

N. ____/____REG.PROV.COLL.
N. 00487/2022 REG.RIC.
N. 00488/2022 REG.RIC.
N. 00489/2022 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE SICILIANA

Sezione giurisdizionale

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 487 del 2022, proposto da Ministero dello Sviluppo Economico, Regione Siciliana - Presidenza, Regione Sicilia - Assessorato Attività Produttive, Giunta di Governo della Regione Siciliana, Conferenza Permanente per i Rapporti tra Stato, le Regione e le Province Autonome, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo, domiciliataria *ex lege* in Palermo, via Valerio Villareale, 6;

contro

Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura del Sud Est Sicilia, Riccardo Galimberti, Giosuè Catania e Sebastiano Molino, rappresentati e difesi dall'avvocato Agatino Cariola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio del predetto difensore in Catania, via Gabriello Carnazza, 51;

nei confronti

Massimo Conigliaro, in proprio e nella qualità di Commissario straordinario della Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Ragusa, Siracusa, Caltanissetta, Agrigento e Trapani, e Giuseppe Giuffrida, in proprio e nella qualità di Commissario straordinario della Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Catania, rappresentati e difesi dall'avvocato Carmelo Barreca, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Unione Regionale delle Camere di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura della Sicilia (Unioncamere Sicilia), rappresentata e difesa dall'avvocato Agatino Cariola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del predetto difensore in Catania, via Gabriello Carnazza, 51;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Unione Regionale delle Camere di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura della Sicilia (Unioncamere Sicilia), rappresentata e difesa dall'avvocato Agatino Cariola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del predetto difensore in Catania, via Gabriello Carnazza, 51;

sul ricorso numero di registro generale 488 del 2022, proposto da Ministero dello Sviluppo Economico, Regione Siciliana - Presidenza, Regione Sicilia - Assessorato Attività Produttive, Giunta di Governo della Regione Siciliana, Conferenza Permanente per i Rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo, domiciliataria ex lege in Palermo, via Valerio Villareale, 6;

contro

Pietro Agen, Liberante Sandro Romano, Giuseppe Bulla, Antonino Giampiccolo,

Vincenza Agata Privitera, Salvatore Guastella, Salvatore Antonio Christian Politino e Camera di Commercio Industria, Artigianato e Agricoltura del Sud Est Sicilia, rappresentati e difesi dall'avvocato Agatino Cariola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio del predetto difensore in Catania, via Gabriello Carnazza, 51;

nei confronti

Massimo Conigliaro, in proprio e nella qualità di Commissario straordinario della Camera di commercio di Ragusa, Siracusa, Caltanissetta, Agrigento e Trapani, e Giuseppe Giuffrida, in proprio e nella qualità di Commissario straordinario della Camera di commercio di Catania, rappresentati e difesi dall'avvocato Carmelo Barreca, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Unione Regionale delle Camere di Commercio Industria, Artigianato e Agricoltura della Sicilia, rappresentata e difesa dall'avvocato Agatino Cariola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del predetto difensore in Catania, via Gabriello Carnazza, 51;

Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Catania e Camera di Commercio Industria, Artigianato e Agricoltura di Agrigento, Caltanissetta, Trapani, Ragusa e Siracusa, non costituite in giudizio;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Unione Regionale delle Camere di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura della Sicilia (Unioncamere Sicilia), rappresentata e difesa dall'avvocato Agatino Cariola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del predetto difensore in Catania, via Gabriello Carnazza, 51;

sul ricorso numero di registro generale 489 del 2022, proposto da

Ministero dello Sviluppo Economico, Regione Siciliana - Presidenza, Regione

Siciliana - Assessorato Regionale alle Attività Produttive, Conferenza Permanente per i Rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, Giunta di Governo della Regione Siciliana, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo, domiciliataria ex lege in Palermo, via Valerio Villareale, 6;

contro

Giuseppe Giannone, Filippo Guzzardi e Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura del Sud Est Sicilia, rappresentati e difesi dall'avvocato Agatino Cariola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio del predetto difensore in Catania, via Gabriello Carnazza, 51;

nei confronti

Unione Regionale delle Camere di Commercio Industria, Artigianato e Agricoltura della Sicilia, rappresentata e difesa dall'avvocato Agatino Cariola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del predetto difensore in Catania, via Gabriello Carnazza, 51;

