



Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 60 del 21/04/2011

ORDINANZA 16 luglio 2010, n. 128

Sospensione ricorso Dirextra Alta Formazione c/ Regione Puglia.

REPUBBLICA ITALIANA

Il Tribunale Amministrativo Regionale
per la Puglia
(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 128 del 2010, proposto da: Dirextra Alta Formazione s.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti Paolo Borioni e Stefano Bertuzzi, con domicilio eletto in Bari presso l'avv. Francesco De Robertis, alla via Davanzali n. 33;

contro

Regione Puglia, in persona del Presidente della G.R. p.t., rappresentata e difesa dall'avv. Sabina Ornella Di Lecce, con domicilio eletto in Bari presso l'Avvocatura regionale, alla via Dalmazia n. 70;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

- della Determinazione del Dirigente del Servizio Formazione Professionale della Regione Puglia n. 1591 del 2.12.2009, pubblicata in data 3.12.2009 sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 194, con cui è stato approvato l'Avviso pubblico n. 18/2009 (c.d. "Ritorno al futuro");
- dell'Avviso pubblico n. 18/2009 predisposto dalla Regione Puglia, pubblicato in data 3.12.2009 sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 194, relativo alla, presentazione di progetti per attività cofinanziate dal FSE, dallo Stato e dalla Regione Puglia nell'ambito del POR PUGLIA per il Fondo Sociale Europeo 2007/2013 - Obiettivo 1 Convergenza, approvato con Decisione C(2007) 5767 del 21.11.2007 (20071T051P0005);

- di tutti gli atti antecedenti, presupposti, conseguenti o, comunque, connessi, ivi inclusi gli ulteriori atti e provvedimenti (anche se attualmente non conosciuti), adottati dalla Regione Puglia in merito agli interventi relativi all'assegnazione di borse di studio post lauream per attività di specializzazione in Italia ed all'estero per giovani disoccupati ed inoccupati, nell'ambito del POR PUGLIA per il Fondo Sociale Europeo 2007/2013 - Obiettivo 1 Convergenza, nella parte in cui sono definiti i requisiti degli istituti privati di formazione avanzata;

nonché per il risarcimento del danno in forma specifica e/o per equivalente, con contestuale Questione di Legittimità Costituzionale dell'art. 2 comma 3, Legge Regionale Puglia 26 maggio 2009, n. 12 (pubblicata sul B.U.R.P. n. 78 del 29.5.2009);

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Puglia, in persona del Presidente della G.R. p.t.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 maggio 2010 la dott.ssa Giacinta Serlenga e uditi per le parti i difensori avv.ti S. Bertuzzi e S.O. Di Lecce;

Premesso che:

- il ricorrente ha impugnato la Determinazione del Dirigente del Servizio Formazione Professionale della Regione Puglia n. 1591 del 2.12.2009, pubblicata in data 3.12.2009 sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 194, con cui è stato approvato l'Avviso pubblico n. 18/2009 (c.d. "Ritorno al futuro"); l'Avviso pubblico stesso, pubblicato in pari data sul Bollettino regionale, relativo alla presentazione di progetti per attività cofinanziate dal FSE, dallo Stato e dalla Regione Puglia nell'ambito del POR PUGLIA per il Fondo Sociale Europeo 2007/2013 - Obiettivo 1 Convergenza, approvato con Decisione C(2007) 5767 del 21.11.2007; nonché ogni atto adottato in relazione all'assegnazione di borse di studio post lauream per attività di specializzazione in Italia ed all'estero per giovani disoccupati ed inoccupati, nell'ambito del predetto POR, nella parte in cui sono definiti i requisiti degli istituti privati di formazione avanzata;

- le determinazioni impuginate - e, in particolare, la clausola del bando oggetto di gravame - riproducono testualmente le disposizioni di cui all'art. 2, comma 3, della legge della Regione Puglia 26 maggio 2009 n. 12, pubblicata sul B.U.R.P. n. 78 del 29.5.2009 che così dispone: "I master scelti dagli interessati devono essere erogati da istituti di formazione avanzata, sia privati sia pubblici, che abbiano svolto, continuativamente, nei dieci anni solari precedenti all'emanazione dell'avviso pubblico relativo alla concessione delle borse di studio, attività documentabile di formazione post laurea. Per attività di formazione post-lauream ci si riferisce ai soli corsi diretti esclusivamente a soggetti già in possesso di diploma di laurea, la cui durata non sia stata inferiore a 800 ore. L'attività erogata deve essere stata svolta in qualità di soggetto attuatore e non di mere partner. Anche in questo caso i master scelti dagli interessati devono avere una durata complessiva non inferiore a 800 ore, di cui almeno 500 di formazione in aula, e comunque almeno il 30 per cento di stage con riferimento alla durata complessiva prevista per il master";

