



Dossier sui disegni di legge

DDL N. 933

Variazioni urgenti al bilancio della
Regione per l'esercizio finanziario 2025 e per il triennio 2025/2027

Documento n. 7 - 2025

Servizio Studi
XVIII Legislatura - Maggio 2025



Servizio Studi

Copia per uso interno

I documenti possono essere richiesti alla segreteria del Servizio:
tel. 091 705 4752 - fax 091 705 4371 - mail serviziostudi@ars.sicilia.it

I testi degli Uffici e dei Servizi dell'Assemblea regionale siciliana sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei Parlamentari. L'Assemblea regionale siciliana declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini estranei e non consentiti dalla legge.

Indice

SCHEDA INFORMATIVA	4
PREMESSA	5
SCHEDE DI LETTURA	6
ARTICOLO 2 <i>FONDO ROTATIVO PER LA PROGETTUALITÀ</i>	7
ARTICOLO 5 <i>INTERVENTI PER FRONTEGGIARE LA CRISI IDRICA IN AGRICOLTURA</i>	9
ARTICOLO 6 <i>PROVVEDIMENTI IN ORDINE ALLE TARIFFE DI CUI AL DM 25 NOVEMBRE 2024 RELATIVE AI CONVENZIONATI ESTERNI</i>	10
ARTICOLO 7 <i>NORME IN MATERIA DI ADDIZIONALE COMUNALE SUI DIRITTI D'IMBARCO</i>	11
ARTICOLO 8 <i>MISURE PER ACCRESCERE LA COMPETITIVITÀ DELLE PMI SUI MERCATI NAZIONALE ED ESTERI</i>	16
ARTICOLO 9 <i>NORME PER AGEVOLARE L'ACCESSO ALLA TUTELA GIUSTIZIALE AMMINISTRATIVA</i>	19
ARTICOLO 10 <i>BORSA DI STUDIO SARA CAMPANELLA</i>	21

SCHEDA INFORMATIVA

Numero	933
Titolo	Variazioni urgenti al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2025 e per il triennio 2025-2027
Iniziativa	Governativa
Settore di intervento	Finanziario - Vari
Numero di articoli	14
Commissione competente	II – Bilancio e Finanze
Commissione per il parere	I, III, IV, V, VI

Premessa

Il DDL n. 933 in esame di iniziativa del Governo regionale recante “Variazioni urgenti al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2025 e per il triennio 2025/2027”, contiene disposizioni tra loro eterogenee che, attraverso nuove autorizzazioni spesa, intervengono anche in maniera sostanziale su una molteplicità di settori.

Tra questi, interventi di carattere sociale tesi a sostenere i consumi delle famiglie, interventi volti a promuovere la competitività delle imprese e a far fronte all'emergenza idrica ma anche misure per facilitare l'accesso ai rimedi amministrativi di carattere giustiziale.

In considerazione della prevalente natura finanziaria della proposta di legge, la stessa è stata assegnata, per l'esame, alla II Commissione Bilancio e Finanze ai sensi degli articoli 62 e 135 del Regolamento Interno e, per il parere, alle altre Commissioni legislative permanenti.

In particolare, queste ultime sono state invitate a rendere il parere sulle parti di competenza a termini degli articoli 65, 66 e 67 del Regolamento interno.

Il presente documento intende, dunque, essere uno strumento di lettura, comprensione e approfondimento solo delle disposizioni che recano anche profili più marcatamente ordinamentali.

SCHEDE DI LETTURA

Articolo 2

Fondo rotativo per la progettualità

Il comma 1 istituisce, presso il Dipartimento regionale tecnico, **il Fondo rotativo per la progettualità**. La finalità del fondo è quella di consentire la razionalizzazione e l'accelerazione della spesa per investimenti pubblici, con particolare riguardo alla realizzazione degli interventi che siano ammessi a finanziamento a valere sulle risorse della Politica unitaria di coesione e la cui realizzazione, come anche si evince dalla relazione di accompagnamento al DDL in esame, **sia di competenza degli enti pubblici della Regione Siciliana e delle Società per la regolamentazione del servizio di gestione rifiuti (SSR)**.