Massimo Conigliaro, in proprio e nella qualità di Commissario straordinario della Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Ragusa, Siracusa, Caltanissetta, Agrigento e Trapani, e Giuseppe Giuffrida, in proprio e nella qualità di Commissario straordinario della Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Catania, rappresentati e difesi dall'avvocato Carmelo Barreca, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Siracusa, Ragusa, Agrigento, Trapani e Caltanissetta e Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Catania, non costituite in giudizio;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Unione Regionale delle Camere di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura della Sicilia (Unioncamere Sicilia), rappresentata e difesa dall'avvocato Agatino Cariola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del predetto difensore in Catania, via Gabriello Carnazza, 51;

per la riforma

quanto al ricorso n. 487 del 2022:

della sentenza in forma semplificata del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Prima) n. 1440/2022, resa tra le parti,

quanto al ricorso n. 488 del 2022:

della sentenza in forma semplificata del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Prima) n. 1438/2022, resa tra le parti,

quanto al ricorso n. 489 del 2022:

della sentenza in forma semplificata del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Prima) n. 1439/2022, resa tra le parti.

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Camera di Commercio Industria, Artigianato e Agricoltura del Sud Est Sicilia, Unione Regionale delle Camere di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura della Sicilia, Riccardo Galimberti, Giosuè Catania, Sebastiano Molino, Pietro Agen, Liberante Sandro Romano, Giuseppe Bulla, Antonino Giampiccolo, Vincenza Agata Privitera, Salvatore Guastalla, Salvatore Antonio Cristian Politino, Giuseppe Giannone, Filippo Guzzardi, Massimo Conigliaro e Giuseppe Giuffrida;

Visti gli appelli incidentali e i relativi allegati;

Visti gli atti di intervento *ad aiuvandum* della Unione Regionale delle Camere di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura della Sicilia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 aprile 2024 il Cons. Giuseppe Chinè e

uditi per le parti gli avvocati come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con la sentenza non definitiva n. 245 del 30 marzo 2023, questo Consiglio di Giustizia Amministrativa, dopo avere riunito gli appelli RG n. 487/2022, n. 488/2023 e n. 489/2023, proposti, rispettivamente, avverso le sentenze in forma semplificata del TAR Sicilia nn. 1440, 1438 e 1439 del 2022 - recanti annullamento del decreto del Ministro dello sviluppo economico del 30 marzo 2022 di nomina dei Commissari rispettivamente presso le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Catania e di Ragusa, Siracusa, Caltanissetta, Agrigento e Trapani – ha accolto gli appelli principali e, per l’effetto, ha riformato le sentenze appellate e contestualmente respinto tutti i motivi proposti con gli appelli incidentali, *“salvo il motivo riguardante la legittimità del provvedimento impugnato in ragione della questione di illegittimità costituzionale del comma 2 dell’art. 54-ter del d.l. n. 73 del 2021 e il motivo relativo al contributo e alle spese, che sarà deciso all’esito del giudizio”*.

Con la medesima decisione, è stata infatti proposta questione di legittimità costituzionale ai sensi dell’art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, del comma 2 dell’art. 54-ter del d. l. n. 73 del 2021 per violazione degli artt. 3, 77, comma 2, 97, comma 2 e 117, commi 3 e 4 della Costituzione, con conseguente sospensione del giudizio ai sensi dell’art. 79, comma 1, c.p.a. e ordine di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

2. All’esito del giudizio dinanzi alla Consulta è stata pubblicata la sentenza n. 215 dell’11 dicembre 2023, con la quale la Corte costituzionale ha ritenuto fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata da questo Consiglio in riferimento all’art. 77, secondo comma, della Costituzione, concludendo per la declaratoria di incostituzionalità dell’art. 54-ter, comma 2, del decreto legge 25 maggio 2021, n. 73 (*“Misure urgenti connesse all’emergenza da COVID-19, per le imprese, il*

lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali”), convertito, con modificazioni, nella legge 23 luglio 2021, n. 106.

La Corte ha quindi assorbito le residuali questioni di legittimità costituzionale sollevate dal giudice *a quo* con riferimento agli altri parametri evocati nella sentenza n. 245 del 2023.

