come si è visto, quali norme statali interposte, gli artt. 108, comma 9, e 110, comma 1, cod. contratti pubblici.

Tra queste norme assume peculiare rilievo l'art. 108, comma 9, secondo il quale l'indicazione nell'offerta economica dei costi della manodopera e degli oneri aziendali per l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro è espressamente imposta a tutte le imprese concorrenti «a pena di esclusione» dalla procedura di gara.

È innanzi tutto opportuno ricostruire sinteticamente il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento.

3.1.- Con riguardo all'art. 108, comma 9, cod. contratti pubblici, il Consiglio di Stato, nella relazione allo schema definitivo di Codice dei contratti pubblici, del 7 dicembre 2022, ha osservato che «[l]a disposizione è presente anche nel decreto legislativo n. 50 del 2016 ed è ormai oggetto di un consolidato orientamento giurisprudenziale diretto a descrivere l'omissione in questione quale causa di esclusione», precisando che, «[a] tali fini, è stato espressamente inserito l'inciso "a pena di esclusione" per dare maggiore certezza agli operatori giuridici derivanti dalla citata omissione dichiarativa» (pag. 158).

Invero, il previgente codice dei contratti pubblici dettava, al comma 10 dell'art. 95, una norma simile, ma priva dell'espressa comminatoria dell'esclusione, per il caso in cui non fossero stati indicati dall'impresa separatamente i costi della manodopera e quelli della sicurezza.

Senonché, nell'interpretare tale disposizione, la giurisprudenza amministrativa (tra le tante, Consiglio di Stato, adunanza plenaria, ordinanza 24 gennaio 2019, n. 1 e sentenze 2 aprile 2020, n. 7 e n. 8; sezione quinta, sentenza 17 febbraio 2022, n. 1191; Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, sezione prima, sentenza 21 giugno 2024, n. 1559) era pervenuta alla conclusione che:

a) la mancata indicazione separata dei costi della manodopera e della sicurezza comportasse necessariamente l'esclusione dell'impresa dalla gara, senza possibilità di sanatoria mediante il cosiddetto "soccorso istruttorio" (in applicazione del principio della *par condicio competitorum*);

b) l'esclusione dalla gara scattasse anche in assenza di espressa previsione della *lex specialis*, in quanto la normativa era sufficientemente chiara in ordine a tale obbligo, considerando che ai pubblici appalti debbono prendere parte soggetti ragionevolmente informati e normalmente diligenti;

c) i suddetti costi non fossero neppure ricostruibili *ex post*, in sede di verifica di congruità delle offerte, attraverso l'eventuale dimostrazione che il dato era comunque compreso nell'offerta economica, anche se non espressamente indicato: ciò, in quanto i costi dovevano essere espressamente «indicati» e non soltanto considerati o comunque contemplati dai concorrenti.

manicato rispetto delle previsioni di cui all'art. 95, comma 10, del d.lgs. n. 50 del 2016, come interpretate dalla giurisprudenza, compatibile con il diritto dell'Unione europea (CGUE, nona sezione, sentenza del 2 maggio 2109, in causa C-309/18, Lavorgna srl contro Comune di Montelanico e altri).

Quanto alla *ratio* sottesa all'art. 95, comma 10, del d.lgs. n. 50 del 2016, la giurisprudenza amministrativa ha ritenuto che l'obbligo dichiarativo in esame e il correlato automatismo espulsivo rispondessero «all'evidente esigenza di rafforzare gli strumenti di tutela dei lavoratori, di responsabilizzare gli operatori economici e di rendere più agevoli ed efficaci gli strumenti di vigilanza e controllo da parte delle amministrazioni», osservando in particolare che «negli appalti ad alta intensità di manodopera (in cui gli oneri lavorativi sono la parte prevalente - o pressoché esclusiva - degli oneri di impresa), il concorrente che formuli un'offerta economica omettendo del tutto di specificare quali siano gli oneri connessi alle prestazioni lavorative non commette soltanto una violazione di carattere formale, ma presenta un'offerta economica di fatto indeterminata nella sua parte più rilevante, in tal modo mostrando un contegno certamente incompatibile con l'onere di diligenza particolarmente qualificata che ci si può ragionevolmente attendere da un operatore professionale» (Cons. Stato, n. 1191 del 2022, che richiama l'ordinanza dell'Adunanza plenaria n. 1 del 2019).

Anche di recente, si è affermato che la previsione di cui all'art. 95, comma 10, del d.lgs. n. 50 del 2016 aveva lo scopo «di consentire alla stazione appaltante di verificare in che modo l'operatore economico sia giunto a formulare il prezzo offerto, onde evitare un *vulnus* alla tutela del lavoro sotto il profilo della salute e della sicurezza dei lavoratori (art. 32 Cost.)» (Consiglio di Stato, sezione quinta, sentenza 14 aprile 2025, n. 3195).

In altri termini, l'indicazione del costo della manodopera rappresenta «un elemento costitutivo ed essenziale dell'offerta economica, che non è suscettivo di essere immutato nell'importo, al pari degli oneri aziendali per la sicurezza, pena l'incisione degli interessi pubblici posti a presidio delle esigenze di tutela delle condizioni di lavoro e di parità di trattamento dei concorrenti» (TAR Veneto, sezione prima, sentenza 9 febbraio 2024, n. 230, che richiama Consiglio di Stato, sezione terza, sentenza 31 maggio 2022, n. 4406).

Dopo l'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti pubblici, che ha reso esplicite le conseguenze dell'omessa indicazione dei costi nell'offerta economica, la giurisprudenza amministrativa ha puntualmente osservato che «il d.lgs. n. 36 del 2023 segue la via tracciata dal d.lgs. n. 50 del 2016 nell'assicurare una tutela rafforzata degli interessi dei lavoratori, richiedendo ai partecipanti alla gara di indicare, in via separata, nella propria offerta economica, i costi della manodopera e i costi per gli oneri di sicurezza, e sanzionando con l'esclusione la violazione di detto obbligo (come evincibile dagli artt. 41, comma 13, e 108, comma 9, del d.lgs. n. 36 del 2023). Dalla lettura combinata delle disposizioni citate, emerge, infatti, la volontà di responsabilizzare gli operatori economici, allo scopo di assicurare che questi ultimi, prima di formulare il proprio "ribasso complessivo", svolgano una seria valutazione preventiva dei predetti costi. L'art. 108, comma 9, innovando rispetto al codice previgente, sanziona espressamente l'omessa indicazione nell'offerta economica dei costi della manodopera e degli oneri aziendali per l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, con l'esclusione dalla gara, come riconosciuto nella relazione al nuovo codice. Da ciò si desume la piena continuità del codice del 2023 rispetto a quello del 2016 nella tutela degli interessi dei lavoratori» (Consiglio di Stato, sezione quinta, sentenze 19 novembre 2024, n. 9255 e, in senso analogo, n. 9254).

3.2- Ciò premesso, la questione è fondata.

Depone in tal senso l'evidente difformità della disposizione provinciale impugnata rispetto alle norme del codice dei contratti pubblici invocate dal ricorrente, che prevedono sia la specifica indicazione dei costi della manodopera e della sicurezza nell'offerta economica, a

pena di esclusione dell'operatore dalla procedura di gara (art. 108, comma 9, cod. contratti pubblici), sia la verifica ad opera della stazione appaltante dell'offerta che appaia anormalmente bassa sulla base di tali indicazioni (art. 110, comma 1, dello stesso codice).

La disposizione provinciale impugnata, infatti, esonera gli operatori economici dall'indicare i costi in sede di presentazione delle offerte, a pena di esclusione, e differisce l'insorgenza di tale obbligo al momento successivo alla formazione della graduatoria, limitandolo, peraltro, all'operatore classificatosi per primo.

Viene così vanificata la *ratio* dell'obbligo dichiarativo e del correlato automatismo espulsivo, i quali rispondono, come ha riconosciuto la giurisprudenza amministrativa, all'esigenza perseguita dal nuovo codice dei contratti pubblici di rafforzare gli strumenti di tutela dei lavoratori, di responsabilizzare gli operatori economici e di rendere più agevoli ed efficaci gli strumenti di vigilanza e controllo, consentendo alla stazione appaltante di verificare con trasparenza ed *ex ante*, sulla base dei costi dichiarati nella stessa offerta, come gli operatori siano giunti a formulare il prezzo, evitando in tal modo un pregiudizio alla tutela del lavoro. Sotto questo profilo, va ricordato che, come ha parimenti riconosciuto la giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, sezione quinta, sentenze 18 aprile 2025, n. 3418, nonché n. 9255 e n. 9254 del 2024; Tribunale amministrativo regionale per la Toscana, sezione quarta, sentenza 29 gennaio 2024, n. 120), la previsione dell'obbligo di dichiarare nell'offerta i costi della manodopera, a pena di esclusione, si spiega in quanto tali costi sono comunque ribassabili rispetto a quelli individuati dalla stazione appaltante nei documenti di gara ai sensi dell'art. 41, comma 13, cod. contratti pubblici e costituiscono elementi specifici in presenza dei quali si avvia il procedimento di verifica dell'anomalia disciplinato dall'art. 110, comma 1, cod. contratti pubblici. Resta ferma, nell'ambito di tale procedimento, «la possibilità per l'operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale», ex art. 41, comma 14, dello stesso codice.

Il delineato quadro normativo statale, riveniente dal combinato disposto degli artt. 108, comma 9, e 110, comma 1, cod. contratti pubblici, è l'esito di un'operazione di bilanciamento fra la tutela della concorrenza, diretta a salvaguardare valori quali la parità di trattamento dei partecipanti alla gara e la trasparenza, e la tutela della manodopera, che il legislatore statale ha inteso apprestare in modo rafforzato, con la finalità di conseguire obiettivi di interesse sociale.

La disposizione provinciale impugnata, dunque, contrasta con la scelta operata dal nuovo codice dei contratti pubblici, in continuità con il precedente, di individuare nella dichiarazione dei costi della manodopera e della sicurezza un elemento di per sé costitutivo ed essenziale dell'offerta economica, non modificabile nel corso della procedura. L'indicazione richiesta al solo concorrente collocatosi al primo posto della graduatoria e la successiva verifica di congruità, previste dal legislatore provinciale, rischiano di tradursi in una ricostruzione *ex post* e non trasparente dei costi, attraverso la dimostrazione che il dato era comunque compreso, anche se non espressamente indicato, nell'offerta economica. A escludere questo rischio non è quindi sufficiente la circostanza che, come sottolinea la Provincia autonoma, la disposizione impugnata preveda comunque la verifica di congruità dei costi prima dell'aggiudicazione al primo classificato.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, tutte le disposizioni del codice dei contratti pubblici che riguardano la scelta del contraente (le procedure di affidamento) sono riconducibili alla materia della tutela della concorrenza e costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale, attuative anche di «obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea» (tra le tante, sentenze n. 174 del 2024, n. 23 del 2022, n. 166 del 2019, n. 263 del 2016, n. 187 e n. 36 del 2013, n. 74 del 2012, n. 382, n. 184 e n. 114 del 2011). Ne consegue che le regioni, anche ad autonomia speciale, non possono dettare una disciplina da esse difforme. In particolare, si è affermato che «[l]a concorrenza,

che in generale rinviene nell'uniformità di disciplina "un valore in sé perché differenti normative regionali sono suscettibili di creare dislivelli di regolazione, produttivi di barriere territoriali" (sentenza n. 283 del 2009), *a fortiori*, non tollera regole differenziate a livello locale nelle procedure che danno accesso alla stipula dei contratti pubblici» (sentenza n. 174 del 2024, che richiama la sentenza n. 23 del 2022).

Questa Corte ha sottolineato, inoltre, che spetta esclusivamente allo Stato, nell'esercizio della sua competenza ex art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., definire sul piano legislativo il punto di equilibrio tra la tutela della concorrenza e la tutela di altri interessi pubblici con essa interferenti (tra le tante, sentenze n. 56 del 2020 e n. 30 del 2016), «come quelli sottesi al raggiungimento di "obiettivi di politica sociale [...], di tutela dei lavoratori, di sostegno al reddito e alle imprese"» (sentenza n. 4 del 2022).

Pertanto, il contrasto con gli artt. 108, comma 9, e 110, comma 1, cod. contratti pubblici - disposizioni che senza alcun dubbio riguardano le procedure di affidamento - determina il superamento dei limiti posti dalle norme fondamentali di riforma economico-sociale alla competenza legislativa primaria della Provincia autonoma di Bolzano in materia di «lavori pubblici di interesse provinciale», ex art. 8, primo comma, numero 17), dello statuto speciale.

3.3.- Nessuna delle difese svolte dalla Provincia autonoma è idonea a scalfire la fondatezza della questione.

Non può essere evocata, in senso contrario, la norma di attuazione dello statuto speciale di cui all'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 162 del 2017, a tenore del quale «[l]e Province autonome di Trento e di Bolzano disciplinano con legge provinciale, nel rispetto della normativa dell'Unione europea e delle norme legislative fondamentali di riforma economico-sociale, ivi comprese quelle che stabiliscono i livelli minimi di regolazione richiesti dal diritto dell'Unione europea in materia di appalti e concessioni, le procedure di aggiudicazione e i contratti pubblici, compresa la fase della loro esecuzione, relativi a lavori, servizi e forniture [...]».

Questa Corte, nell'esaminare la legittimità di una disciplina concernente le procedure di affidamento introdotta dalla Provincia autonoma di Trento, titolare di analoghe competenze legislative, ha infatti già osservato che il quadro attinente al riparto di competenze tra lo Stato e le autonomie speciali «non può ritenersi [...] in alcun modo inciso» dall'adozione della citata norma di attuazione dello statuto, in quanto il d.lgs. n. 162 del 2017 «preserva [...] il riferimento al rispetto della normativa dell'Unione europea e delle norme legislative fondamentali di riforma economico-sociale» (sentenza n. 23 del 2022; in senso analogo, con riferimento a normativa della Provincia autonoma di Bolzano, sentenza n. 79 del 2023).

Quanto al prospettato perseguimento di legittime finalità di semplificazione, si osserva che la spettanza allo Stato del potere di definire legislativamente il punto di equilibrio tra la tutela della concorrenza e la tutela di altri interessi pubblici con essa interferenti, al fine di garantire uniformità di disciplina su tutto il territorio nazionale, non vale solo per gli interessi sottesi alla tutela dei lavoratori, ma anche con riguardo a eventuali finalità di semplificazione procedimentale, poiché le scelte operate in tale ambito implicano (come questa Corte ha affermato esaminando norme regionali o provinciali introduttive di forme di cosiddetta "inversione procedimentale") «un delicato bilanciamento fra le esigenze di semplificazione e snellimento delle procedure di gara e quelle, fondamentali, di tutela della concorrenza, della trasparenza e della legalità delle medesime procedure, [...] quale garanzia di uniformità della disciplina su tutto il territorio nazionale» (sentenza n. 39 del 2020, richiamata dalla sentenza n. 23 del 2022).

Né è utile indagare se la disposizione impugnata possa produrre effetti pro-concorrenziali, peraltro non meglio precisati dalla Provincia autonoma. Nella regolamentazione delle procedure di aggiudicazione, infatti, non sussistono le condizioni che consentono a norme

regionali e provinciali, riconducibili a competenze primarie, di produrre simili effetti, in quanto le conseguenze di una diversificazione a livello territoriale, in questo ambito, sono tali da evidenziare un contrasto con gli obiettivi posti dalle norme statali che tutelano e promuovono la concorrenza (ancora, sentenza n. 23 del 2022).

4.- In conclusione, deve dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 13, della legge prov. Bolzano n. 2 del 2024.

La questione avente per oggetto la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost. resta assorbita.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 13, della legge della Provincia di Bolzano 16 luglio 2024, n. 2 (Modifiche a leggi provinciali in materia di uffici provinciali e personale, cooperazione allo sviluppo, istruzione, cultura, pubblico spettacolo, sicurezza, protezione antincendio e civile, caccia e pesca, tutela dell'ambiente e del paesaggio, energia, tutela delle acque e utilizzazione delle acque pubbliche, igiene dei prodotti alimentari, patrimonio e finanze, attività economiche, lavori pubblici, alpinismo, turismo, espropriazioni per pubblica utilità, commercio, edilizia abitativa agevolata, igiene e sanità, assistenza e beneficenza, trasporti, apprendistato).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 maggio 2025.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Marco D'ALBERTI, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 19 giugno 2025

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.

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **174/2024** (ECLI:IT:COST:2024:174)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **BARBERA** - Redattore: **D'ALBERTI**

Udienza Pubblica del **15/10/2024**; Decisione del **15/10/2024**

Deposito del **07/11/2024**; Pubblicazione in G. U. **13/11/2024**

Norme impugnate: Artt. 4, c. 1°, lett. a), e 7, c. 16°, della legge della Regione Sardegna 19/12/2023, n. 17.

Massime: **46402 46403 46404 46405**

Atti decisi: **ric. 6/2024**

SENTENZA N. 174

ANNO 2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Augusto Antonio BARBERA; Giudici : Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 1, lettera a), e 7, comma 16, della legge della Regione Sardegna 19 dicembre 2023, n. 17, recante «Modifiche alla legge regionale n. 1 del 2023 (Legge di stabilità 2023), variazioni di bilancio, riconoscimento di debiti fuori bilancio e passività pregresse e disposizioni varie», promosso dal Presidente del Consiglio

del ministro con ricorso notificato il 19 febbraio 2024, depositato in cancelleria il 22 febbraio 2024, iscritto al n. 6 del registro ricorsi 2024 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 11, prima serie speciale, dell'anno 2024.

Udito nell'udienza pubblica del 15 ottobre 2024 il Giudice relatore Marco D'Alberti;

udito l'avvocato dello Stato Giammario Rocchitta per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio del 15 ottobre 2024.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 19 febbraio 2024, depositato il successivo 22 febbraio e iscritto al n. 6 reg. ric. 2024, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato a difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, tra le altre, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 1, lettera a), e 7, comma 16, della legge della Regione Sardegna 19 dicembre 2023, n. 17, recante «Modifiche alla legge regionale n. 1 del 2023 (Legge di stabilità 2023), variazioni di bilancio, riconoscimento di debiti fuori bilancio e passività pregresse e disposizioni varie».

2.- L'art. 4, comma 1, lettera a), della legge reg. Sardegna n. 17 del 2023 ha modificato l'art. 124 della legge della Regione Sardegna 23 ottobre 2023, n. 9 (Disposizioni di carattere istituzionale, ordinamentale e finanziario su varie materie), che detta norme in tema di «[i]nterventi di recupero dei seminterrati, dei piani pilotis e dei locali al piano terra».

In particolare, la disposizione di cui al numero 1) della lettera a) ha inserito nel comma 2 del citato art. 124, dopo le parole «sono consentiti», le seguenti: «, anche mediante il superamento degli indici volumetrici e dei limiti di altezza e numero dei piani previsti dalle vigenti disposizioni urbanistico-edilizie comunali e regionali,».

Per effetto di tale modifica, l'art. 124, comma 2, della legge della reg. Sardegna n. 9 del 2023 dispone ora che «[n]egli immobili destinati ad uso abitativo sono consentiti, anche mediante il superamento degli indici volumetrici e dei limiti di altezza e numero dei piani previsti dalle vigenti disposizioni urbanistico-edilizie comunali e regionali, gli interventi di riuso dei seminterrati, piani pilotis e locali al piano terra esistenti con l'obiettivo di contenere il consumo di nuovo territorio e di favorire la messa in opera di interventi tecnologici per il contenimento dei consumi energetici».

2.1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri premette di avere impugnato (con ricorso iscritto al n. 35 reg. ric. 2023) lo stesso art. 124 nel testo anteriore alla modifica, perché ritenuto in contrasto con il principio della pianificazione urbanistica unitaria del territorio, espresso dall'art. 41-*quinquies* della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (Legge urbanistica), e lamenta che la novella introdotta dall'art. 4, comma 1, lettera a), della legge reg. Sardegna n. 17 del 2023 riproporrebbe il medesimo contrasto, consentendo il potenziale aumento della cubatura degli immobili a uso abitativo e l'alterazione degli standard urbanistici.

Pur essendo riconducibile alla potestà legislativa regionale in materia di «edilizia ed urbanistica», di cui all'art. 3, primo comma, lettera f), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), la disposizione impugnata non avrebbe rispettato i limiti che lo stesso art. 3 dello statuto reg. Sardegna pone a tale potestà, là dove ne prevede l'esercizio in armonia con la Costituzione, i principi dell'ordinamento giuridico e gli obblighi internazionali e nazionali.

Di conseguenza, sarebbero violati il citato parametro statutario, nonché gli artt. 9 e 117, primo e secondo comma, lettera s), della Costituzione.

Sarebbe altresì violato il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., per inosservanza dell'«obbligo di pianificazione concertata e condivisa, necessaria per un ordinato sviluppo urbanistico e per individuare le trasformazioni compatibili con le prescrizioni statali del [c]odice dei beni culturali e del paesaggio».

3.- L'art. 7 della legge reg. Sardegna n. 17 del 2023, che detta «[d]isposizioni in materia di investimenti e opere pubbliche», prevede, al comma 16, che «[d]opo il comma 3 dell'articolo 37 della legge regionale 13 marzo 2018, n. 8 (Nuove norme in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture), è inserito il seguente: "3-bis. Per i contratti di cui al comma 1 costituisce requisito di ammissione dell'offerta tecnica il raggiungimento del punteggio minimo pari al 60 per cento del valore massimo attribuibile all'offerta tecnica stessa."».

Il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta che una simile disposizione «non trova riscontro nel codice dei contratti pubblici vigente», onde essa violerebbe la competenza legislativa statale esclusiva nella materia «tutela della concorrenza», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Il nuovo comma 3-bis, infatti, non sarebbe riconducibile alla competenza legislativa primaria regionale nella materia dei «lavori pubblici di esclusivo interesse della Regione», di cui all'art. 3, primo comma, lettera e), dello statuto reg. Sardegna, poiché l'esercizio di tale competenza è soggetto 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. Limiti, questi ultimi, che nella citata materia di competenza regionale sarebbero riempiti di contenuto dalle norme del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'art. 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici), avente natura di parametro interposto.

Il ricorrente lamenta inoltre che la disposizione impugnata, nel richiamare il comma 1 dell'art. 37 della stessa legge regionale n. 8 del 2018, già dichiarato costituzionalmente illegittimo da questa Corte con sentenza n. 166 del 2019, violerebbe il giudicato costituzionale, ai sensi dell'art. 136 Cost.

4.- La Regione autonoma Sardegna non si è costituita in giudizio.

Considerato in diritto

1.- Con il ricorso indicato in epigrafe, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato varie disposizioni della legge reg. Sardegna n. 17 del 2023.

Riservata a separata pronuncia la decisione sulle altre questioni di legittimità costituzionale promosse con il medesimo ricorso, vengono ora esaminate quelle relative all'art. 4, comma 1, lettera a), nonché all'art. 7, comma 16.

2.- L'art. 4, comma 1, lettera a), della legge reg. Sardegna n. 17 del 2023 ha modificato l'art. 124 della legge reg. Sardegna n. 9 del 2023, che detta norme in tema di «[i]nterventi di recupero dei seminterrati, dei piani pilotis e dei locali al piano terra».

La citata lettera a) è ripartita nei numeri 1) e 2).

La disposizione di cui al numero 1) ha modificato il comma 2 dell'art. 124, mentre quella di cui al numero 2) ne ha sostituito il comma 3.

Dal contenuto del ricorso si desume che l'impugnazione, pur riferendosi testualmente all'intera lettera a), ha per oggetto solo il suo numero 1), cui va pertanto limitato l'esame.

La modifica in questione è consistita nell'inserimento al comma 2 dell'art. 124, dopo le parole «sono consentiti», delle seguenti: «, anche mediante il superamento degli indici volumetrici e dei limiti di altezza e numero dei piani previsti dalle vigenti disposizioni urbanistico-edilizie comunali e regionali,».

Di conseguenza, ora l'art. 124, comma 2, della legge della reg. Sardegna n. 9 del 2023 dispone che «[n]egli immobili destinati ad uso abitativo sono consentiti, anche mediante il superamento degli indici volumetrici e dei limiti di altezza e numero dei piani previsti dalle vigenti disposizioni urbanistico-edilizie comunali e regionali, gli interventi di riuso dei seminterrati, piani pilotis e locali al piano terra esistenti con l'obiettivo di contenere il consumo di nuovo territorio e di favorire la messa in opera di interventi tecnologici per il contenimento dei consumi energetici».

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri - che riferisce di avere promosso, con precedente ricorso iscritto al n. 35 reg. ric. 2023, analoghe questioni di legittimità costituzionale dello stesso art. 124, nel testo anteriore alla modifica - la disposizione impugnata violerebbe l'art. 3, primo comma, lettera f), dello statuto reg. Sardegna, in quanto, consentendo il potenziale aumento della cubatura degli immobili ad uso abitativo e l'alterazione degli standard urbanistici, contrasterebbe con il principio della pianificazione urbanistica unitaria del territorio, espresso dall'art. 41-*quinquies* della legge n. 1150 del 1942, non rispettando in tal modo i limiti della competenza legislativa regionale primaria in materia di «edilizia ed urbanistica».

Sarebbero violati, inoltre, gli artt. 9 e 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost., nonché il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., quest'ultimo per inosservanza dell'«obbligo di pianificazione concertata e condivisa, necessaria per un ordinato sviluppo urbanistico e per individuare le trasformazioni compatibili con le prescrizioni statali del Codice dei beni culturali e del paesaggio».

2.1.- Le questioni promosse in riferimento agli artt. 9 e 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost., nonché al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost. sono inammissibili.

Per costante giurisprudenza di questa Corte, nei giudizi in via principale il ricorrente ha l'onere non soltanto di individuare le disposizioni impugnate e i parametri costituzionali di cui denuncia la violazione, bensì anche quello di allegare, a sostegno delle questioni proposte, una motivazione non meramente assertiva, ma sufficientemente chiara e completa (tra le molte, sentenze n. 155, n. 125 e n. 80 del 2023, n. 135 del 2022).

Quanto alla violazione degli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost., il ricorrente non allega alcuna specifica ragione di censura e si limita a indicare i parametri asseritamente violati, il cui richiamo consente tutt'al più di ipotizzare che egli invochi genericamente la tutela costituzionale dell'ambiente e la competenza legislativa statale nella stessa materia.

Quanto alla violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., che è denunciata senza individuare alcun parametro interposto, non si possono formulare nemmeno generiche ipotesi ricostruttive.

Il difetto di adeguata motivazione riguarda anche il denunziato contrasto con il principio di leale collaborazione. Il ricorrente lamenta l'inosservanza dell'«obbligo di pianificazione

concertata e condivisa, necessaria per un ordinato sviluppo urbanistico e per individuare le trasformazioni compatibili con le prescrizioni statali del [c]odice dei beni culturali e del paesaggio». Manca, tuttavia, una motivazione chiara e adeguata, e non meramente assertiva, sugli specifici termini del conflitto della disposizione impugnata con il parametro evocato (nello stesso senso, sentenza n. 142 del 2024, punto 3 del *Considerato in diritto*, su analoghe questioni promosse con il citato ricorso iscritto al n. 35 reg. ric. 2023).

2.2.- Venendo all'esame nel merito della censura di violazione dell'art. 3, primo comma, lettera f), dello statuto reg. Sardegna, innanzi tutto deve esserne esattamente definito il perimetro.

I sintetici motivi di ricorso si concentrano sulla possibilità che gli interventi di riuso dei seminterrati, piani pilotis e locali al piano terra siti negli immobili ad uso abitativo producano un aumento delle cubature e un'alterazione degli standard urbanistici (in altri termini, sulla possibilità che siano superati i limiti di densità edilizia fissati dagli standard o, in termini più rigorosi, dalla pianificazione comunale), senza contestare l'eventuale superamento, mediante il riuso, degli ulteriori «limiti di altezza e numero dei piani». Di conseguenza, la censura va circoscritta alla parte della disposizione impugnata che, modificando il comma 2 dell'art. 124 della legge reg. Sardegna n. 9 del 2023, consente il superamento «degli indici volumetrici» previsti dalle vigenti disposizioni urbanistico-edilizie comunali e regionali (in senso analogo, ancora sentenza n. 142 del 2024, punti 5.4. e 5.4.1. del *Considerato in diritto*, sulla mancata contestazione, in quel giudizio, dell'«eventuale superamento degli ulteriori limiti di altezza, distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti e gli spazi destinati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi»).

2.2.1.- Ciò premesso, si osserva che la disposizione impugnata, per il suo contenuto, è riconducibile alla materia «edilizia ed urbanistica», attribuita dall'art. 3, primo comma, lettera f), dello statuto reg. Sardegna alla competenza legislativa primaria della Regione autonoma Sardegna.

Secondo lo stesso art. 3 dello statuto, tuttavia, questa competenza deve essere esercitata nel rispetto delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali, dettate dal legislatore statale per «rispond[ere] complessivamente ad un interesse unitario» e che «esig[o]no, pertanto, un'attuazione su tutto il territorio nazionale» (sentenza n. 198 del 2018).

A tali norme questa Corte ha già ricondotto l'art. 41-*quinquies* della legge n. 1150 del 1942, individuato dal ricorrente come parametro interposto, che esprime il principio della necessaria pianificazione urbanistica del territorio (tra le molte, sentenze n. 147, n. 136, n. 90 e n. 17 del 2023) e costituisce il fondamento della disciplina degli standard urbanistici (sentenza n. 142 del 2024).

Il ricorrente lamenta dunque che il legislatore regionale, prevedendo il riuso di seminterrati, piani pilotis e locali siti a piano terra anche mediante il superamento degli indici volumetrici previsti dalle vigenti disposizioni urbanistico-edilizie comunali e regionali, avrebbe travalicato i limiti della sua competenza primaria, rappresentati dal principio di pianificazione urbanistica e dalla disciplina degli standard urbanistici.

La fondatezza della censura deriva dalla natura stabile della disciplina espressamente derogatoria degli indici volumetrici contenuta, in termini generali, nella disposizione impugnata, disciplina che, secondo la costante giurisprudenza costituzionale, il legislatore regionale può introdurre purché le deroghe generali siano connotate dalla «eccezionalità e [...] temporaneità» e dal perseguimento di «obiettivi specifici, coerenti con i detti caratteri» (tra le molte, sentenza n. 17 del 2023).

A tal proposito sono rilevanti le considerazioni svolte da questa Corte nella citata sentenza

Il primo attiene alla questione che il Presidente del Consiglio dei ministri aveva promosso, per violazione dei medesimi parametri evocati in questa sede, nei confronti dell'art. 124 della legge reg. Sardegna n. 9 del 2023 nel testo previgente, che ammetteva gli interventi di riuso di seminterrati, piani pilotis e locali al piano terra senza consentire espressamente il superamento degli indici volumetrici.

Questa Corte ha ritenuto la questione non fondata, escludendo che «la disciplina sul riutilizzo di spazi e volumi dia luogo di per sé alla deroga agli indici volumetrici». Ha tuttavia osservato, rilevando la stabile portata derogatoria della previsione qui censurata, che «[t]anto trova conferma *a contrario* nello *ius superveniens* che ha modificato il comma 2 dell'art. 124», in quanto «l'art. 4, comma 1, lettera a), della legge reg. Sardegna n. 17 del 2023 ha aggiunto alla norma che consente il riuso dei seminterrati, piani pilotis e locali al piano terra esistenti negli immobili destinati ad uso abitativo, l'inciso “anche mediante il superamento degli indici volumetrici e dei limiti di altezza e numero dei piani previsti dalle vigenti disposizioni urbanistico-edilizie comunali e regionali”», autorizzando espressamente «[s]olo con tale addizione [...] la superabilità della densità edilizia».

Il secondo profilo attiene invece all'accoglimento, sulla base delle stesse censure, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 123, comma 11, della legge regionale n. 9 del 2023, che consentiva espressamente il recupero dei sottotetti «anche mediante il superamento degli indici volumetrici e dei limiti di altezza previsti dalle vigenti disposizioni comunali e regionali».

Questa Corte ha rilevato, in particolare, che l'impugnata disposizione derogatoria, «pur nella apprezzabile finalità di ridurre il consumo di suolo, disattende la densità prevista dagli strumenti urbanistici in termini stabili, assentendo in via generale gli interventi di riutilizzo con riguardo ad un novero particolarmente ampio di spazi e volumi». Da ciò la conclusione che «[l]a norma regionale impugnata [...] vulnera [...] l'interesse all'ordinato sviluppo edilizio presidiato dagli standard e dal principio di pianificazione».

Infine, questa Corte ha ritenuto sufficiente, per ripristinare la legittimità costituzionale della disposizione, «espungere l'inciso “degli indici volumetrici e”».

Le medesime ragioni - e la medesima limitazione della pronuncia ablativa (per le considerazioni qui svolte al precedente punto 2.2.) - valgono anche per la disposizione derogatoria in esame.

Pertanto, dev'essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettera a), della legge reg. Sardegna n. 17 del 2023, nella parte in cui, al numero 1), ha modificato l'art. 124, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 9 del 2023, limitatamente alle parole «degli indici volumetrici e».

3.- Passando all'esame dell'art. 7, comma 16, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2023, esso ha inserito nell'art. 37 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018 il nuovo comma 3-bis, secondo cui «[p]er i contratti di cui al comma 1 costituisce requisito di ammissione dell'offerta tecnica il raggiungimento del punteggio minimo pari al 60 per cento del valore massimo attribuibile all'offerta tecnica stessa».

Ad avviso del ricorrente, sarebbero violati l'art. 3, primo comma, lettera e), dello statuto reg. Sardegna e l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in quanto tale disposizione «non trova riscontro nel codice dei contratti pubblici vigente» di cui al d.lgs. n. 36 del 2023, superando, di conseguenza, i limiti della competenza legislativa regionale in materia di «lavori

pubblici di esclusivo interesse della Regione» e invadendo così la competenza legislativa statale esclusiva in materia di «tutela della concorrenza».

La disposizione impugnata violerebbe inoltre il giudicato costituzionale di cui all'art. 136 Cost., poiché rinvia al comma 1 dell'art. 37 della stessa legge regionale n. 8 del 2018, già dichiarato costituzionalmente illegittimo da questa Corte con la sentenza n. 166 del 2019.

3.1.- Va innanzi tutto esaminata la censura di violazione del giudicato costituzionale, promossa in riferimento all'art. 136 Cost., in quanto attinente all'esercizio stesso del potere legislativo, «che sarebbe inibito dal precetto costituzionale di cui si assume la violazione» (sentenza n. 151 del 2024; nello stesso senso, tra le molte, sentenze n. 73 del 2022 e n. 215 del 2021).

3.1.1.- La questione non è fondata.

Secondo il costante orientamento di questa Corte, la violazione del giudicato costituzionale si configura solo quando la nuova disposizione mantiene in vita o ripristina, anche indirettamente, gli effetti della medesima struttura normativa oggetto della pronuncia di illegittimità costituzionale (tra le molte, ancora sentenze n. 151 del 2024 e n. 73 del 2022).

Il ricorrente invoca quale giudicato la sentenza n. 166 del 2019, con cui, per quanto qui rileva, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale del comma 1 (e, in via consequenziale, dei commi 2, 3, 4 e 8) dell'art. 37 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018.

L'art. 37, rubricato «Commissione giudicatrice», prevedeva, al comma 1, che «[n]elle procedure di aggiudicazione dei contratti di appalto e di concessione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo ai sensi dell'articolo 95 del decreto legislativo n. 50 del 2016, ai fini della nomina dei componenti della commissione di gara,» la Regione istituisse «l'Albo telematico dei commissari di gara, suddiviso per categorie di specializzazione, a cui le stazioni appaltanti [avrebbero avuto] accesso libero e diretto».

Il Presidente del Consiglio dei ministri, nell'impugnare tale disposizione, sosteneva che essa, prevedendo l'istituzione presso la Regione dell'«Albo telematico dei commissari di gara», si era discostata dall'art. 78 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici), che aveva istituito presso l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) l'Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici, conferendo, altresì, alla stessa ANAC la competenza di definire, con apposite linee guida, i criteri e le modalità di iscrizione, nonché le modalità di funzionamento delle commissioni giudicatrici.

Accogliendo la questione, per il contrasto dell'impugnato comma 1 con i limiti statuari della potestà legislativa regionale in materia di lavori pubblici, questa Corte ha osservato che l'art. 78 del d.lgs. n. 50 del 2016, «nell'operare la drastica scelta di sottrarre la nomina dei commissari di gara alle stazioni appaltanti» e nel prevedere l'istituzione e la gestione, a cura dell'ANAC, del citato «Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici», aveva introdotto «una radicale innovazione [...] ispirata a finalità di trasparenza, imparzialità, tutela della concorrenza e prevenzione di reati», nell'esercizio delle «competenze esclusive statali della tutela della concorrenza e dell'ordine pubblico» (sentenza n. 166 del 2019, punti 9.2. e 9.3. del *Considerato in diritto*).

Il comma 3-bis dell'art. 37, aggiunto dal qui impugnato art. 7, comma 16, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2023, ha un contenuto del tutto estraneo all'istituzione dell'«Albo telematico dei commissari di gara», pertanto esso non riproduce né mantiene in vita o ripristina, direttamente o indirettamente, gli effetti della norma di cui al comma 1. La

disposizione impugnata, infatti, riguarda i requisiti di ammissione dell'offerta tecnica nei contratti da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

3.2.- Si può ora passare all'esame della censura dell'art. 7, comma 16, sotto il diverso profilo del riparto di competenze.

Il ricorrente lamenta il superamento dei limiti della potestà legislativa regionale in materia di «lavori pubblici di esclusivo interesse della Regione», di cui all'art. 3, primo comma, lettera e), dello statuto reg. Sardegna.

Questi limiti, che derivano dalla necessità di rispettare gli obblighi internazionali, le norme fondamentali delle riforme economico-sociali, nonché i principi generali dell'ordinamento giuridico della Repubblica, sarebbero rinvenibili nelle disposizioni del vigente codice dei contratti pubblici emanate dallo Stato nell'esercizio della sua competenza legislativa esclusiva in materia di «tutela della concorrenza». È questo, pertanto, il corretto significato da attribuire alla contemporanea evocazione del citato parametro statutario e dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

3.2.1.- La questione è fondata.

Sebbene il ricorrente non indichi espressamente specifiche norme del d.lgs. n. 36 del 2023 limitanti la potestà legislativa regionale, va considerato che la disposizione impugnata ha per oggetto la «offerta tecnica» nelle procedure di aggiudicazione dei contratti di cui al comma 1 dell'art. 37 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, vale a dire, come si è visto, nelle procedure di aggiudicazione dei «contratti di appalto e di concessione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo». Questo ambito oggettivo consente di identificare con certezza le norme statali di riferimento in quelle che, al Titolo V della Parte V del Libro II del d.lgs. n. 36 del 2023 (articoli da 107 a 112), disciplinano «[l]a selezione delle offerte», con particolare riguardo all'art. 108, che, fra l'altro, detta norme sul criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

La disposizione impugnata prevede che, qualora il contratto sia aggiudicato con questo criterio, la componente tecnica dell'offerta deve raggiungere un punteggio minimo, pari al sessanta per cento del tetto massimo stabilito dalla stazione appaltante per la valutazione di tale componente, pena la non ammissione dell'offerta tecnica stessa. Considerato che il raggiungimento del punteggio minimo può essere verificato solo in seguito alla valutazione dell'offerta da parte dei commissari di gara, il legislatore regionale ha introdotto, all'esito di tale valutazione, una causa di esclusione automatica dell'offerta tecnica dalla procedura di affidamento, che non lascia alla stazione appaltante alcun margine per una scelta diversa.

Una simile previsione non è contemplata dall'art. 108 cod. contratti pubblici.

Il comma 4 di tale disposizione prevede che «[i] documenti di gara stabiliscono i criteri di aggiudicazione dell'offerta, pertinenti alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche del contratto», e che, «[i]n particolare, l'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, è valutata sulla base di criteri oggettivi, quali gli aspetti qualitativi, ambientali o sociali, connessi all'oggetto dell'appalto». Prevede, inoltre, che «[l]a stazione appaltante, al fine di assicurare l'effettiva individuazione del miglior rapporto qualità/prezzo, valorizza gli elementi qualitativi dell'offerta e individua criteri tali da garantire un confronto concorrenziale effettivo sui profili tecnici».

Secondo il successivo comma 7, «[i] documenti di gara [...] indicano i singoli criteri di valutazione e la relativa ponderazione, anche prevedendo una forcilla in cui lo scarto tra il minimo e il massimo deve essere adeguato».

Il codice dei contratti pubblici è dunque improntato al principio della «autonomia di scelta

dell'amministrazione aggiudicatrice, che [...] deve correlare l'individuazione, oltre che dei criteri, anche degli elementi di valutazione degli stessi, alla natura, all'oggetto e al contenuto dell'appalto», spettando alla sua discrezionalità «tanto determinare e poi applicare i criteri di volta in volta ritenuti più idonei per valutare il carattere più vantaggioso dell'offerta» (sentenza n. 23 del 2022, con argomenti riferiti all'art. 95, comma 6, del previgente codice dei contratti pubblici, ma estensibili alle analoghe previsioni di cui all'art. 108 del d.lgs. n. 36 del 2023).

Imponendo un inderogabile punteggio minimo dell'offerta tecnica, la disposizione regionale impugnata lede, in definitiva, l'autonomia di scelta della stazione appaltante, alla quale viene preclusa, tra l'altro, una diversa ponderazione dei criteri di valutazione, ove ritenesse di adottare una forcella tra il minimo e il massimo, come è previsto dal citato art. 108, comma 7. Disposizione, quest'ultima, che affida alla stessa stazione appaltante il potere di valutare, volta per volta, l'adequatezza dello scarto, senza stabilirlo in modo fisso.

Secondo il costante orientamento di questa Corte, le disposizioni del codice dei contratti pubblici che riguardano la scelta del contraente (le procedure di affidamento) sono riconducibili alla materia della tutela della concorrenza e costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale, attuative anche di «obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea» (sentenza n. 114 del 2011). Ne consegue che le regioni, anche ad autonomia speciale, non possono dettare una disciplina da esse difforme. In particolare, questa Corte ha affermato che «[l]a concorrenza, che in generale rinviene nell'uniformità di disciplina "un valore in sé perché differenti normative regionali sono suscettibili di creare dislivelli di regolazione, produttivi di barriere territoriali" (sentenza n. 283 del 2009), *a fortiori*, non tollera regole differenziate a livello locale nelle procedure che danno accesso alla stipula dei contratti pubblici» (ancora, sentenza n. 23 del 2022).

La garanzia di un confronto concorrenziale effettivo necessita della autonomia delle stazioni appaltanti nella valutazione caso per caso della migliore offerta.

Tale autonomia è stata rafforzata dal nuovo codice dei contratti pubblici del 2023 rispetto alle precedenti sue versioni. Lo dimostrano chiaramente le norme del codice dedicate ai «principi generali» che regolano la contrattualità pubblica: in particolare, le norme contenute nei primi tre articoli del codice.

In base al «[p]rincipio del risultato», le stazioni appaltanti «perseguono il risultato dell'affidamento del contratto e della sua esecuzione con la massima tempestività e il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza» (art. 1, comma 1).

In base al «[p]rincipio della fiducia», viene favorita e valorizzata «l'iniziativa e l'autonomia decisionale dei funzionari pubblici, con particolare riferimento alle valutazioni e alle scelte per l'acquisizione e l'esecuzione delle prestazioni secondo il principio del risultato» (art. 2, comma 2).

Infine, in base al «[p]rincipio dell'accesso al mercato», le stazioni appaltanti «favoriscono [...] l'accesso al mercato degli operatori economici nel rispetto dei principi di concorrenza, di imparzialità, di non discriminazione, di pubblicità e trasparenza, di proporzionalità» (art. 3, comma 1).

L'autonomia delle stazioni appaltanti, dunque, risulta potenziata: limitarla significherebbe pregiudicare la competizione tra le imprese che aspirano all'aggiudicazione del contratto.

In conclusione, la disposizione impugnata ha superato i limiti posti dalle citate norme fondamentali, adottate dallo Stato in nome della tutela della concorrenza, alla competenza legislativa primaria che l'art. 3, primo comma, lettera e), dello statuto attribuisce alla Regione

Va dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 16, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2023, che ha inserito il comma 3-*bis* nell'art. 37 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separata pronuncia la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso indicato in epigrafe;

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettera *a*), della legge della Regione Sardegna 19 dicembre 2023, n. 17, recante «Modifiche alla legge regionale n. 1 del 2023 (Legge di stabilità 2023), variazioni di bilancio, riconoscimento di debiti fuori bilancio e passività pregresse e disposizioni varie», nella parte in cui, al numero 1), ha modificato l'art. 124, comma 2, della legge della Regione Sardegna 23 ottobre 2023, n. 9 (Disposizioni di carattere istituzionale, ordinamentale e finanziario su varie materie), limitatamente alle parole «degli indici volumetrici e»;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 16, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2023, che ha inserito il comma 3-*bis* nell'art. 37 della legge della Regione Sardegna 13 marzo 2018, n. 8 (Nuove norme in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture);

3) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettera *a*), della legge reg. Sardegna n. 17 del 2023, nella parte in cui, al numero 1), ha modificato l'art. 124, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 9 del 2023, promosse, in riferimento agli artt. 9 e 117, primo e secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

4) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 16, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2023, che ha inserito il comma 3-*bis* nell'art. 37 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, promossa, in riferimento all'art. 136 Cost., 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 15 ottobre 2024.

F.to:

Augusto Antonio BARBERA, Presidente

Marco D'ALBERTI, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 7 novembre 2024

Il Direttore della Cancelleria

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.

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **23/2022** (ECLI:IT:COST:2022:23)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **CORAGGIO** - Redattrice: **NAVARRETTA**

Udienza Pubblica del **09/11/2021**; Decisione del **25/11/2021**

Deposito del **28/01/2022**; Pubblicazione in G. U. **02/02/2022**

Norme impugnate: Artt. 2, c. 1°, 3°, 4°, 7° e 8°, 3, 4 e 6 della legge della Provincia autonoma di Trento 23/03/2020, n. 2; artt. 13, c. 1°, 14, 16, 17, 18, 19, 22 e 23 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 16/04/2020, n. 3; artt. 52, c. 2°, 4°, lett. c), 6°, 7° e 8°, e 57, c. 1°, della legge della Provincia autonoma di Trento 13/05/2020, n. 3; art. 29 della legge della Provincia autonoma di Trento 06/08/2020, n. 6; artt. 1, c. 4°, e 2, c. 3°, della legge della Provincia autonoma di Trento 30/11/2020, n. 13.