- in dipendenza di tale previsione la ricorrente Dirextra che non possiede il requisito nei termini prescritti ma potendo comunque vantare un numero complessivo di ore di lezione (pari a 21.600 in cinque anni) superiore a quello prescritto dalla lex specialis (8000 in dieci anni), resta di fatto esclusa dalla selezione in questione, sicchè ha impugnato le predette determinazioni e sollevato questione di legittimità costituzionale della norma regionale in parola per violazione sotto diversi profili dell'art. 117 della Costituzione;

- in particolare assume:

a) che la norma in esame si porrebbe in contrasto con l'art. 117 appena richiamato, comma 2, lette) e lett. l), in quanto violerebbe la competenza esclusiva dello Stato nella normazione attinente la tutela della concorrenza e l'ordinamento civile, avendo la stessa Corte costituzionale chiarito che la nozione comunitaria di concorrenza vada intesa anche nel senso di concorrenza "per" il mercato e impone che il contraente venga scelto mediante procedure di garanzia che assicurino il rispetto dei valori comunitari e costituzionali, i principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di proporzionalità e di trasparenza (Corte cost. 23.11.2007, n. 401); sicchè la regolamentazione della qualificazione e selezione dei concorrenti, delle procedure di affidamento e dei criteri di aggiudicazione sarebbero riconducibili nell'ambito della materia "tutela della concorrenza";

b) che la disposizione de qua violerebbe anche il comma 1 dello stesso art. 117 nella misura in cui comporta l'inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali', ricollegandosi alla disposizione stessa una limitazione all'elargizione di finanziamenti di tipo pubblico in favore soltanto di alcuni operatori economici, sulla base di requisiti abnormi o comunque sproporzionati, in contrasto con gli artt. 49 e ss. Del Trattato CE;

Considerato che:

- la questione di legittimità sollevata è indubbiamente rilevante ai fini della risoluzione della controversia in esame posto che le prescrizioni di gara oggetto di gravame e preclusive della partecipazione della ricorrente alla selezione de qua riproducono proprio il contenuto dell'art. 2, comma 3, della L.R. n. 12/09 (disposizione che ha invero "legalizzato" il requisito dell'esperienza decennale di cui si discute, già inserito in un bando precedente l'entrata in vigore della legge regionale stessa e oggetto di annullamento da parte della terza Sezione di questo Tar, giusta sentenza n. 1105/2010) sicchè il giudizio principale non può essere definito indipendentemente da tale questione e la soluzione della stessa è in concreto strumentale alla definizione delle censure mosse all'atto impugnato;

- la norma censurata, considerato il suo tenore letterale, non appare peraltro suscettibile di un'interpretazione adeguatrice;

- la questione di costituzionalità appare non manifestamente infondata nei termini prospettati dalla ricorrente; in particolare, quanto al contrasto con il primo comma dell'art.117, deve osservarsi - ad ulteriore sostegno delle censure di incostituzionalità - che, secondo la stessa interpretazione suggerita da questa Corte, la legge costituzionale n. 3/2001 ha realizzato un rinvio mobile alla norma convenzionale di volta in volta conferente che dà vita e contenuto a quegli obblighi internazionali genericamente evocati e, con essi, al parametro costituzionale; nella specie, la violazione concerne il principio di libera prestazione dei servizi di cui all'art.49 del Trattato CE nonché i principi di adeguatezza e proporzionalità, di libera concorrenza e di non discriminazione di cui all'art.81 del Trattato stesso;

- questa stessa Corte ha peraltro sancito l'ammissibilità della questione di costituzionalità di norme interne tutte le volte in cui si pongano in contrasto con norme comunitarie sprovviste di effetti diretti nell'ordinamento nazionale (come nel caso dei principi del Trattato), riconoscendo all'art. 117 Cost. il ruolo di norma interposta (cfr. sentenza Corte cost. n. 284 del 13.7.2007);

- devono peraltro rilevarsi d'ufficio ulteriori profili di illegittimità dello stesso art.2, comma 3, in relazione agli artt. 3 e 97 e 41 della Cost.