3. Con distinte istanze di riassunzione, tutte depositate nella medesima data del 22 dicembre 2023, gli appellanti incidentali, rispettivamente nei giudizi RG n. 487/2022, n. 488/2023 e n. 489/2023, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 215 del 2023, hanno chiesto la prosecuzione del giudizio e la decisione del motivo, contenuto nei distinti appelli incidentali, avente a oggetto la legittimità del D.M. gravato in ragione della dedotta illegittimità costituzionale dell’art. 54-*ter* del decreto legge n. 73 del 2021.

4. Con successive memorie, tutte depositate in data 13 marzo 2024 nei distinti menzionati giudizi, i medesimi appellanti incidentali, in prossimità dell’udienza pubblica di trattazione dei gravami, hanno rassegnato le proprie rispettive conclusioni, coincidenti con l’annullamento del D.M. 30 marzo 2022 per invalidità derivata e consequenziale alla declaratoria di incostituzionalità della norma legislativa censurata dalla Consulta.

Hanno, inoltre, richiesto il rimborso del contributo unificato e la condanna delle Amministrazioni appellanti principali alla rifusione delle spese di giudizio, queste ultime da distrarsi in favore del difensore costituito, dichiaratosi antistatario.

5. Alla udienza del 17 aprile 2024, le cause in epigrafe indicate sono state tutte trattenute per la decisione.

DIRITTO

6. Preliminarmente il Collegio deve disporre la riunione degli appelli RG n. 487/2022, n. 488/2023 e n. 489/2023, in epigrafe indicati, perché oggettivamente connessi, avendo ad oggetto medesimi provvedimenti.

7. Passando al merito della controversia, come rammentato nella parte in fatto, con

la sentenza non definitiva n. 245 del 2023 questo Consiglio di Giustizia Amministrativa, dopo avere accolto gli appelli principali e riformato le sentenze di primo grado che avevano ritenuto fondata la prima censura contenuta nei motivi aggiunti avverso il DM 30 marzo 2022, recante istituzione delle Camere di commercio di Catania e di Ragusa, Siracusa, Caltanissetta, Agrigento e Trapani e nomina dei relativi Commissari, ha respinto i primi tre motivi contenuti negli appelli incidentali e ha riservato all'esito del giudizio dinanzi alla Corte costituzionale l'esame dei due motivi residui.

Pertanto, rimangono da scrutinare in tale sede il motivo concernente il capo delle decisioni di prime cure relativo all'omesso rimborso del contributo unificato e alla mancata condanna alle spese di giudizio, nonché quello avente ad oggetto la *"illegittimità conseguente e derivata"* del DM. 30 marzo 2022 in virtù della incostituzionalità dell'art. 54-ter del decreto legge n. 73 del 2021, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 106 del 2021.

8. Focalizzando prioritariamente l'attenzione su quest'ultima doglianza, osserva il Collegio che la sentenza della Corte costituzionale n. 215 del 2023 ha giudicato fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata da questo Consiglio con riferimento all'art. 77, secondo comma, Cost., tenuto conto del difetto di omogeneità dell'art. 54-ter, comma 2, rispetto al contenuto e alle finalità del decreto legge n. 73 del 2021, nel quale la disposizione legislativa censurata è stata inserita durante l'*iter* di conversione in legge.

In particolare, la Consulta ha statuito:

- secondo la costante giurisprudenza costituzionale, la legge di conversione riveste i caratteri di

una fonte *«funzionalizzata e specializzata»*, volta alla stabilizzazione del decreto-legge, con la conseguenza che non può aprirsi ad oggetti eterogenei rispetto a quelli in esso presenti, ma può solo contenere disposizioni coerenti con quelle originarie dal punto di vista materiale o finalistico (da ultimo, sentenze n. 113 e n. 6 del 2023, n. 245 del 2022, n. 210 del 2021 e n. 226 del 2019), *«essenzialmente per evitare che*

il relativo iter procedimentale semplificato, previsto dai regolamenti parlamentari, possa essere sfruttato per scopi estranei a quelli che giustificano il decreto-legge, a detrimento delle ordinarie dinamiche di confronto parlamentare» (sentenze n. 245 del 2022, n. 210 del 2021, n. 226 del 2019: nello stesso senso, sentenze n. 145 del 2015, n. 251 e n. 32 del 2014);

- ne consegue il divieto, in sede di conversione, di alterare *«l'omogeneità di fondo della normativa*

urgente, quale risulta dal testo originario», poiché *«l'inclusione di emendamenti e articoli aggiuntivi che non siano attinenti alla materia oggetto del decreto-legge, o alle finalità di quest'ultimo, determina un vizio della legge di conversione in parte qua»* (sentenza n. 32 del 2014).