Il comma 2 prevede che il Fondo in parola anticipi le spese necessarie per la redazione delle valutazioni di impatto ambientale e dei documenti necessari per tutti i livelli progettuali previsti dalla normativa vigente e che sia alimentato attraverso risorse regionali e tramite la restituzione da parte dei soggetti che ne hanno beneficiato delle somme che gli sono state anticipate per le già menzionate finalità.

Il comma 3 demanda la disciplina attuativa ad un decreto dell'Assessore per le infrastrutture, la mobilità e i trasporti, da emanarsi di concerto con l'Assessore per l'Economia, previa delibera della Giunta regionale, con il quale verranno stabiliti i criteri per la concessione delle anticipazioni di cui al comma 1, i tempi e le modalità di restituzione.

Si osserva che la disposizione demanda l'intera disciplina attuativa ad un atto amministrativo senza individuare principi e linee di indirizzo, anche solo di carattere generale, utili a circoscrivere la discrezionalità dell'Amministrazione nello stabilire i criteri per la concessione delle anticipazioni, i tempi e le modalità di restituzione. Si rammenta che la Corte costituzionale ha chiarito che, "il principio di legalità sostanziale può ritenersi violato solamente qualora sia assente, o eccessivamente generica, la determinazione del presupposto di esercizio e del contenuto del potere conferito, in modo da dover escludere qualsiasi, «pur elastica, copertura legislativa dell'azione amministrativa» (sentenza n. 195 del 2019)" (sentenza n. 209 del 2023).

Si osserva, altresì, che ragioni di coerenza sistematica e di corretto riparto delle competenze politico-amministrative tra Assessori, Presidente della Regione e Giunta (i quali due organi assieme formano il Governo della Regione, ai sensi dell'articolo 2 dello Statuto) suggerirebbero, ove siano previste discipline attuative di norme legislative precedute dalla deliberazione della Giunta regionale, che detti decreti attuativi siano adottati dal Presidente della Regione su proposta degli assessori competenti per materia, nel caso in esame l'Assessore per le infrastrutture, la mobilità e i trasporti e l'Assessore per l'Economia. Infatti, non appare del tutto coerente con l'art. 4 della legge regionale n. 28 del 1962, che disciplina le attribuzioni della Giunta regionale, (specialmente il comma terzo), e non del tutto rispettoso del dettato statutario appena citato, un decreto assessoriale preceduto da una deliberazione della Giunta regionale, **per di più se previsto, come nel caso di specie, anche il concerto di altro Assessore il quale appare superfluo posto che questi, comunque, già partecipa alla deliberazione della Giunta.**

Si consiglia, pertanto, di valutare una riformulazione del comma in esame.

Il comma 4 autorizza il Ragioniere Generale, ad apportare le variazioni necessarie per l'iscrizione nel bilancio della Regione delle somme derivanti da risorse regionali non ancora utilizzate e/o di quelle restituite in base al precedente comma 2, secondo i tempi e le modalità programmati ai sensi del decreto di cui al precedente comma 3. La norma specifica che il Ragioniere è autorizzato ad apportare le variazioni su proposta del Dirigente generale del Dipartimento regionale tecnico, previa delibera della Giunta regionale.

Rinviando, per ogni altra eventuale considerazione, al Servizio del Bilancio, **si osserva che** l'autorizzazione al Ragioniere generale su proposta da parte del Dirigente generale del Dipartimento regionale tecnico, **previa deliberazione della Giunta regionale**, prevista dalla disposizione in esame non appare rispettosa della distinzione tra funzioni amministrative di gestione, rimesse alla dirigenza e funzioni di indirizzo politico-amministrativo spettanti agli organi politici e, quindi, al Presidente, agli Assessori e alla Giunta la quale delibera su proposta del Presidente o di altro assessore

competente, **pertanto si consiglia di rimettere la suddetta proposta all'Assessore competente in luogo del dirigente del Dipartimento regionale tecnico.**

Il comma 5 autorizzata, per l'esercizio finanziario 2025, la spesa di 4.000 migliaia di euro (Missione 9, Programma 2) per far fronte alle finalità previste dalla disposizione.