Massime: **44497 44498 44499 44500 44501 44502 44503 44504 44505 44506 44507 44508 44509 44510 44511 44512 44513**

Atti decisi: **ric. 50, 54, 59, 92/2020 e 6/2021**

SENTENZA N. 23

ANNO 2022

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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, 3, 4, 7 e 8, e degli artt. 3, 4 e 6 della legge della Provincia autonoma di Trento 23 marzo 2020, n. 2 (Misure urgenti di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e altre disposizioni); degli artt. 13, comma 1, 14, 16, 17, 18, 19, 22 e 23 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 16 aprile 2020, n. 3 (Variazioni al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano per gli esercizi 2020, 2021 e 2022 e altre disposizioni); dell'art. 52, commi 2, 4, lettera c), 6, 7 e 8, e dell'art. 57, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Trento 13 maggio 2020, n. 3 (Ulteriori misure di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020 - 2022); dell'art. 29 della legge della Provincia autonoma di Trento 6 agosto 2020, n. 6 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020 - 2022) e degli artt. 1, comma 4, e 2, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Trento 30 novembre 2020, n. 13, recante «Modificazioni della legge provinciale 23 marzo 2020, n. 2, e della legge provinciale 13 maggio 2020, n. 3, in materia di contratti pubblici, e modificazioni della legge provinciale 30 dicembre 2014, n. 14, in materia di imposta immobiliare semplice (IMIS)», promossi dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorsi notificati il 22-27 maggio 2020, il 12-18 giugno 2020, il 13-17 luglio 2020, il 5-8 ottobre 2020 e il 27 gennaio-1° febbraio 2021, rispettivamente depositati in cancelleria il 28 maggio 2020, il 19 giugno 2020, il 17 luglio 2020, il 13 ottobre 2020 e il 2 febbraio 2021, iscritti ai numeri 50, 54, 59 e 92 del registro ricorsi 2020 e al n. 6 del registro ricorsi 2021, e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica numeri 25, 31, 36 e 47, prima serie speciale, dell'anno 2020, e n. 8, prima serie speciale, dell'anno 2021.

Visti gli atti di costituzione della Provincia autonoma di Trento e della Provincia autonoma di Bolzano;

udita nell'udienza pubblica del 9 novembre 2021 la Giudice relatrice Emanuela Navarretta;

uditi gli avvocati dello Stato Alessandro Maddalo e Francesco Sclafani per il Presidente del Consiglio dei ministri, l'avvocata Sabrina Azzolini per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocata Renate Von Guggenberg per la Provincia autonoma di Bolzano, entrambe in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 18 maggio 2021;

deliberato nelle camere di consiglio dell'11 e del 25 novembre 2021.

Ritenuto in fatto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, con il ricorso iscritto al n. 50 del reg. ric. 2020, questioni di legittimità costituzionale di varie disposizioni, di seguito indicate, della legge della Provincia autonoma di Trento 23 marzo 2020, n. 2 (Misure urgenti di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e altre disposizioni).

Sono stati, in particolare, impugnati: i commi 1, 3, 4, 7 e 8 dell'art. 2, che disciplina l'affidamento di contratti pubblici di importo superiore alla soglia europea, per violazione dell'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), della Costituzione, in relazione agli artt. 63, 95, comma 6, 97, commi 2, 2-bis, 2-ter e 3, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici); l'art. 3, che regola la procedura di appalto dei lavori pubblici di importo inferiore alla soglia europea, per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in

relazione all'art. 36 del d.lgs. n. 50 del 2016 (d'ora in avanti, cod. contratti pubblici); l'art. 1, che dispone meccanismi di semplificazione e di accelerazione delle procedure di affidamento, per violazione dell'art. 117, commi primo e secondo, lettere e) ed l), in relazione all'art. 80 cod. contratti pubblici; e, infine, l'art. 6, in materia di affidamento di incarichi tecnici di importo inferiore alla soglia europea, per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione agli artt. 36 e 95 cod. contratti pubblici.

2.- Con successivi ricorsi, iscritti ai numeri 59 e 92 del registro ricorsi del 2020 e 6 del registro ricorsi del 2021, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso - tra le altre - questioni di legittimità costituzionale di ulteriori disposizioni delle seguenti leggi modificative della citata legge prov. Trento n. 2 del 2020: rispettivamente, la legge della Provincia autonoma di Trento 13 maggio 2020, n. 3 (Ulteriori misure di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020 - 2022); la legge della Provincia autonoma di Trento 6 agosto 2020, n. 6 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020 - 2022); la legge della Provincia autonoma di Trento 30 novembre 2020, n. 13, recante «Modificazioni della legge provinciale 23 marzo 2020, n. 2, e della legge provinciale 13 maggio 2020, n. 3, in materia di contratti pubblici, e modificazioni della legge provinciale 30 dicembre 2014, n. 14, in materia di imposta immobiliare semplice (IMIS)».

In particolare, con il ricorso n. 59 del 2020, l'Avvocatura generale ha impugnato i commi 2, 3, 4, lettera c), e 8 dell'art. 52 della legge prov. Trento n. 3 del 2020 - che hanno rispettivamente modificato i commi 1, 2, 3, lettera a), e 8 dell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020 - e i commi 6 e 7 del medesimo art. 52 - che hanno aggiunto i commi 5-bis e 6-bis al medesimo art. 2 -, per violazione degli artt. 4 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) e dell'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., in relazione agli artt. 32, 67, paragrafo 2, e 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; agli artt. 50, 82, paragrafo 2, e 84 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; agli artt. 3, 49, 56, 101, 102 e 106 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, come modificato dall'art. 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130; nonché agli artt. 63, 95, comma 6, 97, commi 2, 2-bis e 2-ter, e 157 cod. contratti pubblici.

Con il medesimo ricorso n. 59 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri ha, altresì, promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 57, comma 1, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, che ha introdotto nella legge prov. Trento n. 2 del 2020 l'art. 7-bis, volto a consentire l'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione dei lavori, ponendo a base di gara il progetto preliminare o il progetto definitivo, per contrasto con gli artt. 4 e 8 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige e con l'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost.

Di seguito, tramite il ricorso n. 92 del 2020, è stato impugnato l'art. 29 della legge della Provincia autonoma di Trento 6 agosto 2020, n. 6 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020-2022), che ha modificato l'art. 3 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, in quanto, incidendo sulla concorrenza, avrebbe violato i limiti alle competenze statutarie.

Infine, con il ricorso n. 6 del 2021, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale delle seguenti disposizioni: art. 1, comma 4, della legge prov. Trento n. 13 del 2020, che ha

modificato l'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, per violazione degli artt. 4, 8 e 9 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige, in relazione all'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., all'art. 67 della direttiva 2014/24/UE e all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici; art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 13 del 2020, che ha modificato l'art. 3, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, per violazione degli artt. 4, 8 e 9 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. e all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici.

3.- In tutti i giudizi si è costituita la Provincia autonoma di Trento, la quale ha chiesto che le questioni promosse siano dichiarate inammissibili o comunque non fondate.

4.- Nell'imminenza dell'udienza di discussione, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato memoria per il solo ricorso n. 50 del 2020, mentre la Provincia autonoma di Trento ha depositato memorie per tutti i menzionati ricorsi (numeri 50, 59 e 92 del 2020 e n. 6 del 2021).

5.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha inoltre promosso, con il ricorso iscritto al n. 54 del registro ricorsi del 2020, questioni di legittimità costituzionale di varie disposizioni, di seguito indicate, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 16 aprile 2020, n. 3 (Variazioni al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano per gli esercizi 2020, 2021 e 2022 e altre disposizioni), in relazione a molteplici parametri che paleserebbero una violazione dei limiti statutari previsti dagli artt. 4, comma 1, e 8, comma 1, numero 17), dello statuto reg. Trentino-Alto Adige.

È stato, innanzitutto, impugnato l'art. 13, comma 1, rubricato «Disposizioni sui criteri premianti di aggiudicazione nell'ambito del subappalto a microimprese, piccole e medie imprese e imprese localizzate sul territorio provinciale», per contrasto con l'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., in relazione agli artt. 3, 49, 101, 102 e 106 TFUE, all'art. 67 della direttiva 2014/24/UE e all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici.

Parimenti, si è dubitato della legittimità costituzionale dell'art. 14, relativo alle soglie per l'affidamento diretto dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria e dei servizi ad essi connessi, in quanto ritenuto confliggente con l'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., in relazione agli artt. 3, 101, 102 e 106 TFUE e all'art. 157, comma 2, cod. contratti pubblici.

E, ancora, è stato impugnato l'art. 16, che disciplina la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando per appalti di lavori di importo pari o superiore a 2.000.000 di euro e inferiore alla soglia europea, per violazione dell'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., in relazione agli artt. 3, 101, 102 e 106 TFUE e all'art. 36, comma 2, cod. contratti pubblici.

Sempre con il ricorso n. 54 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, il quale prevede misure di accelerazione delle procedure, che incidono sulla disciplina della cauzione provvisoria e sul momento di verifica dei requisiti di partecipazione, per violazione dell'art. 117, commi primo e secondo, lettere e) ed l), Cost., in relazione agli artt. 3, 101, 102 e 106 TFUE, nonché agli artt. 32, commi 7, 8 e 9, e 93 cod. contratti pubblici.

Alla luce dell'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost., è stato poi ravvisato un contrasto dell'art. 18, che disciplina i pagamenti e l'esecuzione del contratto, in relazione all'art. 101, comma 3, cod. contratti pubblici, nonché dell'art. 19, che regola l'anticipazione del prezzo, in relazione all'art. 35, comma 18, cod. contratti pubblici.

Ancora, il Presidente del Consiglio dei ministri ha dubitato della legittimità costituzionale

del art. 22, che interviene sul regime di proroga dei contratti di appalto e di concessione, per contrasto con l'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), in relazione agli artt. 3, 101, 102 e 106 TFUE, all'art. 72, paragrafi 1 e 5, della direttiva 2014/24/UE, all'art. 43, paragrafi 1 e 5, della direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, nonché in relazione all'art. 106 cod. contratti pubblici.

Infine, è stato impugnato l'art. 23, che limita l'ambito temporale di applicazione di alcune norme della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020, previste «per far fronte all'emergenza sanitaria ed economica causata dal virus SARS-CoV-2», per violazione dell'art. 117, commi primo e secondo, lettere e) ed l), Cost.

6.- Si è costituita in giudizio la Provincia autonoma di Bolzano, la quale ha chiesto che le questioni di legittimità promosse siano dichiarate inammissibili o comunque non fondate.

7.- Nella imminenza dell'udienza di discussione, l'Avvocatura generale dello Stato e la Provincia autonoma di Bolzano hanno depositato memorie.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, con il ricorso iscritto al n. 50 del registro ricorsi 2020, questioni di legittimità costituzionale di varie disposizioni, di seguito indicate, della legge della Provincia autonoma di Trento 23 marzo 2020, n. 2 (Misure urgenti di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e altre disposizioni).

Sono stati, in particolare, impugnati: i commi 1, 3, 4, 7 e 8 dell'art. 2 per violazione dell'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), della Costituzione, in relazione agli artt. 63, 95, comma 6, e 97, commi 2, 2-bis, 2-ter e 3, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici); l'art. 3 per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione all'art. 36 del d.lgs. n. 50 del 2016 (d'ora in avanti, cod. contratti pubblici); l'art. 4 per violazione dell'art. 117, commi primo e secondo, lettere e) ed l), in relazione all'art. 80 cod. contratti pubblici; e, infine, l'art. 6 per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione agli artt. 36 e 95 cod. contratti pubblici.

2.- Con successivi ricorsi, iscritti ai numeri 59 e 92 del registro ricorsi del 2020 e al n. 6 del registro ricorsi del 2021, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso - tra le altre - questioni di legittimità costituzionale di ulteriori disposizioni delle seguenti leggi modificative della citata legge prov. Trento n. 2 del 2020: la legge della Provincia autonoma di Trento 13 maggio 2020, n. 3 (Ulteriori misure di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020 - 2022); la legge della Provincia autonoma di Trento 6 agosto 2020, n. 6 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020 - 2022); la legge della Provincia autonoma di Trento 30 novembre 2020, n. 13, recante «Modificazioni della legge provinciale 23 marzo 2020, n. 2, e della legge provinciale 13 maggio 2020, n. 3, in materia di contratti pubblici, e modificazioni della legge provinciale 30 dicembre 2014, n. 14, in materia di imposta immobiliare semplice (IMIS)».

In particolare, con il ricorso n. 59 del 2020, l'Avvocatura generale ha impugnato, tra gli altri, i commi 2, 3, 4, lettera c), e 8 dell'art. 52 della legge prov. Trento n. 3 del 2020 - che

hanno rispettivamente modificato i commi 1, 2, 3, lettera a), e 8 dell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020 - e i commi 6 e 7 del medesimo art. 52 - che hanno aggiunto i commi 5-bis e 6-bis al medesimo art. 2 -, per violazione degli artt. 4 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), in relazione dell'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., agli artt. 32, 67, paragrafo 2, e 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; agli artt. 50, 82, paragrafo 2, e 84 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; agli artt. 3, 49, 56, 101, 102 e 106 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, come modificato dall'art. 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130; nonché agli artt. 63, 95, comma 6, 97, commi 2, 2-bis e 2-ter, e 157 cod. contratti pubblici.

Il ricorrente ha impugnato, altresì, l'art. 57, comma 1, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, che ha introdotto nella legge prov. Trento n. 2 del 2020 l'art. 7-bis, per contrasto con gli artt. 4 e 8 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige e con l'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost.

Le ulteriori questioni promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, relative ad altre disposizioni della medesima legge prov. Trento n. 3 del 2020, sono state decise con la sentenza n. 262 del 2021.

Di seguito, con il ricorso n. 92 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato - tra gli altri - l'art. 29 della legge prov. Trento n. 6 del 2020, che ha modificato l'art. 3 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, per violazione dei limiti statutari, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Infine, con il ricorso n. 6 del 2021, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale delle seguenti disposizioni: art. 1, comma 4, della legge prov. Trento n. 13 del 2020, che ha modificato l'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, per violazione degli artt. 4, 8 e 9 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige, in relazione all'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., all'art. 67 della direttiva 2014/24/UE e all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici; l'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 13 del 2020, che ha modificato l'art. 3, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, per violazione degli artt. 4, 8 e 9 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. e all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici.

3.- La Provincia autonoma di Trento si è costituita in tutti i giudizi e ha sollevato plurime eccezioni di inammissibilità.

3.1.- Con riferimento al ricorso n. 50 del 2020, ha eccepito la mancata indicazione del parametro statutario violato, a dispetto della competenza legislativa primaria spettante alla Provincia «in materia di lavori pubblici di interesse provinciale e in materia di ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto, ai sensi dell'art. 8, comma 1, numeri 1) e 17) dello statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, nonché ai sensi di quanto disposto dal decreto legislativo 7 settembre 2017, n. 162 (recante le norme di attuazione statutaria in materia di contratti pubblici)».

3.2.- La difesa provinciale ha, inoltre, eccepito l'inammissibilità delle questioni sollevate in riferimento ai parametri di cui all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost., che individuano materie di competenza legislativa primaria dello Stato, posto che l'art. 117 Cost.,

in ragione di quanto disposto dall'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), si applicherebbe alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome solo nella parte in cui attribuisce forme di autonomia più ampie di quelle già riconosciute dagli statuti.

La citata eccezione viene sollevata non solo in relazione al ricorso n. 50 del 2020, ma anche ai successivi ricorsi n. 59 e n. 92 del 2020 e n. 6 del 2021, che pure invocano il parametro statutario. Proprio in virtù del richiamo allo statuto speciale, il riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost., sarebbe ingiustificato e contraddittorio, tanto più che «l'affermazione della violazione dei limiti della competenza statutaria è fatta derivare direttamente dal contrasto con il codice dei contratti pubblici» (la difesa provinciale cita il punto 1.2.1. del ricorso n. 6 del 2021).

3.3.- In tutti i giudizi la Provincia autonoma di Trento lamenta, inoltre, che l'Avvocatura generale non avrebbe comprovato, per le singole disposizioni del codice dei contratti pubblici richiamate quali parametri interposti, la natura di norme fondamentali di riforma economico-sociale, mentre tale carattere sarebbe stata evocato in modo generico e cumulativo.

3.4.- Infine, secondo la Provincia resistente, la difesa erariale non avrebbe indicato, per le varie censure mosse, in quali termini si sarebbe determinato un livello di tutela della concorrenza inferiore rispetto a quello garantito dalla legislazione statale.

4.- Tutte le eccezioni di inammissibilità sopra illustrate non sono fondate.

4.1.- Quanto alla prima eccezione, con cui si lamenta la mancata indicazione nel ricorso n. 50 del 2020 del parametro statutario violato, si deve rilevare che - secondo la giurisprudenza di questa Corte - nel caso in cui venga impugnata, in via principale, la legge di una Regione a statuto speciale o di una Provincia autonoma, la mancata indicazione delle competenze statutarie non inficia di per sé l'ammissibilità della questione, qualora «siano evocate disposizioni statali espressione di competenze trasversali e configurabili, quindi, quali norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica, che costituiscono un limite alla potestà legislativa primaria delle Regioni speciali (tra le tante, sentenze n. 16 del 2020, n. 166 e n. 153 del 2019, n. 201 del 2018 e n. 103 del 2017)» (sentenza n. 255 del 2020).

Nel caso di specie, le disposizioni del codice dei contratti pubblici che attengono alla concorrenza e all'ordinamento civile - materie di chiaro tenore trasversale (per la concorrenza, ex multis, sentenze n. 134 e n. 104 del 2021, e n. 56 del 2020; per l'ordinamento civile, ex multis, sentenza n. 287 del 2016) - sono ascritte, per costante giurisprudenza costituzionale, all'area delle norme fondamentali di riforma economico-sociale (ex multis, sentenze n. 166 del 2019, n. 263 del 2016, n. 36 del 2013, n. 74 del 2012, n. 328, n. 184 e n. 114 del 2011, n. 221 e n. 45 del 2010), che limitano anche la competenza primaria delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome.

4.2.- Parimenti, non può accogliersi l'eccezione di inammissibilità sollevata in tutti i giudizi in relazione ai parametri dell'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost.

Vero è che, ai sensi dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, l'art. 117 Cost. non è applicabile alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome se non «per le parti in cui preved[e] forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite», e questo «sino all'adeguamento» degli statuti speciali al nuovo art. 117 Cost.

Con l'art. 10, infatti, la legge cost. n. 3 del 2001, in attesa di una revisione degli statuti speciali, ha perseguito «l'obiettivo di evitare che il rafforzamento del sistema delle autonomie delle Regioni ordinarie, attuato dalla riforma del Titolo V, potesse determinare un divario rispetto a quelle Regioni che godono di forme e condizioni particolari di autonomia» (sentenza

Tuttavia, l'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost. non viene evocato, nei ricorsi in esame, per negare la competenza primaria della Provincia autonoma di Trento, riconosciuta dallo statuto reg. Trentino-Alto Adige all'art. 8, comma 1, numeri 1) e 17), bensì per orientare, quale paradigma ermeneutico, l'individuazione dei limiti che tale competenza è tenuta a rispettare. Nell'indicare materie trasversali, che incarnano istanze di disciplina uniforme a livello nazionale, l'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost. contribuisce a selezionare, nell'ambito del codice dei contratti pubblici, corpo normativo dal contenuto riformatore di un rilevante settore della vita economico-sociale (sentenze n. 166 del 2019 e n. 263 del 2016), le norme fondamentali che si impongono quali limiti alla citata competenza legislativa primaria della Provincia autonoma.

In altri termini, se il codice dei contratti pubblici presenta, nel suo complesso, i tratti di una riforma economico-sociale, attuativa anche di «obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea» (sentenza n. 114 del 2011), la disciplina della concorrenza e quella dell'ordinamento civile segnalano, al suo interno, istanze fondamentali di uniformità che limitano la competenza primaria di Regioni a statuto speciale e di Province autonome.

Questa Corte ha, pertanto, individuato, quali norme fondamentali di riforma economico-sociale nell'ambito del codice dei contratti pubblici, quelle «che attengono, da un lato, alla scelta del contraente (alle procedure di affidamento) e, dall'altro [lato], al perfezionamento del vincolo negoziale e alla correlata sua esecuzione» (sentenza n. 45 del 2010, il cui percorso argomentativo è stato anche di recente ribadito da questa Corte: ex multis, sentenze n. 166 del 2019, n. 263 del 2016, n. 36 del 2013, n. 74 del 2012, n. 328, n. 184 e n. 114 del 2011 e n. 221 del 2010).

Il quadro sopra delineato non può ritenersi, d'altro canto, in alcun modo inciso dall'adozione del decreto legislativo 7 settembre 2017, n. 162 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol in materia di contratti pubblici), secondo cui, all'art. 1, comma 1, «le province autonome di Trento e di Bolzano disciplinano con legge provinciale, nel rispetto della normativa dell'Unione europea e delle norme legislative fondamentali di riforma economico-sociale, ivi comprese quelle che stabiliscono i livelli minimi di regolazione richiesti dal diritto dell'Unione europea in materia di appalti e concessioni, le procedure di aggiudicazione e i contratti pubblici, compresa la fase della loro esecuzione, relativi a lavori, servizi e forniture ai sensi dell'articolo 8, comma 1, numeri 1) e 17) del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, attenendosi al predetto principio di cui all'articolo 32, comma 1, lettera c), della legge 24 dicembre 2012, n. 234».

Il citato decreto legislativo preserva, infatti, il riferimento al rispetto della normativa dell'Unione europea e delle norme legislative fondamentali di riforma economico-sociale.

Tale duplice richiamo deve essere, dunque, interpretato in linea di continuità con la giurisprudenza di questa Corte, secondo la quale «le disposizioni del codice dei contratti pubblici [...] regolanti le procedure di gara sono riconducibili alla materia della tutela della concorrenza, e [...] le Regioni, anche ad autonomia speciale, non possono dettare una disciplina da esse difforme (tra le tante, sentenze n. 263 del 2016, n. 36 del 2013, n. 328 del 2011, n. 411 e n. 322 del 2008)» (sentenza n. 39 del 2020; negli stessi termini, le sentenze già richiamate in questo stesso paragrafo).

La concorrenza, che in generale rinviene nell'uniformità di disciplina «un valore in sé perché differenti normative regionali sono suscettibili di creare dislivelli di regolazione, produttivi di barriere territoriali» (sentenza n. 283 del 2009), a fortiori, non tollera regole differenziate a livello locale nelle procedure che danno accesso alla stipula dei contratti

Si deve, inoltre, precisare che, se è vero che «la nozione di concorrenza di cui al secondo comma, lettera e), dell'art. 117 della Costituzione “non può che riflettere quella operante in ambito comunitario” (sentenza n. 401 del 2007)» (sentenza n. 45 del 2010), tuttavia, tale coincidenza a livello concettuale non implica - come invece assume la difesa provinciale - che le istanze di uniformità della disciplina, che si impongono anche alle autonomie speciali, debbano limitarsi al rispetto dei livelli minimi di regolazione richiesti dal diritto dell'Unione europea. Lo statuto reg. Trentino-Alto Adige nonché il d.lgs. n. 162 del 2017, attuativo del medesimo, evocano, infatti, non soltanto il rispetto degli obblighi imposti dall'Unione europea, ma anche l'osservanza delle norme di riforma economico-sociale, tra le quali devono ascriversi quelle dettate dal codice dei contratti pubblici per le procedure di aggiudicazione, comprese «le disposizioni relative ai contratti sotto soglia (sentenze n. 263 del 2016, n. 184 del 2011, n. 283 e n. 160 del 2009, n. 401 del 2007), [...] senza che rilevi che la procedura sia aperta o negoziata (sentenza n. 322 del 2008)» (sentenza n. 39 del 2020 e, in senso conforme, sentenza n. 98 del 2020).

Quanto al parametro dell'ordinamento civile, il riferimento, contenuto nel d.lgs. n. 162 del 2017, attuativo dello statuto reg. Trentino-Alto Adige, ai «contratti pubblici, compresa la fase della loro esecuzione, relativi a lavori, servizi e forniture», va di necessità coordinato con «l'esigenza, sottesa al principio costituzionale di eguaglianza, di garantire l'uniformità di trattamento, nell'intero territorio nazionale, della disciplina dei momenti di conclusione ed esecuzione dei contratti» (sentenza n. 43 del 2011). Con riferimento a tali fasi, questa Corte «ha avuto modo di rilevare come l'amministrazione si ponga in una posizione di tendenziale parità con la controparte ed agisca non nell'esercizio di poteri amministrativi, bensì nell'esercizio della propria autonomia negoziale (sentenza n. 401 del 2007)» (sentenza n. 45 del 2010). Resta, dunque, senza dubbio, confermato il limite imposto alla competenza primaria della Provincia autonoma di Trento, costituito dal rispetto delle norme di riforma economico-sociale, contemplate dal codice dei contratti pubblici in materia di conclusione e di esecuzione dei contratti.

4.3.- Le precedenti considerazioni, nel chiarire il senso del riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost., dimostrano come siano proprio la concorrenza e l'ordinamento civile a illuminare la natura di parametro interposto delle norme del d.lgs. n. 50 del 2016 relative alle procedure di aggiudicazione nonché alla conclusione e all'esecuzione dei contratti pubblici. Tali disposizioni, pertanto, anche alla luce della consolidata giurisprudenza di questa Corte, «riempi[ono] di contenuto i limiti statutari alla potestà legislativa regionale in materia di lavori pubblici» (sentenza n. 166 del 2019, che richiama sul punto le sentenze n. 263 del 2016 e n. 187 del 2013).

Non è, pertanto, fondata neppure l'eccezione che contesta il carattere generico delle censure riferite alle disposizioni del codice dei contratti pubblici, poiché, al contrario, il paradigma della concorrenza e quello dell'ordinamento civile consentono di perimetrare le norme di riforma economico-sociale che limitano la competenza primaria della Provincia autonoma.

4.4.- Da ultimo, non è parimenti fondata l'eccezione secondo la quale il ricorrente non avrebbe dimostrato che le singole norme impugnate abbiano determinato un livello di tutela della concorrenza inferiore rispetto a quello garantito dalla legislazione statale.

In disparte la sua natura di eccezione attinente al merito e non al rito, si deve in ogni caso ritenere che la previsione di regimi differenziati per le procedure di aggiudicazione dei contratti pubblici generi, di per sé, effetti distorsivi della concorrenza. Garantire l'uniformità di tale disciplina è un obiettivo delle norme statali, che tutelano e promuovono la concorrenza.

Nella regolamentazione delle procedure di aggiudicazione non sussistono, pertanto, le condizioni che consentono a norme regionali o provinciali, riconducibili a competenze primarie, di produrre "effetti proconcorrenziali". Le conseguenze di una diversificazione a livello territoriale, in questo ambito, sono tali da evidenziare un «contrasto con gli obiettivi posti dalle norme statali che tutelano e promuovono la concorrenza» ([...] sentenza n. 160 del 2009, che riprende, testualmente, le affermazioni della sentenza n. 431 del 2007)» (sentenza n. 45 del 2010).

5.- Infine, prima di passare all'esame del merito, occorre precisare che la Provincia autonoma di Trento ha eccepito, nelle sue memorie di costituzione, che le norme impugnate sono state oggetto di modifica e che il carattere soddisfacente di queste ultime dovrebbe determinare la cessazione della materia del contendere.

Tuttavia, anche a prescindere dalla valutazione sull'effettiva natura soddisfacente delle modifiche apportate, manca, a ben vedere, la prova dell'altro requisito necessario perché possa pronunciarsi la cessazione della materia del contendere, ovvero la dimostrazione che la norma non abbia trovato medio tempore applicazione (ex multis, sentenze n. 125 e n. 7 del 2021; n. 200, n. 70 e n. 25 del 2020).

Al contrario, il contenuto di tali norme, che disciplinano gare su tutto il territorio provinciale, consente di presumere la loro applicazione.

6.- Venendo ora al merito, le numerose questioni promosse verranno analizzate partendo dalle singole censure, mosse dal ricorso n. 50 del 2020 alla legge prov. Trento n. 2 del 2020, per poi valutare, rispetto a ciascuna disposizione impugnata, le modifiche apportate dalle successive leggi provinciali, oggetto, a loro volta, di ulteriori impugnazioni con i susseguenti ricorsi.

7.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, innanzitutto, questione di legittimità costituzionale dei commi 1, 3, 4, 7 e 8 dell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, deducendo la violazione dell'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost.

8.- L'art. 2, comma 1, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 stabilisce che «[i]n considerazione di quanto previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 marzo 2020 (Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale) e dalle altre ordinanze statali e provinciali che hanno introdotto misure di limitazione degli spostamenti sul territorio nazionale per la prevenzione e gestione dell'emergenza epidemiologica in atto, e per tutta la durata di queste limitazioni, le amministrazioni aggiudicatrici procedono all'affidamento di lavori pubblici di importo superiore alla soglia europea mediante la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara prevista dall'articolo 33 della legge provinciale 10 settembre 1993, n. 26 (legge provinciale sui lavori pubblici 1993), e all'affidamento di servizi e forniture di importo superiore alla soglia europea mediante la procedura negoziata prevista dall'articolo 63 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici); con regolamento sono definiti i criteri e le modalità per l'applicazione di questo comma anche in deroga alla normativa vigente in materia di contratti pubblici».

8.1.- Secondo il ricorrente, l'art. 2, comma 1, violerebbe l'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., ponendosi in contrasto con «il principio eurounitario della concorrenza» (vengono citate le sentenze di questa Corte n. 166 del 2019 e n. 160 del 2009) e con l'art. 63 cod. contratti pubblici. In particolare, la disposizione impugnata non rispetterebbe le condizioni dettate dall'art. 63, comma 2, lettera c), il quale consente all'amministrazione aggiudicatrice di ricorrere, «nella misura strettamente necessaria», alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara soltanto qualora, «per ragioni di estrema urgenza

derivanti da eventi imprevedibili», non imputabili alla stessa amministrazione, «i termini per le procedure aperte o per le procedure ristrette o per le procedure competitive con negoziazione non possono essere rispettati».

8.2.- Nell'atto di costituzione in giudizio, la resistente ha eccepito la non fondatezza delle richiamate censure, perché «il legislatore provinciale non [sarebbe] tenuto a replicare in una propria norma la legge dello Stato» e «il carattere derogatorio e transeunte della disposizione si giustific[herebbe] in ragione della straordinarietà del contesto». Si tratterebbe, infatti, di una disposizione destinata a trovare applicazione in un arco ben delimitato di tempo, coincidente con i periodi in cui sono state in vigore misure di limitazione degli spostamenti, adottate, in virtù dello stato di emergenza dichiarato con delibera del Consiglio dei ministri in data 31 gennaio 2020, con i decreti del Presidente del consiglio dei ministri dell'8 marzo 2020, del 9 marzo 2020 e del 22 marzo 2020 - che avrebbero poi trovato conferma nel decreto legge 25 marzo 2020, n. 19 (Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19) - nonché con i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri del 1° aprile 2020 e del 10 aprile 2020. Alla luce di tale quadro normativo, l'art. 2 della legge provinciale impugnata avrebbe trovato applicazione «limitatamente al periodo tra il 10 marzo ed il 3 maggio».

Ciò premesso, la difesa provinciale ha ricondotto la disciplina di cui all'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020 alla materia dei «lavori pubblici di interesse provinciale», attribuita alla competenza legislativa primaria della Provincia dall'art. 8, comma 1, numeri 1) e 17), dello statuto reg. Trentino-Alto Adige e dall'art. 1 del d.lgs. n. 162 del 2017.

Sul presupposto di tale competenza primaria, la resistente ha sostenuto la conformità della norma impugnata rispetto a quanto sancito dall'art. 32, comma 2, lettera c), della direttiva 2014/24/UE, che consente il ricorso alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando, «quando, per ragioni di estrema urgenza derivanti da eventi imprevedibili all'amministrazione aggiudicatrice, i termini» per le varie procedure non possono essere rispettati. L'art. 2, comma 1, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 sarebbe, inoltre, «in linea con quanto stabilito dall'articolo 33 della legge provinciale n. 26 del 1993 e dall'articolo 54 del relativo Regolamento attuativo nonché dall'articolo 63 del d.lgs. n. 50/2016». Ciò emergerebbe dall'art. 1, comma 1, del decreto del Presidente della Provincia 27 aprile 2020 n. 4-17/Leg. (Regolamento concernente criteri e modalità applicativi della legge provinciale n. 2 del 23 marzo 2020 per l'affidamento di contratti pubblici in emergenza COVID-19), come modificato dal successivo decreto del Presidente della Provincia 11 giugno 2020 n. 6-19/Leg. La disposizione da ultimo citata, infatti, stabilirebbe che le amministrazioni aggiudicatrici possono selezionare, per l'affidamento di lavori sopra soglia mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara, da dieci a venti operatori economici «nel rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza, rotazione» e tenendo conto di altri elementi che comunque non pregiudicherebbero «il corretto esplicarsi delle dinamiche concorrenziali».

Da ultimo, la resistente ha evidenziato come la disposizione in questione investirebbe anche le materie - di competenza legislativa provinciale primaria - dell'ordinamento degli uffici provinciali e del personale addetto, nonché dell'artigianato, del commercio e dell'incremento della produzione industriale, di cui, rispettivamente, all'art. 8, numeri 1) e 9), e all'art. 9, numeri 3) e 8), dello statuto speciale.

8.3.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 è fondata per violazione dei limiti statutari, in relazione all'art. 63 cod. contratti pubblici, con assorbimento di ogni altro profilo.

8.3.1.- L'art. 2, comma 1, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 introduce misure di semplificazione nelle procedure di aggiudicazione degli appalti di valore superiore alla soglia europea, temporalmente circoscritte, nella loro vigenza, alla durata delle limitazioni degli

spostamenti sul territorio nazionale, per la prevenzione e per la gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

La norma prevede, in particolare, che i lavori pubblici di importo superiore alla soglia europea siano affidati «mediante la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara prevista dall'articolo 33 della legge provinciale 10 settembre 1993, n. 26 (legge provinciale sui lavori pubblici 1993)» e che i servizi e le forniture di importo superiore alla soglia europea vengano affidati «mediante la procedura negoziata prevista dall'articolo 63 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici)». Infine, la disposizione precisa che, con regolamento da adottarsi, saranno definiti «i criteri e le modalità per l'applicazione [della citata previsione] anche in deroga alla normativa vigente in materia di contratti pubblici».

8.3.2.- L'art. 2, comma 1, è riconducibile all'ambito materiale delle procedure di aggiudicazione dei contratti pubblici, di sicura attinenza alla materia della tutela della concorrenza (sentenze n. 98 del 2020 e n. 28 del 2013).

In particolare, la disposizione provinciale impugnata applica agli appalti sia di lavori sia di servizi e forniture di importo superiore alla soglia europea la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando, regolata, in termini generali, a livello statale, dall'art. 63 cod. contratti pubblici e, a livello provinciale, dall'art. 33 della legge prov. Trento n. 26 del 1993.

Si tratta di una «peculiare figura» (sentenza n. 168 del 2020) di aggiudicazione, fortemente limitativa della concorrenza, il ricorso alla quale richiede «rigorosi presupposti», che devono inserirsi «in un ambito di disciplina unitario finalizzato ad assicurare un sistema di tutele uniforme sull'intero territorio nazionale, che consenta la deroga ai normali metodi di gara soltanto in presenza delle condizioni puntualmente individuate dal legislatore statale» (sentenza n. 160 del 2009).

Non può, dunque, dubitarsi che sia inibito al legislatore provinciale derogare all'uniforme disciplina dettata in materia da norme di riforma economico-sociale, quali quelle dettate dal codice dei contratti pubblici, senza che possa in alcun modo rilevare la peculiare contingenza della crisi economica determinata dal COVID-19. La precarietà del contesto di emergenza non ha, infatti, ampliato le competenze provinciali, semmai, in una materia come quella dei contratti pubblici, ha acuito le esigenze di uniformità della disciplina e di certezza del diritto.

8.3.3.- Ebbene, la disposizione provinciale impugnata presenta un contenuto palesemente divergente rispetto a quanto stabilito a livello nazionale.

Il codice dei contratti pubblici autorizza il ricorso al metodo di gara in esame nelle specifiche circostanze, indicate dall'art. 63, commi 2, 3, 4 e 5. In particolare, la censura si focalizza sui presupposti previsti dal comma 2, lettera c), in base al quale «la procedura negoziata senza previa pubblicazione può essere utilizzata: [...] nella misura strettamente necessaria quando, per ragioni di estrema urgenza derivante da eventi imprevedibili dall'amministrazione aggiudicatrice, i termini per le procedure aperte o per le procedure ristrette o per le procedure competitive con negoziazione non possono essere rispettati».

8.3.3.1.- Or dunque, là dove la previsione statale delinea una facoltà per le amministrazioni aggiudicatrici di avvalersi di tale procedura meno competitiva, la norma provinciale in esame contempla, viceversa, un automatismo, in quanto stabilisce che «le amministrazioni aggiudicatrici procedono all'affidamento [...] mediante la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara». La disposizione provinciale opera, dunque, una cristallizzazione ex ante della valutazione che, viceversa, il codice dei contratti pubblici rimette alla discrezionalità dell'amministrazione, chiamata a operare tale scelta «nella misura strettamente necessaria» e sulla base dell'accertamento in concreto delle ragioni «di estrema

urgenza derivanti da eventi imprevedibili». Ne deriva, di riflesso, una generalizzazione e un sicuro ampliamento dell'ambito di applicazione della procedura meno concorrenziale.

8.3.3.2.- Inoltre, la difformità dalla normativa statale è accentuata dalla previsione secondo cui il regolamento provinciale, chiamato a predisporre modalità e criteri di applicazione della disposizione impugnata, è legittimato espressamente a derogare alla normativa vigente (compresa quella statale) in materia di contratti pubblici.

8.3.4.- Va dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

9.- La citata disposizione è stata, successivamente, oggetto di modifica ad opera dell'art. 52, comma 2, della legge prov. Trento n. 3 del 2020.

A seguito di tale intervento, la norma impugnata dispone che, «[p]er tutta la durata dello stato di emergenza sul territorio nazionale dichiarato in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili, e comunque fino al termine dell'ulteriore proroga della durata dello stato di emergenza, le amministrazioni aggiudicatrici procedono all'affidamento di lavori pubblici, all'affidamento di incarichi tecnico-professionali e all'affidamento di servizi e forniture di importo pari o superiore alla soglia europea mediante la procedura negoziata prevista dall'articolo 63 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici); negli affidamenti di lavori pubblici il responsabile del procedimento seleziona almeno dieci operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti idonei. Con regolamento sono definiti i criteri e le modalità per l'applicazione di questo comma».

9.1.- Con il ricorso n. 59 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato anche tale disposizione per contrasto con i limiti statutari, in relazione all'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., all'art. 32 della direttiva 2014/24/UE, all'art. 50 della direttiva 2014/25/UE e agli artt. 63 e 157 cod. contratti pubblici.

L'Avvocatura generale dello Stato ha rilevato che, mentre le citate norme interposte consentirebbero alle amministrazioni aggiudicatrici di avvalersi della procedura negoziata senza pubblicazione del bando unicamente in presenza delle condizioni dalle stesse indicate, la disposizione provinciale permetterebbe un ricorso a tale procedura «generalizzato per gli affidamenti sopra-soglia di lavori, servizi e forniture, prescindendo [...] dalla sussistenza delle condizioni richieste dalle norme europee e da quella nazionale di recepimento e indipendentemente da esse».

Il contrasto con la normativa europea emergerebbe anche alla luce della Comunicazione 2020/C/108-1101 della Commissione europea adottata il 1° aprile 2020, in cui è stata ribadita l'eccezionalità della procedura negoziata senza bando, che deve essere oggetto di una relazione che ne giustifichi la scelta e a cui le amministrazioni possono ricorrere «solo se un'impresa è in grado di fornire i risultati richiesti nel rispetto dei vincoli tecnici e temporanei imposti dall'estrema urgenza».

Il ricorrente ha osservato, infine, che la disposizione provinciale, nella parte in cui si riferisce all'affidamento degli incarichi tecnico-professionali, si porrebbe in contrasto anche con l'art. 157, comma 2, cod. contratti pubblici, altra norma di riforma economico-sociale.

9.2.- Nell'atto di costituzione in giudizio, la Provincia autonoma di Trento ha eccepito, oltre alle già esaminate ragioni di inammissibilità, la non fondatezza del ricorso per gli stessi motivi già dedotti nella memoria avverso il ricorso n. 50 del 2020.

Ad ulteriore precisazione, ha rilevato, in generale, che anche il legislatore statale avrebbe adottato norme analoghe a quella provinciale, come si desumerebbe dall'art. 2, comma 3, del

decreto legge 10 luglio 2020, n. 76 (Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale), convertito, con modificazioni, nella legge 11 settembre 2020, n. 120, alla luce del quale la gravità della crisi economica costituirebbe «ragione di estrema urgenza, a fronte della quale “non possono essere rispettati” i termini di svolgimento delle procedure ordinarie» e sarebbe, pertanto, giustificato il ricorso alla procedura negoziata di cui all'art. 63 cod. contratti pubblici. Il citato art. 2, comma 3, stabilirebbe inoltre per i «lavori pubblici rispetto ai quali l'inefficacia delle procedure di appalto risulta assumere rilevanza di maggiore gravità [...] una facoltà indeterminata di operare in deroga a qualsiasi disposizione di legge diversa da quella penale, fatto salvo il codice antimafia, i vincoli inderogabili delle direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE e i principi dettati dagli articoli 30, 34 e 42 del Codice dei contratti pubblici».

9.2.1.- Con specifico riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., la Provincia resistente ha eccepito, inoltre, che limitazioni alla libertà di circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali, nonché al diritto di stabilimento sarebbero ammesse anche dagli artt. 45, comma 3, e 52 TFUE.

9.2.2.- Per quanto, invece, concerne la dedotta violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., la resistente ha sostenuto che le norme dettate a tutela della concorrenza si imporrebbero al legislatore provinciale soltanto nella misura in cui siano riconducibili al rispetto degli obblighi internazionali (si cita la sentenza n. 45 del 2010). In tal senso deporrebbe - sempre secondo la difesa provinciale - anche l'art. 1 del d.lgs. n. 162 del 2017, dal quale si evincerebbe che la potestà legislativa provinciale in materia di «procedure di aggiudicazione e [di] contratti pubblici, compresa la fase della loro esecuzione, relativi a lavori, servizi e forniture» non incontrerebbe «il limite della riserva allo Stato della materia “tutela della concorrenza”».

In ogni caso, la resistente ha contestato la possibilità di confrontare l'art. 63 cod. contratti pubblici e la disposizione provinciale impugnata, poiché il primo disciplinerebbe il regime ordinario, mentre la seconda atterrebbe a un contesto emergenziale.

9.3.- Anche la questione promossa nei confronti dell'art. 52, comma 2, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, per violazione dei limiti statutari in relazione agli artt. 63 e 157, comma 1, cod. contratti pubblici, è fondata, con assorbimento di ogni altro profilo.

9.3.1.- In via preliminare, occorre ribadire - come già sopra evidenziato al punto 4.2. - che anche le norme di riforma economico-sociale, di cui al codice dei contratti pubblici, desumibili dalle esigenze poste dalla concorrenza, si impongono quali limiti alla competenza primaria delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome. Il presunto carattere vincolante dei soli obblighi prescritti dal diritto dell'Unione europea non può essere, infatti, dedotto né dalla sentenza n. 45 del 2010, né dallo stesso d.lgs. n. 162 del 2017. La prima si limita a rilevare l'identità concettuale della nozione di concorrenza, di cui dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., rispetto a quella accolta dal diritto dell'Unione europea. Il decreto legislativo, dal suo canto, richiama espressamente il necessario rispetto «delle norme legislative fondamentali di riforma economico-sociale, ivi comprese», ma non certo in via esclusiva, «quelle che stabiliscono i livelli minimi di regolazione richiesti dal diritto dell'Unione europea in materia di appalti e concessioni».

Sempre in termini generali, deve poi riaffermarsi che la crisi economica determinata dalla emergenza pandemica non può in alcun modo mutare il giudizio relativo ai limiti imposti alla competenza provinciale.

9.3.2.- Tanto premesso, occorre rilevare che l'art. 52, comma 2, della legge prov. Trento n. 3 del 2020 ha ampliato sia l'efficacia temporale della norma, estesa a tutta la durata dello stato di emergenza, sia l'ambito oggettivo della sua applicazione, riferito anche agli affidamenti di incarichi tecnico-professionali di importo pari o superiore alla soglia europea, nonché agli

andamenti di servizi e forniture di importo pari alla citata soglia. Ciò determina un inasprimento del contrasto con l'art. 63 cod. contratti pubblici, cui si aggiunge la violazione dell'art. 157, comma 1, cod. contratti pubblici, che regola a livello statale l'affidamento di incarichi tecnico-professionali, con conseguente violazione dei limiti statutari rappresentati dalle norme di riforma economico-sociale cui sono ascrivibili le citate norme codicistiche.

In particolare, l'art. 157, comma 1, cod. contratti pubblici prevede che tali incarichi siano «affidati secondo le modalità di cui alla Parte II, Titolo I, II, III e IV del presente codice», e dunque al più alle stesse condizioni di cui all'art. 63 cod. contratti pubblici; inoltre «l'affidamento diretto della direzione dei lavori e coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione al progettista è consentito soltanto per particolari e motivate ragioni e ove espressamente previsto dal bando di gara della progettazione». Viceversa, la norma impugnata prevede in via generalizzata la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando.

9.3.3.- Quanto all'affidamento di lavori pubblici, non vale a sanare il conflitto con la citata disposizione statale la modifica, contenuta nella norma impugnata, secondo la quale il responsabile unico del procedimento (RUP) deve comunque individuare almeno dieci operatori economici, «se sussistono in tale numero soggetti idonei».

La disposizione provinciale, infatti, presenta un contenuto pur sempre difforme rispetto alla norma interposta di cui all'art. 63 cod. contratti pubblici. Resta, in particolare, l'automatismo con cui viene contemplata la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando, il che inibisce all'amministrazione aggiudicatrice di verificare in concreto la sussistenza dei presupposti, di cui al comma 2, lettera c) dell'art. 63 cod. contratti pubblici, e di decidere se avvalersi di tale procedura.

9.3.4.- Parimenti non risolve il contrasto con l'art. 63 cod. contratti pubblici l'eliminazione dell'inciso secondo cui il regolamento provinciale di attuazione poteva dettare una disciplina «anche in deroga alla normativa vigente in materia di contratti pubblici». La disposizione impugnata continua, infatti, a contemplare un regolamento che detta «i criteri e le modalità» di una procedura divergente rispetto a quella disegnata dalle norme statali di riforma economico-sociale e, dunque, riflette l'illegittimità costituzionale della prima parte dell'art. 2, comma 1, come modificato dalla legge prov. Trento n. 3 del 2020.

9.4.- Da ultimo, non rileva quanto obietta la Provincia autonoma in merito alla circostanza che anche il legislatore statale avrebbe introdotto, con l'art. 2 del d.l. n. 76 del 2020, rilevanti deroghe alle norme fondamentali di riforma economico-sociale sull'aggiudicazione dei contratti sopra soglia.

Premesso che spetta solo allo Stato modificare (o derogare a) norme fondamentali di riforma economico-sociale, deve osservarsi quanto segue.

Da un lato, la modifica legislativa di tale parametro statale non può sanare retroattivamente il contrasto con una disposizione provinciale, né far venire meno l'interesse alla questione di legittimità costituzionale, se vi è stato un lasso di tempo in cui la norma impugnata ha trovato applicazione in contrasto con principi statali vigenti in quel periodo. «[L']illegittimità costituzionale non può essere sanata per il periodo precedente a[ll'] intervent[o]» della nuova disciplina statale (sentenza n. 262 del 2021).