La coerenza delle disposizioni aggiunte in sede di conversione rispetto alla disciplina originaria del

decreto-legge può dunque essere valutata sia dal punto di vista oggettivo e materiale, sia dal punto di vista funzionale e finalistico (tra le molte, sentenze n. 30 del 2021, n. 247, n. 226 e n. 181 del 2019; ordinanze n. 204 e n. 93 del 2020);

- l'art. 54-ter, comma 2, del decreto-legge n. 73 del 2021 è intervenuto nel processo di generale riassetto avviato dall'art. 10 della legge delega n. 124 del 2015, volto alla razionalizzazione e riduzione dei costi del sistema camerale attraverso la ridefinizione delle circoscrizioni territoriali delle CCIAA, con conseguente riduzione del loro numero entro il limite di sessanta, mediante accorpamento di due o più enti camerali. I principi e criteri direttivi posti dall'art. 10, lettera b), della suddetta legge delega hanno ricevuto attuazione con l'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 219 del 2016, che ha stabilito la nuova procedura per l'accorpamento delle circoscrizioni territoriali e la modifica delle circoscrizioni esistenti, ferma restando la necessità di conservare l'equilibrio economico finanziario per ciascuna delle CCIAA interessate;

- per quanto riguarda il sistema camerale della Regione Siciliana, cui si riferisce la

disposizione

censurata, i procedimenti di accorpamento erano stati avviati ancor prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 219 del 2016 e avevano portato – su proposta degli enti camerali interessati e d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni – all'istituzione della CCIAA di Catania, Ragusa e Siracusa della Sicilia orientale, in seguito denominata CCIAA del Sud Est Sicilia, con sede legale a Catania (decreto del Ministro dello sviluppo economico 25 settembre 2015), e di quella di Agrigento, Caltanissetta e Trapani, con sede a Trapani (decreto del Ministro dello sviluppo economico 21 aprile 2015); a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 219 del 2016, i decreti del Ministro dello sviluppo economico 8 agosto 2017 e 16 febbraio 2018 hanno successivamente confermato le rispettive circoscrizioni territoriali di entrambi questi enti camerali della Regione Siciliana;

- la disposizione censurata ha modificato questo assetto, prevedendo, in via transitoria, in attesa della definitiva riorganizzazione del sistema camerale siciliano, l'istituzione, con decreto del Ministro per lo sviluppo economico, di due nuove CCIAA in sostituzione del precedente assetto, in particolare quella di Catania e quella di Ragusa, Siracusa, Caltanissetta, Agrigento e Trapani, in sostituzione del precedente assetto;

- ciò posto, per lo scrutinio di legittimità costituzionale occorre verificare se questo contenuto della disposizione censurata, introdotta in fase di conversione, sia funzionalmente correlato all'originario d.l. n. 73 del 2021, e tale indagine deve tenere conto di molteplici indicatori, individuati dalla giurisprudenza costituzionale nella coerenza della norma rispetto al titolo del decreto e al suo preambolo (sentenze n. 186 del 2020, n. 288 e n. 33 del 2019, n. 137 del 2018); nell'omogeneità contenutistica o funzionale della norma rispetto al complessivo apparato normativo del decreto-legge (sentenze n. 186 e n. 149 del 2020, n. 97 del 2019 e n. 137 del 2018); nello svolgimento dei lavori preparatori (sentenze n. 288 del 2019, n. 99 e n. 5 del 2018); nel carattere ordinamentale o di riforma della norma (sentenze n. 33 del 2019, n. 99 del 2018 e n. 220 del 2013);