L'art. 3 tutela infatti il principio di uguaglianza e l'art. 97 impone il buon andamento e l'imparzialità della pubblica Amministrazione, corollari questi ultimi dello stesso principio di cui all'art. 3 sul fronte dell'attività amministrativa. La lettura coordinata delle due disposizioni conduce a paventare forti sospetti di incostituzionalità - anche sotto i profili indicati - della normativa in esame, derivando invero da questa un'irragionevole disparità di trattamento nella distribuzione di fondi pubblici sulla scorta di un requisito non giustificato dall'obiettivo perseguito dal legislatore o, comunque, sproporzionati rispetto alla ratio della disposizione, coincidente con la selezione di interlocutori affidabili e perseguibile attraverso una previsione meno restrittiva della concorrenza e proporzionata alla durata del master da erogarsi.

Ne discende quindi anche un'indubbia compromissione della libertà di iniziativa economica privata tutelata dal richiamato art. 41 della Costituzione, giacchè si determina la preclusione dell'accesso alla selezione di operatori con un elevato livello di professionalità ove non maturato nei termini e nei modi indicati dalla norma;

- peraltro il contrasto della legge regionale in esame con l'art. 41 della Costituzione stessa si rivela anche sotto un distinto profilo ove si ponga mente all'ulteriore restrizione posta dal successivo art.3, comma 2, che, invero, impone il possesso del controverso requisito dell'esperienza decennale in capo a ciascun operatore anche in ipotesi di erogazione dei master prescelti dagli interessati da più istituti di formazione avanzata in Associazione temporanea di imprese o in Associazione temporanea di scopo, così precludendo a priori l'accesso al mercato a imprese di neo-costituzione e tradendo la ratio di un istituto di matrice comunitaria (appunto il raggruppamento di imprese), creato e concepito proprio allo scopo di consentire la partecipazione di operatori economici sprovvisti - da un punto di vista qualitativo o quantitativo - dei requisiti economici, tecnici ed organizzativi prescritti e di garantire anche i benefici per così dire "curricolari" legati alla partecipazione stessa;

- appare quindi rilevante ai fini della decisione della stessa controversia sollevare -in subordine- la questione di legittimità costituzionale anche del successivo art. 3, comma 2 della L.R. in esame in relazione agli artt. 41 e 117, comma 1 e 2, lett. e) ed l) Cost. nei termini prospettati, essendo stata anche tale previsione riprodotta nel bando sub iudice e pure impugnata dalla ricorrente Dirextra con esplicite censure dirette a valere in via subordinata rispetto alla tesi principale dell'illegittimità in sé del requisito dell'esperienza decennale;

Ritenuto, pertanto, per le su esposte ragioni, di sollevare questione di costituzionalità dell'art. 2, comma 3 della legge Regione Puglia n. 12 del 26.5.2009 per violazione degli artt. 3 e 91, 41 e 117, comma 1 e 2 lett. e) e lett. l) della Costituzione nonché dell'art.3, comma 2 della stessa legge regionale per violazione degli artt. 41 e 117, comma 1 e 2 lett. e) e lett. l) della Costituzione stessa e di sospendere conseguentemente ogni decisione sulla controversia oggetto del giudizio principale in attesa della pronunzia della Corte costituzionale;

P.Q.M.

il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia-Bari, Sez. II, visti gli artt.1 della legge 9 febbraio 1948 n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, riservata ogni altra pronunzia in rito, nel merito e sulle spese, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 2, comma 3 della legge Regione Puglia n. 12 del 26.5.2009 per violazione degli artt. 3 e 91, 41 e 117, comma 1 e 2 lett. e) e lett. l) della Costituzione nonché dell'art. 3, comma 2 della stessa legge regionale per violazione degli artt. 41 e 117, comma 1 e 2 lett. e) e lett. l) della Costituzione stessa, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

Ordina che la presente ordinanza a cura della Segreteria della Sezione sia notificata alle parti in causa e comunicata ai Presidenti delle Camere dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Riserva le spese di giudizio.

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 6 maggio 2010 con l'intervento dei Magistrati:

Amedeo Urbano, Presidente

Vito Mangialardi, Consigliere

Giacinta Serlenga, Referendario, Estensore

PARTE SECONDA

Atti di Organi monocratici regionali