Da un altro lato, non può comunque tacersi che la disposizione provinciale continua a mostrare profili di frizione anche rispetto all'art. 2, comma 3, del d.l. n. 76 del 2020. La norma statale stabilisce, infatti, che, «per l'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture, nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, di opere di importo pari o superiore alle soglie di cui all'articolo 35 del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50, la procedura negoziata di cui all'articolo 63 del decreto legislativo n. 50 del

2016, per i settori ordinari, e di cui all'articolo 125, per i settori speciali, può» - e non deve, come invece impone la disposizione provinciale impugnata - «essere utilizzata, previa pubblicazione dell'avviso di indizione della gara o di altro atto equivalente, nel rispetto di un criterio di rotazione, nella misura strettamente necessaria quando, per ragioni di estrema urgenza derivanti dagli effetti negativi della crisi causata dalla pandemia da COVID-19 o dal periodo di sospensione delle attività determinato dalle misure di contenimento adottate per fronteggiare la crisi, i termini, anche abbreviati, previsti dalle procedure ordinarie non possono essere rispettati».

9.5.- Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 52, comma 2, della legge prov. Trento n. 3 del 2020.

10.- Con il ricorso n. 50 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato anche l'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, in riferimento all'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., in relazione all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici.

La disposizione provinciale prevede che: «[f]ermo restando quanto previsto dall'articolo 16, comma 4, della legge provinciale 9 marzo 2016, n. 2 (legge provinciale di recepimento delle direttive europee in materia di contratti pubblici 2016), i lavori, nonché i servizi e le forniture, per quanto compatibili, sono aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e l'offerta tecnica è valutata sulla base dei seguenti elementi da tradurre in criteri di natura quantitativa o tabellare: a) l'impegno da parte del concorrente di affidare in subappalto l'esecuzione di parte della prestazione a microimprese, piccole e medie imprese locali, specificando per ogni subcontratto le prestazioni affidate e i nominativi dei singoli subappaltatori; resta fermo il divieto di frazionare fra più operatori economici il subappalto di una medesima lavorazione o prestazione omogenea, come individuata nel progetto messo in gara, anche tramite lo strumento delle WBS-work breakdown structure; b) l'impegno da parte del concorrente ad acquisire le forniture necessarie per l'esecuzione della prestazione da microimprese, piccole e medie imprese locali, specificando i nominativi dei singoli fornitori; c) per le prestazioni affidate in subappalto, l'impegno del concorrente a praticare il minor ribasso rispetto all'elenco prezzi posto a base di gara, al fine di assicurare la qualità nell'esecuzione del contratto».

10.1.- Il ricorrente ha impugnato tale comma nella parte in cui stabilisce che, nell'aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, l'offerta tecnica debba essere valutata sulla base dei citati elementi «da tradurre in criteri di natura quantitativa o tabellare», poiché detti elementi non collimerebbero con i requisiti di oggettività attinenti agli «aspetti qualitativi, ambientali o sociali», richiesti dall'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici.

In riferimento poi a quanto previsto dalla lettera a) del citato comma 3, viene evocata la sentenza di questa Corte n. 440 del 2006, con la quale si è sottolineato il divieto di discriminare le imprese sulla base di un elemento di localizzazione territoriale.

10.2.- Con l'atto di costituzione in giudizio, la Provincia autonoma di Trento ha eccepito, oltre alle cause di inammissibilità già esaminate, la non fondatezza della questione.

La disposizione provinciale affiderebbe all'amministrazione la traduzione «in criteri di natura quantitativa o tabellare» degli elementi di valutazione da essa indicati e rimetterebbe ad un successivo regolamento di attuazione «il compito di declinare le modalità di questa conversione». I criteri quantitativi fissati dal comma 3 sarebbero in ogni caso «elementi di valutazione dell'offerta che non richiedono un giudizio di apprezzamento discrezionale di una qualità, bensì il mero accertamento di una quantità» e, pur perseguendo «un obiettivo sociale, ossia il sostegno alle micro, piccole e medie imprese», assicurerebbero «l'oggettività della

Si tratterebbe, peraltro, di una previsione coerente con quanto stabilito sia dall'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 162 del 2017, che consente al legislatore provinciale di agevolare la partecipazione agli appalti pubblici delle piccole e medie imprese, sia dall'art. 95, comma 13, cod. contratti pubblici, che permette alle amministrazioni aggiudicatrici di indicare, nei bandi, negli avvisi o negli inviti, criteri premiali da applicare alla valutazione dell'offerta anche per agevolare la partecipazione delle micro, piccole e medie imprese.

10.3.- La questione di legittimità costituzionale, focalizzata sugli elementi di valutazione dell'offerta tecnica, da tradurre in criteri di natura quantitativa o tabellare, di cui all'art. 2, comma 3, lettere a), b) e c), della legge prov. Trento n. 2 del 2020, è fondata per superamento dei limiti statutari, in relazione all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici. Sono assorbite le ulteriori censure.

La disposizione provinciale presenta, in particolare, un contenuto difforme rispetto a quanto stabilito dalla citata norma statale di riforma economico-sociale. Secondo l'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici, i criteri di aggiudicazione dell'offerta, da stabilirsi nei documenti di gara, devono essere «pertinenti alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche del contratto». Inoltre, l'offerta economicamente più vantaggiosa deve essere valutata sulla base di criteri oggettivi, «quali gli aspetti qualitativi, ambientali o sociali, connessi all'oggetto dell'appalto».

L'art. 95, comma 6, descrive, dunque, una stretta connessione tra l'oggettività dei criteri di aggiudicazione e la loro pertinenza all'oggetto, alla natura e alle caratteristiche del contratto. Del resto, gli stessi aspetti qualitativi, ambientali e sociali devono essere connessi all'oggetto del contratto.

10.3.1.- Ciò premesso, la fondatezza della questione discende da molteplici considerazioni.

In primo luogo, l'art. 2, comma 3, dispone testualmente, che «l'offerta tecnica è valutata sulla base dei seguenti elementi da tradurre in criteri di natura quantitativa o tabellare» e, dunque, non prevede, come la norma statale, la loro necessaria riproduzione nei documenti di gara, né lascia alla stazione appaltante la possibilità di non valutarli, in quanto non attinenti all'oggetto e perciò inidonei a dimostrare la qualità dell'offerta.

Per converso, la norma codicistica di riforma economico-sociale stabilisce che sia sempre il committente a dover individuare i criteri e a dover calibrare la loro rilevanza nei documenti di gara, in ragione della pertinenza rispetto alla specifica natura e all'oggetto dell'appalto.

In secondo luogo, per gli elementi indicati dalla norma provinciale viene obbligatoriamente prescritta la conversione in criteri quantitativi o tabellari. Viceversa, ai sensi dell'art. 95 cod. contratti pubblici, la scelta se tradurre un elemento in dati quantitativi o tabellari o piuttosto lasciare alla discrezionalità tecnica il suo apprezzamento spetta ancora una volta all'amministrazione aggiudicatrice, che deve essere orientata dalla congruenza con la natura e con l'oggetto dell'appalto.

10.3.2.- Sotto un altro profilo, risulta poi contraddittorio, rispetto al giudizio sulla qualità dell'offerta, richiesto dall'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici, che orienta la valutazione «del miglior rapporto qualità/prezzo», il riferimento, di cui alle lettere a) e b) dell'impugnato comma 3, alle micro, piccole o medie imprese subappaltatrici o fornitrici locali, che introduce un elemento discriminatorio su base territoriale, ontologicamente incompatibile con un giudizio di tipo qualitativo.

Non a caso, lo stesso art. 95, comma 13, cod. contratti pubblici, che viene invocato dalla difesa provinciale in quanto consente la previsione, nei bandi, negli avvisi o negli inviti, di

criteri premiali volti ad agevolare la partecipazione di micro, piccole e medie imprese, specificando che essi non devono violare i principi di parità di trattamento e di non discriminazione.

10.3.3.- Più in generale, come pure sottolinea l'Avvocatura, il vago riferimento all'«impegno» - di cui alle lettere a), b) e c) del comma 3 - non orienta in maniera adeguata la discrezionalità dell'amministrazione chiamata, dalla norma statale, ad indicare criteri oggettivi e pertinenti all'oggetto dell'appalto.

Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, nella parte in cui prevede che «l'offerta tecnica è valutata sulla base dei seguenti elementi da tradurre in criteri di natura quantitativa o tabellare: a) l'impegno da parte del concorrente di affidare in subappalto l'esecuzione di parte della prestazione a microimprese, piccole e medie imprese locali, specificando per ogni subcontratto le prestazioni affidate e i nominativi dei singoli subappaltatori; resta fermo il divieto di frazionare fra più operatori economici il subappalto di una medesima lavorazione o prestazione omogenea, come individuata nel progetto messo in gara, anche tramite lo strumento delle WBS-work breakdown structure; b) l'impegno da parte del concorrente ad acquisire le forniture necessarie per l'esecuzione della prestazione da microimprese, piccole e medie imprese locali, specificando i nominativi dei singoli fornitori; c) per le prestazioni affidate in subappalto, l'impegno del concorrente a praticare il minor ribasso rispetto all'elenco prezzi posto a base di gara, al fine di assicurare la qualità nell'esecuzione del contratto».

11.- L'art. 2, comma 3, lettera a), della legge prov. Trento n. 2 del 2020 è stato successivamente modificato dall'art. 52, comma 4, lettera c), della legge prov. Trento n. 3 del 2020. Al contempo, il comma 6 dell'art. 52 della legge prov. Trento n. 3 del 2020 ha aggiunto il comma 5-bis all'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, che ha reso facoltativo l'utilizzo dei criteri di valutazione dell'offerta, di cui al comma 3 del medesimo art. 2, per l'affidamento di servizi e forniture, restando, invece, il citato comma 3, riferito ai soli appalti di lavori, secondo quanto disposto dall'art. 52, comma 4, lettera a).

I commi 4, lettera c), e 6 dell'art. 52 sono stati impugnati con il ricorso n. 59 del 2020.

11.1.- La nuova formulazione dell'art. 2, comma 3, lettera a), della legge prov. Trento n. 2 del 2020, come modificato dal citato art. 52, comma 4, lettera c), indica ora quale criterio di valutazione dell'offerta quello del «rapporto tra l'impegno da parte del concorrente di affidare in subappalto l'esecuzione di parte della prestazione a microimprese, piccole e medie imprese locali, specificando per ogni subcontratto le prestazioni affidate, i nominativi dei singoli subappaltatori e la qualità organizzativa delle risorse impiegate da tutte le imprese esecutrici nell'esecuzione del contratto, tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 17, comma 5, lettere l) ed n), della legge provinciale 9 marzo 2016, n. 2 (legge provinciale di recepimento delle direttive europee in materia di contratti pubblici 2016); resta fermo il divieto di frazionare fra più operatori economici il subappalto di una medesima lavorazione o prestazione omogenea, come individuata nel progetto messo in gara, anche tramite lo strumento delle work breakdown structures (WBS)».

11.1.1.- Secondo il ricorrente, anche la nuova formulazione della norma impugnata violerebbe i limiti statutari, illuminati dall'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost.

In primo luogo, la disposizione provinciale contrasterebbe con quanto statuito dall'art. 67, paragrafo 2, della direttiva 2014/24/UE e dall'art. 82, paragrafo 2, della direttiva 2014/25/UE, che richiederebbero l'individuazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base di «criteri obiettivi che garantiscano il rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento per garantire un raffronto oggettivo del valore relativo alle offerte» (vengono citati, in proposito, i considerando 90 e 95 delle menzionate direttive).

Diversamente da quanto previsto dalla normativa europea, il legislatore provinciale non avrebbe introdotto «un criterio obiettivo, sub specie di aspetto qualitativo, ambientale o sociale, connesso all'oggetto dell'appalto, ma [...] un elemento da tradurre in criterio di natura quantitativa o tabellare». Inoltre, l'impegno da parte del concorrente di affidare in subappalto l'esecuzione di parte della prestazione, prevista dalla norma impugnata, sarebbe «concretamente non idoneo a evidenziare le caratteristiche migliorative delle offerte presentate e a differenziare le stesse in ragione della rispondenza alle esigenze della stazione appaltante».

Con riferimento alla normativa statale, il ricorrente evidenzia, poi, il contrasto della disposizione provinciale con l'art. 95 cod. contratti pubblici. Gli "impegni" individuati dalla norma impugnata non sarebbero «sussumibil[i] in alcuna delle categorie esemplificate» dal comma 6 del citato art. 95, che pure individua una serie di aspetti qualitativi, ambientali o sociali sulla cui base l'offerta economicamente più vantaggiosa può essere individuata.

La disposizione provinciale, pur con le modifiche introdotte, parimenti impuguate, violerebbe, pertanto, tale norma di riforma economico-sociale, secondo quanto si desumerebbe dalla giurisprudenza costituzionale che ascrive la disciplina delle procedure di selezione dei concorrenti e dei criteri di aggiudicazione degli appalti pubblici alla materia della tutela della concorrenza (vengono citate le sentenze n. 299 e n. 52 del 2012, n. 339 e n. 184 del 2011).

11.1.2.- In senso opposto, la resistente ha precisato che, rispetto alla formulazione originaria, le modifiche apportate dal comma 4, lettera c), dell'art. 52 della legge prov. Trento n. 3 del 2020 determinerebbero, in primo luogo, una contrazione del raggio applicativo della norma, riferibile ai soli appalti di lavori pubblici e non più agli appalti di servizi e forniture, oggetto di autonoma disciplina nell'art. 2, comma 5-bis, della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

In secondo luogo, ha sottolineato che quello censurato rappresenterebbe «un criterio prioritario, ma non necessariamente esclusivo, nelle procedure di scelta del contraente relative all'affidamento di appalti pubblici di lavori».

La Provincia resistente ha individuato, quindi, la ratio della norma nell'attuazione del principio dettato dall'art. 1 del d.lgs. n. 162 del 2017: essa sarebbe, infatti, volta «ad agevolare il coinvolgimento di micro, piccole e medie imprese locali», incentivando «il subappalto in favore di dette realtà imprenditoriali ritenute l'asse portante di un sistema economico sano». Diversamente da quanto sostenuto dall'Avvocatura generale, la disposizione in esame si porrebbe inoltre nel solco delle previsioni dettate dall'art. 67 della direttiva 2014/24/UE e dall'art. 82 della direttiva 2014/25/UE. Il criterio censurato sarebbe, infatti, inerente all'oggetto dell'appalto e ne sarebbe garantita l'oggettività e la trasparenza della valutazione, così come richiederebbero le direttive europee. Infatti, secondo quanto stabilito dall'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, come modificato dalla legge prov. Trento n. 3 del 2020, le amministrazioni aggiudicatrici devono comunque «tradurre in criteri di natura quantitativa o tabellare» gli elementi di valutazione elencati dalla norma in esame, «in modo da garantire l'oggettività e la trasparenza della valutazione», secondo le modalità indicate dal regolamento attuativo.

Inoltre, sarebbe apodittica e non fondata la censura rivolta all'asserita impossibilità per le amministrazioni di «ponderare l'impegno del concorrente ad affidare in subappalto l'esecuzione a favore delle micro, piccole e medie imprese locali»: la «pesatura del criterio» non sarebbe preclusa dalla natura della prestazione dedotta, poiché l'adozione di criteri di natura quantitativa o tabellare sarebbe ben applicabile anche alle prestazioni di fare e di dare cose future, come nel caso dell'impegno a subappaltare alle citate imprese.

Neppure sarebbe fondata la censura relativa alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., poiché al legislatore provinciale - ai sensi dell'art. 1 del d.lgs. n. 162 del 2017

si imporrebbe soltanto il rispetto degli obblighi imposti dall'Unione europea. In ogni caso, il criterio censurato non creerebbe alcun «ostacolo all'accesso alla selezione» e potrebbe «essere realizzato dai potenziali concorrenti, senza alcun pregiudizio per la tutela della concorrenza».

11.1.3.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 4, lettera c), della legge prov. Trento n. 3 del 2020 è fondata, in riferimento alla violazione dei limiti statutari, in relazione all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici, con conseguente assorbimento di ogni altro profilo.

La disposizione impugnata modifica l'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, introducendo un criterio composito, che pondera la preferenza per chi si impegna a subappaltare a determinate imprese con la qualità organizzativa delle risorse impiegate.

Nonostante l'emendamento, restano immutati i profili discriminatori e di indeterminatezza dell'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, già presenti e censurati rispetto alla sua originaria formulazione.

Pur se il nuovo testo della disposizione fa emergere un profilo qualitativo, relativo all'organizzazione, permane infatti la preferenza per le imprese locali e il suo confliggere in senso assiologico con la qualità dell'offerta.

Inoltre, alla indeterminatezza correlata al generico riferimento agli impegni continuano ad aggiungersi: l'imposizione in astratto dei criteri di valutazione dell'offerta individuati dalla disposizione impugnata, la mancata indicazione della loro necessaria previsione nei documenti di gara, nonché il vincolo a tradurli in criteri quantitativi o tabellari.

La disposizione provinciale impedisce, di fatto, alla stazione appaltante di scegliere i criteri maggiormente in grado di valorizzare gli elementi delle singole offerte utili e vantaggiosi per la realizzazione dell'opera.

11.1.4.- Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 52, comma 4, lettera c), della legge prov. Trento n. 3 del 2020.

11.2.- Quanto alla questione promossa con riferimento all'art. 52, comma 6, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, essa viene riferita all'inserimento di un nuovo comma 5-bis nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, che autorizza le amministrazioni aggiudicatrici a utilizzare, per l'affidamento di servizi e forniture, tutti gli elementi di valutazione di cui al comma 3 dell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

11.2.1.- L'Avvocatura ha evidenziato come il rinvio a quest'ultima disposizione comporti che le censure sopra illustrate si riverberino sull'art. 2, comma 5-bis, introdotto dall'art. 52, comma 6, della legge prov. Trento n. 3 del 2020.

Anche per questa norma - che, a differenza dell'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, si riferisce all'affidamento di servizi e forniture, e non all'appalto di lavori - il ricorrente ha affermato la inidoneità degli «impegni del concorrente ad affidare in subappalto l'esecuzione di parte della prestazione» a evidenziare le caratteristiche migliorative delle offerte presentate e a differenziare le stesse in ragione delle esigenze della stazione appaltante.

Di conseguenza, anche in questo caso, vi sarebbe un contrasto con i limiti statutari, in relazione agli obblighi internazionali, di cui all'art. 67 della direttiva 2014/24/UE e all'art. 82 della direttiva 2014/25/UE, nonché alla norma di riforma economico-sociale, di cui all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici.

11.2.2.- Per converso, la Provincia resistente ha sostenuto la non fondatezza delle censure

promosse, per le medesime ragioni già fatte valere con riferimento all'art. 52, comma 4, lettera c), della legge prov. Trento n. 3 del 2020.

11.2.3.- Le questioni sono fondate.

Anche l'art. 52, comma 6, della legge prov. Trento n. 3 del 2020 è costituzionalmente illegittimo per violazione dei limiti statutari, in relazione alla norma di riforma economico-sociale di cui all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici, con conseguente assorbimento di ogni altro profilo.

Nonostante l'art. 2, comma 5-bis, preveda che le stazioni appaltanti abbiano la facoltà di scegliere, per la valutazione dell'offerta, l'uso degli elementi di cui al comma 3, la norma continua ad imporre che essi si traducano in criteri quantitativi o tabellari, così limitando "a valle" l'autonomia dell'amministrazione.

Vi sono, inoltre, anche per tale norma, ulteriori ragioni a sostegno della fondatezza della questione. In particolare, la preferenza per chi subappalta o si rifornisce da micro, piccole o medie imprese locali - prevista nei criteri di aggiudicazione sub lettere a) e b) dell'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 - non supera il vaglio di legittimità costituzionale, poiché conferisce rilevanza a elementi in sé discriminatori, avulsi in quanto tali da ogni possibile giudizio qualitativo sull'offerta. Manca, del resto, l'attinenza all'oggetto anche nel criterio sub lettera c), che - se scelto dalla stazione appaltante - determina un indiretto incentivo all'utilizzo del subappalto, per il quale valgono le medesime considerazioni sopra svolte.

Infine, permangono la perdurante genericità del riferimento all'"impegno", nonché la mancata, doverosa precisazione che i criteri devono essere indicati nei documenti di gara.

11.2.4.- Va dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 52, comma 6, della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

12.- Con l'art. 1, comma 4, della legge prov. Trento n. 13 del 2020, è stato, di seguito, nuovamente modificato l'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

Anche la nuova formulazione della norma è stata impugnata dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 6 del 2021.

In particolare, la modifica dell'art. 2, comma 3, estende la facoltà di scelta degli elementi indicati dalla medesima disposizione anche agli appalti di lavori. L'art. 1, comma 4, della legge prov. Trento n. 13 del 2020 dispone, infatti, che «[n]el comma 3 dell'articolo 2 della legge provinciale n. 2 del 2020 le parole: "I lavori sono aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e l'offerta tecnica è valutata sulla base dei seguenti elementi" sono sostituite dalle seguenti: "Nei lavori l'offerta tecnica può essere valutata anche sulla base di uno o più dei seguenti elementi"».

12.1.- Con il ricorso n. 6 del 2021, il Presidente del Consiglio dei ministri ha ritenuto che la disposizione impugnata violasse i parametri statutari, in relazione all'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., all'art. 67 della direttiva 24/2014/UE e all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici.

A dire dell'Avvocatura generale, le modifiche apportate dall'art. 1, comma 4, della legge prov. di Trento n. 13 del 2020 non consentirebbero di ritenere superate le censure formulate nei precedenti ricorsi, poiché l'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 continuerebbe a discostarsi dalle norme statali e dell'Unione europea, che impongono criteri di valutazione dell'offerta oggettivi e connessi all'oggetto dell'appalto.

Ma in particolare, il ricorrente sottolinea che «gli elementi di valutazione individuati, quali gli “impegni” elencati nelle lettere a), b) e c), non soddisfano detti requisiti di oggettività attinenti agli aspetti qualitativi, ambientali o sociali», sicché la Provincia avrebbe ecceduto rispetto alle competenze statutarie e si sarebbe posta in contrasto con l'art. 117, commi primo e secondo, lettera e) Cost., in materia di tutela della concorrenza, predisponendo una disciplina difforme da quella prevista dall'art. 67 della direttiva 24/2014/UE e dall'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici.

La difesa erariale si sofferma poi in particolare sugli impegni sub a) (ovvero «l'impegno da parte del concorrente di affidare in subappalto l'esecuzione di parte della prestazione a microimprese, piccole e medie imprese locali»), che ritiene contrastante con il divieto per il legislatore regionale e provinciale di frapporre barriere di carattere protezionistico alla prestazione.

12.2.- La Provincia autonoma di Trento si è costituita in giudizio e ha eccepito la non fondatezza della questione.

Innanzitutto, ha sostenuto che il legislatore provinciale sarebbe tenuto solo al rispetto degli obblighi internazionali derivanti dalle direttive europee. In ogni caso, ha sottolineato che il criterio indicato dall'art. 2, comma 3, lettera a), della legge prov. Trento n. 2 del 2020 non discriminerebbe le offerte in base all'elemento soggettivo della sede di stabilimento dell'offerente, «bensì premi[erebbe] le offerte dei concorrenti tenuto conto delle modalità di esecuzione dell'appalto» e, in particolare, del coinvolgimento delle micro, piccole e medie imprese locali. Tale criterio non precluderebbe la partecipazione alla gara di operatori economici non locali, ma consentirebbe l'attribuzione di un punteggio premiale a coloro che coinvolgessero, «nella fase esecutiva del contratto (in una fase sottratta all'applicazione della par condicio tra i concorrenti), micro, piccole e medie imprese locali». Pertanto, il citato elemento di valutazione non riguarderebbe la struttura organizzativa dell'offerente e non avrebbe perciò carattere soggettivo. Inoltre, a parere della Provincia, la disposizione pondererebbe gli obiettivi sociali con la qualità organizzativa delle risorse impiegate da tutte le imprese esecutrici e sarebbe pertanto dimostrata la connessione del criterio con l'oggetto dell'appalto. La legittimità dello scopo sociale si ricaverebbe, peraltro, dall'art. 95, comma 13, cod. contratti pubblici, che prevede la possibilità per le amministrazioni aggiudicatrici di indicare i criteri premiali che intendono applicare alla valutazione dell'offerta, anche al fine di agevolare la partecipazione di micro, piccole e medie imprese.

Lo stesso viene sostenuto dalla difesa provinciale a proposito del criterio sub lettera b) dell'indicato art. 2, comma 3, relativo all'acquisizione di forniture per l'esecuzione dell'appalto, nonché con riguardo al criterio sub lettera c), che premierebbe i concorrenti che praticano il minor ribasso rispetto all'elenco prezzi posto a base di gara, evitando - al contempo - il fenomeno dei ribassi eccessivi nei contratti di subappalto. Tali considerazioni varrebbero ancor di più - ad avviso della resistente - se si considera che i citati criteri devono essere tradotti in valori di natura quantitativa o tabellare, esito che non sarebbe precluso dalla natura della prestazione dedotta.

12.3.- Anche l'art. 1, comma 4, della legge prov. Trento n. 13 del 2020 è costituzionalmente illegittimo, per contrasto con i limiti statutari, in relazione all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici, con assorbimento di ogni altro profilo.

Valgono, innanzitutto, le motivazioni già illustrate per disattendere la duplice eccezione secondo cui la Provincia autonoma sarebbe vincolata al mero rispetto degli obblighi imposti dall'Unione europea, dettati in materia di concorrenza, e sarebbe in ogni caso legittimata a derogare alle norme di riforma economico-sociale, in ragione della crisi determinata dall'emergenza pandemica.

Devono, inoltre, ribadirsi i medesimi argomenti che radicano la fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 6, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, già in precedenza sviluppati.

In particolare, benché le stazioni appaltanti abbiano la facoltà di scegliere l'utilizzo degli elementi di valutazione dell'offerta indicati nella disposizione impugnata, la norma continua a imporre che tali elementi si traducano in criteri quantitativi o tabellari, limitando "a valle" l'autonomia dell'amministrazione.

Inoltre, quanto ai profili sub lettere a) e b) dell'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, la preferenza per chi subappalta o si rifornisce da micro, piccole o medie imprese locali evidenzia un palese carattere discriminatorio, che in quanto tale non può attenere alla qualità dell'offerta.

Infine, tanto il contenuto degli elementi indicati sub lettere a), b) e c), quanto il generico riferimento all'«impegno» a rispettarli appaiono inidonei ad essere considerati parametri oggettivi e attinenti alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche del contratto.

Peraltro, non si prevede la loro necessaria indicazione nei documenti di gara.

12.4.- Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, della legge prov. Trento n. 13 del 2020.

13.- Con il ricorso n. 50 del 2020 è stato impugnato anche l'art. 2, comma 4, della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

Di seguito, l'art. 52, comma 9, della legge prov. Trento n. 3 del 2020 ha abrogato tale disposizione, ma, contestualmente, l'art. 52, comma 7, della legge prov. Trento n. 3 del 2020 ha trasfuso l'esatto suo contenuto nell'art. 2, comma 6-bis, della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

Con il ricorso n. 59 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato anche l'art. 52, comma 7, della legge prov. Trento n. 3 del 2020.

Le questioni di legittimità promosse con riguardo alle due disposizioni possono essere trattate congiuntamente, in quanto le citate norme presentano la medesima formulazione. In particolare, prevedono che: «[l]a componente del prezzo viene valutata con ricorso a formule matematiche basate sulla riduzione del differenziale di punteggio all'aumentare dei ribassi, individuate nel regolamento di attuazione della legge provinciale di recepimento delle direttive europee in materia di contratti pubblici 2016».

13.1.- A parere dell'Avvocatura generale dello Stato, le due disposizioni contrasterebbero rispettivamente - secondo il ricorso n. 50 del 2020 - con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici, e - secondo il ricorso n. 59 del 2020 - con gli artt. 4 e 8 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige, in relazione all'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., all'art. 67 della direttiva 24/2014/UE e all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici.

In particolare, il ricorso n. 59 del 2020 ha evidenziato che la disposizione impugnata introdurrebbe un «criterio di valutazione che prescinde del tutto dalla considerazione delle specificità del contratto», determinando così «una disomogeneità di comportamenti all'interno del territorio nazionale».

13.2.- La Provincia autonoma di Trento, costituitasi in ambo i giudizi, ha eccepito la non fondatezza delle questioni, sostenendo che l'art. 2, comma 4, divenuto poi art. 2, comma 6-bis, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 contempla l'obbligo per le amministrazioni aggiudicatrici

di utilizzare «la cosiddetta “formula bilineare”», anziché «il criterio dell’interpolazione lineare». Tale previsione sarebbe coerente con quanto disposto dall’art. 67 della direttiva 2014/24/UE, nonché dagli artt. 30 e 95, comma 6, cod. contratti pubblici e dalle linee guida dell’Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) aggiornate al 2 maggio 2018. La disposizione in esame sarebbe volta, infatti, ad evitare che «un eccessivo ribasso dell’offerta determini l’insostenibilità dell[la stessa] nella contingente situazione economica di grave crisi, con evidenti gravi ricadute sull’occupazione»: essa, dunque, realizzerebbe «un ragionevole bilanciamento dei contrapposti interessi, nel contesto determinato dalla situazione di emergenza epidemiologica».

13.3.- Anche le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 4, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 e 52, comma 7, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, sono fondate per contrasto con i limiti statutari, in relazione all’art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici. È assorbita ogni altra censura.

Le due disposizioni richiamate prevedono un identico e predefinito meccanismo di valutazione per la componente del “prezzo” relativa al criterio di aggiudicazione dell’offerta economicamente più vantaggiosa. La formula matematica, evocata dalla norma, viene specificata mediante un rinvio al decreto del Presidente della Provincia di Trento 21 ottobre 2016, n. 16-50/Leg (Regolamento di attuazione dell’art. 17, comma 2, della legge provinciale 9 marzo 2016, n. 2 recante norme in materia di applicazione del criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa all’affidamento di servizi ad alta intensità di manodopera), che individua una formula di tipo «non lineare»: $V_i = (R_i/R_{max})^\alpha$, con α di valore compreso tra 0,3 e 0,1 a seconda del peso attribuito all’elemento prezzo. In particolare, il valore di α è: 0,3, qualora il peso dell’elemento prezzo sia inferiore o pari a 20/100; 0,2 qualora il peso dell’elemento prezzo sia superiore a 20/100 e inferiore o pari a 30/100; 0,1, qualora il peso dell’elemento prezzo sia superiore a 30/100.

In tal modo, all’aumentare del ribasso, il vantaggio nella valutazione dell’offerta cresce a un ritmo sempre più limitato.

Ebbene, se, per un verso, il pregio «di formule di questo tipo bilineare è quello di scoraggiare offerte con ribassi eccessivi (poiché ricevono un punteggio incrementale ridotto) e di limitare l’inconveniente, evidenziato per il metodo dell’interpolazione lineare, di valorizzare eccessivamente differenze contenute in termini di prezzo» (linee guida ANAC, n. 2, di attuazione del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti “Offerta economicamente più vantaggiosa”), per un altro verso, il loro difetto è di limitare la concorrenza basata proprio sul prezzo.

13.3.1.- Alla luce della polivalenza dei possibili effetti della citata formula, come di altre che si potrebbero adottare, deve rilevarsi che è in sé l’automatica imposizione, tramite la disposizione provinciale, di un criterio predefinito di valutazione della componente del prezzo dell’offerta economicamente più vantaggiosa, a violare la norma di riforma economico-sociale di cui all’art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici.

La disposizione impugnata impedisce, infatti, alla stazione appaltante, che ritenga di dover dare maggior peso alla componente del prezzo, alla luce dell’oggetto e della natura del contratto, di poter scegliere una formula diversa (come quella di cosiddetta interpolazione lineare). Allo stesso modo inibisce il ricorso (seppure adeguatamente motivato) a formule “indipendenti”, in base alle quali il punteggio attribuito al concorrente non sia condizionato da quello assegnato agli altri, che hanno il merito di consentire all’offerente di calcolare, ex ante, il proprio punteggio e di valutare meglio il punto di equilibrio che rende per l’impresa conveniente una determinata offerta.

In definitiva, imporre un criterio di valutazione dell’offerta economicamente più vantaggiosa o di una delle sue componenti finisce per tradire l’autonomia di scelta

del'amministrazione aggiudicatrice, che invece - in base al dettato dell'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici - deve correlare l'individuazione, oltre che dei criteri, anche degli elementi di valutazione degli stessi, alla natura, all'oggetto e al contenuto dell'appalto.

Non a caso, proprio alla luce di tale esigenza, la normativa statale non prevede più il rinvio al regolamento per l'identificazione delle formule di valutazione delle offerte (rinvio in precedenza stabilito dall'art. 83, comma 5, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante «Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE»), bensì riserva tale scelta alla stazione appaltante, con il solo limite - indicato nel comma 8 dell'art. 95 cod. contratti pubblici - di individuare preventivamente «nei documenti di gara, nel bando o nel documento descrittivi [...] i criteri di valutazione e la ponderazione relativa attribuita a ciascuno di essi».

13.3.2.- Va dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 4, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, nonché dell'art. 52, comma 7, della legge prov. Trento n. 3 del 2020.

14.- Con il ricorso n. 50 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 2, comma 7, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, in riferimento all'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., in relazione all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici.

La disposizione provinciale prevede che «[n]el rispetto dei principi di proporzionalità e tempestività, le amministrazioni aggiudicatrici possono ricorrere motivatamente a criteri di valutazione di natura discrezionale e solo se necessario in ragione della natura, oggetto e caratteristiche del contratto».

14.1.- L'Avvocatura generale ha ravvisato un contrasto fra la norma impugnata, che introdurrebbe «la regola dei criteri di valutazione discrezionale», e l'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici, secondo il quale «i criteri di valutazione dell'offerta devono essere sempre oggettivi» e «non possono essere rimessi alla discrezionalità dell'amministrazione aggiudicatrice».

Anche questa disposizione determinerebbe, pertanto, «una disomogeneità di comportamenti all'interno del territorio nazionale».

14.2.- Nell'atto di costituzione in giudizio, la Provincia di Trento ha eccepito la non fondatezza del motivo di ricorso incentrato sulla asserita illegittima attribuzione di discrezionalità all'amministrazione aggiudicatrice nell'individuazione dei criteri di valutazione dell'offerta. L'art. 67, comma 4, della direttiva 2014/24/UE, e l'art. 95, comma 1, cod. contratti pubblici, pur dettando il «principio del contenimento della discrezionalità nella valutazione delle offerte», non precluderebbero, invero, alle amministrazioni aggiudicatrici di adottare criteri discrezionali, sussistendone la necessità.

In ogni caso, i criteri di valutazione discrezionali, di cui al comma impugnato, indicherebbero «“i criteri qualitativi” soggetti alla valutazione da parte della commissione tecnica, in contrapposizione ai criteri qualitativi soggetti a mero accertamento». Inoltre, il comma 7 dell'art. 2 sarebbe «improntat[o] a garantire l'effettività della concorrenza e la trasparenza dei processi decisionali», senza derogare al principio per cui gli elementi di valutazione dell'offerta devono essere connessi all'oggetto dell'appalto.

14.3.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 7, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 è fondata per contrasto con i limiti statutari, in relazione alla norma di riforma economico-sociale di cui all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici.

14.3.1.- Va premesso che l'Avvocatura generale offre un'interpretazione della disposizione provinciale impugnata, strettamente letterale e poco persuasiva, in base alla quale sarebbe

stato conferito all'amministrazione un potere discrezionale, non limitato da alcun canone di oggettività o di correlazione con la natura o con l'oggetto del contratto, ma ancorato solo ad un generico rispetto dei principi di proporzionalità e di tempestività.

Sennonché, anche aderendo alla più convincente interpretazione che attribuisce alla discrezionalità evocata dalla norma in esame il carattere della discrezionalità tecnica (da ultimo, Consiglio di Stato, sezione terza, sentenza 12 ottobre 2021, n. 6841; Consiglio di Stato, sezione terza, sentenza 4 novembre 2020, n. 6818), l'illegittimità costituzionale persiste per violazione dei limiti statutari, in relazione all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici, che l'Avvocatura generale correttamente individua come norma di riforma economico-sociale.

14.3.2.- L'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici, al fine di assicurare la correttezza e la trasparenza dell'aggiudicazione, stabilisce, infatti, che la stazione appaltante fissi dei criteri di valutazione «oggettivi, quali gli aspetti qualitativi, ambientali o sociali, connessi all'oggetto dell'appalto», con il solo limite che essi siano «pertinenti alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche del contratto».

A ciò si aggiunga che, in attuazione del principio generale di cui all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici, il successivo comma 10-bis del medesimo articolo, introdotto dall'art. 60, comma 1, lettera f), del decreto correttivo al codice, di cui al decreto legislativo 17 aprile 2017, n. 56 (Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50), proprio «al fine di assicurare l'effettiva individuazione del miglior rapporto qualità/prezzo», prevede che «la stazione appaltante [...] valorizz[i] gli elementi qualitativi dell'offerta e individu[i] criteri tali da garantire un confronto concorrenziale effettivo sui profili tecnici», quelli, cioè, che generalmente possono essere apprezzati mediante l'esercizio di una discrezionalità tecnica.

Di conseguenza, la disposizione provinciale, limitando viceversa l'utilizzo dei criteri di valutazione di natura discrezionale ai soli casi in cui sia «necessario», e non anche a quelli in cui sia semplicemente «pertinente», in ragione della natura, dell'oggetto e delle caratteristiche del contratto, si pone in contrasto con la normativa statale in materia di contratti pubblici. Essa, infatti, comprime la possibilità per le stazioni appaltanti di valutare le offerte secondo i criteri e i metodi ritenuti più idonei, «valorizza[ndo] gli elementi qualitativi».

14.3.3.- Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 7, della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

15.- Con il ricorso n. 50 del 2020, anche l'art. 2, comma 8, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 è stato oggetto di impugnazione da parte del Presidente del Consiglio dei ministri.

La norma prevede che «[c]on regolamento di attuazione possono essere stabiliti criteri per la valutazione delle offerte anomale conformi a quanto previsto dall'articolo 40 della legge provinciale sui lavori pubblici 1993 anche nel caso di ricorso all'utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa». A sua volta, il citato art. 40, comma 1, della legge Provincia autonoma di Trento 10 settembre 1993, n. 26 (Norme in materia di lavori pubblici di interesse provinciale e per la trasparenza negli appalti) dispone che «[l']amministrazione aggiudicatrice procede alla valutazione delle offerte anomale ed alla loro esclusione dalla procedura concorsuale secondo le modalità ed i criteri automatici fissati nel regolamento di attuazione definiti anche sulla base di elementi specifici di costo diversi dal ribasso formulato dagli operatori economici».

15.1.- A parere dell'Avvocatura generale, tale disposizione si porrebbe in contrasto con l'art. 97, commi 2, 2-bis, 2-ter e 3, cod. contratti pubblici, in virtù dell'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost.

15.2.- Nell'atto di costituzione in giudizio, la Provincia autonoma di Trento ha affermato

che la disposizione in esame non conterrebbe in realtà un rinvio al regolamento di attuazione, «bensì solo un rinvio all'art. 40» della legge prov. Trento n. 26 del 1993. Di conseguenza, al regolamento di attuazione sarebbe rimessa la disciplina delle modalità e dei criteri automatici di calcolo della soglia di anomalia per le sole «procedure selettive nelle quali il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa è applicato secondo elementi quantitativi o tabellari di valutazione». Tali elementi consentirebbero «di predeterminare a priori le caratteristiche apprezzate dall'Amministrazione aggiudicatrice ed il relativo peso, eliminando il margine discrezionale della valutazione».

Inoltre, la disposizione impugnata non violerebbe «il principio del contraddittorio sul motivo di esclusione tra il concorrente la cui offerta è sospetta di anomalia e la stazione appaltante». Tale principio, secondo quanto stabilito dall'indicato art. 67 (recte: 69) della direttiva 2014/24/UE, sarebbe recessivo «in caso di assenza di margini di valutazione discrezionale delle offerte tecniche». Non rileverebbe, in senso contrario, la pronuncia della Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza 27 novembre 2001, nelle cause riunite C-285/99 e C-286/99, Coopsette Soc. coop. Arl, che era stata adottata nella vigenza della precedente direttiva 93/37/CEE del Consiglio, del 14 giugno 1993, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, «il cui rigore quanto al necessario rispetto del principio del contraddittorio era evidentemente ancorato alla necessità di evitare, nella fase iniziale dell'applicazione delle direttive medesime, che l'esclusione automatica delle offerte anomale consentisse di discriminare i concorrenti in base alla nazionalità».

15.3.- Le questioni sono fondate.

L'art. 2, comma 8, è costituzionalmente illegittimo, per violazione dei parametri statuari, in relazione alle norme di riforma economico-sociale, di cui all'art. 97, commi 2, 2-bis, 2-ter e 3, cod. contratti pubblici (nello stesso senso, sentenze n. 16 del 2021, n. 263 del 2016, n. 52 del 2012, n. 184 e n. 114 del 2011), rilevanti quali limiti allo statuto speciale. È assorbita ogni altra censura.

15.3.1.- Occorre premettere che, nell'ambito delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, la funzione del giudizio di anomalia dell'offerta è quella di garantire un equilibrio tra la convenienza per la pubblica amministrazione ad affidare l'appalto al prezzo più basso e l'esigenza di evitare un ribasso che si attesti al di là del ragionevole limite dettato dalle regole di mercato, con possibile pregiudizio della stessa corretta esecuzione del contratto.

I commi 2, 2-bis e 2-ter dell'art. 97 cod. contratti pubblici, richiamati quali norme di riforma economico-sociale, stabiliscono le modalità di valutazione della congruità delle offerte, quando il criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso. Il comma 3 svolge la medesima funzione con riguardo alle ipotesi in cui il criterio di valutazione è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Tutti i commi richiamati individuano, dunque, criteri specifici di valutazione della congruità delle offerte che, ai sensi del comma 1 dello stesso art. 97 cod. contratti pubblici, determinano la soglia di anomalia, superata la quale sorge l'onere, per gli operatori economici, di fornire spiegazioni sul prezzo o sui costi proposti. La stazione appaltante esclude l'offerta solo qualora la prova esibita non giustifichi sufficientemente il basso livello di prezzi o di costi proposti (comma 5 dell'art. 97 cod. contratti pubblici).

La soglia di anomalia, per come definita dal codice dei contratti pubblici, non determina, pertanto, l'esclusione automatica delle offerte, salvo i casi tassativamente individuati dal successivo comma 8, relativi ad aggiudicazioni secondo il criterio del prezzo più basso, per importi inferiori alle soglie di cui all'art. 35, che non presentino carattere transfrontaliero, purché le offerte ammesse non siano meno di dieci e sempre che l'esclusione automatica sia

Negli altri casi, il superamento della soglia determina l'introduzione di un sub-procedimento di verifica delle ragioni che eventualmente depongano per la congruità, serietà, sostenibilità e realizzabilità dell'offerta.

15.3.2.- Diversamente da quanto delineato dalla disciplina statale, la disposizione impugnata prevede che un regolamento detti i criteri di individuazione delle offerte anomale, conformemente a quanto stabilito dall'art. 40 della legge prov. Trento n. 26 del 1993, che - come precisato supra al punto numero 15 - contempla la possibilità per l'amministrazione aggiudicatrice di procedere «alla valutazione delle offerte anomale ed alla loro esclusione dalla procedura concorsuale secondo le modalità ed i criteri automatici fissati nel regolamento di attuazione».

La norma provinciale consente, dunque, all'amministrazione di operare esclusioni automatiche anche nell'ipotesi di ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e/o per contratti di valore superiore alla soglia europea, vale a dire per fattispecie ben diverse da quelle individuate nell'art. 97 cod. contratti pubblici.

In particolare, nel rinviare al regolamento, impone l'esclusione automatica delle offerte anomale e in tal modo viola un principio del codice dei contratti pubblici che «fissa direttamente un articolato procedimento in contraddittorio con le imprese che hanno presentato offerte anormalmente basse [...] affidandone la conseguente ponderazione alle stazioni appaltanti» (sentenza n. 263 del 2016).

Chiariti i profili di illegittimità costituzionale della disposizione provinciale, a nulla vale obiettare che essa andrebbe riferita alle sole gare che fanno ricorso ai criteri di cui al precedente comma 3. Non solo, infatti, l'art. 2, comma 8, si riferisce in generale «all'utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa», ma, in ogni caso, anche circoscrivendo il suo raggio applicativo al solo utilizzo dei criteri di cui al comma 3, non risultano comunque superate le richiamate ragioni di contrasto con i principi di riforma economico-sociale dettati dall'art. 97 cod. contratti pubblici.

15.3.3.- Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 8, della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

16.- L'art. 2, comma 8, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 è stato di seguito modificato dall'art. 52, comma 8, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, il quale sancisce che «[c]on regolamento di attuazione possono essere stabiliti criteri per la valutazione delle offerte anomale, conformi a quanto previsto dall'articolo 40 della legge provinciale sui lavori pubblici 1993, solamente nel caso di ricorso ai criteri di cui al comma 3».

Anche la nuova formulazione dell'art. 2, comma 8, è stata impugnata con il ricorso n. 59 del 2020.

16.1.- Nell'atto introduttivo viene preliminarmente rammentato dall'Avvocatura che analoga disposizione era già contenuta nella versione originaria della legge prov. Trento n. 2 del 2020 e che era stata già impugnata con il ricorso n. 50 del 2020. Viene, in aggiunta, evidenziato che, rispetto alla formulazione previgente, la norma innovata limiterebbe «la previsione della valutazione dell'anomalia dell'offerta [...] ad una sola ipotesi, ossia quella che basa l'aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa degli appalti di lavori sugli elementi di valutazione costituiti dagli impegni del concorrente».

Sennonché, anche tale norma determinerebbe - secondo l'Avvocatura - un contrasto con l'art. 69 della direttiva 2014/24/UE e con l'art. 84 della direttiva 2014/25/UE, secondo i quali, in caso di offerte anormalmente basse, le amministrazioni aggiudicatrici devono sempre

richiedere agli operatori economici spiegazioni sul prezzo. Al contempo, il legislatore provinciale avrebbe disciplinato la materia in modo difforme rispetto a quanto previsto dall'art. 97, commi 2, 2-bis e 2-ter, cod. contratti pubblici.

Alla luce di tali deduzioni, il ricorrente ritiene che la disposizione contrasti con i limiti statutari, in relazione all'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost. e alle citate norme interposte.

16.2.- Nell'atto di costituzione in giudizio, la difesa della Provincia autonoma di Trento ha sostenuto la non fondatezza delle censure mosse nei confronti della previsione impugnata.

Secondo la difesa provinciale, tale disposizione risulterebbe, innanzitutto, conforme al principio sancito dall'art. 67, comma 4, della direttiva 2014/24/UE, in quanto - consentendo al regolamento di disciplinare le modalità e i criteri automatici di calcolo della soglia di anomalia per i soli casi in cui «il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa è applicato secondo elementi quantitativi o tabellari di valutazione» - escluderebbe la sussistenza di margini di valutazione discrezionale, sicché la soglia ben potrebbe essere predefinita. I criteri quantitativi o tabellari, di cui all'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, consentirebbero «di predeterminare le caratteristiche apprezzate dall'Amministrazione aggiudicatrice» e dunque di «individuare a priori la soglia di anomalia della riduzione del prezzo».