- a questo fine va osservato che il d.l. n. 73 del 2021, nella sua originaria formulazione, ossia prima delle modifiche introdotte dalla legge di conversione, si componeva di 78 articoli, riconducibili a molteplici ambiti tematici, ricavabili dal titolo dello stesso (*«Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali»*), nonché dal suo preambolo; quest'ultimo fa riferimento alla necessità di introdurre *«misure a sostegno dei settori economici e lavorativi più direttamente interessati dalle misure restrittive [...] per la tutela della salute in connessione al perdurare dell'emergenza epidemiologica da Covid-19»*, nonché alla *«straordinaria necessità ed urgenza di introdurre misure di sostegno alle imprese e all'economia, interventi a tutela del lavoro, della salute e della sicurezza, di garantire la continuità di erogazione dei servizi da parte degli Enti territoriali e di ristorare i settori maggiormente colpiti dall'emergenza epidemiologica Covid-19»*;
- gli interventi previsti dal d.l. n. 73 del 2021 si articolano dunque su molteplici linee di azione, espressamente indicate nei nove Titoli di cui esso si compone, che comprendono: sostegno alle imprese, all'economia e abbattimento dei costi fissi; accesso al credito e liquidità delle imprese; tutela della salute; lavoro e politiche sociali; sostegno agli enti territoriali; politiche per i giovani, la scuola e la ricerca, oltre ad alcune misure di carattere più settoriale in materia di cultura, di agricoltura e trasporti. Il d.l. n. 73 del 2021 si qualifica quindi come un provvedimento governativo *ab origine* a contenuto plurimo, volto alla finalità unitaria di introdurre misure di sostegno economico in svariati settori produttivi, in relazione alle conseguenze dell'emergenza epidemiologica;
- tra le disposizioni inserite in sede di conversione rientra l'art. 54-ter, collocato nel Titolo quinto del d.l. n. 73 del 2021, dedicato agli *«Enti territoriali»*. Questo Titolo, fra l'altro, contiene disposizioni in materia di trasporto pubblico locale (art. 51),

misure di sostegno all'equilibrio di bilancio degli enti locali (art. 52), interventi di sostegno alle famiglie per il pagamento dei canoni di locazione e delle utenze domestiche (art. 53), nonché disposizioni sulla restituzione di riserve alle Province autonome Trento e Bolzano (art. 54), sul contributo per il mancato incasso dell'imposta di soggiorno (art. 55), nonché sull'utilizzo da parte delle regioni e province di ristori già previsti da altre disposizioni (artt. 56 e 57);

- dai lavori preparatori della legge di conversione risulta che la disposizione censurata è stata introdotta nell'ambito dell'emendamento n. 11.26, approvato dalla Commissione bilancio della Camera dei deputati nella seduta del 9 luglio 2021 (AC n. 3132 – XVIII Legislatura);

- come si è visto, l'art. 54-ter, comma 2, stabilisce, in via transitoria, un nuovo assetto del sistema

camerale siciliano, attraverso un intervento che attiene alla configurazione e alla concreta

operatività di alcune delle CCIAA siciliane, ossia di soggetti *ab origine* non considerati, nemmeno

indirettamente, dall'originario decreto-legge, come dimostrato dal preambolo, dalle rubriche e dai contenuti normativi dei singoli articoli che lo componevano. La genesi della disposizione censurata evidenzia dunque la mancanza di un collegamento con alcuno degli originari ambiti di intervento del decreto-legge originario, né l'intervento è qualificabile, come sostenuto dalla difesa statale, in termini di misura temporanea di sostegno ai settori produttivi maggiormente colpiti dall'emergenza epidemiologica da COVID-19;

- ne discende che l'ambito di intervento e gli obiettivi perseguiti dalla disposizione *“rispondono, in definitiva, a finalità del tutto diverse rispetto a quelle proprie dell'originario decreto-legge. Tali obiettivi non appaiono riconducibili ad alcuna delle plurime rationes dell'atto del Governo”*, così imponendosi la conclusione che *“Dall'esame della genesi, del contenuto e della ratio della disposizione censurata emerge, pertanto, la sua palese estraneità rispetto ai contenuti e alle finalità del*

decreto-legge in cui la stessa è inserita. Ciò evidenzia la violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost. per difetto del necessario requisito dell'omogeneità, in assenza di qualsivoglia nesso funzionale tra le disposizioni del decreto-legge originario e quella introdotta, con emendamento, in fase di conversione”.

9. Tale essendo il perimetro della decisione della Corte costituzionale recante declaratoria di incostituzionalità dell'art. 54-ter, comma 2, del decreto legge n. 73 del 2021, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 106 del 2021, lo scrutinio del motivo degli appelli incidentali avente ad oggetto la *“illegittimità conseguente e derivata”* del D.M. 30 marzo 2022 impone al Collegio di ricostruire sinteticamente la cornice giurisprudenziale in cui si incasella la predetta doglianza.

