

Sentenza: 7 luglio 2022, n. 193

Materia: giurisdizione e norme processuali, ordinamento civile (fallimento e procedure concorsuali, liquidazione coatta amministrativa)

Parametri invocati: art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Ricorrente: Tribunale ordinario di Palermo e TAR per la Sicilia

Oggetto: art. 4, comma 1, della legge della Regione Siciliana 9 maggio 2017, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2017. Legge di stabilità regionale)

Esito:

- illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge della Regione Siciliana 9 maggio 2017, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2017. Legge di stabilità regionale), limitatamente alle parole «*[p]er le liquidazioni deficitarie, con decreto del Presidente della Regione si fa luogo alla liquidazione coatta amministrativa*»;
- illegittimità costituzionale, in via consequenziale, dell'art. 4, comma 1-bis, della l.r. siciliana 8/2017.

Estensore nota: Carla Paradiso

Sintesi:

Il giudice dell'esecuzione del Tribunale ordinario di Palermo, in un procedimento di espropriazione presso terzi per debito dell'Ente Acquedotti Siciliani in liquidazione (EAS), ha sollevato, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 4 della legge della Regione Siciliana 9 maggio 2017, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2017. Legge di stabilità regionale), nella parte in cui dispone, per gli enti soppressi e posti in liquidazione, che, «*[p]er le liquidazioni deficitarie, con decreto del Presidente della Regione si fa luogo alla liquidazione coatta amministrativa*».

Anche il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, nel giudizio di annullamento del decreto del Presidente della Regione Siciliana che ha posto l'EAS in liquidazione coatta amministrativa, ha parimenti sollevato questione di legittimità costituzionale della medesima porzione normativa dell'articolo 4 della legge regionale Siciliana n. 8 del 2017, lamentandone, anch'esso, il contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Secondo entrambi i rimettenti, la disposizione censurata invaderebbe le materie «giurisdizione e norme processuali» e «ordinamento civile», riservate alla potestà legislativa esclusiva statale, in ragione dei peculiari effetti sostanziali e processuali derivanti per i creditori dalla procedura concorsuale in deroga al regime ordinario.

La Consulta valuta in via preliminare e ritiene non fondate una serie di eccezioni addotte dalla difesa della Regione Siciliana e, con deposito di una propria memoria, dall'Ente Acquedotti Siciliani, sostenendo l'inammissibilità della questione sollevata.

La Corte, invece, ritiene fondata la questione nel merito.

La liquidazione coatta amministrativa è procedimento collettivo "speciale" di liquidazione forzata su tutti i beni del debitore, modellata per taluni effetti sulla procedura concorsuale "generale" del fallimento.

In particolare, per quanto rileva nel procedimento in corso, la disciplina della liquidazione coatta amministrativa prevede: a) l'accertamento dei crediti, dei diritti reali e personali con la procedura endoconcorsuale di formazione dello stato passivo (artt. 52, 201 e 207 e seguenti, della legge fallimentare); b) il divieto per creditori di coltivare azioni esecutive individuali (artt. 51 e 201

della legge fallimentare), con conseguente improcedibilità di quelle già avviate; c) la soddisfazione delle obbligazioni con l'attivo della procedura secondo la regola della par condicio creditorum e nel rispetto delle cause di prelazione (artt. 111 e seguenti e 212 della legge fallimentare).

Proprio in ragione del regime sostanziale e processuale delle situazioni creditorie costituente marcata deroga al regime ordinario previsto dal codice civile e da quello di procedura civile in punto, rispettivamente, di responsabilità patrimoniale e accertamento dei crediti, la Corte ha già, più volte, dichiarato l'illegittimità costituzionale di norme di Regioni a statuto ordinario che, analogamente a quella qui censurata, hanno previsto la liquidazione coatta amministrativa per enti regionali, perché ritenute in contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, venendo a incidere sulle materie di competenza legislativa statale esclusiva «ordinamento civile» e «giurisdizione e norme processuali» (sentenze n. 22 del 2021 e n. 25 del 2007).