Non ci sarebbe, poi, violazione dell'art. 69 della direttiva 2014/24/UE, poiché tale norma non imporrebbe, diversamente da quanto sostenuto nel ricorso, il contraddittorio sulla valutazione di anomalia a seguito dell'individuazione della migliore offerta. Soltanto il comma 6 (recte: comma 4) del citato art. 69 richiederebbe espressamente il contraddittorio, ma solo qualora «l'anomalia dell'offerta sia stata determinata dalla condizione di vantaggio del concorrente determinata dall'aver conseguito un aiuto di stato». Viceversa, i commi 1 e 3 dell'art. 69 sarebbero volti a «garantire che le Stazioni appaltanti contestino quelle offerte il cui prezzo è anormalmente basso in modo da evitare che esse possano acriticamente approfittare di offerte per esse economiche, a detrimento di altri principi, quali l'efficacia dell'affidamento [...] oppure la correttezza dell'affidamento».

La Provincia evidenzia come il descritto art. 69 della direttiva 2014/24/UE sarebbe molto diverso dall'art. 30, paragrafo 4, della direttiva 93/37/CEE, che invece richiedeva un rigoroso rispetto del principio del contraddittorio, norma che la Corte di giustizia avrebbe posto a fondamento della sentenza 27 novembre 2001, nelle cause riunite C-285/99 e C-286/99. Alla luce di tali considerazioni non vi sarebbe alcun attrito con il citato art. 69 e pertanto sarebbe non fondato il motivo di ricorso focalizzato sull'asserita violazione dell'art. 117, comma 1, Cost.

Quanto al parametro di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. la difesa provinciale contesta innanzitutto che il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri abbia evocato il contrasto con i soli commi 2, 2-bis e 2-ter dell'art. 97 cod. contratti pubblici, che riguarderebbero le procedure «governate dal criterio del prezzo più basso [mentre] la valutazione di anomalia dell'offerta in caso di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa è disciplinata dall'articolo 95 [recte: 97], comma 3».

In ogni caso, la censura non sarebbe fondata perché, ai sensi dell'art. 1 del d.lgs. n. 162 del 2017, il legislatore provinciale avrebbe competenza legislativa in merito alle «procedure di aggiudicazione e [ai] contratti pubblici, compresa la fase della loro esecuzione, relativi a lavori, servizi e forniture».

16.3.- La questione di legittimità costituzionale, prospettata per violazione dei limiti statutari, in relazione ai commi 2, 2-bis e 2-ter dell'art. 97 cod. contratti pubblici, è inammissibile poiché le norme interposte invocate disciplinano la congruità dell'offerta,

quando questa sia valutata secondo il criterio del prezzo più basso. Per converso, la disposizione impugnata, l'art. 52, comma 8, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, attiene ai soli contratti aggiudicati secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

L'inconferenza dei parametri richiamati dal ricorrente ridonda in un giudizio di inammissibilità della questione (in questo senso, sentenze n. 69 del 2021, n. 245, n. 189 e n. 144 del 2020, n. 198 del 2019).

16.4.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 8, della legge prov. Trento n. 3 del 2020 è fondata per contrasto con i limiti statutari derivanti dagli obblighi imposti dal diritto dell'Unione europea.

Nonostante la riduzione dell'ambito di intervento, attuato con la modifica dell'art. 2, comma 8, da parte della legge prov. Trento n. 3 del 2020, permane il rinvio a forme di esclusione automatiche. Tale indicazione confligge con il diritto dell'Unione europea, relativamente al quale, anche di recente, la Corte di giustizia ha ribadito il carattere illegittimo dell'esclusione automatica delle offerte anomale (Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenze 10 settembre 2020, in causa C-367/19, Tax-Fin-Lex d.o.o.; 15 maggio 2008, nelle cause riunite C-147/06 e C-148/06, SECAP spa e altro). L'applicazione della regola dell'esclusione automatica delle offerte considerate anormalmente basse potrebbe, in particolare, «configurare una discriminazione indiretta, danneggiando in pratica gli operatori degli altri Stati membri che, essendo dotati di strutture dei costi diverse, potendo beneficiare di economie di scala rilevanti o desiderando ridurre al minimo i propri margini di profitto al fine di inserirsi più efficacemente nel mercato di riferimento, sarebbero in grado di presentare un'offerta competitiva e nel contempo seria e affidabile, della quale l'amministrazione aggiudicatrice non potrebbe tuttavia tenere conto» (Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza 15 maggio 2008, nelle cause riunite C-147/06 e C-148/06, SECAP spa e altro).

In particolare, non convince l'interpretazione dell'art. 69 della direttiva n. 2014/24/UE prospettata dalla difesa provinciale, secondo cui la disposizione avrebbe contemplato il contraddittorio, e dunque inibito le esclusioni automatiche, solo se l'offerente si fosse avvalso di aiuti di Stato. Al contrario, il paragrafo 1 dell'art. 69 si riferisce espressamente alla necessità che l'operatore economico fornisca all'amministrazione aggiudicatrice spiegazioni «sul prezzo o sui costi proposti nelle offerte se queste appaiono anormalmente basse rispetto a lavori, forniture o servizi», onde consentire alla stazione appaltante di valutare in contraddittorio – come si deduce da una piana lettura del paragrafo 3 – se respingere o meno l'offerta. Quest'ultima norma prevede, infatti, che «l'amministrazione aggiudicatrice valuta le informazioni fornite consultando l'offerente», vale a dire in contraddittorio, dopodiché può «respingere l'offerta solo se la prova fornita non giustifica sufficientemente il basso livello di prezzi o di costi proposti, tenendo conto degli elementi di cui al paragrafo 2». È, dunque, confutato per tabulas che il contraddittorio emergerebbe dal mero paragrafo 4 dell'art. 69 della direttiva indicata, relativamente agli operatori che abbiano ottenuto un aiuto di Stato. Viceversa, tale ipotesi si caratterizza solo per la circostanza di richiedere all'offerente una particolare dimostrazione tesa a impedire l'esclusione fondata unicamente sull'anomalia dell'offerta.

Da ultimo, non sono persuasive le considerazioni svolte dalla Provincia secondo cui «i criteri quantitativi o tabellari di valutazione consentono di predeterminare le caratteristiche apprezzate dall'Amministrazione aggiudicatrice ed il relativo peso, eliminando qualsiasi margine di valutazione discrezionale», il che consentirebbe di individuare a priori la soglia di anomalia della riduzione del prezzo a base d'asta.

Al di là, infatti, dei problemi di prevedibilità della soglia posti da tale soluzione normativa, resta il dato che, nell'ambito dell'aggiudicazione secondo l'offerta economicamente più vantaggiosa, deve essere sempre consentita all'offerente la possibilità di fornire una

spiegazione delle ragioni sottese all'entità della propria offerta (artt. 69 della direttiva 2014/24/UE e 82, paragrafi 1, 2 e 3, della direttiva 2014/25/UE).

Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 52, comma 8, della legge prov. Trento n. 3 del 2020.

17.- Con ricorso n. 50 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

Va, innanzitutto, precisato che il ricorso impugna l'intero articolo, ma il tenore sostanziale della censura investe i soli commi 1, 2 e 4.

In particolare, il comma 1, prevede che «[p]er accelerare la realizzazione delle opere pubbliche, al fine di fronteggiare la crisi economica dovuta alla situazione di emergenza sanitaria in atto, le amministrazioni giudicatrici [...] procedono all'appalto di lavori con procedura negoziata senza la previa pubblicazione di un bando di gara, ai sensi dell'art. 33 della legge provinciale sui lavori pubblici 1993, per lavori di importo non superiore alla soglia di rilevanza europea, anche avvalendosi dell'Agenzia provinciale per gli appalti e contratti». A tal fine, il comma 2 dispone che «il responsabile del procedimento seleziona un numero di imprese da invitare compreso tra dieci e quindici, per i lavori di importo complessivo inferiore a 2 milioni di euro, o compreso tra dieci e venti, negli altri casi». Se, tuttavia, «l'importo stimato, per il singolo contratto, non è superiore a 150.000 euro gli inviti inviati [...] sono rivolti ad almeno cinque imprese ritenute idonee» (così stabilisce il comma 4).

17.1.- Secondo l'Avvocatura generale, l'impugnato art. 3 si porrebbe in contrasto con l'art. 36 cod. contratti pubblici, «che detta un'articolata e diversa disciplina delle modalità di affidamento» dei cosiddetti contratti sotto soglia e prevede che l'affidamento e l'esecuzione di tali contratti avvenga «nel rispetto dei principi di cui agli articoli 30, comma 1, 34 e 42, nonché [n]el rispetto del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti e in modo da assicurare l'effettiva possibilità di partecipazione delle microimprese, piccole e medie imprese».

17.2.- Nell'atto di costituzione in giudizio, la resistente sostiene che il legislatore provinciale avrebbe voluto «dare impulso al settore accelerando le procedure di affidamento finalizzate alla realizzazione delle opere pubbliche, in modo da contribuire a fronteggiare la crisi economica dovuta alla situazione di emergenza in atto». In ragione di una possibile «incerta esecuzione dell'appalto da parte di imprese provenienti da specifici territori maggiormente colpiti dall'epidemia», la procedura negoziata senza bando consentirebbe «alle Amministrazioni aggiudicatrici di procedere celermente agli affidamenti dell'esecuzione di opere pubbliche [...] posto che l'interesse alla tutela della concorrenza nell'odierno contesto di emergenza recede a fronte del prioritario interesse a garantire la continuità delle commesse pubbliche pur in un contesto operativo incerto e mutevole».

In ogni caso, «il rispetto della piena concorrenzialità tra gli operatori economici» sarebbe garantito «dall'indicazione del numero di imprese da invitare che, in misura superiore a quanto previsto dalla normativa statale, è compreso tra dieci e venti». Quanto alla mancata evocazione dei principi di rotazione degli inviti e degli affidamenti, essa non comporterebbe la «negazione della vigenza» degli stessi, «la cui precettività [informerebbe] lo svolgimento della procedura negoziata senza bando».

17.3.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 1, 2 e 4, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 è fondata, per violazione dei limiti statutari, in relazione all'art. 36 cod. contratti pubblici, norma di riforma economico-sociale.

La disciplina provinciale impugnata contrasta con quanto dispone la menzionata norma di riforma economico-sociale, sotto molteplici prospettive.

17.3.1. Innanzitutto, la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando, di cui all'art. 33 della legge prov. Trento n. 26 del 1993, viene prevista, nella disposizione impugnata, in via di automatismo e non come mera facoltà, diversamente da quanto prospetta l'art. 36, comma 2, cod. contratti pubblici, il quale espressamente preserva la possibilità per la stazione appaltante di ricorrere alle procedure ordinarie.

Inoltre, quanto al profilo del procedimento di aggiudicazione, secondo l'art. 3, comma 2, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, è sufficiente invitare fra dieci e quindici operatori per l'affidamento dei lavori di importo inferiore ai due milioni di euro e fra dieci a venti operatori per quelli di valore da due milioni di euro alla soglia europea. Per converso, secondo l'art. 36, comma 2, lettera d), cod. contratti pubblici, già per l'affidamento di lavori di importo pari o superiore a un milione di euro è necessaria la procedura di cui all'art. 60. Pertanto, sopra la citata soglia, la normativa statale prevede l'utilizzo della procedura aperta.

17.3.2.- Il rinvio della norma impugnata all'art. 33 della legge prov. n. 26 del 1993 consente poi di cogliere ulteriori profili di contrasto con la normativa statale.

Occorre, a tal fine, premettere che, per costante orientamento di questa Corte, l'ammissibilità del ricorso in via principale non è preclusa dal carattere confermativo o riproduttivo di una disposizione rispetto ad altra norma non impugnata, in quanto «ogni provvedimento legislativo esiste a sé e può formare oggetto di autonomo esame ai fini dell'accertamento della sua legittimità: l'istituto dell'acquiescenza non si applica ai giudizi in via principale, atteso che la norma impugnata ha comunque l'effetto di reiterare la lesione da cui deriva l'interesse a ricorrere dello Stato (ex plurimis, sentenze n. 237, n. 98 e n. 60 del 2017, n. 39 del 2016, n. 215 e n. 124 del 2015)» (sentenza n. 25 del 2021). Di conseguenza, una disposizione ripetitiva di una precedente norma è comunque impugnabile e oggetto di censura anche rispetto al contenuto riproduttivo o di rinvio.

Orbene, tanto chiarito, si deve osservare che l'art. 33, comma 4, della legge prov. Trento n. 26 del 1993 prevede che «la stazione appaltante individua gli operatori economici da consultare sulla base di informazioni riguardanti le caratteristiche di qualificazione economico-finanziaria e tecnico-organizzativa desunte dal mercato» solo «se possibile». La disposizione pertanto diverge dall'art. 36, comma 2, lettere b), c) e c-bis), cod. contratti pubblici, secondo le quali, viceversa, gli operatori devono essere sempre individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. E, a tal riguardo, le linee guida ANAC n. 4, recanti «Affidamento dei contratti sotto-soglia, indagini di mercato ed elenchi di operatori economici», contengono una normativa di dettaglio.

Da ultimo, sempre il rinvio che la disposizione censurata opera all'art. 33 della legge prov. Trento n. 26 del 1993 evidenzia un ulteriore profilo di contrasto, che riguarda i principi ispiratori delle norme di riforma economico-sociale dettate dal codice dei contratti pubblici. Il citato art. 33 della legge prov. Trento n. 26 del 1993 prevede, al comma 4, il «rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza e rotazione», nonché, al comma 5, il rispetto «dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza», ma solo se le procedure di cui al comma 4 sono consentite dalla normativa statale «per i lavori d'importo complessivo inferiore a un milione di euro». Viceversa, l'art. 36, comma 1, cod. contratti pubblici stabilisce per l'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'art. 35 cod. contratti pubblici il necessario rispetto, oltre che dei principi di rotazione degli inviti e degli affidamenti, in modo anche da assicurare l'effettiva possibilità di partecipazione delle micro, piccole e medie imprese, nonché dei principi di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, anche l'osservanza del principio di sostenibilità ambientale di cui all'art. 34, nonché delle discipline relative al conflitto di interessi, al contrasto di frodi e corruzione (di cui all'art. 42 cod. contratti pubblici) e al rispetto delle clausole sociali (all'art. 50 cod. contratti pubblici).

17.3.3. Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 1, 2 e 4, della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

18.- L'art. 3 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, relativamente ai commi già in precedenza impugnati, è stato, di seguito, ulteriormente modificato dall'art. 29 della legge prov. Trento n. 6 del 2020. In particolare, la nuova disposizione ha introdotto le seguenti novità: ha inserito un comma 01 che recita: «[l]e amministrazioni aggiudicatrici possono procedere all'affidamento diretto di lavori, servizi e forniture, compresi i servizi di ingegneria e architettura, fino alla soglia prevista, per tale tipologia di affidamento, dall'art. 1, comma 2, lettera a), del decreto-legge n. 76 del 2020»; ha sostituito, nel comma 1, le parole «procedono all'appalto di lavori» con «possono procedere all'appalto di lavori»; e ha abrogato il comma 4.

18.1.- Con il ricorso iscritto al reg. ric. n. 92 del 2020, è stato impugnato anche l'art. 29 della legge prov. di Trento n. 6 del 2020, insieme ad altre questioni promosse con riferimento a ulteriori disposizioni, esaminate in un differente giudizio.

Il ricorrente ha evidenziato che, con la nuova previsione, il legislatore provinciale avrebbe modificato sotto vari profili l'art. 3 della legge prov. di Trento n. 2 del 2020, che era stato già impugnato, in quanto «investiva le materie trasversali della tutela della concorrenza, delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali e dell'ordine pubblico, con violazione dei limiti della competenza statutaria e dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione».

A dire dell'Avvocatura generale, le modifiche apportate dall'art. 29 della legge prov. di Trento n. 6 del 2020 «non consent[irebbero] di ritenere superate le censure formulate» nel predetto ricorso. Conseguentemente, sono state proposte «integralmente le questioni già oggetto di impugnativa in ordine al suddetto articolo 3», poiché la Provincia avrebbe ecceduto dalle competenze statutarie e si sarebbe posta in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. in materia di tutela della concorrenza.

18.2.- La Provincia autonoma di Trento si è costituita in giudizio per eccepire, innanzitutto, la palese inammissibilità della questione per «genericità della censura sollevata».

La resistente, oltre a far valere le eccezioni generali di inammissibilità già in precedenza esaminate, ha rilevato, nello specifico, che il ricorrente si sarebbe limitato a traslare sull'art. 29 della legge prov. Trento n. 6 del 2020 le contestazioni già rivolte all'art. 3 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, con il ricorso iscritto al reg. ric. n. 50 del 2020.

18.3.- L'eccezione è fondata.

Il ricorrente si limita a dedurre la violazione dei limiti statutari e dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., senza sviluppare alcuna autonoma e specifica motivazione (sentenza n. 7 del 2021). L'argomentazione consta di un mero rinvio per relationem alle censure mosse con il ricorso n. 50 del 2020 nei confronti dell'art. 3 della legge prov. Trento n. 2 del 2020 (sentenze n. 258 del 2020, n. 160 del 2020, n. 214 del 2019 e n. 88 del 2018, ordinanze n. 85 e n. 64 del 2018).

Simile generica doglianza non individua neppure, se non per quanto possa inferirsi sempre per relationem, le specifiche disposizioni impugnate all'interno dell'art. 29 della legge prov. Trento n. 6 del 2020, contenente previsioni eterogenee, nonché il parametro interposto che, in virtù dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., assurgerebbe al ruolo di norma di riforma economico-sociale violata dalla disposizione provinciale.

Difettano, dunque, una, sia pur sintetica, argomentazione (sentenze n. 171, n. 95 e n. 78 del 2021), nonché gli elementi, anche minimi, che consentono di esaminare nel merito le censure mosse dal ricorrente sul punto (sentenze n. 174 del 2020, n. 290 e n. 198 del 2019, n.

La questione va dichiarata, pertanto, inammissibile per l'assoluta genericità della doglianza promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri.

19.- Sempre l'art. 3, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 è stato, di seguito, modificato dall'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 13 del 2020, secondo cui «[n]el comma 3 dell'articolo 3 della legge provinciale n. 2 del 2020 le parole: “[g]li appalti di lavori pubblici di importo superiore a quello previsto dall'articolo 16, comma 3, della legge provinciale di recepimento delle direttive europee in materia di contratti pubblici 2016 sono aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa secondo i criteri previsti dall'articolo 2, comma 3, di questa legge” sono sostituite dalle seguenti: “[p]er l'affidamento di lavori di importo inferiore alle soglie europee, le amministrazioni aggiudicatrici aggiudicano, a loro scelta, sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa o del prezzo più basso. Se i lavori sono aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa l'offerta tecnica può essere valutata anche sulla base di uno o più dei criteri previsti dall'articolo 2, comma 3, di questa legge.”».

In sostanza, la disposizione provinciale - nel caso dell'aggiudicazione di lavori sotto le soglie europee - oltre a preservare la scelta per l'amministrazione aggiudicatrice fra il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e quello del prezzo più basso, rende facoltativa la possibilità di valutare l'offerta tecnica con uno o più dei criteri indicati dall'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

19.1.- Con il ricorso iscritto al reg. ric. n. 6 del 2021, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, tra l'altro, anche tali modifiche, in riferimento ai parametri statuari, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. e all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici.

A parere dell'Avvocatura generale, la disposizione provinciale rinvia ai criteri dell'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 e, pertanto, si esporrebbe alle medesime censure di illegittimità costituzionale illustrate, sempre nel ricorso n. 6 del 2021, per l'impugnazione dell'art. 1, comma 4, della legge prov. Trento n. 13 del 2020, che negli stessi termini ha reso facoltativo - nel caso dell'aggiudicazione dei lavori sopra-soglia - l'utilizzo dei criteri indicati nell'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

19.2.- Secondo la difesa provinciale il motivo sarebbe infondato «alla luce delle medesime considerazioni svolte» per l'art. 1, comma 4.

Peraltro, trattandosi di procedure di affidamenti sotto-soglia, «a maggior ragione si dov[er]ebbe ritenere che l'infondatezza del motivo [non sia] smentita all'articolo 95, comma 13, del d.lgs. 50/2016».

19.3.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 13 del 2020, promossa per violazione dei limiti statuari, in relazione all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici, è fondata nella parte in cui il citato art. 2, comma 3, modificando l'art. 3, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, prevede che «[s]e i lavori sono aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa l'offerta tecnica può essere valutata anche sulla base di uno o più dei criteri previsti dall'articolo 2, comma 3, di questa legge».

L'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 13 del 2020, pur rendendo facoltativo, nella valutazione delle offerte secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, il ricorso ai criteri di cui all'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, continua, per l'aggiudicazione dei lavori sotto-soglia, a consentire il loro utilizzo, similmente a quanto

dispongono, rispettivamente, il nuovo comma 3, per i lavori sopra-soglia, e il comma 3 bis dell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, per l'aggiudicazione di servizi e forniture. Valgono, pertanto, le stesse considerazioni spese in ordine all'illegittimità costituzionale di questi ultimi.

In particolare, da un lato, il riferimento alle micro, piccole e medie imprese subappaltrici e fornitrici locali di cui alle lettere a) e b) dell'indicato art. 2, comma 3, non può in alcun modo attenere alla qualità dell'offerta, neppure in senso sociale, trattandosi al contrario di criteri discriminatori. Da un altro lato, l'eventuale scelta dell'elemento di cui alla successiva lettera c) si traduce di fatto in un indiretto incentivo all'utilizzo del subappalto, che in quanto tale non può attenere all'oggetto e alla qualità della prestazione. Infine, il riferimento generico agli "impegni" non delimita a sufficienza la discrezionalità dell'amministrazione, che oltretutto non è tenuta ad indicare nei documenti di gara i criteri individuati dalla disposizione provinciale.

Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 13 del 2020, là dove, modificando il comma 3 dell'art. 3 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, inserisce il seguente ultimo periodo: «Se i lavori sono aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa l'offerta tecnica può essere valutata anche sulla base di uno o più dei criteri previsti dall'articolo 2, comma 3, di questa legge».

20.- Con il ricorso iscritto al n. 50 del reg. ric. 2020 anche l'art. 4 della legge prov. Trento n. 2 del 2020 è stato impugnato.

L'articolo, che detta «[d]isposizioni per la semplificazione e l'accelerazione delle procedure di affidamento», prevede, al comma 1, che «la partecipazione alle procedure equivale a dichiarazione di insussistenza dei motivi di esclusione e di possesso dei criteri di selezione specificati dal bando di gara o dalla lettera di invito»; mentre, al comma 2, stabilisce che «le amministrazioni giudicatrici procedono all'esame delle offerte e, successivamente, al fine della stipula del contratto, verificano l'assenza dei motivi di esclusione e il possesso dei requisiti di selezione in capo al solo aggiudicatario e all'eventuale impresa ausiliaria».

20.1.- Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, tale disposizione contrasterebbe con l'art. 117, commi primo e secondo, lettere e) ed l), Cost., e con quanto sancito dall'art. 80 cod. contratti pubblici.

Il citato art. 80, precisa il ricorrente, impedirebbe, «al fine di garantire una concorrenza effettiva [...] (non solo la stipula del contratto ma anche) la partecipazione alle gare di operatori economici non idonei, per i quali sussistono i motivi di esclusione ivi individuati». La disposizione provinciale non sarebbe, dunque, in linea con la suddetta norma di riforma economico-sociale, volta ad impedire la partecipazione alle gare di operatori economici non idonei.

20.2.- Nell'atto di costituzione in giudizio, la resistente ha sottolineato che l'art. 4, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, lungi dal rappresentare un ostacolo alla concorrenza, costituirebbe una «semplificazione degli oneri amministrativi di partecipazione che consent[irebbe] di estendere la partecipazione alle gare pubbliche anche a soggetti che, per quanto competenti dal punto di vista delle capacità tecniche, sono meno strutturati dal punto di vista dell'organizzazione amministrativa».

L'impugnato art. 4, comma 1, sarebbe, inoltre, pienamente coerente con quanto affermato dal considerando n. 84 della direttiva 2014/24/UE e con «il principio di riduzione degli oneri amministrativi quale mezzo di semplificazione dell'azione amministrativa», principio che avrebbe trovato crescente considerazione anche da parte del legislatore statale.

Ciò premesso, non sarebbero fondate le censure promosse con riferimento alla pretesa

violazione della competenza statale in materia di ordinamento civile, poiché il citato comma 1 non detterebbe «una norma sulla forma della manifestazione di volontà, la quale rimane forma scritta, ma solo sul modo della manifestazione della volontà».

Quanto alle censure mosse all'art. 4, comma 2, esse risulterebbero non fondate, poiché la possibilità per le amministrazioni aggiudicatrici di esaminare le offerte prima della verifica dei requisiti di partecipazione sarebbe consentita dagli artt. 56, paragrafo 2, e 57, paragrafo 5, della direttiva 2014/24/UE.

Sia il comma 1 sia il comma 2 dell'art. 4 sarebbero inoltre estranei alla materia «ordine pubblico», anch'essa evocata dal ricorrente.

Concludendo - secondo la resistente - le previsioni di cui all'art. 4 perseguirebbero, durante il periodo emergenziale, l'obiettivo di bilanciare ragionevolmente «l'esigenza di escludere dalla competizione nel corso della procedura selettiva i concorrenti che presentano motivi di esclusione o privi dei criteri di selezione [...] e l'esigenza di prevenire ritardi nello svolgimento della procedura di aggiudicazione».

20.3.- Le questioni promosse nei confronti dei due citati commi dell'art. 4 devono essere esaminate separatamente.

20.3.1.- Con riferimento all'art. 4, comma 1, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, la questione di legittimità costituzionale è fondata, per violazione dei limiti statutari, in relazione alla norma di riforma economico-sociale, di cui all'art. 80 cod. contratti pubblici. È assorbito il profilo relativo alla violazione dei «vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali».

L'art. 80 cod. contratti pubblici, evocato dalla difesa erariale quale parametro interposto, individua, ai commi 1, 2, 4, 5 e 9, le cause di esclusione dalla partecipazione alla procedura di aggiudicazione. Inoltre, il comma 12 dello stesso art. 80 indica le conseguenze della presentazione di false «dichiarazioni» e di false «documentazioni». Da questa disposizione si inferisce che la disciplina statale richiede che siano dichiarate e talora documentate precise informazioni, che non è dato, dunque, desumere dal mero fatto della presentazione della domanda di partecipazione, tanto più che un fatto concludente non consente di imputare alcuna responsabilità per un falso che non è stato neppure dichiarato.

Le esigenze di semplificazione amministrativa, cui allude la difesa provinciale, sono invero già recepite, a livello statale, dagli artt. 81 e 85 cod. contratti pubblici, che hanno ridotto gli oneri documentali, posti a carico dei concorrenti nelle procedure di gara, e semplificato le verifiche, introducendo forme di autodichiarazione per una serie di informazioni, tra le quali quelle correlate alle cause di esclusione di cui all'art. 80 cod. contratti pubblici.

In particolare, il principale strumento che consente di realizzare gli obiettivi di semplificazione delle procedure è il Documento di gara unico europeo (DGUE), disciplinato dal citato art. 85, che costituisce una forma di auto-dichiarazione aggiornata in cui l'operatore economico, al momento della presentazione delle domande o delle offerte, attesta, in sostituzione dei certificati rilasciati da autorità pubbliche o da terzi, che il motivo di esclusione non si applica o che un dato criterio di selezione è soddisfatto e fornisce le informazioni rilevanti richieste dall'amministrazione.

Tanto premesso, è di tutta evidenza che ritenere un comportamento concludente, quale la partecipazione alla procedura di aggiudicazione, equivalente a un'autodichiarazione sulla insussistenza dei motivi di esclusione (oltre che sul possesso dei criteri di selezione) introduce una norma di contenuto radicalmente difforme rispetto all'art. 80 cod. contratti pubblici, e alla sottesa esigenza di «tutela della concorrenza».

La norma provinciale, prescindendo dalla dichiarazione, non consente di disincentivare la partecipazione di operatori che non soddisfano i requisiti indicati da tale disposizione. Non potrà, in particolare, trovare applicazione il deterrente dell'art. 80, comma 12, cod. contratti pubblici, che disciplina le conseguenze della falsa dichiarazione, essendo la dichiarazione presupposto di tale previsione. In tal modo, la norma provinciale mina la tutela della concorrenza, che trova una sua forma di protezione anche nell'evitare che soggetti senza requisiti partecipino alla procedura, in violazione della par condicio e della trasparenza.

20.3.2.- Anche la questione promossa in merito all'art. 4, comma 2, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, per contrasto con i limiti statutari, in relazione all'art. 80 cod. contratti pubblici, è fondata, con assorbimento di ogni altro profilo.

La norma provinciale posticipa, a un momento successivo all'aggiudicazione e antecedente alla stipula del contratto, la verifica in merito all'assenza dei motivi di esclusione e al possesso dei requisiti di selezione, che viene, dunque, effettuata solo in capo aggiudicatario e all'eventuale impresa ausiliaria.

Per converso, il codice dei contratti pubblici evoca, in diversi commi dell'art. 80, l'esclusione dalla partecipazione alla gara per coloro che non abbiano i requisiti previsti dal medesimo articolo, onde evitare che operatori privi di essi prendano parte alla procedura, in violazione della par condicio e della trasparenza.

Di conseguenza, la disposizione impugnata, indicando, quale criterio generale e salva la previsione di cui al comma 5 del medesimo art. 4, quello del controllo sui requisiti solo rispetto all'aggiudicatario e all'eventuale impresa ausiliaria, introduce una normativa difforme dall'art. 80 cod. contratti pubblici e un'automatica inversione dell'esame delle offerte prima della verifica dell'idoneità degli offerenti.

Né può ritenersi che la norma provinciale possa trovare una giustificazione in quanto dispone l'art. 1, comma 3, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 (Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici), convertito, con modificazioni, nella legge 14 giugno 2019, n. 55, che ha esteso «fino al 31 dicembre 2020» (termine poi differito al 30 giugno 2023) anche ai settori ordinari quanto previsto, per i settori speciali, dall'art. 133, comma 8, cod. contratti pubblici.

Spetta invero solo allo Stato bilanciare la tutela della concorrenza con la semplificazione delle procedure. Come ha già osservato questa Corte nella sentenza n. 39 del 2020, «[l]a scelta di consentire o meno l'inversione procedimentale implica un delicato bilanciamento fra le esigenze di semplificazione e snellimento delle procedure di gara e quelle, fondamentali, di tutela della concorrenza, della trasparenza e della legalità delle medesime procedure, bilanciamento che non può che essere affidato al legislatore nazionale nell'esercizio della sua competenza esclusiva in materia, quale garanzia di uniformità della disciplina su tutto il territorio nazionale».

In ogni caso, la citata disposizione statale stabilisce la possibilità di invertire l'esame delle offerte rispetto alla verifica della idoneità degli offerenti solo relativamente alle procedure aperte, alle quali normalmente partecipano numerosi operatori, e unicamente in termini di facoltà concessa alle stazioni appaltanti, previa indicazione della stessa nel bando di gara o nell'avviso con cui si indice la gara. Per converso, la disposizione provinciale impugnata prevede tale inversione per qualunque procedura e in via di automatismo.

20.3.3.- Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

21. Con il ricorso n. 50 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, infine, l'art. 6 della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

Tale disposizione prevede quanto segue: «1. Per accelerare la realizzazione delle opere pubbliche, al fine di fronteggiare la crisi economica dovuta alla situazione di emergenza sanitaria in atto, la selezione dei soggetti per l'affidamento di incarichi tecnici di importo inferiore alla soglia di rilevanza europea, mediante affidamento diretto o mediante confronto concorrenziale, è effettuata secondo quanto previsto da quest'articolo. 2. Nei casi di affidamento diretto, l'affidatario è individuato in deroga alla procedura prevista dall'articolo 24 bis del decreto del Presidente della Provincia 11 maggio 2012, n. 9-84/Leg (Regolamento di attuazione della legge provinciale 10 settembre 1993, n. 26 concernente "Norme in materia di lavori pubblici di interesse provinciale e per la trasparenza negli appalti" e di altre norme provinciali in materia di lavori pubblici), con le modalità previste dall'articolo 25 bis del medesimo decreto e nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 19 ter della legge provinciale di recepimento delle direttive europee in materia di contratti pubblici 2016. Ferma restando la possibilità per il responsabile del procedimento di derogarvi, ove lo ritenga necessario, costituiscono riferimento per la congruità del ribasso offerto le seguenti percentuali di ribasso o la loro media pesata se l'affidamento ha ad oggetto opere appartenenti a più di una tipologia di opera: a) per le opere "edilizia -strutture impianti": ribasso minimo 10 per cento, ribasso massimo 20 per cento; b) per le opere "geologia": ribasso minimo 15 per cento, ribasso massimo 25 per cento; c) per le opere "mobilità - idraulica - informazione - paesaggio - urbanistica": ribasso minimo 20 per cento, ribasso massimo 30 per cento; d) per le opere "coordinamento sicurezza": ribasso minimo 25 per cento, ribasso massimo 35 per cento. 3. In caso di affidamento di incarichi tecnici mediante confronto concorrenziale, è invitato un numero di soggetti idonei compreso tra cinque e dieci, selezionati con le modalità previste dall'articolo 25 bis del decreto del Presidente della Provincia n. 9-84/Leg del 2012 e nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 19 ter della legge provinciale di recepimento delle direttive europee in materia di contratti pubblici 2016. Gli incarichi sono aggiudicati con il criterio del prezzo più basso, oppure, solo se necessario in ragione della natura, oggetto o caratteristiche del contratto e in ogni caso, per la progettazione architettonica, con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Quando l'amministrazione aggiudicatrice ricorre ad elementi di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa esclusivamente di natura quantitativa o tabellare non nomina la commissione tecnica. 4. Quest'articolo si applica agli affidamenti effettuati o alle procedure la cui lettera di invito è inviata dopo la data di entrata in vigore di questa legge ed entro ventiquattro mesi dalla medesima data».

21.1.- Secondo l'Avvocatura generale, l'articolo sopra richiamato, nel disciplinare sia l'affidamento di incarichi tecnici di importo inferiore alla soglia di rilevanza europea «mediante affidamento diretto o mediante confronto concorrenziale», sia i criteri di aggiudicazione e la congruità dell'offerta in modo diverso rispetto agli artt. 36 e 95 cod. contratti pubblici, recherebbe disposizioni in contrasto con tali norme di riforma economico-sociale, alla luce dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

21.2.- La difesa provinciale si difende nel merito procedendo a una analitica disamina dei primi tre commi dell'art. 6.

21.2.1.- Quanto al comma 1, sostiene che il legislatore provinciale non avrebbe inteso «consentire l'utilizzo dell'affidamento diretto e del confronto concorrenziale in fattispecie diverse da quelle già previste nell'ordinamento provinciale», bensì «solo dettare una disciplina parzialmente diversa delle modalità di svolgimento di queste procedure». In particolare, non vi sarebbe alcuna deroga all'art. 24 del Regolamento di attuazione della legge della Provincia autonoma di Trento n. 26 del 1993, che «individua le circostanze a fronte delle quali è possibile procedere all'affidamento di incarichi tecnici mediante affidamento diretto». In definitiva, il primo comma dell'art. 6 impugnato si limiterebbe a svolgere «una funzione ricognitiva delle due modalità di affidamento» di tali incarichi, «da applicare nel periodo di eccezionale crisi

21.2.2.- Anche il comma 2 dell'art. 6 avrebbe - secondo la difesa provinciale - per lo più effetto ricognitivo, confermando l'applicazione dell'art. 19-ter della legge prov. Trento n. 2 del 2016 e dell'art. 25-bis del regolamento di attuazione della legge prov. Trento n. 26 del 1993.

Introducendo la previsione in base alla quale l'individuazione dell'affidatario deve avvenire in deroga all'art. 24-bis del citato regolamento, la norma impugnata avrebbe consentito all'amministrazione provinciale di «accelerare le procedure di scelta dei professionisti ai quali affidare gli incarichi tecnici per lo svolgimento dei lavori pubblici, pretermettendo il sistema dell'invito ai tre operatori economici e conseguente sorteggio, ma nel rispetto del principio di rotazione introdotto con legge provinciale n. 2 del 2019».

Inoltre, il comma 2 dell'art. 6 - là dove dispone la disapplicazione del sistema di valutazione delle anomalie basato sul computo della media dei ribassi degli incarichi affidati nei dodici mesi precedenti, previsto dal citato art. 24-bis del regolamento attuativo della legge provinciale sui lavori pubblici, e sostituisce tale sistema con «l'indicazione in legge di percentuali minime e massime di ribasso, non vincolanti, in quanto motivatamente superabili, ove necessario, dal Responsabile del procedimento» - sarebbe finalizzato ad evitare, «in un periodo connotato da un forte rallentamento dell'economia», la presentazione di offerte caratterizzate da ribassi insostenibili. La previsione normativa precostituirebbe una griglia di valutazione che consentirebbe al responsabile del procedimento di decidere velocemente sulla congruità degli affidamenti.

21.2.3.- Da ultimo, con riferimento al comma 3 dell'art. 6 impugnato, che concerne le modalità di affidamento degli incarichi tecnici sotto soglia mediante il confronto concorrenziale, la difesa della Provincia autonoma di Trento afferma che esso consentirebbe di applicare il criterio di aggiudicazione più adeguato a seconda della tipologia di incarico: quello del prezzo più basso per incarichi tecnici che non richiedono «elaborazione estetica del prodotto tecnico oggetto di incarico», quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa per gli incarichi «che richiedono sia l'applicazione di cognizioni tecnico-specialistiche sia un'elaborazione estetica dell'oggetto della prestazione». In questi casi, qualora gli elementi di valutazione dell'offerta siano esclusivamente di natura quantitativa o tabellare, al fine di assicurare la celerità delle procedure di aggiudicazione, la disposizione prevede che non venga nominata la commissione tecnica, trattandosi di situazione «del tutto scevra da margini di valutazione discrezionale».

Se è vero che l'art. 95 cod. contratti pubblici prevede sempre il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa per l'affidamento dei servizi di architettura e di ingegneria pari o superiori a euro 40.000, il legislatore provinciale avrebbe tuttavia individuato «un sottoinsieme di incarichi rispetto ai quali la valutazione qualitativa risulta imprescindibile», mentre i restanti incarichi verrebbero affidati al prezzo più basso «entro una soglia di valore più elevata di quella ordinariamente applicata, al fine di ridurre i margini di valutazione discrezionale e accelerare così i tempi di svolgimento della selezione del contraente».

Anche questa disposizione sarebbe, pertanto, giustificata dalla necessità di semplificare le procedure di affidamento degli incarichi al fine di evitare un rallentamento delle commesse pubbliche nella fase di crisi economica determinata dall'applicazione delle misure emergenziali di contenimento del contagio.

21.3.- Le censure mosse dall'Avvocatura coinvolgono diversi aspetti relativi agli incarichi tecnici.

In particolare, esse si appuntano sulle procedure dell'affidamento diretto o mediante confronto concorrenziale (commi 1, 2, primo periodo, e 3, primo periodo), sull'imposizione di

parametri di congruità dell'offerta, nel caso dell'affidamento diretto (comma 2, secondo periodo) e sulla scelta tra il criterio del prezzo più basso e quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, nel caso dell'affidamento mediante confronto concorrenziale (comma 3, secondo periodo).

21.3.1.- Le questioni promosse con riguardo all'art. 6, commi 1, 2, primo periodo, e 3, primo periodo, in relazione alle condizioni per procedere all'affidamento diretto e alle modalità che regolano il confronto concorrenziale, sono inammissibili per inadeguata e carente motivazione nonché per incompleta ricostruzione del quadro normativo.

Con riferimento a tale disciplina, il ricorso n. 50 del 2020 si limita laconicamente ad affermare che «anche per tale disposizione si richiamano le già citate sentenze della Corte costituzionale n. 166 del 2019 e n. 160/2009 sul riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni a statuto speciale e le Province autonome in ordine alla disciplina dei contratti pubblici».

D'altro canto, il senso dell'impugnazione non si può neppure, in alcun modo, inferire dal richiamo alle norme interposte. L'affidamento degli incarichi tecnici è, infatti, regolato dal codice dei contratti pubblici nell'art. 23, comma 2, che rinvia agli artt. 152 e seguenti, nell'art. 24 e nell'art. 157, che rimanda all'art. 36, esclusivamente sotto il profilo della procedura. Sennonché il ricorso evoca, insieme con l'art. 95, il solo art. 36 cod. contratti pubblici, che disciplina il citato profilo della procedura in modo non difforme dalla disposizione provinciale e, dunque, non lascia trapelare le ragioni dell'impugnazione (sentenze n. 174, n. 143 e n. 25 del 2020).

Vanno, dunque, dichiarate inammissibili le questioni promosse con riguardo all'art. 6, commi 1, 2, primo periodo, e 3, primo periodo, della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

21.3.2.- Il secondo periodo dell'art. 6, comma 2, della legge prov. Trento n. 2 del 2020 prevede che, «[f]erma restando la possibilità per il responsabile del procedimento di derogarvi, ove lo ritenga necessario, costituiscono riferimento per la congruità del ribasso offerto» specifiche percentuali di ribasso, individuate fra un minimo e un massimo, riferite a particolari tipologie di opere o, «se l'affidamento ha ad oggetto opere appartenenti a più di una tipologia di opera», la media pesata delle rispettive percentuali di ribasso.

Con la citata disposizione, la Provincia, pur consentendo al responsabile del procedimento una facoltà di deroga, ma solo se necessario, di fatto irrigidisce ex lege il giudizio sulla congruità del ribasso. Tale cristallizzazione, sia che si riferisca a un livello ottimo di ribasso che consente l'aggiudicazione, sia che attenga alla congruità di un ribasso altrimenti anomalo, non trova, invero, riscontro nella legislazione statale e in specie nella disposizione fondamentale sui criteri di aggiudicazione dell'appalto, vale a dire l'art. 95 cod. contratti pubblici, evocato quale parametro interposto. Secondo la norma statale spetta, infatti, comunque alla discrezionalità della stazione appaltante tanto determinare e poi applicare i criteri di volta in volta ritenuti più idonei per valutare il carattere più vantaggioso dell'offerta, quanto giudicare la logicità, la ragionevolezza e l'adeguatezza di un ribasso eventualmente anomalo.

La questione promossa dallo Stato, per contrasto con i limiti statutari, in relazione alla citata norma di riforma economico-sociale è, pertanto, fondata.

In senso analogo, si è, del resto, pronunciata di recente questa Corte, con la sentenza n. 16 del 2021, avente a oggetto una norma della Regione siciliana che prevedeva un meccanismo simile a quello qui in considerazione, dal momento che la gara doveva «essere aggiudicata all'offerta che eguaglia[va] la soglia - calcolata secondo le regole introdotte dalle stesse disposizioni impugnate - o che più vi si avvicina[va] per difetto». In quella occasione, la norma

impugnata e stata dichiarata costituzionalmente illegittima, perché aveva delineato «un meccanismo di individuazione della soglia, nonché di calcolo ed esclusione delle offerte anomale, diverso da quello previsto nel codice dei contratti pubblici», con conseguente illegittimità costituzionale della norma per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

21.3.3.- Infine, anche il secondo periodo del comma 3 dell'art. 6 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, relativo alla scelta tra il criterio del prezzo più basso e quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, nel caso dell'affidamento di incarichi tecnici mediante confronto concorrenziale, è stato impugnato per contrasto con l'art. 95 cod. contratti pubblici, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

La questione, che prospetta un superamento dei limiti statutari, è fondata.

La disposizione provinciale privilegia il criterio del prezzo più basso, mentre consente di adottare quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa «solo se necessario in ragione della natura, dell'oggetto o delle caratteristiche del contratto», oltre che in caso di progettazione architettonica.

Tale previsione confligge chiaramente con l'art. 95 cod. contratti pubblici, che considera, per converso, eccezionale e residuale il criterio del minor prezzo.

Il comma 2 della norma statale prevede, in linea generale, che le stazioni appaltanti «procedono all'aggiudicazione degli appalti e all'affidamento dei concorsi di progettazione e dei concorsi di idee, sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo o sulla base dell'elemento prezzo o del costo, seguendo un criterio di comparazione costo/efficacia quale il costo del ciclo di vita, conformemente all'articolo 96».

Il comma 3 impone, poi, in via esclusiva il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, tra gli altri, proprio per i contratti relativi all'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura e agli altri servizi di natura tecnica e intellettuale di importo pari o superiore a 40.000 euro.

Viceversa, il criterio del minor prezzo è consentito solo nell'ipotesi dell'art. 95, comma 4, che, dopo l'abrogazione delle sue lettere a) e c) da parte del d.lgs. n. 32 del 2019, convertito nella legge n. 55 del 2019, si riferisce unicamente a «i servizi e le forniture con caratteristiche standardizzate o le cui condizioni sono definite da mercato, fatta eccezione per i servizi ad alta intensità di manodopera».

In definitiva, la soluzione provinciale si pone in evidente contrasto con la norma di riforma economico-sociale di cui all'art. 95 cod. contratti pubblici e, più in generale, con il favor che la disciplina statale (sentenze n. 114 del 2011 e n. 221 del 2010) e quella europea (considerando 89 e 90, art. 67 della direttiva 2014/24/UE; sul punto, anche Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza 7 ottobre 2004, in causa C-247/02, Sintesi spa) assicurano al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, commi 2, secondo periodo, e 3, secondo periodo, della legge prov. Trento n. 2 del 2020.

22.- Da ultimo, la legge prov. Trento n. 3 del 2020, con l'art. 57, ha aggiunto all'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020 un nuovo art. 7-bis.

Il Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso iscritto al n. 59 del reg. ric. 2020, ha impugnato anche l'art. 57 della citata legge provinciale n. 3 del 2020.

In particolare, le censure dell'Avvocatura generale si sono indirizzate nei confronti del primo comma della disposizione, secondo il quale, «[i]n ragione della situazione venutasi a creare in conseguenza dall'emergenza epidemiologica da COVID-19», per ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge prov. Trento n. 3 del 2020, «la realizzazione di opere pubbliche può essere effettuata mediante affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione dei lavori, ponendo a base di gara il progetto preliminare o il progetto definitivo e chiedendo in sede di gara l'offerta di migliorie tecniche».

22.1.- Il ricorrente ha ritenuto che l'art. 7-bis, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost., nonché degli artt. 4 e 8 del d.P.R. n. 670 del 1972, andasse ad «impatt[are] sulla competenza esclusiva dello Stato in materia di concorrenza e [di] ordinamento civile per la conclusione ed esecuzione del contratto, materie che non possono che essere demandate alla legislazione statale al fine di assicurare uniformità ed omogeneità di comportamenti sull'intero territorio nazionale e non ad un futuro regolamento della Provincia autonoma».

Secondo l'Avvocatura generale, solo lo Stato poteva sospendere, «a titolo sperimentale, fino al 31 dicembre 2020», tramite l'art. 1, comma 1, lettera b), del d.l. n. 32 del 2019, convertito nella legge n. 55 del 2019, il divieto di ricorrere «all'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione dei lavori», di cui all'art. 59, comma 1, quarto periodo, cod. contratti pubblici.