Articolo 5

Interventi per fronteggiare la crisi idrica in agricoltura

L'articolo dispone l'autorizzazione di spesa di 5 migliaia di euro, per l'esercizio finanziario 2025, da destinare a interventi di manutenzione straordinaria, di efficientamento e di potenziamento delle reti irrigue collettive a valle degli invasi della Sicilia Occidentale (segnatamente si tratta degli invasi Garcia, Poma, Rosamarina, Castello e Gorgo Raia, Cimia - Disueri, Furore-San Giovanni, Arancio, Paceco, Trinità).

L'esecuzione degli interventi verrà affidata ai Consorzi di bonifica della Sicilia Occidentale, previa adozione di un decreto dell'Assessore regionale per l'agricoltura, lo sviluppo rurale e la pesca mediterranea, con il quale si dovrà provvedere ad approvare il cronoprogramma degli interventi e a stabilite le modalità di ripartizione delle risorse complessive.

Alcune informazioni in merito alla tipologia dei lavori che verranno effettuati nei singoli invasi sono indicate nella relazione illustrativa al disegno di legge, laddove si legge altresì che i lavori prevedono interventi urgenti per il ripristino della funzionalità e la riduzione delle perdite nelle reti irrigue collettive, fondamentali per la distribuzione irrigua in tutti i sub-comprensori, da eseguire in amministrazione diretta e mediante servizi e forniture.

Si osserva che la previsione normativa appare sostanzialmente una norma di delega "in bianco", dal momento che si rinvia a un atto amministrativo dell'assessore, senza dettare alcuna indicazione in merito a modalità e tempi di esecuzione, né tantomeno criteri di ripartizione delle risorse. Si segnala, peraltro, che non viene nemmeno individuato il termine entro il quale dovrà essere adottato

il decreto assessoriale. Sul punto, si rinvia a quanto già osservato con riferimento al precedente articolo 2 con riguardo alla giurisprudenza costituzionale concernente il rispetto del principio di legalità sostanziale.

Articolo 6

*Provvedimenti in ordine alle tariffe di cui al DM 25 novembre 2024
relative ai convenzionati esterni*

La disposizione in commento interviene nell'ambito della **fissazione delle tariffe di alcune prestazioni sanitarie rese dai privati** accreditati ai sensi dell'articolo 8-*sexies*, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni ed integrazioni. In particolare, attraverso il meccanismo previsto dal comma 322 dell'articolo 1 della legge di bilancio nazionale per il 2025, che si illustrerà in seguito, il Governo della Regione prevede la **possibilità di aumentare il massimale tariffario** di quelle prestazioni il cui importo presenta accertate criticità.

Per le finalità di cui sopra, **il primo comma** della disposizione in esame prevede lo **stanziamento di spesa per l'importo pari a 15.000 migliaia di Euro** per l'esercizio finanziario 2025, a valere sulla Missione 13 "Tutela della salute", Programma 2 "Servizio sanitario regionale — finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA" del bilancio di previsione.

Il secondo comma deferisce ad apposito decreto dell'Assessorato regionale della salute, da emanarsi entro 60 giorni dalla pubblicazione della presente disposizione di legge, **le specifiche variazioni tariffarie** adottate e le concrete modalità di riparto delle risorse economiche a ciascuna Azienda sanitaria provinciale.

Il terzo comma, infine, dispone che l'autorizzazione di spesa di cui al comma 1 dello stesso articolo è destinata ad incrementare l'aggregato di spesa regionale per l'assistenza specialistica ambulatoriale da privato per l'anno 2025.

Sulla questione, pare opportuno rammentare che il **sistema previsto dalla normativa statale** prevede la **fissazione ministeriale degli importi tariffari massimi** che le singole Regioni sono chiamate a erogare ai privati accreditati che rendono

prestazioni sanitarie. Il superamento del tetto è consentito, normalmente, a valere sui fondi di bilancio delle Regioni non in piano di rientro, ovvero quelle che possono garantire prestazioni extra LEA.

