

**GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA: Ricorso giurisdizionale - Documenti - Indice - Tecnica di deposito - Mero elenco numerico - Contrasto con i principi del giusto processo e di sinteticità - Sussistenza.**

**Cons. giust. amm. reg. sic., Sez. giurisd., decreto 12 marzo 2022, n. 93**

*“[...] si deve [...] ancora una volta stigmatizzare la tecnica di deposito di documenti mediante un mero elenco numerico senza indicazione dell’oggetto di ciascun documento, che costringe il giudice a un defatigante lavoro di apertura dei singoli documenti “alla cieca” con il rischio continuo di errore, si deve ribadire che un “indice” dei documenti, non è, per definizione, un “elenco” meramente numerico, bensì un “elenco ragionato” con specifica indicazione di data e oggetto di ciascun documento, avendo un “indice” la vocazione istituzionale a “indicare”, ossia rendere edotto il lettore, in modo sintetico, del contenuto dei documenti “indicizzati”) [...]”.*

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Vista l’istanza di misure cautelari monocratiche proposta dal ricorrente, ai sensi degli artt. 56, 62, co. 2 e 98, co. 2, c.p.a.;

Considerato che:

- a) l’ordinanza appellata, dopo aver disatteso svariate questioni di rito, ha ritenuto che la questione centrale che la causa pone è la legittimità costituzionale dell’art. 54-ter d.l. n. 73/2021 sulla base del quale è avvenuta la nomina dei commissari e la decadenza dell’organo collegiale della Camera di Commercio Sud Est Sicilia; che in ogni caso la complessità delle questioni necessita di approfondimento nel merito e che nelle more della sua trattazione, calendarizzata per settembre 2022, non si ravvisa il *periculum in mora*;
- b) l’appello ripropone tutti i motivi del ricorso di primo grado;
- c) l’appello, in punto di *periculum in mora*, evidenzia che l’organo collegiale della Camera di commercio Sud Est Sicilia, nominato secondo un percorso democratico in rappresentanza delle categorie produttive, è stato dichiarato decaduto e sostituito da organi monocratici (i commissari) di nomina politica, senza che le nuove camere di commercio siano operative non essendo state ancora istituite;
- d) va riservato al Collegio l’esame analitico dei singoli motivi di ricorso; in questa fase, appare assistito da *fumus boni iuris*, con carattere dirimente e assorbente, il primo motivo del ricorso di primo grado riproposto in appello, con cui si lamenta la violazione dell’art. 54-ter, comma 2, d.l. n. 73/2021, in quanto il decreto di nomina dei commissari è stato adottato senza rispettare l’ordine

procedimentale stabilito da tale disposizione, vale a dire senza la previa istituzione delle due nuove Camere di commercio previste dalla disposizione medesima:

d.1) può ritenersi provato in fatto, perché non contestato, e anzi ammesso dal MISE, che il decreto di nomina dei commissari non è stato preceduto da un provvedimento amministrativo di istituzione delle due nuove Camere di commercio; invero, nella memoria del MISE depositata in primo grado, si afferma che le due nuove Camere di commercio si devono ritenere istituite *ex lege*; tra i documenti prodotti in primo grado dal MISE, in numero di sette, non si rinviene alcun provvedimento istitutivo delle due nuove Camere di commercio (si deve peraltro ancora una volta stigmatizzare la tecnica di deposito di documenti mediante un mero elenco numerico senza indicazione dell'oggetto di ciascun documento, che costringe il giudice a un defatigante lavoro di apertura dei singoli documenti "alla cieca" con il rischio continuo di errore, si deve ribadire che un "indice" dei documenti, non è, per definizione, un "elenco" meramente numerico, bensì un "elenco ragionato" con specifica indicazione di data e oggetto di ciascun documento, avendo un "indice" la vocazione istituzionale a "indicare", ossia rendere edotto il lettore, in modo sintetico, del contenuto dei documenti "indicizzati");

d.2) sulla base del ricorso e della memoria del MISE, la questione di diritto da affrontare è se, ai sensi dell'art. 54-ter comma 2, d.l. n. 73/2021, le due nuove Camere di commercio devono intendersi istituite direttamente dalla legge (nel qual caso sarebbe necessario e sufficiente solo il decreto di nomina dei commissari), o se invece devono essere istituite con provvedimento amministrativo;

d.3) i canoni della interpretazione letterale e logica inducono a ritenere che la legge non abbia istituito direttamente le due nuove Camere di commercio; la previsione recita, nella parte qui di interesse, che *"sono istituite, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, anche mediante accorpamento e ridefinizione delle circoscrizioni territoriali delle camere di commercio esistenti e comunque nel rispetto del limite numerico previsto dall'articolo 3, comma 1, del citato decreto legislativo n. 219 del 2016, le circoscrizioni territoriali della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Catania e della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Ragusa, Siracusa, Caltanissetta, Agrigento e Trapani"*;

d.4) se le Camere di commercio fossero state istituite direttamente dalla legge, sarebbe priva di senso logico la norma secondo cui le Camere di commercio *"sono istituite, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto"*;

d.5) inoltre la legge richiede operazioni attuative “*accorpamento e ridefinizione delle circoscrizioni territoriali delle camere di commercio esistenti*” che non sono compiute direttamente dalla legge;

d.6) va ritenuto, pertanto, che le Camere di commercio necessitavano di istituzione mediante provvedimento amministrativo, e che costituisce una inusuale inversione logica e giuridica la nomina di commissari di Camere di commercio non ancora istituite;

d.7) siffatta inversione procedimentale non determina solo un *vulnus* per l’organo collegiale della Camera di commercio preesistente, e, a rigore, ancora esistente fino alla istituzione delle due nuove, ma soprattutto un *vulnus* organizzativo in danno dell’interesse pubblico, perché la Camera di commercio Sud est Sicilia resta adespota, decadendo il suo organo collegiale e non potendo la stessa essere amministrata da due organi monocratici di due diverse camere di commercio ancora da istituire; al contempo i due nuovi organi monocratici non sono in condizioni di operare e, anzi, possono determinarsi tra loro conflitti di competenza positivi o negativi fino a quando non vengano esattamente definite le circoscrizioni territoriali delle due nuove Camere di commercio;

e) il pericolo di grave pregiudizio nelle more della decisione collegiale emerge per come sopra evidenziato sub c) e sub d.7).

P.Q.M.

accoglie e per l’effetto sospende il decreto del Ministro dello sviluppo economico, datato 19 gennaio 2022, di nomina dei Commissari presso le Camere di commercio di Catania e di Ragusa, Siracusa, Caltanissetta, Agrigento e Trapani.

Fissa, per la discussione, la camera di consiglio del 6 aprile 2022.

Il presente decreto sarà eseguito dall’Amministrazione ed è depositato presso la Segreteria della Sezione che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Palermo il giorno 12 marzo 2022.

Il Presidente

Rosanna De Nictolis

IL SEGRETARIO