22.2.- Nell'atto di costituzione in giudizio, la Provincia autonoma di Trento ha, per converso, invocato la sospensione del divieto, disposta a livello statale e prorogata al 30 dicembre 2021 dall'art. 8, comma 7, lettera a), del d.l. n. 76 del 2020, come convertito, quale argomento finalizzato a comprovare la non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale promosse con riguardo all'art. 7-bis della legge prov. Trento n. 2 del 2020. La disposizione provinciale si sarebbe, infatti, limitata a prevedere «un'efficacia maggiore rispetto all'efficacia della Legge dello Stato di [soli] 83 giorni».

Sempre a sostegno della dichiarazione di non fondatezza delle questioni, la difesa provinciale è tornata poi ad evocare le previsioni di cui al d.lgs. n. 162 del 2017 e, dunque, la competenza legislativa riconosciuta alla Provincia autonoma rispetto alle «procedure di aggiudicazione e [ai] contratti pubblici, compresa la fase della loro esecuzione, relativi a lavori, servizi e forniture».

In ogni caso, la Provincia ha obiettato che nessuna delle disposizioni evocate sarebbe riconducibile alla materia dell'ordinamento civile, poiché esse non inciderebbero «sul contenuto del contratto [...], bensì riguard[erebbero] la fase anteriore della procedura di selezione del contraente».

Di conseguenza, poiché la previsione di cui all'art. 59 cod. contratti pubblici non recherebbe una norma fondamentale di riforma economico-sociale, come dimostrerebbe la sospensione della sua applicazione sino al 2021, e poiché il legislatore provinciale avrebbe la competenza legislativa in materia di procedure di selezione del contraente, non vi sarebbe stata alcuna violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost. Sarebbe stato nella piena facoltà della Provincia disciplinare le modalità con cui può essere esercitato il «potere amministrativo di scelta del contraente da parte degli enti ai quali si applica la disciplina provinciale in materia di appalti pubblici» e, in particolare, «consentire l'affidamento congiunto di progettazione ed esecuzione dei lavori pubblici, allo scopo di accelerare le procedure di scelta del contraente».

22.3.- Le questioni di legittimità costituzionale, da riferire, sulla base della complessiva lettura dell'atto introduttivo, al solo comma 1 dell'art. 7-bis della legge prov. Trento n. 2 del 2020, introdotto con l'art. 57 della legge prov. Trento n. 3 del 2020, sono inammissibili.

22.3.1.- La questione promossa per violazione dei limiti statutari, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. è inammissibile, in quanto la motivazione risulta gravemente generica e carente.

Il ricorrente si limita a dedurre la violazione del parametro richiamato, senza un'autonoma e specifica motivazione e senza chiarire il meccanismo attraverso cui si realizzerebbe il preteso vulnus (tra le tante, sentenze n. 171, n. 95, n. 78 e n. 7 del 2021).

Difetta, cioè, qualsivoglia spiegazione del perché la disposizione impugnata dovrebbe involgere l'ordinamento civile, specie ove si consideri che essa regola un profilo che non attiene alla conclusione del contratto o alla sua esecuzione, bensì ad una procedura di affidamento, che presenta profili di specificità relativamente al suo oggetto.

Mancano, dunque, gli elementi, anche minimi, per esaminare nel merito le censure mosse dall'Avvocatura generale (sentenze n. 174 del 2020, n. 290 e n. 198 del 2019, n. 245 del 2018). Per costante orientamento di questa Corte, il ricorrente ha l'onere non solo di individuare le disposizioni impugnate e i parametri costituzionali dei quali lamenta la violazione, ma anche quello di allegare, a sostegno delle questioni proposte, una motivazione non meramente assertiva. Il ricorso deve cioè contenere l'indicazione delle ragioni per le quali vi sarebbe il contrasto con i parametri evocati e una, sia pur sintetica, argomentazione a supporto delle censure (sentenze n. 171, n. 95 e n. 78 del 2021).

22.3.2.- Anche la questione promossa per violazione dei limiti statutari, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., deve dichiararsi inammissibile.

A tal riguardo, occorre ripercorrere l'evoluzione normativa statale in materia di appalto integrato. Con il d.l. n. 32 del 2019, convertito nella legge n. 55 del 2019, è stata introdotta una deroga al divieto di appalto integrato, valida sino al 31 dicembre 2020. Il d.l. n. 76 del 2020, come convertito, ha poi modificato il termine, portandolo al 31 dicembre 2021 (art. 8, comma 7, lettera a). Successivamente, l'art. 52, comma 1, lettera a), numero 1.1), del d.l. n. 77 del 2021, come convertito, ha esteso il termine al 30 giugno 2023.

Le modifiche apportate alla disciplina statale hanno, pertanto, prorogato la deroga al divieto di affidamento congiunto di progettazione e di esecuzione, senza soluzione di continuità, sino al 30 giugno 2023. La prima proroga è stata introdotta il 16 luglio 2020, anteriormente alla scadenza del termine inizialmente fissato al 31 dicembre 2020; la seconda è stata prevista il 31 maggio 2021 e, dunque, ancora una volta, prima della successiva scadenza fissata al 31 dicembre 2021.

Nel contempo, anche la normativa provinciale è cambiata: l'art. 33, comma 6, della legge prov. Trento n. 6 del 2020, ha abrogato il termine biennale di efficacia della norma, mentre lo stesso art. 33, comma 2, ha stabilito che la disposizione trovi applicazione per le procedure per le quali la determina a contrarre sia adottata entro il termine previsto dall'art. 1, comma 1, del d.l. n. 76 del 2020 o quello successivo eventualmente previsto dalla normativa statale.

La disciplina provinciale si è, dunque, in tal modo allineata a quella statale anche sotto il profilo della durata temporale della deroga al divieto.

Tanto premesso, la questione di legittimità costituzionale è inammissibile per difetto sopravvenuto di interesse a ricorrere. Il descritto mutamento sia della normativa statale interposta sia di quella provinciale ha, infatti, prodotto un adeguamento di quest'ultima alle indicazioni del legislatore statale.

In sostanza, il censurato art. 7-bis, per effetto delle proroghe del termine di efficacia della deroga al divieto previste dalla normativa statale e delle modifiche nel frattempo intercorse sul piano provinciale, non ha mai trovato applicazione in un periodo nel quale non trovasse giustificazione nel diritto statale derogatorio e nelle sue proroghe dettate dallo ius superveniens (si veda supra il punto n. 9.4.). Pertanto, «non è più ravvisabile alcun interesse del Governo a coltivare il ricorso sul punto, con conseguente inammissibilità di esso in parte qua» (sentenze n. 17 del 2014 e n. 32 del 2012; nello stesso senso, sentenza n. 32 del 2012).

23.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, infine, con ricorso iscritto al n. 54 del registro ricorsi del 2020, ulteriori questioni di legittimità costituzionale di varie disposizioni della legge della Provincia autonoma di Bolzano 16 aprile 2020, n. 3 (Variazioni al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano per gli esercizi 2020, 2021 e 2022 e altre disposizioni).

Le questioni sono state promosse in relazione a molteplici parametri che paleserebbero una violazione dei limiti statutari previsti dagli artt. 4, comma 1, e 8, comma 1, numero 17), dello statuto reg. Trentino-Alto Adige.

In particolare, è stato impugnato l'art. 13, comma 1, recante «Disposizioni sui criteri premianti di aggiudicazione nell'ambito del subappalto a microimprese, piccole e medie imprese e imprese localizzate sul territorio provinciale», per contrasto con l'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., in relazione agli artt. 3, 49, 101, 102 e 106 TFUE, all'art. 67 della direttiva 2014/24/UE e all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici.

Si è, inoltre, dubitato della legittimità costituzionale dell'art. 14, relativo alle soglie per l'affidamento diretto dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria e dei servizi ad essi connessi, in quanto ritenuto confliggente con l'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., in relazione agli artt. 3, 101, 102 e 106 TFUE e all'art. 157, comma 2, cod. contratti pubblici.

Di seguito, è stato impugnato l'art. 16, che disciplina la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando per appalti di lavori di importo pari o superiore a 2.000.000 euro e inferiore alla soglia europea, per violazione dell'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., in relazione agli artt. 3, 101, 102 e 106 TFUE e all'art. 36, comma 2, cod. contratti pubblici.

Sempre con il ricorso n. 54 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, il quale prevede misure di accelerazione delle procedure, che incidono sulla disciplina della cauzione provvisoria e sul momento di verifica dei requisiti di partecipazione, per violazione dell'art. 117, commi primo e secondo, lettere e) ed l), Cost., in relazione agli artt. 32, commi 7, 8 e 9, e 93 cod. contratti pubblici.

Alla luce dell'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost., è stato poi ravvisato un contrasto dell'art. 18, che disciplina i pagamenti e l'esecuzione del contratto, con l'art. 101, comma 3, cod. contratti pubblici, e dell'art. 19, che regola l'anticipazione del prezzo, con l'art. 35, comma 18, cod. contratti pubblici.

Ancora, il Presidente del Consiglio dei ministri ha dubitato della legittimità costituzionale dell'art. 22, che interviene sul regime di proroga dei contratti di appalto e di concessione, per contrasto con l'art. 117, commi primo e secondo, lettere e), in relazione agli artt. 3, 101, 102 e 106 TFUE, all'art. 72, paragrafi 1 e 5, della direttiva 2014/24/UE e all'art. 43, paragrafi 1 e 5, della direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione e all'art. 106 cod. contratti pubblici.

Infine, è stato oggetto di impugnazione, per contrasto con l'art. 117, commi primo e

secondo, lettere e) ed l), Cost., l'art. 23, che limita l'ambito temporale di applicazione di alcune norme della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020, previste «per far fronte all'emergenza sanitaria ed economica causata dal virus SARS-CoV-2».

24.- Nell'atto di costituzione in giudizio, la Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato due eccezioni di inammissibilità.

In primo luogo, il ricorso «fa[rebbe] assurgere tutte le disposizioni del Codice dei contratti pubblici [...] indistintamente a norme fondamentali di grande riforma economico-sociale».

In secondo luogo, si sarebbe trascurato che le disposizioni provinciali impugnate sono state emanate «quali misure urgenti connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19». A tal riguardo, è stata anche evocata la Comunicazione della Commissione europea, recante «Orientamenti della Commissione europea sull'utilizzo del quadro in materia di appalti pubblici nella situazione di emergenza connessa alla crisi [...] Covid-19 (2020/C 108 I/01)», con la quale si sarebbe sottolineata «la necessità di prevedere soluzioni rapide e intelligenti nonché agilità nella gestione degli appalti pubblici», di cui si sarebbe fatta interprete la legge provinciale.

Nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, la Provincia autonoma di Trento ha ribadito le due eccezioni di inammissibilità, deducendo ulteriormente che non sarebbero state travalicate le competenze attribuite dallo statuto di autonomia, per come specificate dalle norme del d.lgs. n. 162 del 2017, «di natura para-costituzionale e, quindi, di rango superiore rispetto alla legge delega in materia di contratti pubblici (legge 28 gennaio 2016, n. 11) e al Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50), che fanno comunque espressamente salve le competenze delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, e che sono, comunque, atti legislativi anteriori alle predette norme di attuazione».

24.1.- Le richiamate eccezioni di inammissibilità non sono fondate.

24.1.1.- Relativamente alla prima eccezione valgono le medesime considerazioni già spese per gli analoghi rilievi mossi dalla Provincia autonoma di Trento negli atti difensivi relativi alle questioni in precedenza esaminate (su cui supra, punto 4.2.).

In particolare, per orientamento costante di questa Corte, le disposizioni del codice dei contratti pubblici, che attengono alla disciplina della concorrenza e dell'ordinamento civile - materie di chiaro tenore trasversale (per la concorrenza, ex multis, sentenze n. 134 e n. 104 del 2021 e n. 56 del 2020; per l'ordinamento civile, ex multis, sentenza n. 287 del 2016) -, sono ascritte all'area delle norme fondamentali di riforma economico-sociale (ex multis, sentenze n. 166 del 2019, n. 263 del 2016, n. 269 del 2014, 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), che limitano anche la competenza primaria delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome.

Né tale assetto può ritenersi in alcun modo inciso dall'adozione, con il d.lgs. n. 162 del 2017, delle norme di attuazione dello statuto reg. Trentino-Alto Adige in materia di contratti pubblici, secondo il cui art. 1, comma 1, «[l]e province autonome di Trento e di Bolzano disciplinano con legge provinciale, nel rispetto della normativa dell'Unione europea e delle norme legislative fondamentali di riforma economico-sociale, ivi comprese quelle che stabiliscono i livelli minimi di regolazione richiesti dal diritto dell'Unione europea in materia di appalti e concessioni, le procedure di aggiudicazione e i contratti pubblici, compresa la fase della loro esecuzione, relativi a lavori, servizi e forniture ai sensi dell'articolo 8, comma 1, numeri 1) e 17) del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, attenendosi al predetto principio di cui all'articolo 32, comma 1, lettera c), della legge 24 dicembre 2012, n. 234».

La disposizione citata preserva infatti il riferimento al limite delle norme fondamentali di

Simile richiamo deve essere, dunque, interpretato in linea di continuità con la giurisprudenza di questa Corte, secondo la quale «[l]e disposizioni del codice dei contratti pubblici [...] regolanti le procedure di gara sono riconducibili alla materia della tutela della concorrenza, e [...] le Regioni, anche ad autonomia speciale, non possono dettare una disciplina da esse difforme (tra le tante, sentenze n. 263 del 2016, n. 36 del 2013, n. 328 del 2011, n. 411 e n. 322 del 2008)» (sentenza n. 39 del 2020, nonché le sentenze già sopra richiamate in questo stesso punto).

Parimenti, il riferimento contenuto nelle norme attuative dello statuto reg. Trentino Alto-Adige (d.lgs. n. 162 del 2017) ai «contratti pubblici, compresa la fase della loro esecuzione, relativi a lavori, servizi e forniture» deve essere coordinato con «l'esigenza, sottesa al principio costituzionale di eguaglianza, di garantire l'uniformità di trattamento, nell'intero territorio nazionale, della disciplina dei momenti di conclusione ed esecuzione dei contratti» (sentenza n. 43 del 2011).

24.2.- La seconda eccezione, oltre ad attenere al merito piuttosto che al rito, è comunque non fondata.

Come già detto, la crisi pandemica da COVID-19 non consente in alcun modo di ravvisare una sorta di generale giustificazione rispetto a possibili deroghe a norme di riforma economico-sociale adottate dallo Stato, né in tal senso potrebbe deporre la citata Comunicazione della Commissione europea (2020/C 108 I/01), che non rileva quale parametro interposto.

Al contrario, l'esigenza di governare gli effetti economici della crisi e di operare delicatissimi bilanciamenti fra l'istanza di prevenire il rischio pandemico e la connessa necessità di operare semplificazioni delle procedure, da un lato, e le esigenze di garantire la concorrenza nonché la corretta conclusione ed esecuzione dei contratti, da un altro lato, potenziano le ragioni di uniformità della disciplina sottese alle norme di riforma economico-sociale, che in ogni caso solo lo Stato è legittimato a derogare.

Non giova certo alle istanze di uniformità, di trasparenza e di certezza del diritto, necessarie in special modo a tutela della concorrenza e delle ragioni dell'eguaglianza sottese all'ordinamento civile, tanto più in un contesto precario quale quello della presente crisi, l'accavallarsi di deroghe, disegnate a livello provinciale, specie se difformi rispetto alle parallele deroghe disposte a livello statale.

25.- Nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, la Provincia autonoma di Bolzano ha anche richiesto che fosse dichiarata la cessazione della materia del contendere, in ragione dell'entrata in vigore della legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 gennaio 2021, n. 1 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità provinciale per l'anno 2021), che avrebbe superato i profili di criticità ravvisati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri rispetto alla precedente legge prov. Bolzano n. 3 del 2020.

Sarebbero state, infatti, introdotte misure concordate in sede di tavolo tecnico presso il competente Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibile.

La cessazione della materia del contendere non si può, tuttavia, dichiarare, in quanto non si riscontrano i presupposti cui questa Corte costantemente subordina l'accertamento della cessata materia del contendere, ovvero «che il legislatore abbia abrogato o modificato le disposizioni censurate in senso satisfattivo delle pretese avanzate con il ricorso» e che «tali disposizioni, poi abrogate o modificate, non abbiano ricevuto applicazione medio tempore (ex plurimis, tra le più recenti, sentenza n. 180 del 2019)» (sentenza n. 16 del 2020; nello stesso senso, sentenze n. 195 e n. 42 del 2021).

Al contrario, se pure deve darsi atto che la legge prov. Bolzano n. 1 del 2021 ha abrogato alcune delle norme impugnate (nello specifico gli artt. 13, 17 e 22), d'altro canto, difetta ogni dimostrazione circa la loro mancata applicazione. Parimenti, non è stato comprovato né il carattere soddisfacente delle modifiche apportate dalla citata legge n. 1 del 2021 alle altre disposizioni impugnate - gli artt. 14, 16 e 23 - né, ancora una volta, la loro non applicazione.

26.- Passando ora al merito, il ricorso n. 54 del 2020 impugna, innanzitutto, l'art. 13, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020, rubricato «Disposizioni sui criteri premianti di aggiudicazione nell'ambito del subappalto a microimprese, piccole e medie imprese e imprese localizzate sul territorio provinciale».

Tale previsione stabilisce che «[f]ermo restando quanto previsto dall'articolo 33 della legge provinciale 17 dicembre 2015, n. 16, e successive modifiche, i lavori, i servizi e le forniture possono essere aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per quanto compatibile, anche sulla base dei seguenti criteri qualitativi, sia discrezionali che tabellari:

a) impegno da parte del concorrente di affidare in subappalto l'esecuzione della totalità o di parte della prestazione a microimprese, piccole e medie imprese;

b) impegno da parte del concorrente di affidare in subappalto l'esecuzione della totalità o di parte della prestazione a imprese localizzate sul territorio provinciale;

c) impegno da parte del concorrente di acquisire le forniture necessarie per l'esecuzione della prestazione da microimprese, piccole e medie imprese;

d) impegno da parte del concorrente di acquisire le forniture necessarie per l'esecuzione della prestazione da imprese localizzate sul territorio provinciale;

e) impegno da parte del concorrente di praticare per le prestazioni affidate in subappalto la percentuale minore di sconto massimo rispetto a quanto previsto dall'elenco prezzi posto a base di gara, al fine di assicurare la qualità nell'esecuzione del contratto».

26.1.- Secondo l'Avvocatura generale, la disposizione impugnata violerebbe i limiti statuari, in relazione all'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., agli artt. 3, 49, 101, 102 e 106 TFUE, all'art. 67 della direttiva 24/2014/UE e all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici.

Da tale quadro normativo, e in specie dall'art. 67 della direttiva 2014/24/UE e dall'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici, si evincerebbe che «i criteri di valutazione dell'offerta devono essere oggettivi, come gli aspetti qualitativi, ambientali o sociali, connessi all'oggetto dell'appalto», caratteristiche, queste, che non si riscontrerebbero negli «impegni» elencati dall'art. 13, comma 1.

Inoltre, i criteri sanciti dalle lettere b) e d) - concernenti rispettivamente «l'impegno da parte del concorrente di affidare in subappalto l'esecuzione della totalità o di parte della prestazione a imprese localizzate sul territorio provinciale» e «l'impegno da parte del concorrente di acquisire le forniture necessarie per l'esecuzione della prestazione da imprese localizzate sul territorio provinciale» - assumerebbero un «illegittimo carattere discriminatorio», volto a favorire le imprese locali (viene in proposito citata la sentenza n. 440 del 2006).

Per le ragioni esposte, l'art. 13, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020 violerebbe i limiti posti alle competenze statuarie, dal diritto dell'Unione europea, nonché dalle norme di riforma economico-sociale dettate dal codice dei contratti pubblici. Inoltre, la disposizione lederebbe il divieto di restrizione della libertà di stabilimento nonché il principio

26.2.- Nell'atto di costituzione in giudizio, la Provincia di Bolzano ha sostenuto la non fondatezza della censura, poiché l'art. 13, comma 1, non mirerebbe a «sovvertire la regola prevista dall'art. 95 del codice dei contratti pubblici, quanto piuttosto a porre degli ulteriori aspetti che si possano efficacemente compendiare con i criteri sanciti a livello nazionale». La scelta del legislatore provinciale si porrebbe in linea con la normativa dell'Unione europea e, in particolare, con l'obiettivo di favorire la partecipazione alle procedure di aggiudicazione delle piccole e medie imprese, che «maggiormente potrebbero risentire degli effetti economici negativi» conseguenti alla difficile congiuntura economica in atto.

In ogni caso, secondo la resistente, il parametro interposto evocato dall'Avvocatura generale sarebbe inconferente, poiché rispetto alla disposizione impugnata non sarebbe pertinente il richiamo al comma 6 dell'art. 95 cod. contratti pubblici, essendo viceversa implicato il comma 13 del medesimo articolo. Sarebbe, infatti, quest'ultimo a disciplinare «gli elementi premianti ai fini della valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa», fra i quali si ascrivono quelli tesi a favorire le piccole e medie imprese.

La censurata assenza di requisiti oggettivi sarebbe poi destinata ad essere sanata «attraverso le linee guide previste dalla legge».

In aggiunta, la difesa provinciale ha precisato che i criteri di valutazione dell'offerta previsti dall'impugnato art. 13 avrebbero «un connotato chiaramente suppletivo, e non anche esclusivo». Si tratterebbe di «elementi dal chiaro carattere "premiale"» incapaci di produrre effetti discriminatori e non in grado da soli di determinare conseguenze negative nei confronti di subappaltatori, subfornitori o concorrenti che non siano localizzati sul territorio provinciale. Non vi sarebbe, pertanto, alcuna compressione del principio di concorrenza, dovendosi registrare, al più, «una diversa modalità di espressione dei canoni europei di massima competitività tra imprese», che postulerebbe l'assegnazione in un periodo limitato di tempo «di un certo peso ponderale al concorrente in grado di conformare la propria offerta sulla base di un quadro "geografico" ben definito».

Ancora, il tenore testuale della disposizione dimostrerebbe che la valorizzazione degli aspetti locali costituirebbe «oggetto di una mera facoltà» e che sarebbe condizionata «al positivo superamento di un preliminare vaglio di compatibilità». In definitiva, la norma non intenderebbe favorire indiscriminatamente il tessuto economico locale: ciò si verificherebbe soltanto al realizzarsi di particolari condizioni - secondo giudizi di natura oggettiva - che possano rendere giustificabile e coerente l'attribuzione di un punteggio aggiuntivo. Tra l'altro, a dire della difesa provinciale, la «valorizzazione incentivante della filiera corta e delle prestazioni a chilometro "zero"» avrebbe ricadute positive anche sulla tutela del bene ambientale. A tal riguardo, si rileva che, anche a voler ritenere violato il «principio di massima concorrenza», quest'ultimo dovrebbe ritenersi comunque soggetto al bilanciamento che, nel caso specifico, vedrebbe favorito il bene della tutela ambientale, attraverso la valorizzazione della filiera corta e delle prestazioni a chilometro zero.

Da ultimo, la difesa provinciale ha sostenuto che non vi sarebbe violazione dell'art. 71 della direttiva 2014/24/UE, poiché il concorrente potrebbe sempre scegliere liberamente l'operatore economico cui affidare in subappalto le attività oggetto della procedura di gara, con la conseguenza che l'eventuale mancata scelta di una impresa non locale non deriverebbe da una sua automatica esclusione dalla procedura.

26.3.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020, per violazione dei limiti statutari, in relazione all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici, è fondata, con conseguente assorbimento delle altre questioni poste.

26.3.1. Va premesso che la disposizione provinciale presenta un contenuto ambiguo poiché, da un lato, nella rubrica fa riferimento a criteri «premianti», da un altro lato, nel testo evoca la possibile aggiudicazione attraverso gli enunciati «criteri qualitativi».

L'interpretazione dell'art. 13, comma 1, specie in ragione della funzione dei criteri che si evince dal suo contenuto testuale, fa propendere per una loro connotazione quali elementi di aggiudicazione dell'offerta.

In ogni caso, è doveroso rilevare che, pur ipotizzando la meno convincente qualificazione degli elementi enunciati dalla disposizione impugnata quali criteri premiali, anch'essi compongono in senso lato la valutazione dell'offerta tecnica e, pertanto, l'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici non potrebbe comunque reputarsi un parametro inconferente.

26.3.2.- Tanto premesso, le argomentazioni sviluppate dall'Avvocatura generale colgono certamente nel segno là dove, per quanto riguarda i criteri sub lettere b) e d), dell'impugnato art. 13, comma 1, contestano il loro carattere discriminatorio e, pertanto, inidoneo a consentire la valutazione della qualità dell'offerta, come richiesto dall'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici. Peraltro, anche a volerli considerare criteri premiali, non può tacersi che la disciplina statale, riferendosi all'agevolazione alla partecipazione di micro, piccole e medie imprese, impone espressamente il rispetto dei principi di non discriminazione, di parità di trattamento e di proporzionalità.

La disciplina provinciale, d'altro canto, non può trovare una giustificazione neppure in un presunto bilanciamento di interessi fra tutela della concorrenza e difesa dell'ambiente. Anche a voler prescindere dalla effettiva plausibilità dell'assunto, che associa il privilegio per le imprese locali con la protezione dell'ambiente, in ogni caso il citato bilanciamento sarebbe di competenza esclusiva dello Stato.

Quanto ai criteri sub lettere a), c) ed e), del medesimo art. 13, comma 1, il loro generico riferirsi ad un «impegno» non sembra adeguato a orientare la discrezionalità dell'amministrazione aggiudicatrice, tenuta ad avvalersi di criteri connotati da un minimo di oggettività e di attinenza alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche dell'appalto.

Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020.

27.- Con il secondo motivo di impugnazione, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020.

Quest'ultimo consente, in particolare, di procedere all'affidamento diretto dei «servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria e [dei] servizi ad essi connessi di importo pari o superiore a 40.000 euro e di importo inferiore a 150.000 euro [...], previa consultazione di tre professionisti, ove esistenti».

27.1.- L'art. 14 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020 - secondo l'Avvocatura generale - contrasterebbe con le previsioni statutarie, violando, alla luce dell'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), la norma di riforma economico-sociale di cui all'art. 157, comma 2, cod. contratti pubblici, l'ordine pubblico e, infine, gli artt. 3, 101, 102 e 106 TFUE.

In particolare, la norma provinciale consentirebbe «l'affidamento diretto senza confronto concorrenziale al di fuori delle ipotesi previste dalla disciplina statale», secondo quanto dispone il citato art. 157, comma 2, cod. contratti pubblici (viene richiamata, in proposito, la sentenza n. 322 del 2008).

27.2.- Nell'atto di costituzione in giudizio, la Provincia autonoma di Bolzano ha motivato,

Richiamando le già citate previsioni dello statuto reg. del Trentino-Alto Adige, del d.lgs. n. 162 del 2017 e dell'art. 2, comma 3, cod. contratti pubblici, la resistente ha sostenuto la derogabilità delle norme del codice dei contratti pubblici, che non stabiliscano «principi fondamentali sanciti a livello unionale e nazionale» (viene citata la sentenza n. 482 del 1995). In particolare, un principio fondamentale non sarebbe ravvisabile nell'art. 157 cod. contratti pubblici, evocato quale parametro interposto, che, per converso, costituirebbe «un gold plating del legislatore italiano, essendo la soglia unionale per l'affidamento dei servizi richiamata dall'art. 35 del Codice e fissata nell'importo massimo di 210.000 euro» rispettata dalla norma provinciale.

Alla luce di quanto premesso, la resistente ha affermato che l'art. 14 si porrebbe «sulla stessa lunghezza d'onda di quanto avviene, in via generale, nell'ambito degli affidamenti di lavori, di servizi e di forniture», senza violare la concorrenza, e facendo salvi i principi di rotazione, parità di trattamento, proporzionalità ed economicità. In tale prospettiva anche la consultazione dei tre professionisti contribuirebbe ad «assicurare i più alti livelli di competitività tra offerte».

Infine, la difesa provinciale ha dedotto che lo scaglione di valore in argomento rappresenterebbe una soglia economica «“intermedia”, in cui l'aumento del tetto massimo fino alla metà del valore, in specie se temperato dalla cogenza del principio di rotazione» non minerebbe il confronto tra operatori né determinerebbe «l'astratta configurabilità di posizione di vantaggio sul mercato del singolo professionista».

27.3.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, promossa in riferimento ai limiti imposti allo statuto, in relazione alla norma di riforma economico-sociale, di cui all'art. 157, comma 2, cod. contratti pubblici, è fondata, con conseguente assorbimento di ogni ulteriore profilo.

27.3.1.- Occorre premettere che, secondo questa Corte, anche la disciplina sull'affidamento dei servizi tecnici relativi all'architettura e all'ingegneria, compreso l'art. 157 cod. contratti pubblici, è riferibile all'ambito della legislazione sulle «procedure di affidamento». La citata normativa è suscettibile, pertanto, di evocare istanze di disciplina uniforme della concorrenza che si impongono quali limiti alla legislazione degli enti autonomi, comprese le Regioni a statuto speciale e le Province autonome che vantino in materia una competenza legislativa primaria (sentenze n. 186 del 2010 e n. 322 del 2008).

27.3.2.- Tanto precisato, l'art. 14 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020 palesa un contenuto decisamente difforme rispetto all'art. 157, comma 2, cod. contratti pubblici, che dispone quanto segue: «[g]li incarichi di progettazione, di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori, di direzione dell'esecuzione, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo di importo pari o superiore a 40.000 e inferiore a 100.000 euro possono essere affidati dalle stazioni appaltanti a cura del responsabile del procedimento, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, e secondo la procedura prevista dall'articolo 36, comma 2, lettera b); l'invito è rivolto ad almeno cinque soggetti, se sussistono in tale numero aspiranti idonei nel rispetto del criterio di rotazione degli inviti. Gli incarichi di importo pari o superiore a 100.000 euro sono affidati secondo le modalità di cui alla Parte II, Titoli III e IV del presente codice».

27.3.3.- Nel confronto con la citata norma, la disposizione impugnata, in primo luogo, omette di prevedere - diversamente da quanto assume la difesa provinciale - il rispetto di principi, quali quelli di rotazione, di non discriminazione, di parità di trattamento, di proporzionalità e di trasparenza; né tali principi sono richiamati dall'art. 17 della legge della

cui la stessa norma impugnata fa rinvio.

In secondo luogo, l'art. 14 introduce una soglia diversa (da 40.000 euro a 150.000 euro invece che da 40.000 euro a 100.000 euro) per consentire gli affidamenti diretti. Di conseguenza, per i contratti il cui valore si collochi tra 100.000 e 150.000 euro, si consente l'affidamento diretto in luogo della scelta tra le «modalità di cui alla Parte II, titoli III e IV del [...] Codice» dei contratti pubblici.

Peraltro, la previsione della consultazione di un numero di operatori inferiore rispetto a quello indicato a livello statale (tre anziché cinque) rende la stessa disciplina dei contratti di valore tra 40.000 e 100.000 euro difforme da quella statale.

27.3.4.- Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020.

28.- Di seguito, il ricorso n. 54 del 2020 ha impugnato anche l'art 16 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020, secondo il quale «[f]ermo restando quanto previsto dall'articolo 26 della legge provinciale 17 dicembre 2015, n. 16, e successive modifiche, per gli appalti di lavori di interesse provinciale di importo pari o superiore a 2.000.000 euro e inferiore alla soglia UE, l'invito mediante procedura negoziata è rivolto ad almeno dodici operatori economici, ove esistenti».

28.1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha ritenuto tale norma contrastante con i limiti statutari, in relazione all'art. 36, comma 2, lettera d), cod. contratti pubblici. Secondo tale disposizione statale, «[f]ermo restando quanto previsto dagli articoli 37 e 38 e salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie, le stazioni appaltanti procedono all'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35, secondo le seguenti modalità: [...] d) per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 di euro e fino alle soglie di cui all'articolo 35 [euro 5.225.000,00], mediante ricorso alle procedure di cui all'articolo 60, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 97, comma 8».

Per converso, la disposizione provinciale estenderebbe «la procedura negoziata con invito rivolto ad almeno dodici operatori economici [...] all'affidamento di lavori di importo da 2.000.000 di euro fino a 5.225.000 di euro», laddove - come visto - l'art. 36, comma 2, lettera d), cod. contratti pubblici, in virtù del rinvio all'art. 60 dello stesso codice, richiederebbe in questi casi la procedura aperta. La differente disciplina inciderebbe negativamente sul livello complessivo del regime di tutela della concorrenza e si porrebbe, pertanto, anche in contrasto con i parametri statutari, in relazione all'art. 117, primo comma, Cost. e agli articoli 3, 101, 102 e 106 del TFUE (viene citata, in proposito, la sentenza n. 160 del 2009).

28.2.- Nel suo atto di costituzione in giudizio, la Provincia autonoma di Bolzano sostiene la non fondatezza delle questioni.

L'estensione della procedura negoziata per gli appalti di lavori di importo pari o superiore ai 2.000.000 di euro e inferiore alla soglia europea [5.350.000 euro per come previsto dal Regolamento delegato (UE) 2019/1828 della Commissione, del 30 ottobre 2019, a cui rimanda l'art. 35, comma 3, cod. contratti pubblici, in vigore al momento della vigenza della norma impugnata] non violerebbe il principio della concorrenza per una duplice ragione.

La Comunicazione della Commissione europea 2020/C 91 I/01 del 20 marzo 2020 (Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19) avrebbe richiesto l'adozione di procedure alternative e rapide idonee a evitare la stagnazione economica e, d'altro canto, la concorrenza sarebbe, comunque, garantita dall'obbligo di invitare almeno dodici operatori economici, ove esistenti.

28.9.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020 è fondata in riferimento ai limiti imposti dallo statuto, in relazione all'art. 36, comma 2, lettera d), cod. contratti pubblici, con conseguente assorbimento delle ulteriori censure fatte valere dall'Avvocatura.

È di tutta evidenza la difformità fra l'assetto delineato dalla norma provinciale e la disciplina di riforma economico-sociale, recata dal codice dei contratti pubblici con l'art. 36, comma 2, lettera d).

Secondo la legislazione statale, per i contratti fra il milione di euro e la soglia di cui all'art. 35 cod. contratti pubblici, si impone l'utilizzo della procedura aperta. Per converso, in base alla disposizione impugnata, per i contratti di valore compreso tra i due milioni di euro e le soglie comunitarie, è indicata la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando, con invito rivolto ad almeno dodici operatori economici, ove esistenti.

Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 16 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020.

29.- Con il medesimo ricorso n. 54 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato anche l'art. 17 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020, per contrasto con i limiti statutari desumibili dall'art. 117, commi primo e secondo, lettere e) ed l), Cost., in relazione all'art. 32, commi 7, 8 e 9, e all'art. 93 cod. contratti pubblici, nonché agli artt. 3, 101, 102 e 106 TFUE.

29.1.- L'art. 17, comma 1, dispone la sospensione dell'obbligo «per tutte le procedure di gara, di qualsiasi tipo e per qualunque importo, di corredare l'offerta con una garanzia in forma di fideiussione o cauzione, denominata garanzia provvisoria».

Il comma 2 del medesimo articolo consente, poi, alle stazioni appaltanti di procedere alla stipula del contratto anche in pendenza della verifica dei requisiti di partecipazione, salvo il rispetto delle prescrizioni della normativa antimafia; la norma prevede, al contempo, l'introduzione nel contratto di una clausola risolutiva espressa, da far valere qualora l'accertamento successivo alla conclusione del contratto dei requisiti di partecipazione dovesse dare un esito negativo.

29.1.1.- Secondo l'Avvocatura generale, l'art. 17, comma 1, contrasterebbe, in particolare, con l'art. 93, comma 1, cod. contratti pubblici, che richiede, viceversa, di corredare l'offerta con una garanzia fideiussoria, denominata garanzia provvisoria, pari al 2 per cento del prezzo base indicato nel bando o nell'invito, sotto forma di cauzione o di fideiussione, a scelta dell'offerente.

La disposizione provinciale, introducendo una deroga al citato obbligo, determinerebbe «il rischio di un pregiudizio per la stazione appaltante a tutela della quale viene prevista la suddetta garanzia dalla disciplina statale».

29.1.2.- Le censure del ricorrente si sono, poi, appuntate anche sul comma 2, rilevando un suo contrasto con l'art. 32, commi 7, 8 e 9, cod. contratti pubblici. In virtù di tali previsioni l'aggiudicazione diventerebbe efficace solo dopo la verifica del possesso dei prescritti requisiti e questo impedirebbe di procedere alla conclusione del contratto prima di tale accertamento.

Di conseguenza, l'art. 17, comma 2, per un verso, violerebbe una norma ascrivibile alle istanze di uniformità imposte dall'ordinamento civile e, per un altro verso, contrasterebbe con il principio a norma del quale, al fine di garantire una concorrenza effettiva, non dovrebbe consentirsi la partecipazione alle gare di operatori economici non idonei, per i quali sussistono i motivi di esclusione previsti dalla legge.

29.2.- Con l'atto di costituzione in giudizio, la resistente ha argomentato la non fondatezza delle questioni promosse con riferimento ad ambo i commi dell'art. 17.

29.2.1.- Relativamente al comma 1, ha osservato che «l'espunzione della garanzia provvisoria [sarebbe] funzionale a favorire, in un momento congiunturale particolarmente critico, la partecipazione degli operatori economici alle procedure di affidamento» e si configurerebbe come «misura proattiva per la tutela del valore della concorrenza». D'altra parte, le stazioni appaltanti potrebbero avvalersi dei «consueti rimedi di diritto comune» per tutelarsi nei confronti di eventuali operatori inadempienti.

29.2.2.- Per quanto concerne il comma 2, la difesa provinciale ha rilevato che la dedotta violazione dell'art. 32, commi 7, 8 e 9, cod. contratti pubblici sarebbe unicamente «apparente, posto che il meccanismo dei controlli v[errebbe] soltanto posticipato e non, invece, accantonato». Si tratterebbe, quindi, di rendere più rapide le procedure, «senza minare le fondamenta del sistema che impone di affidare la commessa ad operatori economici complessivamente idonei». L'art. 17, comma 2, non limiterebbe la tutela degli altri operatori, né il loro diritto di difesa «posto che non v[errebbe] meno il raccordo tra la stipula del contratto ed il rispetto del termine dilatorio». Infine, la verifica dei requisiti soggettivi del solo aggiudicatario sarebbe comunque effettuata nella fase antecedente alla sottoscrizione del contratto.

29.3.- Le questioni di legittimità costituzionale promosse su entrambi i commi dell'art. 17 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020 sono fondate.

29.3.1.- L'art. 17, comma 1, viola i limiti statutari, in relazione all'art. 93 cod. contratti pubblici, con conseguente assorbimento delle ulteriori censure mosse dall'Avvocatura generale.

In particolare, la cauzione provvisoria è strettamente funzionale alla tutela della concorrenza. Essa serve a garantire, ai sensi dell'art. 93, comma 6, cod. contratti pubblici, il rischio della mancata sottoscrizione del contratto a seguito dell'aggiudicazione, per fatti riconducibili all'affidatario o per «l'adozione di informazione antimafia interdittiva», nonché, ai sensi dell'art. 103, comma 3, cod. contratti pubblici, il rischio della mancata costituzione da parte dell'aggiudicatario della garanzia definitiva. In tal modo, la cauzione provvisoria assicura la serietà e la correttezza delle offerte presentate.

La sua funzione è, dunque, quella di «responsabilizzare i partecipanti in ordine alle dichiarazioni rese e al dovere di diligenza, allo scopo di garantire la serietà e l'affidabilità dell'offerta e prevenire l'inutile e non proficuo svolgimento di complesse attività selettive (Adunanza Plenaria n. 5/2016)» (così Consiglio di Stato, sezione terza, sentenza 22 luglio 2021, n. 5517, che si riferisce alla disciplina del nuovo codice; si vedano, altresì, Consiglio di Stato, sezione quarta, sentenza 22 aprile 2021, n. 3255; sezione quinta, sentenze 6 aprile 2020, n. 2264 e 15 maggio 2019, n. 3151).

Del resto, se è vero che «il principio cardine delle gare pubbliche è quello del favor participationis», questo attiene, nondimeno, solo alla partecipazione di «operatori economici "qualificati"», che possono «garantire, da un lato, che l'Amministrazione individui, tra i tanti, il "miglior contraente", dall'altro, l'esplicazione di una piena ed effettiva concorrenza tra le imprese in un mercato libero» (Consiglio di Stato, sezione quarta, sentenza 19 febbraio 2021, n. 1483).

29.3.2.- Anche il comma 2 dell'art. 17 è costituzionalmente illegittimo, per contrasto con i limiti statutari, in relazione all'art. 32, commi 7, 8 e 9, cod. contratti pubblici. Sono assorbite le ulteriori censure.

L'art. 17, comma 2, ammette la stipula del contratto anche prima che siano stati verificati i requisiti di partecipazione, «salvo il rispetto delle prescrizioni imposte dalla normativa antimafia», in aperto contrasto con l'art. 32 cod. contratti pubblici, se è vero che «l'aggiudicazione», che necessariamente precede la stipula del contratto, non potendosi neppure qualificare quale accettazione dell'offerta (art. 32, comma 6), diventa efficace solo «dopo la verifica del possesso dei prescritti requisiti» (art. 32, comma 7).

È, del resto, evidente la ratio di tutela della concorrenza sottesa a tale disciplina. Da un lato, si vuole evitare di aggiudicare la gara, in violazione del principio di par condicio, a un soggetto che non avrebbe dovuto neppure partecipare ad essa. Da un altro lato – in una prospettiva dinamica – si intende impedire la conclusione di un contratto prima che siano verificati i requisiti di ammissione e di esclusione. Solo così possono evitarsi i ritardi e i costi nella realizzazione dell'opera, conseguenti alla risoluzione del contratto, e alle relative azioni giudiziarie che non sono certo escluse dal vincolo a prevedere – in base a quanto stabilisce la disposizione provinciale – la clausola risolutiva espressa.

Il controllo condizionante l'efficacia dell'aggiudicazione garantisce che la stipula del contratto operi a vantaggio dell'offerente effettivamente migliore. Per converso, se si addivenisse alla conclusione del contratto, senza aver operato le dovute verifiche, e si attendessero i tempi della risoluzione dello stesso, il miglior offerente potrebbe non essere più interessato, o perché l'opera è stata oramai già iniziata o perché lo stesso ha eventualmente accettato una diversa commessa.

Si aggiunga, infine, che la norma impugnata non risulta compatibile con il rispetto dei termini del cosiddetto standstill, previsti dai commi 9 e 11 dell'art. 32 cod. contratti pubblici, e con la ratio ad essi sottesa.

Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 17 della legge prov. di Bolzano n. 3 del 2020.

30.- Anche l'art. 18 della legge prov. di Bolzano n. 3 del 2020 è stato impugnato con il ricorso n. 54 del 2020.

Il suo comma 1 permette l'esecuzione in via d'urgenza per tutte le procedure di affidamento di appalti di lavori, servizi e forniture.

Il comma 2 consente, invece, che, «[a]nche in deroga alle previsioni contrattuali, al fine di sostenere le imprese esecutrici negli appalti di lavori, all'importo dei lavori eseguiti può essere aggiunto il 60 per cento del valore dei materiali provvisti a piè d'opera, destinati ad essere impiegati in opere definitive facenti parte dell'appalto e accettati dal direttore dei lavori, da valutarsi a prezzo di contratto o, in difetto, ai prezzi di stima».

Infine, il comma 3 prevede che, «anche in deroga alle previsioni contrattuali e al fine di sostenere le imprese fornitrici negli appalti di forniture, si proceda con il pagamento in acconto dell'80 per cento del valore delle forniture consegnate e accettate dal direttore dei lavori o dal direttore dell'esecuzione del contratto, benché non ancora inventariate».

30.1.- L'Avvocatura generale ha sostenuto che l'art. 18 violerebbe i limiti statutari, che si evincono dall'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost. e dall'art. 101, comma 3, cod. contratti pubblici, il quale demanderebbe «al direttore dei lavori (ovvero al direttore dell'esecuzione) la valutazione degli aspetti tecnici ed economici del contratto in conformità alle prescrizioni stabilite nel capitolato speciale di appalto».

La disposizione provinciale investirebbe «le materie trasversali della tutela della concorrenza [e] dell'ordinamento civile, riservate alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, contenendo disposizioni in contrasto» con «le norme di riforma economico-sociale».

30.2.- Secondo la Provincia autonoma di Bolzano, anche le censure mosse nei confronti dell'art. 18 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020 non sarebbero fondate.

In particolare, non sussisterebbe l'asserito contrasto con l'art. 101, comma 3, cod. contratti pubblici, «dato che la disposizione provinciale riserv[erebbe] proprio al direttore dei lavori l'onere delle valutazioni e dei compiti sanciti dal citato art. 101», senza alterare la natura delle attribuzioni che competono al medesimo. Si tratterebbe dunque di una disposizione di «natura organizzativa», che non contrasterebbe con i principi in materia di concorrenza.

30.3.- Occorre premettere che l'articolo impugnato attiene all'esecuzione del contratto e regola, per un verso, le esecuzioni in via d'urgenza prima della stessa conclusione del contratto (comma 1) e, per un altro verso, le modalità di pagamento da parte della stazione appaltante (commi 2 e 3).

I due gruppi di ipotesi devono essere analizzati separatamente.

30.3.1.- La questione promossa con riguardo al comma 1 è fondata per contrasto con i limiti statutari, in relazione all'art. 32, comma 8, cod. contratti pubblici, con conseguente assorbimento delle ulteriori censure.

Come si è visto, il comma 1 disciplina l'esecuzione in via d'urgenza, che può aver luogo dopo l'aggiudicazione, ma - come si è già precisato - prima della conclusione del contratto.

La normativa statale regola tale istituto all'art. 32, comma 8, cod. contratti pubblici e lo ammette in presenza di presupposti tassativi: devono ricorrere eventi «oggettivamente imprevedibili, per ovviare a situazioni di pericolo per persone, animali o cose, ovvero per l'igiene e la salute pubblica, ovvero per il patrimonio storico, artistico, culturale ovvero nei casi in cui la mancata esecuzione immediata della prestazione dedotta nella gara determinerebbe un grave danno all'interesse pubblico che è destinata a soddisfare, ivi compresa la perdita di finanziamenti comunitari». Solo in presenza di una di tali circostanze, il direttore dei lavori può ordinare l'esecuzione di prestazioni o lavori specifici, le cui spese saranno oggetto di rimborso per l'aggiudicatario se la stipulazione del contratto non dovesse avvenire nel termine fissato e questi decidesse di sciogliersi da ogni vincolo o recedere dal contratto.

In sostanza, il comma 8 dell'art. 32 introduce una eccezionale deroga, ben delimitata, alla regola, di cui al successivo comma 13, a sua volta espressione dei principi generali della materia contrattuale, secondo cui il contratto trova esecuzione dopo la sua conclusione e sempre che sia in grado di produrre i propri effetti.

Ebbene, la disposizione provinciale, pur facendo «salvo quanto stabilito dalla normativa statale», di fatto introduce un regime contrastante con una disciplina prettamente privatistica, là dove ammette l'esecuzione in via d'urgenza «per tutte le procedure di affidamento di appalti di lavori, servizi e forniture».