Da ultimo, il nomenclatore delle prestazioni e il relativo tariffario sono stati **aggiornati dal [decreto ministeriale del 25 novembre 2024](#) “Decreto Tariffe”**. Sulla materia è contestualmente intervenuto il citato art. 1, comma 322, della Legge di bilancio 2025, che, al fine di garantire un innalzamento dei servizi sanitari offerti al cittadino, ha esteso **anche alle regioni in piano di rientro la possibilità di modificare in plus le tariffe indicate del nomenclatore** previa specifica valutazione da parte del Ministero della Salute e del Ministero dell'Economia e delle Finanze, con le modalità previste per la verifica del piano di rientro.

Si chiedono chiarimenti circa le modalità e i termini attraverso i quali il Governo regionale intenda **esperire il sub-procedimento** previsto a livello nazionale, con particolare riferimento alla valutazione da parte del Tavolo di verifica degli adempimenti circa l'impatto derivante dall'incremento delle tariffe oltre il massimo.

Articolo 7

Norme in materia di addizionale comunale sui diritti d'imbarco

Con l'articolo in esame, allo scopo di incentivare il traffico aereo negli aeroporti siciliani con numero di viaggiatori inferiore a 5 milioni, la Regione assume a proprio carico gli oneri della tassa addizionale comunale sui diritti d'imbarco di passeggeri sugli aeromobili, di cui all'articolo 2, comma 1 1, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (*il cui quadro normativo è ricostruito di seguito*), come successivamente modificata. La suddetta previsione è subordinata alla **previa stipula di un Accordo con lo Stato, con il quale dovranno essere definite le modalità attuative della disposizione, nonché di scambio dei dati relativi alla tassa e le modalità di versamento della quota di tassa addizionale in favore del Bilancio dello Stato.**

Per le finalità suddette, viene autorizzata la spesa, pari a 2 mila migliaia di euro, per l'esercizio finanziario 2025, e a 6,6 mila migliaia di euro, per ciascuno degli esercizi finanziari 2026 e 2027.

Si segnala che l'applicazione della norma in esame è integralmente condizionata alla sottoscrizione dell'accordo con lo Stato ivi previsto, il quale dovrà prevedere le modalità attuative della disposizione. Pertanto, la norma in commento appare essenzialmente finalizzata ad autorizzare la Regione ad assumere il suddetto onere per la finalità di incentivazione dei piccoli aeroporti ivi prevista, a stipulare l'accordo con lo Stato già menzionato, dalla cui sottoscrizione dipende la concreta applicazione della norma e ad appostare le risorse finanziarie necessarie a dare attuazione alla previsione normativa una volta che il suddetto accordo sarà stato raggiunto.

Si rammenta, altresì, che la legge di bilancio statale 2024 (Legge 30 dicembre 2023, n. 213, art. 1, commi da 529 a 532) ha abolito l'addizionale comunale sui diritti d'imbarco nella regione Friuli Venezia Giulia e che la legge di bilancio statale 2025 (legge 30 dicembre 2024, n. 207, art. 1 commi da 737 a 741) ha previsto che per gli anni 2025, 2026 e 2027 nella regione Abruzzo non si applichi l'addizionale comunale sui diritti d'imbarco di passeggeri sugli aeromobili.

Entrambe le discipline nazionali hanno sostanzialmente spostato l'onere dell'addizionale in parola dai passeggeri alla Regione (nel caso dell'Abruzzo per il solo triennio 2025-2027) prevedendo che la Regione **ristori annualmente i comuni interessati e lo Stato** delle mancate entrate discendenti dalla sua abolizione.

Addizionale comunale sui diritti di imbarco: quadro normativo

Il quadro normativo si presenta abbastanza complesso e, pertanto, vale la pena richiamare di seguito l'origine della previsione, la *ratio* originaria, nonché le diverse novelle via via intervenute in materia.