La tutela differenziata del ceto creditorio, che deriva dalla sottoposizione del debitore alla procedura concorsuale speciale, non può infatti «essere definita in modo disomogeneo dalle singole legislazioni regionali, dovendo viceversa corrispondere all'esigenza di uniformità sottesa alla riserva di competenza statale» (sentenza n. 22 del 2021).

Nelle precedenti pronunce la Corte ha affermato che il riferimento contenuto nell'articolo 2 della legge fallimentare alla «legge» che determina le imprese sottoposte a procedura di liquidazione coatta amministrativa e le relative condizioni di apertura non può che essere inteso nel senso di legge statale, in quanto idonea ad incidere sul regime, sostanziale e processuale, delle situazioni giuridiche soggettive coinvolte nella procedura.

Nei ricorsi in esame, la Corte valuta in primo luogo, per un verso, se quanto già affermato nelle precedenti sentenze valga anche a fronte della potestà legislativa primaria della Regione Siciliana in materia di «ordinamento [...] degli enti regionali» (art. 14, lettera p, dello statuto speciale) e, per un altro, se la normativa statale di cui all'articolo 12, comma 6-bis, del decreto legge 77 del 2021, come convertito, sia tale da escludere, come affermano la Regione Siciliana e l'EAS, la ricorrenza del dedotto vizio di legittimità costituzionale.

Nella materia «ordinamento [...] degli enti regionali» possono sussumersi, conclude la Corte, solo le norme concernenti i profili pubblicistico-organizzativi (sentenze n. 25 del 2021 e n. 25 del 2020) ma non quelle che si spingono a disciplinare i correlati rapporti privatistici e quelle che regolano il relativo regime processuale, rispettivamente attratte nei diversi ambiti materiali dell'«ordinamento civile» e della «giurisdizione e norme processuali» di esclusiva competenza legislativa statale.

La Regione Siciliana, prevedendo con la norma censurata l'apertura della liquidazione coatta amministrativa per gli enti da essa vigilati, tra l'altro già soppressi, non si limita a incidere sulla loro organizzazione, ma disciplina anche il loro rapporto con i creditori, imponendo l'accertamento delle pretese in sede concorsuale e la soddisfazione secondo la regola della par condicio.

Parimenti, per quanto riguarda la sostenuta «sopravvenuta costituzionalità» della norma regionale censurata o «conferma della sua legittimità» a seguito dell'introduzione della norma statale (art. 12, comma 6-bis, d.l.77/2021 convertito) che, a far data dal 31 luglio 2021, ha attribuito alla Giunta regionale la competenza a porre gli enti regionali in dissesto in liquidazione coatta amministrativa, la Corte ritiene che «la novella non opera, invece, né potrebbe farlo, sulla disposizione regionale censurata, la cui illegittimità costituzionale è determinata proprio dal fatto di aver invaso un ambito di protesa legislativa riservata allo Stato». Con tale norma lo Stato, esercitando la propria potestà in materia di «ordinamento civile» e «giurisdizione e norme processuali», ha inciso soltanto sul piano delle competenze amministrative, attribuendo per l'avvenire alle Giunte regionali un potere in precedenza a esse non spettante.

Alla luce degli esiti dell'esame della questione, la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 1, della legge regionale Siciliana n. 8 del 2017, limitatamente alle parole «*[p]er le liquidazioni deficitarie, con decreto del Presidente della Regione si fa luogo alla liquidazione coatta amministrativa*». Inoltre la dichiarazione di illegittimità costituzionale è estesa, ai sensi dell'articolo 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), al comma 1-bis del medesimo articolo 4 della l.r. Siciliana

n. 8 del 2017, introdotto dall'articolo 109, comma 3, della l.r. Siciliana 15 aprile 2021, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021. Legge di stabilità regionale), poiché venendo meno la norma che consente l'apertura della procedura di liquidazione coatta amministrativa, rimane priva di autonoma portata normativa la disposizione che consente al Presidente della Giunta di delegare l'esercizio delle funzioni di vigilanza sulla procedura.