Senonché consentire per legge, in deroga ai principi generali dettati in materia di contratto, l'esecuzione delle prestazioni prima della stessa conclusione del contratto è nelle competenze esclusive del solo legislatore statale, chiamato a garantire l'uniformità della disciplina in materia contrattuale che invoca istanze di eguaglianza formale a livello territoriale.

Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge prov. di Bolzano n. 3 del 2020.

30.3.2.- Passando ora all'esame dei commi 2 e 3 dell'art. 18, essi possono essere analizzati congiuntamente, in quanto presentano profili di evidente affinità.

Le questioni promosse rispetto a entrambe le disposizioni sono fondate in riferimento ai limiti statutari, in quanto le previsioni provinciali interferiscono con le istanze di disciplina unitaria imposte dalla materia trasversale «ordinamento civile».

L'esecuzione del contratto e con essa la disciplina sulle modalità di pagamento del corrispettivo dell'appalto attengono all'ordinamento civile e sono, pertanto, suscettibili di trovare la loro regolamentazione nell'uniforme disciplina statale, salvo gli spazi lasciati all'autonomia privata.

In particolare, premesso che la regola generale in materia di appalto è quella che vede sorgere il diritto dell'appaltatore al pagamento del corrispettivo con l'accettazione dell'opera da parte del committente (art. 1665 cod. civ.), deve, tuttavia, rammentarsi che tale "principio di postnumerazione" del corrispettivo viene temperato in materia di appalti pubblici da una disciplina speciale che consente, oltre ad una anticipazione del corrispettivo, anche il pagamento di acconti in corso d'opera. Prevede, a tal riguardo, l'art. 113-bis cod. contratti pubblici: «1. [i] pagamenti relativi agli acconti del corrispettivo di appalto sono effettuati nel termine di trenta giorni decorrenti dall'adozione di ogni stato di avanzamento dei lavori, salvo che sia espressamente concordato nel contratto un diverso termine, comunque non superiore a sessanta giorni e purché ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche. I certificati di pagamento relativi agli acconti del corrispettivo di appalto sono emessi contestualmente all'adozione di ogni stato di avanzamento dei lavori e comunque entro un termine non superiore a sette giorni dall'adozione degli stessi. 1-bis. Fermi restando i compiti del direttore dei lavori, l'esecutore può comunicare alla stazione appaltante il raggiungimento delle condizioni contrattuali per l'adozione dello stato di avanzamento dei lavori. 1-ter. Ai sensi del comma 3 il direttore dei lavori accerta senza indugio il raggiungimento delle condizioni contrattuali e adotta lo stato di avanzamento dei lavori contestualmente all'esito positivo del suddetto accertamento ovvero contestualmente al ricevimento della comunicazione di cui al comma 1-bis, salvo quanto previsto dal comma 1-quater. 1-quater. In caso di difformità tra le valutazioni del direttore dei lavori e quelle dell'esecutore in merito al raggiungimento delle condizioni contrattuali, il direttore dei lavori, a seguito di tempestivo accertamento in contraddittorio con l'esecutore, procede all'archiviazione della comunicazione di cui al comma 1-bis ovvero all'adozione dello stato di avanzamento dei lavori. 1-quinqies. Il direttore dei lavori trasmette immediatamente lo stato di avanzamento dei lavori al RUP, il quale, ai sensi del comma 1, secondo periodo, emette il certificato di pagamento contestualmente all'adozione dello stato di avanzamento dei lavori e, comunque, non oltre sette giorni dalla data della sua adozione, previa verifica della regolarità contributiva dell'esecutore e dei subappaltatori. Il RUP invia il certificato di pagamento alla stazione appaltante, la quale procede al pagamento ai sensi del comma 1, primo periodo. 1-sexies. L'esecutore può emettere fattura al momento dell'adozione dello stato di avanzamento dei lavori. L'emissione della fattura da parte dell'esecutore non è subordinata al rilascio del certificato di pagamento da parte del RUP. 1-septies. Ogni certificato di pagamento emesso dal RUP è annotato nel registro di contabilità. 2. All'esito positivo del collaudo o della verifica di conformità, e comunque entro un termine non superiore a sette giorni dagli stessi, il responsabile unico del procedimento rilascia il certificato di pagamento ai fini dell'emissione della fattura da parte dell'appaltatore; il relativo pagamento è effettuato nel termine di trenta giorni decorrenti dal suddetto esito positivo del collaudo o della verifica di conformità, salvo che sia espressamente concordato nel contratto un diverso termine, comunque non superiore a sessanta giorni e purché ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche. Il certificato di pagamento non costituisce presunzione di accettazione dell'opera, ai sensi dell'articolo 1666, secondo comma, del codice civile. 3. Resta fermo quanto previsto all'articolo 4, comma 6, del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231».

Orbene, le due norme provinciali in esame, che prevedono rispettivamente l'aggiunta, all'importo dei lavori eseguiti, del pagamento del «60 per cento del valore dei materiali

provisti a piè d'opera, destinati ad essere impiegati in opere definitive facenti parte dell'appalto e accettati dal direttore dei lavori, da valutarsi a prezzo di contratto o, in difetto, ai prezzi di stima», nonché, a beneficio delle imprese fornitrici, del «pagamento in acconto dell'80 per cento del valore delle forniture consegnate e accettate dal direttore dei lavori o dal direttore dell'esecuzione del contratto, benché non ancora inventariate» non trovano alcuna corrispondenza nelle previsioni statali.

Inoltre, l'art. 18, commi 1 e 2, della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020, nel prevedere la possibile deroga anche al contenuto di contratti già conclusi, si pone in contrasto con l'art. 1372, primo comma, cod. civ. Il contenuto del contratto ha forza di legge fra le parti e non può essere certo derogato da disposizioni provinciali difformi da quelle statali e non competenti a regolare la materia dell'ordinamento civile, a fortiori tramite meccanismi con efficacia retroattiva.

Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, commi 2 e 3, della legge prov. di Bolzano n. 3 del 2020.

31.- Con il ricorso n. 54 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato anche l'art. 19 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020.

La disposizione provinciale stabilisce, al comma 1, che, «[f]ermo restando quanto previsto dall'articolo 49 della legge provinciale 17 dicembre 2015, n. 16, e successive modifiche, sul valore dei contratti d'appalto di lavori, nonché dei servizi e forniture ad esecuzione istantanea viene calcolato l'importo dell'anticipazione del prezzo, che potrà essere aumentato fino al 40 per cento, da corrispondere all'appaltatore entro 15 giorni dall'effettivo inizio della prestazione». Il comma 2 chiarisce l'ambito di applicazione temporale della disposizione di cui al comma 1, prevedendone l'applicazione «soltanto per i contratti non ancora stipulati alla data di entrata in vigore della presente legge provinciale».

31.1.- Secondo l'Avvocatura generale, la citata disposizione violerebbe norme di riforma economico-sociale, in quanto attuative, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost., di istanze unitarie finalizzate alla tutela della concorrenza, dell'ordine pubblico e dell'ordinamento civile, che si impongono quali limiti alle pur primarie competenze statutarie provinciali.

Nello specifico, l'art. 19 contrasterebbe con l'art. 35, comma 18, cod. contratti pubblici, il quale determinerebbe «l'importo dell'anticipazione nella misura del 20 per cento senza prevedere la possibilità di aumento di detta percentuale». Più precisamente, la norma statale dispone che «[s]ul valore del contratto di appalto viene calcolato l'importo dell'anticipazione del prezzo pari al 20 per cento da corrispondere all'appaltatore entro quindici giorni dall'effettivo inizio della prestazione».

31.2.- Nell'atto di costituzione in giudizio la Provincia autonoma di Bolzano ha eccepito la non fondatezza delle questioni rivolte all'art. 19 della legge provinciale impugnata.

Secondo la resistente, l'art. 35, comma 18, cod. contratti pubblici - evocato dall'Avvocatura generale quale parametro interposto - non costituirebbe «diretta espressione di un principio fondamentale ed inderogabile» in grado di vincolare il legislatore provinciale.

Inoltre, la possibilità di stabilire una più elevata percentuale dell'anticipazione del prezzo sarebbe «funzionale al sostentamento del tessuto imprenditoriale» e ad essa si accompagnerebbe «un proporzionale accrescimento della misura monetaria della garanzia costituente la condizione per l'attribuzione dell'importo dell'anticipazione, in maniera tale da tutelare adeguatamente la stazione appaltante».

31.3.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge prov. Bolzano n. 3

La norma impugnata, pur facendo salvo l'art. 49 della legge prov. Bolzano n. 16 del 2015, che indica un importo di anticipazione pari al 20 per cento, di fatto deroga – sia pure temporaneamente – a tale previsione, introducendo la possibilità di aumentare l'anticipazione del prezzo fino al 40 per cento.

Al contempo, la disposizione provinciale si distacca da quanto prevede la normativa statale, là dove l'art. 35, comma 18, cod. contratti pubblici stabilisce che l'appaltatore ha diritto a ricevere un'anticipazione del prezzo, pari al 20 per cento del valore del contratto, a condizione che sia effettivamente iniziata «la prestazione» e, specificatamente, «entro quindici giorni dall'effettivo inizio della prestazione».

Tale istituto, secondo un orientamento condiviso anche nella giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, commissione speciale, parere 30 marzo 2017), si colloca con tutta evidenza nell'ambito dell'esecuzione del contratto ed è assimilabile all'acconto sul prezzo. Sia l'anticipazione sia l'acconto condividono, in particolare, la fondamentale funzione di mitigare il “principio della postnumerazione” del corrispettivo di appalto.

Peraltro, la disciplina civilistica dell'anticipazione del prezzo, che spetta al solo legislatore statale regolare in maniera uniforme, condiziona fortemente anche la stessa concorrenza. La Provincia autonoma, infatti, non poteva disegnare un privilegio doppiamente lesivo della concorrenza. Non solo l'anticipazione del prezzo al 40 per cento opera solo a livello provinciale, ma oltretutto potrebbe andare a beneficiare anche coloro che hanno partecipato a procedure già bandite. Se è vero, infatti, che la norma si applica, ai sensi del secondo comma, ai contratti «non ancora stipulati alla data di entrata in vigore della [...] legge», ciò implica che essa può operare per procedimenti già banditi ed eventualmente aggiudicati sulla base di regole relative all'anticipazione del prezzo diverse e ben più stringenti. Ne derivano ricadute inaccettabili sullo scenario di altri potenziali offerenti che, se avessero saputo di tale beneficio al momento della pubblicazione del bando, avrebbero presumibilmente partecipato alla gara.

Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 19 della legge prov. di Bolzano n. 3 del 2020.

32.- Proseguendo con l'esame del ricorso n. 54 del 2020, oggetto di impugnazione è stato anche l'art. 22 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020, in base al quale, «[f]ermo restando quanto previsto dalla normativa statale, la durata dei contratti di appalto e di concessione in corso di esecuzione può essere prorogata per ragioni di interesse pubblico determinate da emergenze sanitarie anche oltre il termine eventualmente previsto nell'opzione di proroga indicata inizialmente nel bando e nei documenti di gara».

32.1.- Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, tale disposizione contrasterebbe con i limiti posti alle competenze statutarie e specificamente: con l'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost., con l'art. 106 cod. contratti pubblici, con l'ordine pubblico (art. 117, comma secondo, lettera h), con l'art. 41 Cost., con gli obblighi internazionali di cui all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 72, paragrafi 1 e 5, della direttiva 2014/24/UE, all'art. 43, paragrafi 1 e 5, della direttiva 2014/23/UE e agli artt. 3, 101, 102 e 106 TFUE.

In particolare, dalle norme interposte del codice dei contratti pubblici e dalle direttive citate si desumerebbe che «i contratti di appalto e le concessioni possono essere modificati senza una nuova procedura di aggiudicazione “se le modifiche, a prescindere dal loro valore monetario, sono state previste nei documenti di gara iniziali in clausole chiare, precise e inequivocabili, che possono comprendere clausole di revisione dei prezzi, o opzioni”».

Di conseguenza, «un prolungamento non previsto nei documenti di gara o una proroga oltre i limiti temporali consentiti» sarebbero equiparabili a un affidamento senza gara.

Per le ragioni esposte, la proroga degli affidamenti vigenti consentita dalla disposizione provinciale si configurerebbe come una modifica contrattuale non rientrante, secondo le previsioni del diritto europeo, in quelle ammissibili senza una nuova procedura di aggiudicazione.

Inoltre, secondo l'argomentazione dell'Avvocatura generale, «l'imposizione alle imprese attualmente affidatarie dei contratti di appalto e di concessione di una obbligatoria proroga contrattuale alle condizioni in essere» sarebbe lesiva anche del principio della libera iniziativa economica, di cui all'art. 41 Cost.

32.2.- Nell'atto di costituzione in giudizio la Provincia autonoma di Bolzano ha sottolineato come sarebbe «meramente apparente» l'asserito contrasto tra la disposizione provinciale e quanto stabilito dall'art. 72 delle direttive 2014/24/UE e dall'art. 43 della direttiva 2014/23/UE, così come attuate dall'art. 106 cod. contratti pubblici. Infatti, sarebbe lo stesso art. 22 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020 a fare espressamente salva la normativa statale, in virtù della «clausola di riserva scolpita nell'incipit della disposizione»: «[f]ermo restando quanto previsto dalla normativa statale». Tale «inequivocabile formulazione» testimonierebbe che l'eventuale proroga della durata di appalto o concessione potrebbe essere concessa soltanto se siano soddisfatte le condizioni sancite a livello nazionale.

In ogni caso, si tratterebbe di una mera facoltà, che rispecchierebbe quanto già stabilito dall'art. 92 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 nella legge 24 aprile 2020, n. 27. Inoltre, la resistente segnala come, a livello nazionale, l'art. 205 del d.l. n. 34 del 2020 preveda la proroga ope lege dell'efficacia della concessione di trasporto in essere per un anno.

La proroga dei contratti in essere, oltre ad avere carattere meramente eventuale, dovrebbe comunque prevedere l'apposizione di una «stringente motivazione [...] "per ragioni di interesse pubblico determinate da emergenze sanitarie" a pena di invalidità del relativo atto dispositivo», mentre la valutazione della legittimità costituzionale della disposizione dovrebbe tener conto della necessità di assicurare la continuità dei servizi in appalto o in concessione durante la fase emergenziale.

32.3.- Anche la questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 22 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020 è fondata in riferimento ai limiti statutari, in relazione all'art. 106 cod. contratti pubblici, con assorbimento delle ulteriori doglianze formulate dall'Avvocatura.

32.3.1.- Occorre premettere che non è percorribile l'interpretazione suggerita dalla difesa provinciale, secondo la quale l'incipit della disposizione impugnata («[f]ermo restando quanto previsto dalla normativa statale») escluderebbe la sua illegittimità costituzionale.

32.3.2.- Al contrario, la disposizione provinciale delinea un contenuto che contraddice il precetto dell'art. 106, comma 11, cod. contratti pubblici e tradisce le istanze di tutela della concorrenza ad esso sottese.

L'art. 106, comma 11, detta una disciplina della proroga cosiddetta tecnica che impone una duplice condizione: che sia «prevista nel bando e nei documenti di gara una opzione di proroga» e che «[l]a proroga [sia] limitata al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure per l'individuazione di un altro contraente» (art. 106, comma 11, cod. contratti pubblici).

O i documenti di gara riproducono la previsione temporale disposta dalla legge, nel qual caso la disposizione provinciale non può derogare al termine indicato da tali documenti perché violerebbe la medesima norma statale.

Oppure tali documenti indicano un termine inferiore a quello necessario per la conclusione di procedure per l'individuazione di un altro contraente. In questo caso, la proroga non potrebbe essere concessa per un tempo diverso da quello indicato nei documenti di gara, poiché quando è disposta «oltre i limiti delle previsioni della *lex specialis* [...] integra un'illegittima fattispecie di affidamento senza gara» (Consiglio di Stato, sezione quinta, sentenza 6 maggio 2015, n. 2272). E invero, solo se la possibilità della proroga contrattuale è «resa nota ai concorrenti sin dall'inizio delle operazioni di gara, cosicché ognuno possa formulare le proprie offerte in considerazione della durata eventuale del contratto, nessuna lesione dell'interesse pubblico alla scelta del miglior contraente è possibile riscontrare, né alcuna lesione dell'interesse generale alla libera concorrenza, essendo la fattispecie del tutto analoga, dal punto di vista della tutela della concorrenza, a quella nella quale si troverebbero le parti contraenti nell'ipotesi in cui [la stazione appaltante] avesse operato, ab initio, una scelta "secca" per la più lunga durata del contratto» (Consiglio di Stato, sezione terza, sentenza 5 luglio 2013, n. 3580).

Di conseguenza, l'incipit della disposizione provinciale, anche ove fosse riferito al rispetto del termine di cui all'art. 106, comma 11, renderebbe la norma impugnata o inutile - là dove consentirebbe una deroga al termine indicato dai documenti di gara che, se riproduttivo del termine legale, sarebbe inibita dalla prima parte della norma - o, comunque, illegittima, là dove permetterebbe di derogare al termine più breve di quello legale disposto nei documenti di gara, in violazione del principio della concorrenza.

Tale frammento di disposizione non può, dunque, rivestire un valore sanante e sembra piuttosto riferibile, in via ermeneutica, alla circostanza che intendesse rinviare alla legge statale sia rispetto alla competenza della stazione appaltante nell'autorizzare la richiesta di proroga, sia rispetto alla previsione secondo cui la proroga vincola l'appaltatore alle stesse condizioni del contratto o a quelle più favorevoli per la stazione appaltante (art. 106, comma 11, cod. contratti pubblici).

32.3.3.- Di conseguenza, il contenuto della norma impugnata, introducendo una disciplina difforme rispetto a quanto stabilito dalla norma di riforma economico-sociale di cui all'art. 106 cod. contratti pubblici, incide su una materia di rilevanza centrale per la concorrenza.

L'art. 106, comma 11, cod. contratti pubblici regola, infatti, la modifica di contratti a esecuzione continuata e periodica, con conseguente mutamento della prestazione contrattuale, che viene fornita per un maggior tempo con percezione di un compenso ulteriore.

Senonché, l'eccezionalità dell'istituto della proroga cosiddetta tecnica (Consiglio di Stato, sezione quinta, sentenza 29 maggio 2019, n. 3588) non tollera, in alcun modo, deroghe da parte della legislazione provinciale, in palese contrasto con le istanze di tutela della concorrenza.

Come infatti già chiarito da questa Corte, con riferimento a concessioni demaniali in corso, «discipline regionali le quali dispongano proroghe o rinnovi automatici» non possono essere adottate, neppure nell'esercizio di una competenza primaria, «in quanto incidono sulla materia, di competenza esclusiva statale, della tutela della concorrenza, ostacolando l'ingresso di altri potenziali operatori economici nel mercato di riferimento (sentenze n. 10 del 2021, n. 1 del 2019, n. 171 del 2013 e n. 213 del 2011)» (sentenza n. 139 del 2021).

va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 22 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020.

33.- Sempre con il ricorso n. 54 del 2020, l'Avvocatura generale dello Stato ha, infine, impugnato l'art. 23 della legge prov. Bolzano n. 3, secondo il quale «le disposizioni di cui agli articoli 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 e 22 sono norme speciali per far fronte all'emergenza sanitaria ed economica causata dal virus SARS-Cov-2, per cui cessano di trovare applicazione a partire dal 15 aprile 2022».

33.1.- Secondo il ricorrente, anche questa disposizione, ponendosi in contrasto con l'art. 117, commi primo e secondo, lettere e) ed l), Cost., violerebbe «i limiti statutari della potestà legislativa provinciale perché gli interventi legislativi delle regioni e delle province autonome devono essere armonizzati non solo con il complesso della disciplina statale ordinaria in materia di contratti pubblici ma anche con la disciplina emergenziale adottata dallo Stato per fronteggiare, sul piano sanitario ed economico, la diffusione del contagio causato dal virus Covid-19». Trattandosi di una situazione che riguarda «tutto il territorio nazionale», non sarebbe possibile affidarla alle singole discipline adottate a livello locale. Di conseguenza, le iniziative legislative provinciali, dirette a far fronte alla suddetta emergenza, non potrebbero «avere una durata differenziata nei rispettivi territori in assenza di una armonizzazione a livello nazionale».

33.2.- La resistente, sul punto, si è limitata a segnalare che il legislatore provinciale ha pieno titolo per «circoscrivere l'efficacia temporale delle proprie disposizioni», alla luce della competenza legislativa riconosciuta alla Provincia autonoma in materia di contratti pubblici. In linea generale, la difesa provinciale ha osservato che «tutte le disposizioni in esame hanno natura temporanea, vertono in materia di emergenza economica e costituiscono misure "aggiuntive" rispetto ai livelli essenziali delle prestazioni».

33.3.- La questione è fondata: l'art. 23 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020 viola i limiti statutari, in quanto è affetto dai medesimi vizi di illegittimità costituzionale accertati con riferimento agli articoli già in precedenza esaminati.

La disposizione impugnata non fa che regolare l'arco temporale di vigenza degli artt. 13, 14, 16, 17, 18, 19 e 22 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020, tutti impugnati dallo Stato e tutti dichiarati costituzionalmente illegittimi. Pertanto, limitandosi a regolare temporalmente il loro contenuto precettivo, essa ne riflette parimenti i vizi di illegittimità costituzionale.

La disposizione deve essere, dunque, dichiarata costituzionalmente illegittima limitatamente alle parole «di cui agli articoli 13, 14» e «16, 17, 18, 19 e 22». Essa resta in vigore per il solo art. 15, non impugnato dallo Stato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, 4, 7, 8, della legge della Provincia autonoma di Trento 23 marzo 2020, n. 2 (Misure urgenti di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e altre disposizioni), nonché del comma 3 dello stesso articolo, nella parte in cui prevede che «l'offerta tecnica è valutata sulla base dei seguenti elementi da tradurre in criteri di natura quantitativa o tabellare: a) l'impegno da parte del concorrente di affidare in subappalto l'esecuzione di

parte della prestazione a microimprese, piccole e medie imprese locali, specificando per ogni subcontratto le prestazioni affidate e i nominativi dei singoli subappaltatori; resta fermo il divieto di frazionare fra più operatori economici il subappalto di una medesima lavorazione o prestazione omogenea, come individuata nel progetto messo in gara, anche tramite lo strumento delle WBS-work breakdown structure; b) l'impegno da parte del concorrente ad acquisire le forniture necessarie per l'esecuzione della prestazione da microimprese, piccole e medie imprese locali, specificando i nominativi dei singoli fornitori; c) per le prestazioni affidate in subappalto, l'impegno del concorrente a praticare il minor ribasso rispetto all'elenco prezzi posto a base di gara, al fine di assicurare la qualità nell'esecuzione del contratto»; dell'art. 3, commi 1, 2 e 4, della legge prov. Trento n. 2 del 2020; dell'art. 4, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 2 del 2020; dell'art. 6, comma 2, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, nella parte in cui prevede che, «Ferma restando la possibilità per il responsabile del procedimento di derogarvi, ove lo ritenga necessario, costituiscono riferimento per la congruità del ribasso offerto le seguenti percentuali di ribasso o la loro media pesata se l'affidamento ha ad oggetto opere appartenenti a più di una tipologia di opera: a) per le opere "edilizia-strutture impianti": ribasso minimo 10 per cento, ribasso massimo 20 per cento; b) per le opere "geologia": ribasso minimo 15 per cento, ribasso massimo 25 per cento; c) per le opere "mobilità - idraulica - informazione - paesaggio - urbanistica": ribasso minimo 20 per cento, ribasso massimo 30 per cento; d) per le opere "coordinamento sicurezza": ribasso minimo 25 per cento, ribasso massimo 35 per cento»; dell'art. 6, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, nella parte in cui prevede che «Gli incarichi sono aggiudicati con il criterio del prezzo più basso, oppure, solo se necessario in ragione della natura, oggetto o caratteristiche del contratto e in ogni caso, per la progettazione architettonica, con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Quando l'amministrazione aggiudicatrice ricorre ad elementi di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa esclusivamente di natura quantitativa o tabellare non nomina la commissione tecnica»;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 52, commi 2, 4, lettera c), e 8, della legge della Provincia autonoma di Trento n. 3 del 2020 (Ulteriori misure di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020 - 2022), che hanno rispettivamente modificato i commi 1, 3, lettera a) e 8 dell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020;

3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 52, comma 6, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, che ha inserito il comma 5-bis nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, nella parte in cui prevede che «Fermo restando quanto previsto dall'art. 16, comma 4, della legge provinciale di recepimento delle direttive europee in materia di contratti pubblici 2016, per l'affidamento di servizi e forniture le amministrazioni aggiudicatrici possono utilizzare gli elementi di valutazione previsti dal comma 3, in ragione della natura, oggetto e caratteristiche del contratto», nonché dell'art. 52, comma 7, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, che ha inserito il comma 6-bis nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020;

4) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, della legge della Provincia autonoma di Trento 30 novembre 2020, n. 13, recante «Modificazioni della legge provinciale 23 marzo 2020, n. 2, e della legge provinciale 13 maggio 2020, n. 3, in materia di contratti pubblici, e modificazioni della legge provinciale 30 dicembre 2014, n. 14, in materia di imposta immobiliare semplice (IMIS)», nella parte in cui prevede «Nei lavori l'offerta tecnica può essere valutata anche sulla base di uno o più dei seguenti elementi»; dell'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 13 del 2020, nella parte in cui prevede che, «Se i lavori sono aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa l'offerta tecnica può essere valutata anche sulla base di uno o più dei criteri previsti dall'articolo 2, comma 3, di questa legge»;

5) dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 13, comma 1, 14, 16, 17, 18, 19 e 22 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 16 aprile 2020, n. 3 (Variazioni al bilancio di

6) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 23 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020, limitatamente alle parole «di cui agli articoli 13, 14» e «16, 17, 18, 19 e 22»;

7) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 6, commi 1, 2, primo periodo, e 3, primo periodo, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, promosse in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 50 del 2020 indicato in epigrafe;

8) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 8, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, promossa in riferimento agli artt. 4 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica, 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 59 del 2020 indicato in epigrafe;

9) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 57, comma 1, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, che ha introdotto l'art. 7-bis nella legge prov. Trento n. 2 del 2020, promosse, in riferimento ai limiti statutari, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 59 del 2020 indicato in epigrafe;

10) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29 legge della Provincia di Trento 6 agosto 2020, n. 6 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020 - 2022), che ha modificato l'art. 3 della legge prov. n. 2 del 2020, promossa, in riferimento al d.P.R. n. 670 del 1972, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 92 del 2020.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 e il 25 novembre 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, Presidente

Emanuela NAVARRETTA, Redattrice

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 28 gennaio 2022.

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.

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **283/2009** (ECLI:IT:COST:2009:283)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **AMIRANTE** - Redattore: **CASSESE**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **02/11/2009**

Deposito del **06/11/2009**; Pubblicazione in G. U. **11/11/2009**

Norme impugnate: Artt. 5, c. 2°, 6, 7, 8 e 16 della legge della Regione Puglia 10/06/2008, n. 14.

Massime: **34040 34041 34042**

Atti decisi: **ric. 46/2008**

SENTENZA N. 283 ANNO 2009

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, e degli artt. 6, 7, 8 e 16 della legge della Regione Puglia 10 giugno 2008, n. 14 (Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 12-18 agosto 2008, depositato in cancelleria il 20 agosto 2008 ed iscritto al n. 46 del registro ricorsi 2008.

Visto l'atto di costituzione della Regione Puglia;

uditi l'avvocato dello Stato Giuseppe Albenzio per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Nino Matassa per la Regione Puglia.

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso ritualmente notificato e depositato (ric. n. 46 del 2008), il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto in via principale questione di legittimità costituzionale dell'articolo 5, comma 2, e degli articoli 6, 7, 8 e 16 della legge della Regione Puglia 10 giugno 2008, n. 14 (Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio), per contrasto con gli artt. 114 e 117, secondo comma, lettere e) e l), della Costituzione.

1.1. - La legge regionale, al fine di migliorare la qualità urbana, la bellezza degli insediamenti e la salvaguardia e valorizzazione dei paesaggi, ha provveduto, tra l'altro, a disciplinare «le modalità di espletamento dei concorsi di idee e dei concorsi di progettazione per l'affidamento di incarichi il cui importo stimato sia inferiore al limite posto dalla legislazione statale per l'affidamento fiduciario e che pertanto non sono specificatamente regolati dalla medesima» (art. 5, comma 2).

Con l'art. 6 (rubricato «Concorsi di idee») è stata disciplinata la procedura per il concorso di idee. In particolare, tale disposizione ha fissato: i requisiti soggettivi di partecipazione al concorso; le modalità ed i tempi di elaborazione della proposta ideativa; le modalità di valutazione delle proposte presentate; l'entità del premio per i vincitori e la possibilità di affidare agli stessi la realizzazione dei successivi livelli di progettazione; l'acquisizione dell'idea premiata in proprietà della stazione appaltante; i contenuti del bando per il concorso di idee.

L'art. 7 (rubricato «Concorsi di progettazione») ha disciplinato la procedura per il concorso di progettazione. In particolare, tale disposizione ha fissato: i requisiti soggettivi di partecipazione al concorso; le modalità ed i tempi di elaborazione della proposta ideativa; le modalità di valutazione delle proposte presentate; l'entità del premio per i vincitori; l'acquisizione del progetto o piano risultato vincitore in proprietà della stazione appaltante e l'affidamento al vincitore, a trattativa privata, dei successivi livelli di progettazione; l'aggiudicazione del concorso con le procedure aperte; la possibilità di procedere, in caso d'intervento di particolare rilevanza e complessità, allo svolgimento di un concorso articolato in due gradi; i contenuti del bando per il concorso di progettazione.

Ad avviso del ricorrente, queste disposizioni danno luogo a una prima questione di costituzionalità perché sono in conflitto con la disciplina fissata dal codice dei contratti pubblici, adottato con 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), prevedendo tempi e modalità diversi rispetto a quelli della legge statale in materia di procedure concorsuali di idee e di progettazione, quali delineati dal citato codice (artt. 4, comma 3, e 99 e seguenti). La disciplina in oggetto rientrerebbe nell'ambito materiale della «tutela della concorrenza» e, dunque, spetterebbe allo Stato in via esclusiva adottare le relative disposizioni legislative. La circostanza che la legge regionale riguardi gli appalti sotto soglia non rivestirebbe alcun rilievo, poiché anche questi cadrebbero, secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, nella sfera di competenza statale.

1.2. - Con l'art. 8 della legge della Regione Puglia n. 14 del 2008 (rubricato «Concorsi di progettazione banditi da privati») è stato previsto che «ai concorsi di progettazione banditi da privati, o comunque da soggetti non tenuti al rispetto della legislazione statale in materia di contratti pubblici di lavori e servizi, oltre alle disposizioni di cui agli articoli 5 e 6, si applicano

re ulteriori prescrizioni di cui al presente articolo». In particolare, si è stabilito che il bando richieda che «il progetto sia accompagnato da una dettagliata relazione a firma del progettista che asseveri ai sensi di legge la conformità delle opere da realizzare agli strumenti urbanistici adottati o approvati» ed «un elaborato che documenti il principio dell'accessibilità quale criterio progettuale». Si è previsto, inoltre, che «in caso di concorsi a procedura ristretta il numero non può essere inferiore a sei».

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, tale disposizione dà luogo a una seconda questione di costituzionalità. Essa obbliga soggetti privati esclusi dall'applicazione del codice dei contratti pubblici a seguire la procedura concernente i concorsi di progettazione e sconfina nell'area «esclusa dalle prerogative legislative regionali caratterizzata dagli “aspetti afferenti a rapporti che presentano prevalentemente natura privatistica”», la quale va ricondotta all'ambito materiale dell'ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.).

1.3. - L'art. 16 della legge della Regione Puglia n. 14 del 2008 stabilisce che, «con regolamento, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono dettate le modalità di attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge».

Per il ricorrente, tale disposizione, violando l'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 163 del 2006, consente alla Regione Puglia di adottare un regolamento in materia ricadente nella potestà legislativa esclusiva dello Stato (con violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere e) e l), Cost.).

2. - Si è costituita in giudizio la Regione Puglia, concludendo per la declaratoria di inammissibilità o di non fondatezza del ricorso.

2.1. - In ordine alla prima questione, la difesa regionale sostiene che la disciplina adottata negli artt. 5-7 della legge regionale impugnata non si pone in contrasto con il codice dei contratti pubblici, ma mira ad estendere talune regole previste da questo per gli appalti sopra-soglia (artt. 99-109 del d.lgs. n. 163 del 2006) agli appalti sotto-soglia (ai quali la disciplina statale dedica soltanto l'art. 110 e, per rinvio, l'art. 57, comma 6, del citato codice). Essa rileva che, pur spettando allo Stato la competenza a legiferare nell'ambito materiale della tutela della concorrenza, alle Regioni non è precluso qualsiasi residuo margine di intervento, potendo le stesse adottare normativa di dettaglio con effetti pro-concorrenziali, volta, dunque, ad elevare ulteriormente, rispetto alla disciplina statale, la tutela della concorrenza. Le impugnite disposizioni della legge Regione Puglia n. 14 del 2008 perseguirebbero proprio tale finalità.

2.2. - In relazione alla seconda questione, la difesa regionale sostiene, da un lato, che l'art. 8 deve essere letto congiuntamente con il successivo art. 10, relativo alla riduzione «premiale» di oneri di urbanizzazione, limitandosi a prevedere incentivi per la volontaria adozione del modulo concorsuale da parte di soggetti che non vi sarebbero obbligati; dall'altro, che tale norma premiale, finalizzata a favorire l'adozione di buone pratiche urbanistiche da parte dei privati, va ricondotta alla materia del governo del territorio e non a quella dell'ordinamento civile, non incidendo essa su alcun rapporto contrattuale, pubblico o privato, ma limitandosi a concedere incentivi a soggetti che volontariamente propendono per l'utilizzazione di tale procedura.

2.3. - Circa la terza questione, la difesa regionale ritiene infondata per due ragioni la censura che investe l'art. 16 della legge regionale: da un lato, la Regione sarebbe legittimata ad adottare, con proprio regolamento, la disciplina di dettaglio anche in ambiti materiali ricadenti nella tutela della concorrenza, nel caso in cui tale disciplina abbia finalità pro-concorrenziali; dall'altro, poiché la legge regionale non contiene disposizioni riconducibili all'ambito materiale dell'ordinamento civile, bensì afferenti al governo del territorio, la Regione sarebbe titolare della potestà regolamentare.

3. - Nell'urgenza dell'udienza pubblica, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato memoria, ribadendo quanto sostenuto nel ricorso.

Considerato in diritto

1. - Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'articolo 5, comma 2, e degli articoli 6, 7, 8 e 16 della legge della Regione Puglia 10 giugno 2008, n. 14 (Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio), per contrasto con gli artt. 114 e 117, secondo comma, lettere e) e l), della Costituzione.

Ad avviso del ricorrente, le disposizioni impugnate, ricadendo negli ambiti materiali della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile, riconducibili alla potestà legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettere e) e l), Cost.), non avrebbero potuto essere adottate dalla Regione, esulando dalla sua potestà legislativa.

2. - Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, e degli artt. 6, 7 e 8 della legge della Regione Puglia n. 14 del 2008 sono fondate.

3. - Le disposizioni della legge regionale sui concorsi di idee e di progettazione concernenti i contratti sotto-soglia - che sono oggetto della prima questione - ricadono nell'ambito materiale della tutela della concorrenza.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, l'intera disciplina delle procedure ad evidenza pubblica è riconducibile alla tutela della concorrenza, con la conseguente titolarità della potestà legislativa, in via esclusiva, allo Stato. Al fine dell'individuazione dell'ambito materiale della tutela della concorrenza, non ha rilievo la distinzione tra contratti sopra-soglia e sotto-soglia, perché tale materia «trascende ogni rigida e aprioristica applicazione di regole predeterminate dal solo riferimento, come nella specie, al valore economico dell'appalto», sicché «anche un appalto che si pone al di sotto della rilevanza comunitaria può giustificare un intervento unitario da parte del legislatore statale» (sentenze n. 160 del 2009 e n. 401 del 2007).

Né si può sostenere che la Regione sia legittimata ad adottare disposizioni legislative con effetti pro-concorrenziali, volte ad elevare la protezione della concorrenza. Infatti, secondo la giurisprudenza di questa Corte, il legislatore regionale può legittimamente adottare, in ordine alle procedure ad evidenza pubblica, disposizioni con effetti pro-concorrenziali esclusivamente nelle ipotesi - diverse dal caso in esame - in cui esso possa vantare un autonomo titolo di legittimazione (sentenza n. 160 del 2009) e «tali effetti siano indiretti e marginali e non si pongano in contrasto con gli obiettivi posti dalle norme statali che tutelano e promuovono la concorrenza» (sentenza n. 431 del 2007).

L'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. ha conferito allo Stato, in via esclusiva, il compito di regolare la concorrenza al fine di assicurare una disciplina uniforme su tutto il territorio nazionale. L'uniformità rappresenta un valore in sé perché differenti normative regionali sono suscettibili di creare dislivelli di regolazione, produttivi di barriere territoriali. La tutela della concorrenza non può essere fatta per zone: essa, «per sua natura, non può tollerare differenziazioni territoriali, che finirebbero per limitare, o addirittura neutralizzare, gli effetti delle norme di garanzia» (sentenza n. 443 del 2007).

Da quanto sin qui rilevato deriva che alle Regioni non è consentito adottare una disciplina relativa alle procedure ad evidenza pubblica, neppure quando essa miri a garantire un livello di concorrenza più elevato rispetto a quello statale.

Va dichiarata, quindi, l'illegittimità costituzionale degli artt. 5, comma 2, 6 e 7 della legge della Regione Puglia n. 14 del 2008.

4. - Quanto alla seconda questione, relativa ai concorsi di progettazione banditi da privati, non può essere condivisa la tesi che la disciplina dettata dall'art. 8 della legge regionale abbia carattere premiale ed incentivante e non investa la materia dell'ordinamento civile.

L'art. 8, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 14 del 2008 non incentiva, ma obbliga. Esso infatti stabilisce che «ai concorsi di progettazione banditi da privati, o comunque da soggetti non tenuti al rispetto della legislazione statale in materia di contratti pubblici di lavori e servizi, oltre alle disposizioni di cui agli artt. 5 e 6, si applicano le ulteriori prescrizioni di cui al presente articolo». I privati quindi non hanno la possibilità di aderire volontariamente alla procedura prevista, ma sono obbligati a far uso della stessa, nel rispetto di tutte le prescrizioni poste dalla disposizione censurata. Né vi è un collegamento tra la procedura di cui all'art. 8 della legge regionale ed il meccanismo premiale di cui al successivo art. 10. Ne consegue che tale normativa introduce una limitazione dell'autonomia privata.

La disciplina dettata dalla citata disposizione della legge regionale, dunque, invade la competenza legislativa esclusiva statale nell'ambito materiale dell'ordinamento civile.

Va dichiarata, pertanto, l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della Regione Puglia n. 14 del 2008.

5. - La questione relativa all'art. 16 della legge regionale non è fondata.

Ben può la Regione esercitare la potestà regolamentare per attuare le disposizioni della propria legge, dopo la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, e degli artt. 6, 7 e 8 di cui alla presente sentenza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 5, comma 2, e degli articoli 6, 7 e 8 della legge della Regione Puglia 10 giugno 2008, n. 14 (Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio);

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge della Regione Puglia n. 14 del 2008 promossa, in riferimento agli artt. 114 e 117, secondo comma, lettere e) e 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 2 novembre 2009.

F.to:

Francesco AMIRANTE, Presidente

Sabino CASSESE, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Deposita in Cancelleria il 6 novembre 2009.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

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.

AULA 'A'

**REPUBBLICA ITALIANA****IN NOME DEL POPOLO ITALIANO****LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE****SEZIONE LAVORO**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

2023

3711



Numero registro generale 18398/2022

Numero sezionale 3711/2023

Numero di raccolta generale 27713/2023

Data pubblicazione 02/10/2023

SVOGLIMENTO DEL PROCESSO

La Corte d'appello di Torino con la sentenza in atti ha integralmente riformato la sentenza di primo grado che accogliendo le domande del lavoratore dipendente Ivan Porraro aveva accertato, da una parte, l'illegittimità del licenziamento disciplinare intimatogli il 23/03/2020 condannando la datrice di lavoro Valdan Security Group s.r.l., a corrispondergli un'indennità pari a sei mensilità dell'ultima retribuzione; e, dall'altra parte, aveva condannato la stessa società convenuta a corrispondere al ricorrente l'importo di € 1.794,52 a titolo di differenze retributive calcolate ai sensi dell'art. 36 Cost. in applicazione del CCNL per i Dipendenti da proprietari di fabbricati in relazione ad un inquadramento di livello D, in luogo del CCNL Servizi Fiduciari applicato dalla datrice di



lavoro, considerato non conforme alle prescrizioni costituzionali.

Numero sezionale 3711/2023

Numero di raccolta generale 27713/2023

Data pubblicazione 02/10/2023

A fondamento della decisione la Corte d'appello, quanto al licenziamento intimato al lavoratore, ha affermato che esso fosse stato intimato per giusta causa a seguito dell'invio di alcuni messaggi whatsapp integranti insubordinazione e comportamento gravemente ingiurioso con plurime minacce, ed era quindi idoneo per la sua gravità a ledere in modo irreparabile il vincolo fiduciario, ai sensi dell'art. 2119 c.c.

Quanto invece al trattamento retributivo, la Corte d'appello ha affermato che il lavoratore ricorrente percepisse (per 30 ore di lavoro part time settimanale) in base alle buste paga una retribuzione mensile lorda pari ad euro 612,86 per 30 ore di lavoro settimanali (al netto di maggiorazioni per lavoro straordinario, notturno e festivo costantemente ricorrenti); e che lo scarto tra la retribuzione lorda prevista dal CCNL Servizi Fiduciari per un rapporto full time di 40 ore (817,1309 € pari al netto di € 557,46 netti) e il parametro Istat di povertà assoluta pari ad € 834,64 indicato dal lavoratore, fosse tutt'altro che significativo.

Inoltre, secondo la Corte, il CCNL applicato corrispondeva al settore relativo all'attività svolta dall'imprenditore, era sottoscritto dai sindacati maggiormente rappresentativi, ed appariva corretto attribuire specifica rilevanza alle concrete determinazioni dei soggetti stipulanti in merito all'area contrattuale in concreto da essi individuata. Non ricorreva nel caso in esame l'ipotesi della contrattazione pirata e non era coerente con l'attuale sistema contrattuale rimettere al giudice il potere di sindacare i livelli retributivi stabiliti dalla contrattazione applicabile. Infine, secondo la Corte d'appello, la verifica di adeguatezza del trattamento economico erogato al lavoratore non poteva essere positiva per il lavoratore in quanto la sentenza impugnata che accoglieva la prospettazione attorea era incentrata sull'unico parametro costituito dalla misura della paga oraria, unico criterio utilizzato nel conteggio attoreo posto a fondamento della domanda accolta dal tribunale.



Per tali motivi ragioni la Corte ha respinto le domande del lavoratore condannandolo al pagamento delle spese del doppio grado di giudizio.

Numero sezionale 3711/2023

Numero di raccolta generale 27713/2023

Data pubblicazione 02/10/2023

Contro la sentenza il lavoratore ha proposto ricorso per cassazione con 5 motivi, illustrati da memoria ai sensi dell'art. 380bis1 c.p.c., a cui il la datrice di lavoro resisteva con controricorso.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1.-. Col primo motivo il ricorso deduce violazione, errata e falsa applicazione degli artt. 437, 345 e 416 c.p.c. in relazione all'art. 360, nn. 3 e 4 c.p.c. per omessa declaratoria di inammissibilità dei motivi di appello e/o della proposizione di domande nuove in sede di appello da parte della Valdan Security Group srl ; ciò in considerazione della mancata contestazione, da parte di quest'ultima, già in primo grado, delle domande relative alla illegittimità del licenziamento con particolare riferimento alla sproporzione della sanzione applicata, nonché in relazione alla non rispondenza del trattamento retributivo percepito dal ricorrente ai parametri previsti dall'art. 36 Cost.;

Inoltre la Corte adita aveva totalmente omesso di pronunciarsi in ordine alla eccepita inammissibilità dell'appello proposto per violazione degli articoli sopramenzionati ovvero per violazione del divieto di nova in sede di gravame. La Corte di merito non aveva, infatti, rilevato, né altrimenti motivato con la sentenza de qua, alcuna discrasia processualmente rilevante, tra le deduzioni formulate dalla resistente in prime cure e quanto invece diversamente eccepito in sede di gravame mediante la formulazione di espressi motivi di appello la cui incompatibilità era in *re ipsa* stante l'assenza di contestazioni in primo grado.

1.2. Il primo motivo di ricorso è infondato dovendo rilevarsi che il principio di non contestazione assume rilevanza in merito alla valutazione dei fatti di causa affermati dall'attore, ma non si riferisce alle valutazioni giuridiche come sono quelle in oggetto (relative alla proporzionalità del licenziamento disciplinare o alla rispondenza del trattamento retributivo all'art.36 Cost.) che sono pure rilevabili ex officio in relazione all'esame di fondatezza della domanda, in ogni stato e grado



del giudizio, e su cui perciò non può esistere alcun divieto di nova in appello per la controparte.

Numero sezionale 3711/2023

Numero di raccolta generale 27713/2023

Data pubblicazione 02/10/2023

2. Con il secondo motivo si deduce violazione e/o errata applicazione dell'art. 112 c.p.c. in relazione all'art. 360 c.p.c. c.1 n. 4 - omessa pronuncia in ordine ad un punto decisivo della sentenza di primo grado nel cui contesto non è stata rilevata la mancata impugnazione del corrispondente capo della sentenza di primo grado e non è stato dichiarato l'intervenuto passaggio in giudicato della domanda relativa alle differenze retributive maturate in considerazione dell'orario osservato e delle mansioni espletate dal ricorrente anche in applicazione del CCNL applicato dalla resistente.

2.1. Il secondo motivo è fondato.

Le domande svolte in giudizio dal lavoratore relative al trattamento retributivo erano di diversa natura e fondate su fatti costitutivi differenti e premesse giuridiche diverse. Una riguardava la non rispondenza del trattamento retributivo percepito in costanza di rapporti ai requisiti stabiliti dall'articolo 36 Costituzione; un'altra diversa domanda riguardava invece le differenze retributive maturate nel corso del rapporto di lavoro in relazione all'orario effettivamente. Il giudice di primo grado aveva accolto entrambe le domande.