9.1. Per indirizzo giurisprudenziale ormai consolidato (cfr. *ex multis*, Cons. Stato, sez. VI, 2 maggio 2019, n. 2843; Id., 19 febbraio 2018, n. 1064; Id., 11 settembre 2014, n. 4624) il provvedimento amministrativo adottato sulla base di una norma di legge dichiarata incostituzionale è annullabile, giacché la norma in contrasto con la Costituzione è invalida sebbene efficace sino alla pubblicazione della sentenza della Consulta che la dichiara illegittima.

Tale sentenza, producendo effetti retroattivi incidenti sui rapporti pendenti, comporta che il provvedimento amministrativo viene privato, anch'esso con effetti retroattivi, della sua base legale. Pertanto, la conseguenza è sempre l'annullabilità e non la nullità del provvedimento, anche nel caso in cui la norma legislativa dichiarata incostituzionale sia l'unica attributiva del potere esercitato dall'amministrazione nell'emanare il provvedimento stesso.

9.2. Sul piano prettamente processuale, coordinando il principio della rilevanza d'ufficio della questione di legittimità costituzionale con quello della domanda, la giurisprudenza amministrativa ha chiarito che per l'accertamento della invalidità del provvedimento non è necessario che il ricorrente abbia indicato, tra i motivi, l'illegittimità costituzionale della norma attributiva del potere, essendo sufficiente che abbia formulato censure aventi ad oggetto l'illegittimità per contrasto con la

norma incostituzionale (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 18 giugno 2009, n. 4002).

Se sussistano i suindicati presupposti non è quindi necessario che nel giudizio di appello venga fatto valere il vizio sopravvenuto del provvedimento impugnato in primo grado mediante la proposizione di motivi aggiunti (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 25 giugno 2013, n. 3449).

9.3. Alla luce dei suesposti principi, qui condivisi dal Collegio, il motivo proposto dagli appellanti incidentali nei tre giudizi riuniti si palesa fondato.

9.4. L'impugnato decreto del Ministro dello sviluppo economico del 30 marzo 2022 è stato invero adottato in specifica attuazione dell'art. 54-ter, comma 2, del decreto-legge n. 73 del 2021, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 106 del 2021, e con esso si è provveduto, tra l'altro, alla istituzione delle nuove Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Catania e di Ragusa, Siracusa, Caltanissetta, Agrigento e Trapani (art. 2) e alla contestuale nomina dei Commissari delle nuove Camere di commercio (art. 3).

La sopravvenuta declaratoria di incostituzionalità dell'art. 54-ter, in ossequio ai principi giurisprudenziali suesposti, impone pertanto l'accoglimento degli appelli incidentali e l'annullamento del D.M. impugnato, in quanto illegittimo.

10. Quanto, infine, al motivo con cui gli appellanti incidentali hanno censurato il capo delle sentenze gravate relativo alla compensazione delle spese di lite e alla mancata rifusione del contributo unificato, esso è assorbito dalla riforma integrale delle sentenze appellate e dalla nuova regolazione delle spese del doppio grado disposta dalla presente decisione.

11. Le spese del doppio grado di giudizio, che la sentenza non definitiva n. 245 del 2023 ha rinviato all'esito dell'incidente di costituzionalità, in virtù della reciproca soccombenza, della complessità e della oggettiva novità delle questioni esaminate possono essere integralmente compensate tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede

giurisdizionale, definitivamente pronunciando sugli appelli riuniti, come in epigrafe proposti, accoglie gli appelli incidentali nei termini indicati in motivazione e, per l'effetto, in riforma delle sentenze impugnate, annulla il decreto del Ministro dello sviluppo economico del 30 marzo 2022.

Spese del doppio grado compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 17 aprile 2024 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Giovagnoli, Presidente

Solveig Cogliani, Consigliere

Giuseppe Chinè, Consigliere, Estensore

Giovanni Ardizzone, Consigliere

Antonino Caleca, Consigliere

L'ESTENSORE
Giuseppe Chinè

IL PRESIDENTE
Roberto Giovagnoli

IL SEGRETARIO