Il ricorrente richiama il contenuto del ricorso di primo grado e dell'appello che produce in giudizio unitamente alla sentenza da cui risulta appunto l'accoglimento della ulteriore particolare domanda e la condanna relativa alle differenze retributive maturate nel corso del rapporto per ore di lavoro supplementare e di reperibilità effettivamente svolte che risultavano dei report mensili prodotti ed inoltre non erano specificamente contestati dalla convenuta; per cui veniva accolta in primo grado la domanda di € 1176,05 lordi, oltre accessori come per legge. Nessun motivo di impugnazione era stato presentato in appello sicché sulla questione si era pure formato il giudicato. La Corte di appello ha invece integralmente riformato la sentenza di primo grado e rigettato tutte le domande del ricorso ivi compresa quella relativa alle differenze retributive maturate (in considerazione dell'orario osservato e delle mansioni espletate dal ricorrente) anche in applicazione del CCNL applicato dalla ricorrente. Così facendo è però incorso nella denunciata violazione del giudicato interno che ha omissso di



rilevare, anche d'ufficio. (Cass. nn. 48//2021 , Numero sezionale 3711/2023
8607/2017, 12754/2022). Numero di raccolta generale 27713/2023

Data pubblicazione 02/10/2023

3. Con il terzo motivo di ricorso si prospetta la violazione e falsa applicazione degli artt. 1455, 2106 e 2119 c.c., nonché insufficiente e/o contraddittoria motivazione in relazione all'art. 360 c.p.c. nn. 3-5 in ordine al principio di proporzionalità della sanzione disciplinare per non avere la Corte di Appello correttamente valutato i profili di gravità del comportamento posto in essere dal ricorrente in relazione al contesto nel quale la vicenda si era inserita e per non avere considerato la reazione emotiva indotta dallo stesso datore di lavoro e ritenuto che gli addebiti mossi al lavoratore giustificassero il licenziamento sul rilievo che le espressioni ingiuriose rivolte ai superiori con messaggio vocale e fuori dal luogo di lavoro e dell'orario lavorativo fossero tali da integrare di per sé, una insubordinazione.

3.1. Il motivo sarebbe inammissibile se fosse rivolto unicamente ad una rivalutazione del merito ed alla impugnazione di una insufficiente e/o contraddittoria motivazione, come eccepisce la controricorrente; ma esso espone anche censure autonome tutte rientranti nel catalogo dei vizi ex art. 360 c.p.c., in punto di diritto ed in punto di omessa valutazione di un fatto decisivo, non avendo la Corte di appello valutato il comportamento realmente commesso dal lavoratore conformemente alla contestazione, il significato anche giuridico del contesto in cui il fatto è avvenuto e la stessa nozione giuridica di insubordinazione.

La contestazione al lavoratore (trascritta in sentenza ed a pag. 10 del ricorso) ipotizzava una giusta causa sostenendo: A) anzitutto che il lavoratore avesse inveito contro il datore di lavoro nel corso di una telefonata con parole gravemente offensive ed ingiuriose alla presenza di altri dipendenti. Questa prima fondamentale contestazione è esclusa in fatto e su di essa nulla dice nel merito la sentenza, pur essendo emerso in giudizio che il lavoratore si sarebbe limitato a rivendicare in questa prima telefonata il (giusto) pagamento di somme dovute ed omesse dalla ultima busta paga. B) Nella contestazione veniva inoltre addebitato che *dopo la fine della telefonata*, il ricorrente avesse inviato allo stesso amministratore unico della società tra le 21,50 e



le 21,56 tre messaggi audio via whatsapp in cui aveva pesantemente ingiuriato e minacciato la stessa persona. E si sosteneva inoltre che i predetti fatti costituissero palese negazione degli elementi essenziali del rapporto di lavoro sotto il profilo della gravissima insubordinazione, in particolare di quello fiduciario nonché delle più elementari regole del vivere civile e della comune etica che integrano anche reato a norme di legge.

3.2. Anche la valutazione operata su questa seconda contestazione è gravemente viziata nella premessa per omessa valorizzazione del contesto; in quanto la contestazione nulla dice sul fatto che il lavoratore avesse inviato questi messaggi solo dopo averne ricevuto uno - poco prima e di notte - dallo stesso datore di lavoro che lo escludeva *hic et hinc* dal ruolo di referente aziendale e lo cancellava pure dalla chat aziendale, evidentemente (data la consequenzialità degli eventi) in ragione del fatto che il lavoratore si fosse permesso in precedenza di rivendicare le proprie giuste spettanze retributive.

Su questo antecedente commesso nella stessa serata, la sentenza ricorda solo che non fosse sufficiente per considerare il comportamento del ricorrente nei termini di una reazione emotiva perché il ruolo di referente non implicava un livello di inquadramento superiore e dal punto di vista economico comportava solo un rimborso spese di 300 euro quel mese; come se 300 € al mese di "rimborso fisso" per un lavoratore che guadagnava circa 600 euro non potessero essere considerati comunque rilevanti e come se il lavoro di una persona costituisca soltanto una questione di prestazione materiale e di ruoli aziendali, e non avesse alcun rilievo con il sé, con l'identità della persona che lo rende nè con le relazioni umane che determina.

3.3. Ma soprattutto la Corte non ha colto l'illiceità del contesto, come se si possa discriminare un lavoratore escludendolo da una chat aziendale solo perché chiede il pagamento di spettanze dovute ottenendo immediatamente la stessa rimozione da un incarico fin lì rivestito, attraverso comportamenti che sono sostanzialmente ritorsivi per esplicita confessione effettuata nella causa anche dal datore (v. sentenza pag.



10), e che avevano scatenato quindi la reazione del lavoratore.

Numero sezionale 3711/2023

Numero di raccolta generale 27713/2023

Data pubblicazione 02/10/2023

Ma la Corte d'appello non si è nemmeno posta il problema della giustificazione della reazione emotiva, non avendo valutato l'esistenza della scriminante della provocazione ex art. 599 c.p. che potrebbe avere anche, quanto meno, un valore come attenuante.

3.4. Inoltre, secondo la Corte, sussisterebbe la contestata insubordinazione nella nozione conforme a quella delineata dalla giurisprudenza. Ma anche qui è errata la valutazione giuridica dell'accaduto alla stregua della fattispecie della insubordinazione; posto che, secondo la giurisprudenza citata (Cass. nn. 2692/2015 e 26930/2016, 11027/2017), non costituisce insubordinazione l'offesa verbale che non implica mancata esecuzione della prestazione e che in ogni caso non si inserisca nel contesto aziendale e che sia stata commessa fuori dal rapporto di lavoro e non attiene all'esecuzione di disposizioni aziendali. Solo una visione dispotica del rapporto di lavoro configura una insubordinazione in ogni genere di offesa verbale ad un proprio superiore, anche al di fuori dal contesto aziendale.

Pertanto la Corte territoriale ha qui operato, sotto il profilo di diritto, una errata sussunzione della fattispecie concreta nella categoria giuridica dell'insubordinazione, la quale va giudicata in relazione ad una condotta di inadempimento all'interno del contesto aziendale, atta a pregiudicare l'esecuzione e il corretto svolgimento delle suddette disposizioni nel quadro dell'organizzazione aziendale essendo in mancanza inidonea a ledere definitivamente la fiducia alla base del rapporto di lavoro, non integrando violazione del dovere di fedeltà posto dall'art. 2105 c.c., né tanto meno giusta causa di licenziamento (Cass. 18 settembre 2013, n. 21362; Cass. 8 luglio 2009, n. 16000; Cass. 10 dicembre 2008, n. 29008).

3.5. In definitiva la sentenza non considera la contestazione che è stata elevata alla luce del comportamento reale accertato nel giudizio e comunque viola la nozione di insubordinazione. Delle tre contestazioni rivolte al lavoratore risulta che non sia stata commessa nemmeno una: posto che la prima non esiste in fatto (aver offeso il datore in una prima telefonata); la seconda (



aver inviato sms offensivi) è gravemente mutilata dall'omessa considerazione del contesto trattandosi di una reazione verbale emotiva ad un comportamento datoriale illecito, scriminata o almeno attenuata dalla provocazione; la terza non esiste neppure in diritto, perché non esiste la insubordinazione al di fuori del contesto dell'organizzazione aziendale.

Numero sezionale 3711/2023

Numero di raccolta generale 27713/2023

Data pubblicazione 02/10/2023

4. Con il quarto motivo viene dedotta la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 36 Cost. 1 comma, in relazione al combinato disposto di cui agli artt. 39 Cost., art. 2099 2° comma e art. 1419 2° comma c.c. in relazione all'art. 360 cpc n. 3 per non avere correttamente considerato che la retribuzione percepita dal lavoratore non risultava essere conforme ai dettami dell'art. 36 Cost. in quanto non proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso non sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera; per non avere considerato che la valutazione in ordine alla sussistenza dei criteri dettati dall'art. 36 Cost. può essere demandata al giudice il quale, laddove ritenga inadeguata la retribuzione corrisposta dall'azienda in base al contratto da essa applicato, può procedere al suo adeguamento facendo riferimento a quella del contratto di categoria non direttamente applicabile, attraverso il combinato disposto fra l'art. 36 Cost. e l'art. 2099, comma 2, c.c.

4.1. Il motivo di ricorso sviluppa quattro diverse censure corrispondenti alle diverse argomentazioni spese dalla Corte di appello in tema di salario minimo costituzionale nella fattispecie concreta. La prima censura muove contro la tesi secondo cui non si può sindacare il CCNL di categoria sottoscritto dalle OO.SS maggiormente rappresentative applicato dal datore, perché esiste una presunzione di rispondenza di tali contratti ai parametri costituzionali fondata sulla concreta vicinanza alla materia delle associazioni stipulanti fondata nella loro capacità di interpretare le esigenze reali del settore. La seconda doglianza impugna la argomentazione della Corte di appello secondo cui poiché non ricorre il caso della c.d. contrattazione pirata ed il giudice non dispone della concreta vicinanza della materia di cui godono le associazioni sindacali, non appare persuasivo né coerente con l'attuale sistema rimettere al giudice il potere di sindacare tali



livelli retributivi al fine di scegliere quello più in alto, per poi applicarlo al singolo rapporto di lavoro. La terza censura riguarda l'assunto secondo cui il giudice di primo grado avrebbe sbagliato ad effettuare la propria valutazione di rispondenza ai parametri dell'art. 36 Cost. muovendo dalla retribuzione percepita dal lavoratore pari a € 418,09 netti mensili in quanto essa corrispondeva ad un part time di 30 ore settimanali "per libera scelta". La quarta censura si rivolge contro l'argomentazione secondo cui, pure adottando l'ottica del valore relativo della presunzione di rispondenza del trattamento di cui sopra, non emergerebbero elementi a favore della tesi sostenuta dal lavoratore in quanto il giudice avrebbe errato ad operare il raffronto prendendo a riferimento non il trattamento complessivo percepito dal lavoratore bensì la sola paga oraria.

5. Il quinto motivo deduce l'errata e falsa e falsa applicazione degli artt. 113, 115, 116 c.p.c. in relazione all'art. 360 cpc n. 3 e 5; omessa o quanto meno insufficiente motivazione su punti decisivi della controversia; violazione del principio della domanda, del principio del prudente apprezzamento delle prove proposte dalla parte e dei fatti specificatamente non contestati.

6. Il quarto e quinto motivo, da considerare unitariamente, vanno pure essi accolti nei limiti di seguito precisati.

7. Preliminarmente va chiarito che neppure sotto questo aspetto esiste l'inammissibilità del ricorso, in relazione alla insindacabilità della valutazione di merito operata dal giudice d'appello sulla determinazione della retribuzione; atteso che nella fattispecie non viene in considerazione un giudizio sui fatti della causa ma una valutazione giuridica esterna, da compiere in base ai medesimi fatti accertati, della cui esistenza non si controverte. Non si impugna nemmeno il quantum di retribuzione, oggetto di un accertamento che nella causa non è stato neppure compiuto nei termini stabiliti dall'art. 36 Cost., ma la violazione dei criteri costituzionali di proporzionalità e sufficienza consumata attraverso quei dati di fatto.

Si tratta quindi di operare la valutazione della fattispecie concreta alla stregua della nozione legale di salario minimo (o di giusto salario)



esistente nel nostro Paese a livello costituzionale, con i requisiti pure essi giuridici di sufficienza e di proporzionalità espressi al massimo grado dell'ordinamento, in relazione a cui andava effettuato dal giudice di appello un corretto giudizio di sussunzione.

8. Ciò posto va anzitutto premesso che non è fondata la tesi sostenuta dalla Corte di appello in tema di corretto raffronto tra le poste retributive, perché il lavoratore - producendo le buste paga - aveva in realtà offerto in giudizio tutti i parametri della retribuzione percepita, ed aveva pure operato una puntuale riparametrazione dei valori esposti in considerazione del lavoro part time effettuato. Ciò è talmente vero che nella stessa sentenza impugnata la Corte d'appello ha effettuato la comparazione dell'indice di povertà Istat sul lavoro full time; pervenendo alla ingiustificata affermazione secondo cui il raffronto tra paga costituzionale full time e indice Istat di povertà indicato dal ricorrente avrebbe portato ad uno "*scarto tutt'altro che significativo*" ovvero: € 817,1309 di paga costituzionale contro € 834 indicato dall'Istat quale valore soglia povertà assoluta.

Inoltre, la stessa tesi sostenuta dalla Corte di appello è smentita dal contenuto della sentenza impugnata, laddove (a pag. 12) evidenzia che, secondo le buste paga prodotte dal lavoratore, all'orario part-time corrisponde una retribuzione mensile lorda di euro 612,86 (doc.5 Porraro) al netto di maggiorazioni per lavoro straordinario, notturno (38%) e festivo (40%), costantemente ricorrenti.

La Corte aveva perciò a disposizione tutti i dati del trattamento complessivo concretamente percepito dal lavoratore nonché i dati dei trattamenti contrattuali collettivi da adottare come termine di raffronto.

9.- Per quanto concerne poi la tesi secondo cui il ricorrente percepisse *soltanto* 16,8691 euro in meno dal reddito indicato come soglia di povertà, e perciò non poteva pretendere alcun adeguamento ex art. 36 Cost., essa si rivela del tutto apodittica perché non spiega in alcun modo come può una paga (sia pure *full time*) *un po' inferiore* all'indice di povertà assoluta essere rispondente



al parametro costituzionale di sufficienza e proporzionalità.

Numero sezionale 3711/2023
Numero di raccolta generale 27713/2023
Data pubblicazione 02/10/2023

10.- Le stesse affermazioni della Corte di appello, e le altre sopra evidenziate, non risultano inoltre conformi con i principi che regolano la materia del salario minimo costituzionale ai sensi dell'art.36 Cost. secondo la giurisprudenza di legittimità e devono essere perciò disattese in questa sede.

11.- Anzitutto va ricordato che secondo quanto affermato da questa Corte con la sentenza n. 24449/2016 l'art. 36, 1° co., Cost. garantisce due diritti distinti, che, tuttavia, «nella concreta determinazione della retribuzione, si integrano a vicenda»: quello ad una retribuzione «proporzionata» garantisce ai lavoratori «una ragionevole commisurazione della propria ricompensa alla quantità e alla qualità dell'attività prestata»; mentre quello ad una retribuzione «sufficiente» dà diritto ad «una retribuzione non inferiore agli standards minimi necessari per vivere una vita a misura d'uomo», ovvero ad «una ricompensa complessiva che non ricada sotto il livello minimo, ritenuto, in un determinato momento storico e nelle concrete condizioni di vita esistenti, necessario ad assicurare al lavoratore ed alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa». In altre parole, l'uno stabilisce «un criterio positivo di carattere generale», l'altro «un limite negativo, invalicabile in assoluto».

12. Il giudice, pertanto, non può sottrarsi a nessuna delle due valutazioni che, seppur integrate, costituiscono le direttrici sulla cui base deve determinare la misura della retribuzione minima secondo la Costituzione.

13. Per quanto concerne il valore soglia di povertà assoluta, è noto che esso viene calcolato ogni anno dall'Istat relativamente ad un paniere di beni e servizi essenziali per il sostentamento vitale differenziandolo in ragione dell'età, dell'area geografica di residenza del singolo e dei componenti della famiglia; mentre i concetti di sufficienza e di proporzionalità mirano a garantire al lavoratore una vita non solo non povera ma persino dignitosa; orientando il trattamento economico non solo verso il soddisfacimento di meri bisogni essenziali ma verso qualcosa in più che la recente Direttiva UE



sui salari adeguati all'interno dell'Unione n. 2022/2041 individua nel conseguimento anche di beni immateriali (cfr. considerando n.28: " *oltre alle necessità materiali quali cibo, vestiario e alloggio, si potrebbe tener conto anche della necessità di partecipare ad attività culturali, educative e sociali*").

Numero sezionale 3711/2023

Numero di raccolta generale 27713/2023

Data pubblicazione 02/10/2023

14. Va da sé poi che nell'ambito dell'operazione di raffronto tra il salario di fatto e quello costituzionale il giudice è tenuto ad effettuare una valutazione coerente e funzionale allo scopo, rispettosa dei criteri giuridici della sufficienza e della proporzionalità; non potendo perciò assumere a riferimento un salario lordo (che non si riferisce ad un importo interamente spendibile da un lavoratore) e confrontarlo con l'indice ISTAT di povertà (che ha riguardo invece alla capacità di acquisto immediata di determinati beni essenziali).

15. Il livello Istat di povertà pur non costituendo un parametro diretto di determinazione della retribuzione sufficiente, può tuttavia aiutare ad individuare, sotto questo profilo, una soglia minima invalicabile. Esso non è di per sé indicativo del raggiungimento del livello del salario minimo costituzionale che, come già rilevato, deve essere proiettato ad una vita libera e dignitosa e non solo non povera, dovendo altresì rispettare l'altro profilo della proporzionalità.

16. In nessun caso la verifica della sufficienza della retribuzione in concreto corrisposta, anche attraverso il livello Istat di povertà assoluta, può esaurire l'oggetto della articolata valutazione demandata al giudice ai sensi dell'art. 36 Cost., come si è invece verificato con il giudizio in oggetto. Essa deve condurre sempre alla determinazione del quantum del salario costituzionale (*pars costruens*), operazione che, come si vedrà, la univoca giurisprudenza di questa Corte e lo stesso ordinamento (in alcune disposizioni di legge) vuole improntata in partenza al confronto parametrico con i livelli retributivi stabiliti dalla contrattazione collettiva (v. Cass.17/5/2003 n. 7752, Cass. 8/1/2002 n. 132 Cass. 9/3/2005 n. 5139 Cass. 1/2/2006 n. 2245) ritenuti idonei a realizzare, per naturale vocazione, le istanze sottese ai concetti costituzionali di sufficienza e di proporzionalità; fatto salvo, oltre ad eventuali disposizioni di legge, l'intervento correttivo del



giudice sulla stessa contrattazione collettiva a tutela della precettività dell'art.36 Cost. [Numero sezione 3711/2023](#)
[Numero di raccolta generale 27713/2023](#)

[Data pubblicazione 02/10/2023](#)

17. Quanto ai poteri demandati al giudice nella materia, è opportuno rilevare che, in virtù della forza cogente del diritto alla giusta retribuzione, spetta al giudice di merito valutarne la conformità ai criteri indicati dall'art. 36 Cost., mentre il lavoratore che deduca la non conformità della retribuzione corrispostagli dal datore di lavoro all'art. 36 Cost., deve provare solo il lavoro svolto e l'entità della retribuzione, e non anche l'insufficienza o la non proporzionalità che rappresentano i criteri giuridici che il giudice deve utilizzare nell'opera di accertamento. Al lavoratore spetta soltanto l'onere di dimostrare l'oggetto sul quale tale valutazione deve avvenire, e cioè le prestazioni lavorative in concreto effettuate e l'allegazione di criteri di raffronto, fermo restando il dovere del giudice di enunciare i parametri seguiti, allo scopo di consentire il controllo della congruità della motivazione della sua decisione (Cass. n. 4147/1990; Cass. n. 8097/2002).

Anche quando chiede la disapplicazione di un trattamento retributivo collettivo per ritenuta inosservanza dei minimi costituzionali, il lavoratore è tenuto a fornire utili elementi di giudizio indicando i parametri di raffronto, dovendo in mancanza presumersi adeguata e sufficiente la retribuzione corrisposta nella misura prevista in relazione alle mansioni esercitate dal contratto collettivo del settore (Cass. nn. 11881/1990, 163/1986, 4096/1986, 7563/1987). Inoltre, la violazione dell'art. 36 Cost. è denunciabile anche se la retribuzione in fatto corrisposta è conforme a quella stabilita dal contratto collettivo potendo anche accadere che la prestazione del lavoratore possa presentare caratteristiche peculiari per qualità e quantità che la differenziano da quelle contemplate nella regolamentazione collettiva, sicché non si può assolutamente escludere che sia insufficiente la stessa retribuzione fissata dal contratto collettivo (Cass. n. 2302/1979, sul punto anche Cass. n.1255 del 1976 e n.2380 del 1972).

18. Nel caso di specie il lavoratore, oltre a richiamare il valore soglia di povertà, aveva dedotto che il CCNL Servizi Fiduciari applicato nella fattispecie prevedeva retribuzioni inferiori di circa un terzo rispetto a quelle



precedentemente applicate nel settore, e previste in differenti CCNL sottoscritti anche da OO.SS. maggiormente rappresentative.

Numero registro generale 18398/2022

Numero sezionale 3711/2023

Numero di raccolta generale 27713/2023

Data pubblicazione 02/10/2023

La Corte d'appello aveva perciò a disposizione tutti i dati occorrenti per effettuare la dovuta determinazione della retribuzione, nel rispetto dei criteri imposti dall'art. 36 Cost., dovendo solo fornire adeguata motivazione in ordine agli elementi in concreto utilizzati "potendo all'occorrenza servirsi anche di una *ctu contabile*" (v. Cass. n. 12271 del 10/06/2005, Cass. n. 1393 del 18/02/1985).

19. Il compito del giudice non subisce alterazione, rispetto al principio basilare della domanda, neanche quando il lavoratore - che deduca l'insufficienza del salario percepito, descriva il lavoro svolto e produca in giudizio le buste paga - si limiti ad indicare come termine di raffronto quello tra paga oraria percepita e retribuzione protetta a livello costituzionale, atteso che tale indicazione non modifica la natura della domanda svolta in giudizio né l'interesse di cui si chiede protezione, la identificazione dei quali, com'è noto, non richiedono "formule sacramentali". Vale il principio, sempre affermato da questa Corte, secondo cui (tra le tante Cass. n. 3012/2010) *"il giudice di merito, nell'indagine diretta all'individuazione del contenuto e della portata delle domande sottoposte alla sua cognizione, non è tenuto ad uniformarsi al tenore meramente letterale degli atti nei quali le domande medesime risultino contenute, dovendo, per converso, aver riguardo al contenuto sostanziale della pretesa fatta valere, sì come desumibile dalla natura delle vicende dedotte e rappresentate dalla parte istante, mentre incorre nel vizio di omesso esame ove limiti la sua pronuncia in relazione alla sola prospettazione letterale della pretesa, trascurando la ricerca dell'effettivo suo contenuto sostanziale. In particolare, il giudice non può prescindere dal considerare che anche un'istanza non espressa può ritenersi implicitamente formulata se in rapporto di connessione con il petitum e la causa petendi"*.

In ogni domanda in cui il lavoratore abbia dedotto l'insufficienza della retribuzione in concreto percepita ed abbia richiesto il pagamento di quanto a lui spettante sulla base di un contratto collettivo è implicita quindi la richiesta di adeguamento della retribuzione ai sensi



dell'art.36 Cost. senza che possa configurarsi una domanda nuova inammissibile (Cass.n.7157/2003, Cass. n. 6885/1982, Cass. n. 2439/1974).

Numero sezionale 3711/2023

Numero di raccolta generale 27713/2023

Data pubblicazione 02/10/2023

19.1. Va ora aggiunto che sotto questo profilo del quantum appare altresì priva di fondamento la tesi, affermata come valida in generale dalla Corte di appello di Torino, secondo cui ai fini dell'art.36 Cost. bisogna prendere a riferimento il trattamento complessivo della retribuzione comprensivo della retribuzione per lavoro straordinario, in quanto riconosciuto dalla Corte Cost n. 470/2002 e dalla sentenza di questa Corte n. 5934/2004.

In realtà la sentenza della Corte Cost. n. 470/2002 si è occupata del diverso problema del quantum della singola componente retributiva: e cioè della questione se, ai sensi dell'art. 36 Cost., il lavoro straordinario debba essere necessariamente compensato con una maggiorazione di paga, per la penosità del lavoro svolto oltre l'orario normale di lavoro. In questo specifico contesto, nel negare tale copertura costituzionale, la Corte Cost. 470/2002 ha riaffermato il principio secondo cui per giudicare della legittimità costituzionale della retribuzione bisogna fare riferimento al trattamento complessivamente percepito e non soffermarsi sull'entità del singolo emolumento; ma la stessa Corte Cost. non ha mai affermato che per giudicare della compatibilità all'art.36 della Cost. del trattamento complessivo percepito dal lavoratore bisogna tener conto anche del lavoro straordinario. Il che andrebbe escluso in termini generali, sia perché si tratta di un emolumento eventuale e non ordinario del lavoro svolto; sia perché sarebbe incongruo affermarlo quante volte il lavoratore, proprio in ragione della eseguità di base del salario percepito, fosse costretto a svolgere molte ore di lavoro straordinario per raggiungere la soglia minima di conformità richiesta dalla Costituzione.

20. Dalla giurisprudenza che si è via via pronunciata nella materia (v. punti 23 e ss.) si desume inoltre che in sede di applicazione dell'art. 36 Cost. il giudice di merito gode, ai sensi dell'art. 2099 c.c., di una ampia discrezionalità nella determinazione della giusta retribuzione potendo discostarsi (in diminuzione ma anche in aumento) dai minimi retributivi della



contrattazione collettiva e potendo servirsi di
altri criteri di giudizio e parametri differenti
da quelli collettivi (sia in concorso, sia in
sostituzione), con l'unico obbligo di darne
puntuale ed adeguata motivazione rispettosa
dell'art.36 Cost.

Numero registro generale 18398/2022

Numero sezionale 3711/2023

Numero di raccolta generale 27713/2023

Data pubblicazione 02/10/2023

21.- Pertanto l'apprezzamento dell'adeguatezza della retribuzione in concreto resta riservato al giudice del merito (v. fra le altre Cass. n. 20216/2021, Cass. n. 19467/2007; Cass. n. 16866/2008 Cass. 14/6/1985 n. 3586, Cass. 24/6/1983 n. 4326, Cass. 12/3/1981 n. 1428, Cass. 3/4/1979 n. 1926) e la sua determinazione, se effettuata nel rispetto dei criteri imposti dall'art. 36 Cost., e con adeguata motivazione, in ordine agli elementi utilizzati, non è censurabile neppure sotto il profilo del mancato ricorso ai parametri rinvenibili nella contrattazione collettiva (v. Cass. nn. 19467/2007, n. 2791/1987, Cass. n. 2193/1985).

22. Resta, peraltro, sempre valido il monito formulato dalla giurisprudenza di questa Corte (tra le altre, Cass.01/02/2006, n. 2245, Cass. 14.1.2021 n. 546) con cui si invita il giudice che si discosti da quanto previsto dai contratti collettivi ad usare la massima prudenza e adeguata motivazione «giacché difficilmente è in grado di apprezzare le esigenze economiche e politiche sottese all'assetto degli interessi concordato dalle parti sociali».

23.1. Tuttavia, nella variegata casistica giurisprudenziale si registrano, alla luce dei fatti concreti, frequenti deviazioni dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria, essendo sempre stato inteso, quello del riferimento alle clausole salariali dei contratti collettivi post-corporativi di categoria, come una facoltà piuttosto che un obbligo inderogabile per il giudice di merito, fatto salvo l'onere della motivazione conforme (Cass. n. 5519/2004).

Si è infatti affermato che il giudice:

a.- può individuare d'ufficio (Cass. n. 7528 del 29/03/2010 e n. 1393 del 18/02/1985) un trattamento contrattuale collettivo corrispondente alla attività prestata (in difformità dalla domanda) desumendo criteri parametrici utilizzabili al fine di determinare, anche mediante consulenza tecnica d'ufficio, la retribuzione rispondente ai criteri



imperativamente stabiliti dal precetto costituzionale, domandata in linea subordinata, non essendo in tale ipotesi configurabile alcuna violazione ne' dell'art. 112 cod. proc. civ. (corrispondenza tra il chiesto ed il pronunciato) ne' dell'ultima parte del primo comma dell'art. 420 dello stesso codice (in tema di possibilità di modificazione di domande, eccezioni o conclusioni) e del successivo art. 421 (poteri istruttori del giudice);

b.- quando escluda l'applicabilità alla fattispecie del contratto collettivo invocato (di cui la controparte ha contestato l'applicabilità), può tuttavia desumere d'ufficio (Cass. n. 12271 del 10/06/2005) dallo stesso contratto i criteri utilizzabili al fine di determinare - anche mediante consulenza tecnica d'ufficio - la retribuzione rispondente al precetto costituzionale, domandata in via subordinata, senza che sia configurabile la violazione dei principi in materia di corrispondenza tra chiesto e pronunciato (art. 112 cod. proc. civ.) e di possibilità di modifica della domanda, in riferimento ai poteri istruttori del giudice;

c.- può giudicare un contratto collettivo pur corrispondente all'attività svolta dal datore non applicabile nella disciplina del rapporto ex art 2070 c.c. e tuttavia utilizzarlo ai fini della giusta determinazione del salario deducendo la non conformità al precetto costituzionale del trattamento economico previsto nel contratto applicato (sentenza Cass. n. 7157 /2003, Sezioni unite n.2665/1997);

d.- fatte salve contrarie disposizioni normative (per es. ai fini del c.d. minimale contributivo), il giudice è libero di selezionare il contratto collettivo parametro a prescindere dal requisito di rappresentatività riferito ai sindacati stipulanti (Cass. nn. 19284/2017, Cass.2758/2006, Cass.18761/2005, Cass. n.14129/2004);

23.2. Inoltre, il giudice può motivatamente utilizzare parametri anche differenti da quelli contrattuali e *"fondare la pronuncia, anziché su tali parametri, sulla natura e sulle caratteristiche della concreta attività svolta, su nozioni di comune esperienza e, in difetto di utili elementi, anche su criteri equitativi"* (Cass. n. 19467/2007, Cass. n.1987/2791, Cass. n.1985/2193, Cass. n.24449/2016).

Numero registro generale 18398/2022

Numero sezionale 3711/2023

Numero di raccolta generale 27713/2023

Data pubblicazione 02/10/2023

Firmato Da: RAIMONDI GUIDO Emesso Da: ARUBAPEC S.P.A. NG CA 3 Serial#: 543227d7c753b48491ab9b7412853a3 - Firmato Da: BARONE FABRIZIA Emesso Da: ARUBAPEC S.P.A. NG CA 3 Serial#: 39f5f8d12acd2bb9b9bc206fc3084ca
Firmato Da: RIVERSO ROBERTO Emesso Da: ARUBAPEC S.P.A. NG CA 3 Serial#: 6675485d8a6cc9a74bbbc278016103af



Più volte i giudici hanno tenuto conto delle dimensioni o della localizzazione dell'impresa, di specifiche situazioni locali o della qualità della prestazione offerta dal lavoratore (Cass. nn. 14211/2001, 5519/2004, 27591/2005, 24092/2009, 3918/1982).

Mentre, come già rilevato, questa Corte, nella sentenza n. 24449/2016, a seguito del mancato adeguamento della retribuzione all'aumentato costo della vita, ha ritenuto legittimo l'adeguamento retributivo quantificato in via equitativa dal giudice di merito "ai sensi dell'articolo 432 c.p.c., in considerazione dell'orario di lavoro giornaliero osservato e dell'entità dei minimi retributivi contrattualmente previsti".

La stessa giurisprudenza di merito, oltre alla soglia di povertà calcolata dall'Istat, ha utilizzato come parametri di riferimento l'importo della Naspi o della CIG, la soglia di reddito per l'accesso alla pensione di inabilità e l'importo del reddito di cittadinanza; tutte forme di sostegno al reddito che fanno però riferimento a disponibilità di somme minime utili a garantire al percettore una mera sopravvivenza ma non idonei a sostenere il giudizio di sufficienza e proporzionalità della retribuzione nei termini prima indicati.

24. In virtù dell'integrazione del nostro ordinamento a livello europeo ed internazionale, l'attuazione del precetto del giusto salario costituzionale è divenuta un'operazione che il giudice deve effettuare considerando anche le indicazioni sovranazionali e quelle provenienti dall'Unione Europea e dall'ordinamento internazionale.

24.1 La recente Direttiva UE 2022/2041 del 19 ottobre 2022 "relativa a salari minimi adeguati nell'Unione Europea termine" - dei cui contenuti il giudice interno deve tenere conto, secondo le ripetute indicazioni della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, anche prima della scadenza del recepimento (Corte di Giustizia, sentenza *Adelener et al.* causa C-212/04, sentenza *Sorge* causa C-98/09, sentenza *Pfeiffer* causa C-397/01 e C-403/01, obbligo che trova i suoi limiti nei principi generali del diritto, in particolare in quelli di certezza del diritto e di irretroattività, e non può servire da fondamento



ad un'interpretazione *contra legem* del diritto nazionale; v. sentenza *Sorge*, cit., punto 52, e, per analogia, sentenza *Adeneler et al.*, cit., punto 110) - convalida in più di una disposizione il riferimento in questa materia agli indicatori Istat, sia sul costo della vita sia sulla soglia di povertà, oltre che ad altri strumenti di computo ed indicatori nazionali ed internazionali.

Nel considerando n.28 la direttiva afferma che allo scopo *"un paniere di beni e servizi a prezzi retali stabilito a livello nazionale può essere utile per determinare il costo della vita al fine di conseguire un tenore di vita dignitoso"*; aggiungendo - quanto al livello di vita da conseguire attraverso un salario minimo adeguato - che *"oltre alle necessità materiali quali cibo, vestiario e alloggio, si potrebbe tener conto anche della necessità di partecipare ad attività culturali, educative e sociali"*.

Nello stesso considerando n. 28 si prevede espressamente che, nella individuazione di parametri utili per determinare l'adeguatezza del salario, *"la valutazione potrebbe inoltre basarsi su valori di riferimento associati a indicatori utilizzati a livello nazionale, come il confronto tra il salario minimo netto e la soglia di povertà e il potere d'acquisto dei salari minimi"*.

24.2 Nella ricerca demandata al giudice interno dall'art. 36 Cost. possono aiutare inoltre i criteri, menzionati nel considerando n.28 (e richiamati anche nell'art.5 della Direttiva), a proposito degli indicatori e valori di riferimento associati per orientare la valutazione degli Stati circa l'adeguatezza dei salari minimi legali: *"Gli Stati membri potrebbero scegliere tra gli indicatori comunemente impiegati a livello internazionale e/o gli indicatori utilizzati a livello nazionale. La valutazione potrebbe basarsi su valori di riferimento comunemente impiegati a livello internazionale, quali il rapporto tra il salario minimo lordo e il 60% del salario lordo mediano e il rapporto tra il salario minimo lordo e il 50 % del salario lordo medio, valori che attualmente non sono soddisfatti da tutti gli Stati membri, o il rapporto tra il salario minimo netto e il 50 % o il 60 % del salario netto medio"*.

25. Nella recente ordinanza n. 17698/2022 questa Corte ha richiamato la previsione del salario minimo legale (suggerito dall'Organizzazione



internazionale del lavoro - OIL, come politica per garantire una «giusta retribuzione»), insieme alle norme interne sul salario legale dettate per i soci lavoratori di cooperative attraverso il rinvio alla contrattazione collettiva comparativamente più rappresentativa (art.3,1 comma legge 142/2001 e art.7,4 comma del d.l. 48/2007, convertito in L. 31/2008).

Numero registro generale 18398/2022

Numero sezionale 3711/2023

Numero di raccolta generale 27713/2023

Data pubblicazione 02/10/2023

Da quasi un secolo la convenzione OIL n. 26 del 16 giugno 1928 prevede l'introduzione o la conservazione di meccanismi per la definizione di salari minimi legali " mediante contratto collettivo o in altro modo e laddove i salari siano eccessivamente bassi" (art. 1). Mentre la convenzione OIL n. 131/1970, che l'Italia non ha ratificato, impegna a stabilire un sistema di salari minimi che protegga tutti i gruppi di lavoratori dipendenti (art.1), aggiungendo che " I salari minimi devono avere forza di legge e non potranno essere abbassati" (art. 2).

Altre disposizioni in materia sono dettate dall'art. 4 della Carta sociale europea e negli artt. 23 e 31 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; ed inoltre dal Pilastro Europeo dei Diritti sociali del novembre 2017, che nel punto 6, lettera a) prefigura la necessità di una retribuzione che offra un tenore di vita dignitoso, mentre la lettera b) impegna all'implementazione di retribuzioni minime adeguate per i bisogni del lavoratore e della famiglia.

La direttiva UE 2022/2041 del 19 ottobre 2022 in materia di adeguatezza dei salari, sopra indicata, vuole conseguire gli obiettivi della dignità del lavoro, l'inclusione sociale e il contrasto alla povertà, dettando il concetto per cui la salvaguardia e l'adeguamento dei salari minimi «contribuiscono a sostenere la domanda interna».

Il primo obiettivo dichiarato della Direttiva è quello della «convergenza sociale verso l'alto» dei salari minimi (art. 1 comma 1); si precisa che i minimi debbono essere "adeguati" per conseguire «condizioni di vita e di lavoro dignitose». La direttiva vuole perciò un miglioramento dei minimi più bassi, perché si avvicinino ai più alti.

26. Come già rilevato, utile allo scopo si rivela l'individuazione percentuale del salario medio e/o mediano, che nel nostro Paese può essere individuato anche attraverso i dati Uniemens



censiti dall'INPS (mentre sui c.d. *working poor* v. da ultimo XXII Rapporto INPS, pag.99 e ss. presentato al Parlamento il 13 settembre 2023), suggerimento che il giudice interno può dunque valorizzare ai fini della complessiva valutazione di conformità nei termini equitativi richiesti da questa giurisprudenza ex art. 36 Cost., anche ai sensi dell'art. 432 c.p.c.

[Numero registro generale 18398/2022](#)[Numero sezionale 3711/2023](#)[Numero di raccolta generale 27713/2023](#)[Data pubblicazione 02/10/2023](#)

27. Le censure sollevate col ricorso investono inoltre direttamente il confronto l'art. 36 Cost. e richiedono di individuare quindi il concetto di salario proporzionato e sufficiente. La soluzione delle questioni sollevate sotto questo profilo non richiede di allontanarsi dal collaudato e massiccio orientamento giurisprudenziale elaborato in materia di equità salariale dalla Corte costituzionale e da questa Corte di legittimità.

28. Secondo quanto affermato in epoca risalente dalla Corte costituzionale quello al salario minimo costituzionale delineato nell'art. 36 integra un *diritto subiettivo perfetto* (sentenza n. 30/1960) che "deve rispondere a due fondamentali e diverse esigenze" indicate dalla norma (Corte cost. sentenza n. 74 del 1966, n. 559 del 1987).

La norma non si limita a stabilire l'an del diritto al salario, ma attribuisce a chi lavora il diritto ad un salario con contenuti qualificanti che fanno riferimento al *quantum* del corrispettivo oggetto dell'obbligazione contrattuale; si tratta di indicazioni immediatamente precettive idonee a conformare le clausole relative al corrispettivo del lavoro contenute all'interno di ciascun contratto di lavoro.

Tali indicazioni giuridiche (insieme ad altre norme costituzionali pure riferite o riferibili alla retribuzione, come gli artt. 3, 37, 38, 39, 40 e 41 Cost.) interpellano anzitutto gli agenti negoziali (associazioni sindacali e datoriali) in quanto massima autorità salariale.

Si rivolgono inoltre al legislatore che deve operare politiche di valorizzazione e di sostegno al reddito in funzione della promozione individuale e sociale dei lavoratori e delle indeclinabili esigenze familiari a cui lo stesso reddito deve far fronte



Il giudice è chiamato ad intervenire in ultima istanza, per assicurare, nell'ambito di ogni singolo rapporto di cui è chiamato a conoscere, la rispondenza dei predetti interventi allo statuto del salario delineato a livello generale nella normativa costituzionale; ed in caso di violazione ripristinare la regola violata dichiarando la nullità della clausola individuale e procedendo alla quantificazione della giusta retribuzione costituzionale (in applicazione delle regole civilistiche dell'art. 2099, 2° comma e dell'art. 1419,1 comma c.c.)

29. Per ciò che riguarda, in particolare, l'opera compiuta in materia dalla giurisprudenza è noto che secondo una elaborazione che dura oramai da oltre 70 anni (Cass. 12.5.1951 n. 1184; Cass. 21.2.1952, n. 461; 27.2.1958 n.663, 15 febbraio 1962 n. 308) questa Corte di legittimità ha affermato che il giudice chiamato ad adeguare - in base all'art. 2099, 2° comma c.c. - il trattamento retributivo all'art. 36 della Cost. può fare riferimento - come parametri esterni per la determinazione del giusto corrispettivo - alla retribuzione stabilita dai contratti collettivi nazionali di categoria, i quali fissando standard minimi inderogabili validi su tutto il territorio nazionale, finiscono così per acquisire, per questa via giudiziale, una efficacia generale, sia pure limitata alle tabelle salariali in essi contenute.

30. Tutto questo avviene ovviamente nei limiti e con le difficoltà, le variabili e gli opportuni adattamenti di un'operazione di estensione di una regola generale all'interno di ogni concreta controversia individuale; attesa la carenza a tutt'oggi di altri meccanismi tali da garantire in concreto ad ogni individuo che lavora nel nostro Paese il diritto ad un salario minimo giusto o altrimenti una soddisfazione automatica o un controllo documentale della corretta erogazione del salario costituzionale all'infuori di una controversia processuale (o di un accertamento ispettivo).

31. Ribadito che secondo la comune interpretazione mai derogata da questa Corte, il riferimento al salario di cui al CCNL integra solo una presunzione relativa di conformità a Costituzione, suscettibile di accertamento contrario, va anche detto che attraverso questo sistema si è pure temperata, in concreto, in mancanza



dell'attuazione dell'art. 39 Cost., la tesi espressa dalla già richiamata sentenza delle Sez. Unite n. 2655/1997, secondo cui l'ordinamento consentirebbe al datore di lavoro di autodeterminare la categoria di appartenenza ovvero di poter applicare un contratto stipulato da organizzazioni operanti in un settore produttivo diverso rispetto a quello nel quale si trovi concretamente ad operare.

Pur in mancanza dell'applicazione ai contratti di diritto comune dell'art. 2070 c.c. che vincolerebbe la regolamentazione collettiva all'area professionale di pertinenza, si è infatti ammesso comunque che il lavoratore possa appellarsi ad un contratto collettivo diverso da quello di provenienza, non già per ottenerne l'applicazione bensì come termine di riferimento per la determinazione della giusta retribuzione deducendo la non conformità al precetto costituzionale del trattamento economico previsto nel contratto collettivo applicato al proprio rapporto (Sez. Un.2665/1997; Cass. nn. 7157/2003, 9964/2003, 26742/2014, 4951/2019).

32. Deve essere ora evidenziato che l'oggetto dell'intervento giudiziale può riguardare non solo il diritto del lavoratore di richiamare in sede di determinazione del salario il CCNL della categoria nazionale di appartenenza, ma anche il diritto di uscire dal salario contrattuale della categoria di pertinenza; atteso che, per la cogenza dell'art. 36 Cost., nessuna tipologia contrattuale può ritenersi sottratta alla verifica giudiziale di conformità ai requisiti sostanziali stabiliti dalla Costituzione che hanno ovviamente un valore gerarchicamente sovraordinato nell'ordinamento.

In materia di uscita dal contratto nazionale di categoria, si veda da ultimo Cass. n. 17698/2022 (che richiama le convergenti pronunce di questa Corte nn. 4622/2020, 4621/2020, 9862/2019, 9005/2019, 7047/2019, 5189/2019); nonché, in una controversia analoga alla presente, con precipuo riferimento alla fuoriuscita dal CCNL Servizi fiduciari oggetto di questa pronuncia, v. Cass. n. 20216/2021.

33. Quello appena richiamato integra un orientamento già consolidato a cui questo Collegio intende dare continuità nella decisione di questa causa, in quanto conforme alle regole ed allo spirito della nostra Costituzione, ed a cui



occorre apportare solo alcune limitate precisazioni per fugare taluni dubbi e chiarire il consolidato orientamento di legittimità a fronte della realtà di fatto che si è venuta a determinare negli ultimi tempi nel nostro Paese, e dentro la quale si colloca oggi la questione della sindacabilità del contratto collettivo nazionale di categoria sottoscritto da OO.SS. maggiormente rappresentative, che è oggetto della controversia.

Numero registro generale 18398/2022

Numero sezionale 3711/2023

Numero di raccolta generale 27713/2023

Data pubblicazione 02/10/2023

34. Si tratta di una realtà che è già stata posta più volte all'attenzione della magistratura del lavoro, della magistratura amministrativa e persino della magistratura penale, chiamate ad interloquire in diverso modo sulla misura dei salari fissati in sede collettiva, anche ad opera di organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

Ciò ha creato una rinnovata attenzione dialettica sul tema anche da parte della dottrina, sollecitata da ultimo dall'intervento della Direttiva già in precedenza richiamata, in materia di salari adeguati all'interno dell'Unione Europea, n. 2022/2041 del 19 ottobre scorso.

35. È noto come diverse questioni vengano dibattute in questo contesto, quali, in sintesi: a. la frammentazione della rappresentanza e la presenza sulla scena negoziale di associazioni collettive (sindacali e datoriali) di discutibile rappresentatività (sottoscrittori di contratti definiti col nome evocativo di "contratti pirata"); b. la frantumazione dei perimetri negoziali e degli ambiti della contrattazione, dei settori e delle categorie; c. la conseguente proliferazione del numero dei CCNL. - Il CNEL ne ha censiti 946 per il settore privato, di cui solo un quinto sarebbero stati stipulati da sindacati più rappresentativi a copertura della maggior parte dei dipendenti; d. la moltiplicazione del fenomeno della disparità di retribuzione a parità di lavoro e la mortificazione dei salari soprattutto ai livelli più bassi; e. il ritardo abituale dei rinnovi dei contratti collettivi la cui durata impedisce un effettivo adeguamento dei salari ai cambiamenti economici (l'ultimo Report del CNEL denuncia come scaduti 563 contratti del settore privato, pari al 60%); f. una dinamica inflazionistica severa negli ultimi due anni, con la conseguente perdita del potere di acquisto dei salari.



Si parla notoriamente di "lavoro povero", ovvero di "povertà nonostante il lavoro", principalmente dovuto, come si è detto, alla concorrenza salariale "al ribasso" innescata dai fattori suindicati, in particolare dalla molteplicità dei contratti all'interno della stessa contrattazione collettiva; la quale, pur necessaria, quale espressione della libertà sindacale e per la tutela dei diritti collettivi dei lavoratori, può entrare in tensione con il principio dell'art. 36 della Costituzione che essa stessa è chiamata a presidiare per garantire il valore della dignità del lavoro.

36. Nel caso di specie si deduce che in virtù dell'applicazione allo stesso lavoratore ricorrente di un CCNL peggiorativo rispetto a quelli sempre applicati nel settore - sottoscritti anche dalle OO.SS. maggiormente rappresentative - si sia prodotto il risultato di una diminuzione della retribuzione, pur nell'identità dell'attività di lavoro svolta.

37.- Naturalmente pur in questo contesto va sempre tenuto presente il monito (Cass. 01/02/2006, n. 2245, Cass. 14.1.2021 n. 546) secondo cui il giudice deve sempre approcciarsi alla contrattazione collettiva "con grande prudenza e rispetto", attesa la naturale attitudine degli agenti collettivi alla gestione della materia salariale, un principio garantito dalla Costituzione e anche dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (v. spec. Corte EDU, *Demir e Baykara c. Turchia* [GC], no. 34503/97, 12 novembre 2008)

38. Detto questo, però, deve essere ricordato che nella Costituzione c'è un limite oltre il quale non si può scendere. E questo limite vale per qualsiasi contrattazione collettiva, che non può tradursi, in fattore di compressione del giusto livello di salario e di *dumping* salariale; in particolare, quando la presenza di molteplici contratti collettivi in uno stesso settore, tanto più se sottoscritti da soggetti poco o nulla rappresentativi (si veda ad es. in materia di trattamenti contrattuali collettivi dei c.d. *riders* la circolare del Ministero del lavoro del 19.11.2020) diventa un fattore di destabilizzazione, mettendo in discussione l'attitudine alla parità di salario a parità di lavoro che il rinvio alla determinazione collettiva sottende. Questo limite diventa



pertanto cogente quando - come ha avvertito la Corte cost. nella nota sentenza n. 51/2015, dedicata alla disciplina del salario collettivo dei soci di cooperativa - venendo meno alla sua storica funzione, la stessa contrattazione collettiva sottopone la determinazione del salario al meccanismo della concorrenza invece "*di contrastare forme di competizione salariale al ribasso*".

[Numero registro generale 18398/2022](#)[Numero sezionale 3711/2023](#)[Numero di raccolta generale 27713/2023](#)[Data pubblicazione 02/10/2023](#)

39. Pertanto, pur di fronte alla situazione di crisi in parte nuova che si è venuta determinando, ad avviso di questa Corte, non cambia, e non può cambiare considerata l'inderogabilità dell'art. 36 Cost., la sperimentata regola della presunzione *iuris tantum*, salvo prova contraria, di conformità del trattamento salariale stabilito dalla contrattazione collettiva alla norma costituzionale, dovendosi solo chiarire che essa opera non solo "in mancanza di una specifica contrattazione di categoria", come talvolta si è affermato nella giurisprudenza di merito (richiamando erroneamente la sentenza n. 7528/2010 di questa Corte), ma anche "nonostante" una specifica contrattazione di categoria.

L'orientamento appena ribadito non è in realtà in contraddizione neppure con la citata sentenza n. 7528 del 29/03/2010, in cui il riferimento *alla mancanza di una specifica contrattazione di categoria* come presupposto del potere determinativo del giusto salario ex art 36 Cost. da parte del giudice, configura un mero *obiter dictum* nell'economia della decisione che risulta invero resa in un caso in cui il datore di lavoro non aveva applicato alcun contratto collettivo di diritto comune ed in cui perciò i medesimi giudici di merito avevano dovuto fare riferimento ad una specifica contrattazione collettiva secondo i principi qui ribaditi *ab imis*.

40.- Diversa è la fattispecie, di cui si discute invece in questo giudizio, che si presenta allorché il giudice deve sottoporre a valutazione un salario determinato a mezzo di una contrattazione collettiva che il lavoratore deduca essere in contrasto con l'art. 36 della Cost. Ma anche in tale diversa fattispecie non muta la regola di giudizio sempre affermata da questa Corte (Sez. Unite 2665/1997; Cass. n.n. 7157/2003, 9964/2003, 26742/2014, 4951/2019), dovendo applicarsi comunque l'orientamento che pur individuando in prima battuta i parametri della



giusta retribuzione nel CCNL non esclude di sottoporli a controllo e di doverli disapplicare allorché l'esito del giudizio di conformità all'art. 36 si riveli negativo, secondo il motivato giudizio discrezionale del giudice.

[Numero registro generale 18398/2022](#)

[Numero sezionale 3711/2023](#)

[Numero di raccolta generale 27713/2023](#)

[Data pubblicazione 02/10/2023](#)

41.- La stessa Corte costituzionale, nella notissima sentenza n. 106 del 1962, pronunciandosi sulla proroga della Legge Vigorelli, quella che estendeva i minimi contrattuali *erga omnes* per legge, ha del resto già affermato che non esiste una riserva normativa o contrattuale a favore della contrattazione collettiva nella determinazione del salario nell'attuale ordinamento costituzionale (ed a maggior ragione in uno stato di mancata attuazione dell'art.39 Cost).

42. E' opportuno ora evidenziare come si sia sempre escluso che questa operazione di riferimento esterno alla contrattazione, come parametro di orientamento dell'equità giudiziale ex art.2099 c.c., valga a violare l'art. 39 della Costituzione e la procedura ivi regolata per attribuire efficacia *erga omnes* della contrattazione collettiva; e neppure il principio di libertà e di autonomia sindacale.

Nessuna lesione al principio di libertà sindacale è predicabile (al contrario di quanto sostenuto in qualche sentenza di merito), nemmeno quando il giudice non applichi un CCNL di categoria sottoscritto dalla associazione maggiormente rappresentative ancorché richiamato in una legge. Posto che qui, nella materia retributiva, non viene in discussione la libertà sindacale nel momento in cui, come si è visto, la stessa norma costituzionale (o anche una norma ordinaria) impone un parametro esterno al rapporto di lavoro ed ad esso eteronomo (anche a soggetti non obbligati all'applicazione del CCNL o anche al di fuori del CCNL altrimenti legittimamente applicato) allo scopo di attuare il principio costituzionale della giusta retribuzione riconosciuto in capo ad ogni lavoratore; anche al fine di un equilibrato contemperamento dei diversi interessi di carattere costituzionale (quand'anche venisse attuato l'art.39 della Cost.; cfr. Corte Cost. n. 106 del 1962, cit.).

43.- La nostra Costituzione ha accolto infatti una nozione di remunerazione della prestazione di lavoro non come prezzo di mercato, ma come retribuzione sufficiente ossia adeguata ad



assicurare un tenore di vita dignitoso, non interamente rimessa all'autodeterminazione delle parti individuali né dei soggetti collettivi. I due requisiti di sufficienza e proporzionalità costituiscono limiti all'autonomia negoziale anche collettiva, così come del resto accade nei commi successivi dell'art. 36 che, come è stato giustamente osservato, non sempre vengono adeguatamente valutati insieme al primo comma laddove appongono ulteriori limiti costituzionali alla durata sia della giornata lavorativa, sia della settimana e dell'anno di lavoro.

Pur con tutta la prudenza con cui bisogna approcciare la materia retributiva ed il rispetto della riserva di competenza attribuita normalmente alla autorità salariale massima, rappresentata dalla contrattazione collettiva, non può che ribadirsi perciò come i criteri di sufficienza e proporzionalità stabiliti nella Costituzione siano gerarchicamente sovraordinati alla legge e alla stessa contrattazione collettiva ed abbiano contenuti (anche attinenti alla dignità della persona) che preesistono e si impongono dall'esterno nella determinazione del salario.

44.- Guardando, sulla scorta di tali premesse, al caso specifico occorre rilevare che il lavoratore ricorrente ha dedotto di aver ricevuto un trattamento retributivo inferiore di oltre un terzo da quello normalmente applicato nel settore prima dell'applicazione del CCNL Servizi Fiduciari.

La Corte di appello si è sottratta a qualsiasi comparazione tra i diversi trattamenti retributivi indicati; mentre il giudice di merito nei casi critici di determinazione del giusto salario ai sensi dell'art. 36 della Costituzione (a fronte di una pluralità di contratti collettivi ma anche di un unico contratto collettivo) è chiamato ad adoperare una griglia di criteri comparativi, avendo come punto di partenza la contrattazione collettiva, potendo fare riferimento anche a contratti di settore e categorie affini relativamente alle analoghe mansioni in concreto svolte (Cass. n.n. 17698/22, 38666/21).

45. Questo ultimo criterio consente anzitutto di mantenere un riferimento, in prima battuta, all'interno della contrattazione collettiva ai fini dell'individuazione del parametro di attuazione della giusta retribuzione ex art 36 Cost. anche quando viene sindacato e disapplicato un singolo contratto collettivo che si assume non



conforme al precetto costituzionale, in conformità al tradizionale orientamento di questa Corte.

Numero sezionale 3711/2023

Numero di raccolta generale 27713/2023

Data pubblicazione 02/10/2023

Vale in proposito lo stesso letterale contenuto dell'art. 3 della legge 142/2001 il quale prevede all'art. 3, comma 1 che, al fine di determinare il trattamento economico complessivo proporzionato alla quantità e qualità del lavoro svolto, cui il socio lavoratore di cooperativa ha diritto, si possono applicare anche contratti collettivi "della categoria affine" "per prestazioni analoghe".

46. Tali esplicite indicazioni normative ("categorie affine", "per prestazione analoghe"), per la loro congruità nella prospettiva dell'individuazione della giusta retribuzione costituzionale ex art. 36 Cost., possono essere impiegate dal giudice non solo quando essa riguardi quella di un socio lavoratore di cooperativa, ma anche quando la retribuzione da adeguare riguardi un mero lavoratore subordinato.

Non emergono in proposito ragioni plausibili per operare distinzioni acconce nella soluzione della problematica in discorso.

47.- In ragione di quanto fin qui osservato il secondo, terzo, quarto e quinto motivo di ricorso devono essere accolti, mentre deve essere respinto il primo motivo. La decisione deve essere dunque cassata in relazione ai motivi accolti, rimettendosi nuovamente al Giudice del merito, indicato in dispositivo, ogni valutazione conseguente.

Nella decisione della lite il giudice si atterrà ai principi sopra affermati ed in particolare ai seguenti principi di diritto:

1.- *Nell'attuazione dell'art.36 della Cost. il giudice, in via preliminare, deve fare riferimento, quali parametri di commisurazione, alla retribuzione stabilita dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria, dalla quale può motivatamente discostarsi, anche ex officio, quando la stessa entri in contrasto con i criteri normativi di proporzionalità e sufficienza della retribuzione dettati dall'art. 36 Cost., anche se il rinvio alla contrattazione collettiva applicabile al caso concreto sia contemplato in una legge, di cui il giudice è tenuto a dare una interpretazione costituzionalmente orientata.*

2.- *Ai fini della determinazione del giusto salario minimo costituzionale il giudice può servirsi a fini parametrici del trattamento*



retributivo stabilito in altri contratti
collettivi di settori affini o per mansioni
analoghe.

Numero sezionale 3711/2023

Numero di raccolta generale 27713/2023

Data pubblicazione 02/10/2023

3.- Nella opera di verifica della retribuzione minima adeguata ex art. 36 Cost. il giudice, nell'ambito dei propri poteri ex art. 2099,2° comma c.c., può fare altresì riferimento, all'occorrenza, ad indicatori economici e statistici, anche secondo quanto suggerito dalla Direttiva UE 2022/2041 del 19 ottobre 2022.

48. Il giudice del merito procederà altresì alla regolazione delle spese del giudizio di cassazione.

P.Q.M.

La Corte accoglie il secondo, terzo, quarto e quinto motivo di ricorso e respinge il primo motivo; cassa la sentenza impugnata in relazione ai motivi accolti e rinvia alla Corte d'appello di Torino in diversa composizione per la prosecuzione del giudizio e la liquidazione delle spese del giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma all'udienza del 14 settembre 2023

Il Consigliere estensore

Il Presidente

Dott. Roberto Rivero

Dott. Guido Raimondi



Legge regionale 16 aprile 2019, n. 18

Disposizioni per la qualità del lavoro e per la valorizzazione della buona impresa negli appalti di lavori, forniture e servizi. Disposizioni organizzative in materia di procedure di affidamento di lavori. Modifiche alla l.r. 38/2007.

(Bollettino Ufficiale n. 19, parte prima, del 19.04.2019)

INDICE

PREAMBOLO

CAPO I Disposizioni per la qualità del lavoro e per la valorizzazione della buona impresa negli appalti di lavori, forniture e servizi

Art. 1 Oggetto e finalità

Art. 2 Ambito soggettivo

Art. 3 Principi per l'esecuzione degli appalti e concessioni

Art. 4 Documento unico di regolarità contributiva e di congruità dell'incidenza del costo della manodopera. Disposizioni per la sperimentazione

Art. 5 Tutela della stabilità occupazionale

Art. 6 Valutazione dell'offerta. Elementi premianti

Art. 6.1 Tutela dei lavoratori nei contratti pubblici di appalto di competenza regionale

Art. 6 bis Esigenze sociali

Art. 7 Suddivisione in lotti

CAPO II Disposizioni organizzative in materia di procedure di affidamento di lavori

Art. 8 Oggetto

Art. 9 Elenchi degli operatori economici

Art. 9 bis Elenco degli operatori economici della Giunta regionale

Art. 10 Indagine di mercato

CAPO III Modifiche alla legge regionale 13 luglio 2007, n. 38 (Norme in materia di contratti pubblici e relative disposizioni sulla sicurezza e regolarità del lavoro)

Art. 11 Osservatorio regionale sui contratti pubblici. Modifiche all'articolo 5 della l.r. 38/2007

Art. 12 Comitato d'indirizzo. Modifiche all'articolo 6 della l.r. 38/2007

Art. 13 Prezzario regionale. Sostituzione dell'articolo 12 della l.r. 38/2007

Art. 14 Tutor di cantiere. Sostituzione dell'articolo 22 della l.r. 38/2007

Art. 15 Abrogazioni

CAPO IV Disposizioni transitorie e finali

Art. 16 Disposizioni transitorie relative alla fase di sperimentazione del DURC di congruità

Art. 17 Disposizioni transitorie relative all'affidamento di lavori

Art. 17 bis Disposizione transitoria relativa all'applicazione dell'articolo 6.1

Art. 17 ter Clausola valutativa

Art. 18 Norma finanziaria

Art. 19 Entrata in vigore

PREAMBOLO

Il Consiglio regionale

Visto l'articolo 117, comma quarto, della Costituzione;

Visto l'articolo 4, comma 1, lettere n), o) e z), dello Statuto;

Vista la 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) ed in particolare l'articolo 1, comma 1, lettera g);

Visto il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici);

Viste le linee guida ANAC n. 4/2016 (Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici), approvate dall'Autorità nazionale anticorruzione con deliberazione 26 ottobre 2016, n. 1097;

Vista la legge regionale 13 luglio 2007, n. 38 (Norme in materia di contratti pubblici e relative disposizioni sulla sicurezza e regolarità del lavoro);

Considerato quanto segue:

1. Gli appalti pubblici svolgono un ruolo strategico in quanto rappresentano una leva fondamentale per sostenere l'economia, dare opportunità alle imprese, mantenere e creare buona occupazione;
2. A seguito del riordino delle funzioni delegate alle province, in attuazione della legge regionale 3 marzo 2015, n. 22 (Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014 n. 56), con particolare riferimento alla viabilità e alla difesa del suolo, la Regione Toscana ha aumentato notevolmente l'impegno nella gestione diretta per l'affidamento di lavori pubblici, che si è aggiunto al già rilevante ruolo nell'acquisizione di beni e servizi anche come soggetto aggregatore;
3. La Regione Toscana, al fine di fare fronte al maggiore impegno richiesto nella gestione diretta per l'affidamento di lavori pubblici, di cui al punto 2, con la legge regionale 6 agosto 2018, n. 46 (Disposizioni in materia di procedura di gara ed incentivi per funzioni tecniche. Modifiche alla l.r. 38/2007) ha previsto misure di semplificazione per lo svolgimento delle procedure di gara, coniugando il principio di concorrenza con la tempestività ed economicità delle procedure;
4. La Regione Toscana promuove la qualità del lavoro e la valorizzazione della buona impresa negli appalti di lavori, forniture e servizi e, a tal fine, ha stipulato protocolli d'intesa per gli affidamenti in ambito socio-sanitario e un protocollo d'intesa con ANCI Toscana, CGIL, CISL, UIL, ANCE Toscana, Confcooperative Toscana, Legacoop Toscana, AGCI Toscana, CNA Toscana, Confartigianato Edilizia Toscana;
5. Per contrastare fenomeni di illegalità e di concorrenza sleale negli appalti di lavori occorre garantire, in fase di esecuzione dei lavori e con la collaborazione delle Casse edili, che il documento unico di regolarità contributiva sia comprensivo della verifica della congruità dell'incidenza della manodopera relativamente al cantiere relativo all'esecuzione dell'appalto;
6. Per tutelare la stabilità occupazionale del personale impegnato nei vari contratti d'appalto di servizi occorre individuare, in aggiunta ai contratti nazionali che già lo prevedono, misure dirette a favorire il riassorbimento del personale impiegato dall'appaltatore uscente;
7. Al fine di agevolare la partecipazione alle gare delle micro e piccole imprese e di imprese "start up", occorre prevedere l'inserimento di specifici criteri premianti nella valutazione delle offerte, nonché rafforzare l'onere motivazionale a carico delle stazioni appaltanti del territorio regionale nel caso in cui non si proceda alla suddivisione in lotti negli affidamenti di importo superiore alla soglia comunitaria;
8. Per l'affidamento di contratti di lavori di cui all'articolo 36, del d.lgs. 50/2016, sono previste modalità differenziate e semplificate in relazione all'oggetto del contratto e all'importo, demandando all'ANAC la definizione, mediante linee guida, delle modalità di dettaglio per supportare le stazioni appaltanti e migliorare la qualità delle procedure, delle indagini di mercato, nonché per la formazione e gestione degli elenchi degli operatori economici;
9. Le linee guida ANAC prevedono che le stazioni appaltanti, nel rispetto del proprio ordinamento, disciplinino le modalità di conduzione delle indagini di mercato e quelle per la costituzione e revisione degli elenchi di operatori, eventualmente distinte per fasce di importo, e i criteri di scelta dei soggetti da invitare, tenendo conto dei principi di proporzionalità e adeguatezza;
10. In questa ottica, nel rispetto del Codice dei contratti pubblici e al fine di supportare le stazioni appaltanti che intendono dotarsi di elenchi, favorendo conseguentemente una opportuna omogeneità, si demanda alla Giunta regionale l'adozione di uno schema di regolamento per la disciplina delle modalità di costituzione, gestione e aggiornamento degli elenchi degli operatori economici;
11. Nei casi in cui non si proceda mediante l'utilizzo degli elenchi, nel rispetto dei principi di proporzionalità, adeguatezza e idoneità dell'azione amministrativa in relazione alle finalità e all'importo dell'affidamento, si prevede quindi la facoltà, per la Regione e per le stazioni appaltanti individuate dalla presente legge, di effettuare il sorteggio degli operatori economici da invitare alla presentazione di offerta nel caso in cui il numero delle manifestazioni di interesse risulti particolarmente elevato;
12. Al fine di garantire la massima trasparenza delle operazioni e, al contempo, per rispondere all'esigenza di semplificare

le procedure, il sorteggio è svolto con modalità informatizzata, avvalendosi della piattaforma per la gestione telematica dei contratti pubblici START (Sistema Telematico di Acquisti della Regione Toscana);

13. In conformità ai principi contenuti nella direttiva 2014/24/UE finalizzati a facilitare la massima partecipazione delle piccole e medie imprese (PMI) agli appalti pubblici, è opportuno prevedere che, nelle procedure che per importo e localizzazione degli interventi presentano interesse meramente locale, vi sia per le stazioni appaltanti la possibilità di garantire, mediante la procedura informatizzata, la presenza tra i soggetti da consultare di operatori economici aventi sede legale e operativa nel territorio regionale;

14. Occorre rafforzare il ruolo dell'Osservatorio regionale sui contratti pubblici, istituito con la l.r. 38/2007, al fine di garantire il monitoraggio degli appalti pubblici del territorio regionale anche con riferimento alle procedure svolte in aggregazione e centralizzazione delle committenze;

15. È quindi necessario prevedere alcune modifiche alla l.r. 38/2007, anche per adeguarla al quadro normativo in materia di appalti pubblici, a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 50/2016;

16. Resta fermo quanto previsto dalla l.r. 21 marzo 2000, n. 39 (Legge forestale della Toscana) e dalla l.r. 31 ottobre 2018, n. 58 (Norme per la cooperazione sociale in Toscana) per gli aspetti afferenti agli affidamenti dalle stesse discipline;

17. Al fine di consentire una rapida operatività delle disposizioni previste dalla presente legge, è infine necessario disporre l'entrata in vigore dal giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana;

Approva la presente legge

CAPO I

Disposizioni per la qualità del lavoro e per la valorizzazione della buona impresa negli appalti di lavori, forniture e servizi

Art. 1

Oggetto e finalità

1. La presente legge, nel rispetto del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici), detta disposizioni per la qualità del lavoro e per la valorizzazione della buona impresa negli appalti di lavori, forniture e servizi stipulati ed eseguiti sul territorio regionale, il cui affidamento sia di competenza della Regione e degli altri soggetti di cui all'articolo 2.

Art. 2

Ambito soggettivo

1. Le disposizioni della presente legge si applicano:

- a) alla Regione, agli enti e alle agenzie istituiti con legge regionale nonché agli enti parco regionali;
- b) agli enti locali, ai loro consorzi, unioni ed associazioni;
- c) alle aziende unità sanitarie locali, alle aziende ospedaliere universitarie, all'ente per i servizi tecnico-amministrativi (ESTAR);
- d) alle aziende pubbliche per i servizi alla persona;
- e) alle altre amministrazioni aggiudicatrici, non indicate alle lettere a), b), c) e d), agli enti aggiudicatori ed agli altri soggetti aggiudicatori come definiti dall'articolo 1 e dall'articolo 3, comma 1, lettere f), e g), del d.lgs. 50/2016, ad esclusione dei soggetti individuati all'articolo 117, comma secondo, lettera g), della Costituzione.

2. Ai fini della presente legge i soggetti di cui al comma 1 sono di seguito unitariamente denominati "stazioni appaltanti".

Art. 3

Principi per l'esecuzione degli appalti e concessioni

1. In coerenza con le disposizioni di cui all'articolo 30 del d.lgs. 50/2016, nella documentazione di gara le stazioni appaltanti prevedono l'applicazione, per il personale impiegato nell'esecuzione dell'appalto, del contratto collettivo nazionale, territoriale o aziendale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale, il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con le effettive attività da espletare nell'ambito dell'appalto.

2. In coerenza con le disposizioni di cui all'articolo 50 del d.lgs. 50/2016, negli appalti di servizi la Regione promuove la stabilità occupazionale del personale impiegato, l'uniformità dei trattamenti contrattuali ed il mantenimento dei diritti acquisiti dai lavoratori.

Art. 4

Documento unico di regolarità contributiva e di congruità dell'incidenza del costo della manodopera. Disposizioni per la sperimentazione

1. La Regione promuove, in via sperimentale e con riferimento agli appalti di lavori pubblici affidati dalla stessa amministrazione

regionale di importo superiore a euro 2.000.000,00, compresi i costi della sicurezza, individuati con deliberazione della Giunta regionale, l'introduzione del documento unico di regolarità contributiva e congruità dell'incidenza della manodopera, di seguito denominato DURC di congruità, al fine di verificare, in fase di esecuzione del contratto, che l'impresa esecutrice sia in regola con gli obblighi contributivi e assicurativi e che risulti congrua l'incidenza del costo della manodopera impiegata nel cantiere interessato dai lavori.

2. Per le finalità di cui al comma 1, la Regione avvia un confronto con le parti sociali costituenti le Casse edili di emanazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro (CCNL) sottoscritti dalle associazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, volto alla stipula di accordi con le stesse Casse edili aventi ad oggetto la disciplina del rilascio del documento di cui al comma 1.

3. La fase di sperimentazione del DURC di congruità ha durata di due anni. Successivamente la Regione, valutati i relativi esiti e sentite le parti sociali di cui al comma 2, disciplina la messa a regime dell'istituto.

4. Le disposizioni di cui al presente articolo trovano applicazione esclusivamente per le lavorazioni che rientrano nell'ambito di applicazione dei CCNL del settore edile.

5. La Regione può svolgere le attività di cui al comma 1 anche mediante il tutor di cantiere di cui all'articolo 22 della legge regionale 13 luglio 2007, n. 38 (Norme in materia di contratti pubblici e relative disposizioni sulla sicurezza e regolarità del lavoro). Il tutor di cantiere supporta il direttore dei lavori per l'effettuazione degli adempimenti finalizzati al rilascio, da parte delle Casse edili, del DURC di congruità.

Art. 5

Tutela della stabilità occupazionale

1. Ferme restando le disposizioni di cui all'articolo 50 del d.lgs. 50/2016, al fine di tutelare la stabilità occupazionale nell'esecuzione dei contratti di appalto di servizi, laddove il riassorbimento del personale impiegato nell'attività oggetto del contratto sia previsto nel CCNL oppure nella documentazione di gara, l'appaltatore uscente è tenuto a fornire almeno le seguenti informazioni relative al proprio personale dipendente:

- a) numero di unità;
- b) qualifica e categoria professionale;
- c) livello retributivo;
- d) attività e mansioni svolte;
- e) anzianità di servizio;
- f) monte ore settimanale;
- g) sede di lavoro;
- h) numero di lavoratori di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68 (Norme per il diritto al lavoro dei disabili);
- i) CCNL applicato;
- l) ulteriori elementi retributivi e indennità aggiuntive corrisposte.

2. Le stazioni appaltanti, nella determinazione dell'importo a base della nuova gara per l'affidamento del contratto, tengono conto dell'incidenza economica del riassorbimento del personale di cui al comma 1.

3. Nel contratto di appalto è inserita una specifica clausola che impegna l'appaltatore uscente a fornire le informazioni previste.

Art. 6

Valutazione dell'offerta. Elementi premianti

1. Le stazioni appaltanti, nella definizione degli elementi di valutazione dell'offerta e in relazione alle caratteristiche dell'appalto, possono tenere conto dei seguenti elementi:

- a) misure di agevolazione per la partecipazione delle micro e piccole imprese ed effetti in termini di crescita e sviluppo occupazionale;
- b) negli appalti che comportano l'impiego diretto di lavoratori, misure per l'inserimento lavorativo di lavoratori con disabilità assunti oltre gli obblighi previsti dalla l. 68/1999, lavoratori con oltre ventiquattro mesi di anzianità di disoccupazione e lavoratori in cassa integrazione.

2. Nelle procedure di affidamento di servizi, le stazioni appaltanti, oltre a quanto disposto al comma 1, nella definizione degli elementi di valutazione dell'offerta e in relazione alle caratteristiche dell'appalto, possono tenere conto anche dei seguenti elementi:

- a) misure dirette a favorire il riassorbimento del personale impiegato dall'appaltatore uscente;
- b) mantenimento dei diritti, dell'anzianità di servizio, del regime giuridico e delle condizioni retributive di provenienza dei lavoratori impiegati dall'appaltatore uscente.

Art. 6.1

Tutela dei lavoratori nei contratti pubblici di appalto di competenza regionale (6)

1. I bandi di gara delle procedure ad evidenza pubblica in cui la Regione Toscana, i suoi enti e organismi strumentali, incluse le aziende sanitarie locali e le società "in house", siano stazioni appaltanti o enti concedenti, con particolare riguardo agli affidamenti ad alta intensità di manodopera basati sul criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, prevedono quale criterio qualitativo premiale l'applicazione di un trattamento economico minimo orario non inferiore a nove euro lordi.

Art. 6 bis

Esigenze sociali (4)

Industria

l.r. 18/2019

5

Abrogato

*Art. 7**Suddivisione in lotti*

1. Ferme restando le disposizioni di cui all'articolo 51 del d.lgs. 50/2016, al fine di favorire la partecipazione delle micro, piccole e medie imprese negli appalti di forniture e servizi di importo superiore alla soglia comunitaria, nel provvedimento di indizione della gara le stazioni appaltanti sono tenute a fornire specifica e puntuale motivazione idonea a giustificare la scelta della mancata suddivisione in lotti dell'appalto.

CAPO II***Disposizioni organizzative in materia di procedure di affidamento di lavori****Art. 8**Oggetto*

1. Il presente capo disciplina le modalità di svolgimento delle indagini di mercato e di costituzione e gestione degli elenchi degli operatori economici da consultare nell'ambito delle procedure negoziate per l'affidamento di lavori di cui all'articolo 36 del d.lgs. 50/2016, in applicazione delle linee guida approvate dall'Autorità nazionale anticorruzione.

*Art. 9**Elenchi degli operatori economici*

1. Al fine di supportare le stazioni appaltanti che intendono dotarsi di elenchi, la Giunta regionale, entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della presente legge, sentite le associazioni di categoria, le parti sociali e le rappresentanze degli enti locali, approva con deliberazione uno schema di regolamento per la disciplina delle modalità di costituzione, gestione e aggiornamento degli elenchi degli operatori economici da consultare, distinti per categoria e fasce di importo, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 30, commi 1, 34 e 42 del d.lgs. 50/2016, evidenziando il possesso da parte degli operatori economici delle certificazioni di qualità, con particolare riferimento a quelle inerenti alla materia ambientale, sociale e di sicurezza e salute dei lavoratori;

2. Lo schema di regolamento di cui al comma 1, nell'ambito della disciplina delle modalità di costituzione e gestione degli elenchi, in conformità con le disposizioni di cui al d.lgs. 50/2016, definisce i criteri per l'individuazione degli operatori da invitare, nel rispetto del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti e in modo da assicurare l'effettiva possibilità di partecipazione delle micro, piccole e medie imprese.

*Art. 9 bis**Elenco degli operatori economici della Giunta regionale (2)*

1. Al fine di garantire la semplificazione della disciplina per l'affidamento dei contratti pubblici di lavori di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, nel rispetto dei principi di trasparenza e di concorrenza, nonché della specificità dei contratti nel settore dei beni culturali, è istituito l'elenco degli operatori economici della Giunta regionale, articolato per soglie d'importo e categorie di lavorazioni.
2. La Regione provvede ad assicurare il supporto tecnico e amministrativo per la costituzione, gestione e aggiornamento dell'elenco di cui al comma 1.
3. L'elenco di cui al comma 1 è utilizzato per l'individuazione degli operatori economici da invitare alle procedure negoziate per i lavori pubblici nelle ipotesi previste dalla normativa vigente in materia di appalti, salvo il ricorrere di particolari situazioni specificamente motivate ovvero qualora l'oggetto del contratto, la tipologia o la natura della prestazione o altri elementi puntualmente indicati non ne consentano l'utilizzo. Resta ferma la facoltà di ricorrere alle procedure di gara pubblica, nel rispetto del principio di semplificazione delle procedure per l'affidamento dei contratti di lavori di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, del principio di proporzionalità nonché dei principi di economicità e di efficacia.
4. L'elenco di cui al comma 1 è utilizzato dalla Giunta regionale, dagli enti dipendenti, dalle aziende e dagli enti del servizio sanitario regionale. Il Consiglio regionale, nel rispetto della legge regionale 5 febbraio 2008, n. 4 (Autonomia dell'Assemblea legislativa regionale) può utilizzare il medesimo elenco, previa richiesta e secondo le modalità di cui al comma 6.
5. L'elenco di cui al comma 1 può, altresì, essere utilizzato dagli enti locali, dai loro consorzi, unioni ed associazioni e dalle aziende pubbliche di servizi alla persona, nonché dalle amministrazioni aggiudicatrici del territorio regionale, previa richiesta e secondo le modalità di cui al comma 6.
6. Per le finalità di cui al comma 1 ed in conformità all'articolo 9, la Giunta regionale, con deliberazione, approva le modalità di costituzione, gestione e aggiornamento dell'elenco di cui al comma 1, nonché le modalità di utilizzo del medesimo elenco da parte dei soggetti di cui ai commi 4 e 5, al fine di:
 - a) evitare la moltiplicazione degli adempimenti ed il conseguente aggravio per gli operatori economici;
 - b) assicurare l'assolvimento del principio di rotazione mediante lo scorrimento dell'elenco stesso.

*Art. 10**Indagine di mercato*

1. Le stazioni appaltanti, quando procedono mediante indagine di mercato, individuano nella determina a contrarre il numero degli operatori da consultare, nel rispetto dei limiti minimi previsti dall'articolo 36 del d.lgs. 50/2016.

2. Le stazioni appaltanti, nel caso in cui pervenga un numero di manifestazioni superiore a quello indicato nella determina a contrarre, possono ridurre il numero degli operatori mediante sorteggio.

Industria

l.r. 18/2019

6

3. Le stazioni appaltanti utilizzano il Sistema telematico di acquisti della Regione Toscana (START) per effettuare l'indagine di mercato e, in caso di previsione di sorteggio, nell'avviso sono espressamente previsti il ricorso a tale strumento e le modalità per rendere noti la data e il luogo di effettuazione dello stesso. Il sorteggio avviene con procedura informatizzata avvalendosi del medesimo sistema START, adottando gli opportuni accorgimenti affinché i nominativi degli operatori economici selezionati non vengano resi noti, né siano accessibili prima della scadenza del termine di presentazione delle offerte. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene anche l'indicazione dei soggetti invitati.

4. [In considerazione dell'interesse meramente locale degli interventi, le stazioni appaltanti possono prevedere di riservare la partecipazione alle micro, piccole e medie imprese con sede legale e operativa nel territorio regionale per una quota non superiore al 50 per cento e in tal caso la procedura informatizzata assicura la presenza delle suddette imprese fra gli operatori economici da consultare.] (1)

CAPO III

Modifiche alla legge regionale 13 luglio 2007, n. 38 (Norme in materia di contratti pubblici e relative disposizioni sulla sicurezza e regolarità del lavoro)

Art. 11

Osservatorio regionale sui contratti pubblici. Modifiche all'articolo 5 della l.r. 38/2007

1. Dopo la lettera c) del comma 2 dell'articolo 5 della l.r. 38/2007 è inserita la seguente:

“ c bis) all'elaborazione dei dati acquisiti e all'effettuazione di analisi statistiche con riferimento alle procedure di affidamento comprese quelle svolte in aggregazione e centralizzazione delle committenze, al fine di fornire uno strumento di supporto conoscitivo per la gestione delle procedure di programmazione, affidamento ed esecuzione dei contratti, nonché per gli adempimenti in materia di anticorruzione e trasparenza delle stazioni appaltanti; ”.

Art. 12

Comitato d'indirizzo. Modifiche all'articolo 6 della l.r. 38/2007

1. Il comma 3 dell'articolo 6 della l.r. 38/2007 è sostituito dal seguente:

“ 3. Il Comitato di indirizzo è nominato con decreto del Presidente della Giunta regionale e dura in carica per cinque anni. Il Comitato è presieduto dal dirigente responsabile dell'Osservatorio ed è composto da:

- a) il dirigente della struttura regionale competente in materia di sicurezza del lavoro;*
- b) un rappresentante delle aziende sanitarie della Toscana, designato dal direttore della direzione competente;*
- c) un rappresentante dei comuni, un rappresentante delle province e un rappresentante delle unioni di comuni della Toscana, designati dal Consiglio delle autonomie locali;*
- d) un rappresentante del sistema camerale toscano, designato dall'Unione regionale delle camere di commercio della Toscana;*
- e) un rappresentante delle associazioni imprenditoriali e un rappresentante delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello regionale, designati dai soggetti economici e sociali che partecipano alle attività di concertazione e confronto ai sensi dell'articolo 3 della legge regionale 7 gennaio 2015, n. 1 (Disposizioni in materia di programmazione economica e finanziaria regionale e relative procedure contabili. Modifiche alla l.r. 20/2008);*
- f) un rappresentante della Commissione regionale delle professioni istituita dalla legge regionale 30 dicembre 2008, n. 73 (Norme in materia di sostegno alla innovazione delle attività professionali intellettuali);*
- g) un rappresentante della Città metropolitana di Firenze, designato dalla stessa Città metropolitana. ”.*

2. Dopo il comma 3 dell'articolo 6 della l.r. 38/2007 è inserito il seguente:

“ 3 bis. Le designazioni devono pervenire all'Osservatorio entro sessanta giorni dal ricevimento della richiesta. Decorso il suddetto termine, si procede alla nomina del Comitato con le designazioni di almeno cinque membri, ad esclusione del dirigente di cui al comma 3, lettera a). ”.

3. Il comma 4 dell'articolo 6 della l.r. 38/2007 è sostituito dal seguente:

“ 4. Sulla base di apposite intese tra il Presidente della Giunta regionale e le relative amministrazioni, possono far parte del comitato di indirizzo:

- a) un rappresentante della Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di Firenze;*
- b) un rappresentante del Ministero del lavoro e delle politiche sociali;*
- c) un rappresentante dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL);*
- d) un rappresentante dell'Istituto nazionale previdenza sociale (INPS);*
- e) un rappresentante delle casse edili;*
- f) un rappresentante dell'Istituto superiore prevenzione e sicurezza sul lavoro (ISPESL). ”.*

Art. 13

Prezzario regionale. Sostituzione dell'articolo 12 della l.r. 38/2007

1. L'articolo 12 della l.r. 38/2007 è sostituito dal seguente:

“ Art. 12 Prezzario regionale

1. La Regione provvede, avvalendosi dell'Osservatorio, alla elaborazione di un prezario di riferimento per le stazioni appaltanti ed a supporto degli operatori e della qualificazione dell'intero sistema.
2. Il prezario regionale relativo ai contratti di lavori pubblici è articolato in sezioni corrispondenti agli ambiti territoriali delle province o ad altri ambiti territoriali omogenei, compreso l'ambito regionale. Analoga articolazione può essere adottata anche per il prezario regionale relativo a contratti di servizi e forniture.
3. Il prezario di cui al comma 1, elaborato nel rispetto delle disposizioni di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 (Codice dei contratti pubblici), costituisce la base di riferimento per la elaborazione dei capitolati e per la definizione degli importi posti a base di appalto, nonché per le valutazioni relative all'anomalia delle offerte. Qualora le stazioni appaltanti intendano discostarsene ne forniscono motivazione.
4. Il prezario evidenzia i costi unitari utili al calcolo dell'incidenza del costo della manodopera, risultante dalle tabelle di cui all'articolo 23, comma 16, del d.lgs. 50/2016 e, in mancanza, dai CCNL di comparto sottoscritti dalle rappresentanze sindacali comparativamente più rappresentative e dagli accordi territoriali di riferimento, ed è comprensivo degli oneri assicurativi e previdenziali ed ogni altro onere connesso. Il prezario evidenzia inoltre gli oneri aziendali per la sicurezza e gli oneri socio ambientali.
5. Il prezario è approvato con deliberazione della Giunta regionale ed è aggiornato con periodicità annuale. Le modalità di formazione, validazione e aggiornamento del prezario sono definite dal regolamento di attuazione di cui all'articolo 66, comma 1, lettera a), numero 4).
6. L'Osservatorio provvede alla promozione e alla diffusione della conoscenza del prezario. ”.

Art. 14

Tutor di cantiere. Sostituzione dell'articolo 22 della l.r. 38/2007

1. L'articolo 22 della l.r. 38/2007 è sostituito dal seguente:

“ Art. 22 Tutor di cantiere

1. Per i contratti di lavori di importo a base di gara superiore a euro 5.000.000,00, compresi i costi della sicurezza, le stazioni appaltanti individuano il tutor di cantiere per la fase esecutiva con le modalità di cui al d.lgs. 50/2016.
2. Il tutor di cantiere svolge i seguenti compiti:
 - a) supporta il coordinatore della sicurezza per l'esecuzione dei lavori nella funzione di verifica del rispetto e applicazione puntuale della normativa in materia di sicurezza del lavoro;
 - b) supporta il direttore dei lavori nella funzione di verifica periodica del possesso e della regolarità, da parte dell'esecutore e del subappaltatore, della documentazione prevista dalla normativa in materia di obblighi nei confronti dei dipendenti;
 - c) supporta la stazione appaltante nella collaborazione con gli organi statali competenti in materia di lavoro e di sicurezza nei luoghi di lavoro;
 - d) collabora con il direttore dei lavori e con il coordinatore della sicurezza per l'esecuzione dei lavori alla raccolta e alla conservazione delle informazioni di cui all'articolo 23, comma 1.
3. Per i compiti di cui al comma 2, lettera a), il tutor:
 - a) rileva gli eventuali fabbisogni formativi in materia di sicurezza e qualora, anche su segnalazione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, ravvisi carenze formative o di addestramento, in accordo al coordinatore della sicurezza per l'esecuzione, propone iniziative formative monitorandone gli esiti;
 - b) partecipa alle riunioni di coordinamento indette dal coordinatore per l'esecuzione dei lavori ai fini dell'espletamento delle azioni di cui all'articolo 92, comma 1, lettere a) e c), del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 (Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro);
 - c) partecipa agli incontri previsti dall'articolo 23, comma 2.
4. La stima del corrispettivo da porre a base di gara per l'individuazione del tutor di cantiere è effettuata sulla base del decreto del Ministro della Giustizia 17 giugno 2016 (Approvazione delle tabelle dei corrispettivi commisurati al livello qualitativo delle prestazioni di progettazione adottato ai sensi dell'articolo 24, comma 8, del decreto legislativo n. 50 del 2016) con riferimento alla figura dell'ispettore di cantiere e i relativi oneri rientrano tra le somme a disposizione del quadro economico di realizzazione del progetto e sono sostenuti direttamente dalla stazione appaltante.
5. Il tutor non può svolgere attività formativa nei cantieri presso cui opera.
6. Gli organismi paritetici di cui all'articolo 51 del d.lgs. 81/2008, senza oneri per la finanza pubblica, possono supportare sia le stazioni appaltanti nelle procedure di individuazione dei professionisti idonei allo svolgimento dell'incarico di cui al comma 1, sia il tutor di cantiere nello svolgimento della propria attività.
7. Il regolamento di attuazione di cui all'articolo 66, comma 1, lettera b), specifica i requisiti professionali e le prerogative del tutor di cantiere.”

Art. 15

Abrogazioni

1. Gli articoli 17 e 36 della l.r. 38/2007 sono abrogati.

CAPO IV

Disposizioni transitorie e finali**Art. 16****Disposizioni transitorie relative alla fase di sperimentazione del DURC di congruità**

1. Con la deliberazione della Giunta regionale di cui all'articolo 3, sono definiti la decorrenza della fase di sperimentazione del DURC di congruità di cui allo stesso articolo 3, i relativi aspetti organizzativi e le modalità per la determinazione del compenso del tutor.

Art. 17**Disposizioni transitorie relative all'affidamento di lavori**

1. Restano ferme, per le amministrazioni di cui all'articolo 2, le facoltà di ulteriore semplificazione previste dall'articolo 1, comma 912, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021).

Art. 17 bis**Disposizione transitoria relativa all'applicazione dell'articolo 6.1 (7)**

1. La disposizione dell'articolo 6.1 si applica alle procedure ad evidenza pubblica avviate a decorrere dalla sua entrata in vigore.

[art17ter] Art. 17 ter**Clausola valutativa (8)**

1. La commissione consiliare competente per materia, ai sensi degli articoli 19 e 45 dello Statuto, procede alla verifica sull'efficacia dell'introduzione del trattamento economico minimo orario quale criterio qualitativo premiale per l'aggiudicazione delle procedure ad evidenza pubblica di cui all'articolo 6.1.
2. A tal fine, entro un anno dall'entrata in vigore del presente articolo e, per gli anni successivi, entro il 31 marzo di ogni anno, la Giunta regionale trasmette al Consiglio regionale i seguenti dati:
 - a) il numero dei contratti pubblici aggiudicati sul territorio regionale, le imprese aggiudicatrici ed il numero complessivo di lavoratori in ciascuna occupati, distinti per età, per genere e per data di assunzione;
 - b) le ore ed i giorni lavorati, le tipologie contrattuali ed i relativi trattamenti economici applicati per anno di riferimento e per ciascun lavoratore impiegato nell'esecuzione di ogni appalto pubblico considerato;
 - c) i bandi aggiudicati anche sulla base del criterio di premialità istituito, nonché le eventuali criticità riscontrate nella raccolta dei dati.
3. Per poter disporre di una banca dati sufficientemente ampia per condurre le valutazioni, in occasione del primo adempimento, la Giunta regionale fornisce al Consiglio regionale i dati di cui al comma 2, lettere a) e b), compatibilmente con la loro disponibilità, a partire dalle procedure aggiudicate dal 1° gennaio 2022.

Art. 18**Norma finanziaria (3)**

1. Al finanziamento degli oneri di cui all'articolo 9 bis, comma 2, stimati in complessivi euro 510.000,00 nel triennio 2023 – 2025, si fa fronte per euro 370.000,00 per l'anno 2023 con gli stanziamenti della Missione 1 “Servizi istituzionali, generali e di gestione”, Programma 08 “Statistica e sistemi informativi”, Titolo 2 “Spese in conto capitale”, per euro 70.000,00 per ciascuno degli anni 2024 e 2025 con gli stanziamenti di cui alla Missione 1 “Servizi istituzionali, generali e di gestione”, Programma 08 “Statistica e sistemi informativi”, Titolo 1 “Spese correnti”.
2. Ai fini della copertura degli oneri di cui al comma 1, sono autorizzate le seguenti variazioni al bilancio di previsione 2023 - 2025 per competenza e cassa per l'anno 2023 e per sola competenza per ciascuno degli anni 2024 e 2025:

Anno 2023:

 - in diminuzione, Missione 20 “Fondi e accantonamenti”, Programma 03 “Altri fondi”, Titolo 2 “Spese in conto capitale”, per euro 370.000,00 (5);
 - in aumento, della Missione 1 “Servizi istituzionali, generali e di gestione”, Programma 08 “Statistica e sistemi informativi”, Titolo 2 “Spese in conto capitale” per euro 370.000,00.

Anno 2024:

 - in diminuzione, Missione 20 “Fondi e accantonamenti”, Programma 03 “Altri fondi”, Titolo 1 “Spese correnti”, per euro 70.000,00;
 - in aumento, della Missione 1 “Servizi istituzionali, generali e di gestione”, Programma 08 “Statistica e sistemi informativi”, Titolo 1 “Spese correnti” per euro 70.000,00.

Anno 2025:

 - in diminuzione, Missione 20 “Fondi e accantonamenti”, Programma 03 “Altri fondi”, Titolo 1 “Spese correnti”, per euro 70.000,00;
 - in aumento, della Missione 1 “Servizi istituzionali, generali e di gestione”, Programma 08 “Statistica e sistemi informativi”, Titolo 1 “Spese correnti” per euro 70.000,00.
3. Dall'attuazione dell'articolo 9 bis, commi 1, 3, 4, 5 e 6, non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.
4. Agli oneri derivanti dall'articolo 9 bis, comma 2, per gli esercizi successivi si fa fronte con legge di bilancio.

Industria

l.r. 18/2019

9

*Art. 19**Entrata in vigore*

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla data di pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana.

Note

1. La Corte costituzionale con sentenza n. 98 del 2020 si è espressa dichiarando l'illegittimità costituzionale del comma 4 dell'articolo 10.
2. Articolo inserito con l.r. 28 febbraio 2023, n. 6, art. 1 .
3. Articolo così sostituito con l.r. 28 febbraio 2023, n. 6, art. 2 .
4. Articolo prima inserito con l.r. 28 febbraio 2023, n. 7, art. 1; poi abrogato con l.r. 18 giugno 2025, n. 30, art. 3.
5. Parole così sostituite con l.r. 27 novembre 2023, n. 42, art. 9 .
6. Articolo inserito con l.r. 18 giugno 2025, n. 30, art. 1.
7. Articolo inserito con l.r. 18 giugno 2025, n. 30, art. 2.
8. Articolo inserito con l.r. 18 giugno 2025, n. 30, art. 4.