Come ha di recente evidenziato la **Corte costituzionale (sent. n. 80/2024)**, *“nonostante l’addizionale «comunale» sia stata in origine pensata come prelievo volto a fare fronte alle esigenze finanziarie dei comuni su cui insistono gli aeroporti e di quelli confinanti (dossier del Servizio studi della Camera dei deputati 30 aprile 2004, n. 518/6), essa, sin dalla sua istituzione, è stata in realtà devoluta solo in parte ai predetti comuni.*

Tale devoluzione, peraltro, è rimasta nel tempo quantitativamente immutata, nonostante l’addizionale sia stata via via incrementata dalla misura iniziale di un euro all’attuale di sei euro e cinquanta centesimi per passeggero.”.

L’addizionale è stata istituita dall’art. 2, comma 11, della legge n. 350 del 2003, che l’ha fissata nella misura di un euro per passeggero imbarcato, prevedendo, altresì, che essa «è versata all’entrata del bilancio dello Stato» per la sua «successiva riassegnazione quanto a 30 milioni di euro», in un apposito fondo istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti destinato a compensare ENAV spa «per i costi sostenuti [...] per garantire la sicurezza ai propri impianti» e la «sicurezza operativa»; quanto alla residua quota, in un apposito fondo istituito presso il Ministero dell’interno e ripartito, «sulla base del rispettivo traffico aeroportuale», secondo i seguenti criteri: il venti per cento a favore dei comuni del sedime aeroportuale o con lo stesso confinanti e il restante ottanta per cento per il finanziamento di misure volte alla prevenzione e al contrasto della criminalità e al potenziamento della sicurezza nelle strutture aeroportuali e nelle principali stazioni ferroviarie.

Successivamente, con l’art. 6-quater, comma 2, del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, nella legge 31 marzo 2005, n. 34, **l’addizionale è stata incrementata di un euro per passeggero.**

Tale incremento è stato destinato ad alimentare il Fondo speciale per il sostegno del reddito e dell’occupazione e della riconversione e riqualificazione del personale del settore del trasporto aereo, costituito ai sensi dell’art. 1-ter del decreto-legge 5 ottobre 2004, n. 249, convertito, con modificazioni, nella legge 3 dicembre 2004, n. 291.

Contestualmente, il citato art. 6-quater del d. l. n. 7 del 2005, come convertito, ha modificato, con il comma 3, le percentuali di assegnazione dell’addizionale “base” di cui all’art. 2, comma 11, della legge n. 350 del 2003, **innalzando quella devoluta ai comuni**

e riducendo quella volta al finanziamento delle misure di contrasto alla criminalità (fissate, rispettivamente, nel quaranta e nel sessanta per cento della quota eccedente trenta milioni di euro).

In seguito, con l'articolo 1, comma 1328, della legge n. 296 del 2006 l'addizionale è stata **ulteriormente incrementata di cinquanta centesimi di euro per passeggero**, destinando il relativo introito al finanziamento della riduzione del costo a carico dello Stato del servizio antincendi negli aeroporti.

Il successivo art. 2, comma 5-bis, del decreto-legge 28 agosto 2008, n. 134, convertito, con modificazioni, nella legge 27 ottobre 2008, n. 166, **ha innalzato a tre euro per passeggero** l'incremento dell'addizionale già disposto dall'art. 6-quater, comma 2, del d.l. n. 7 del 2005, come convertito, prevedendo altresì che – ferma la destinazione al Fondo ivi menzionato – le somme dovute a tale titolo sono versate **«dai soggetti tenuti alla riscossione direttamente su una contabilità speciale aperta presso la Tesoreria centrale dello Stato gestita dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)»** e intestata al detto Fondo speciale.

L'art. 4, comma 75, della legge 28 giugno 2012, n. 92, ha poi disposto un **ulteriore incremento dell'addizionale di due euro per passeggero imbarcato**, stabilendo che le maggiori somme da esso derivanti sono versate all'INPS, per essere anch'esse destinate al menzionato Fondo speciale.

L'art. 2, comma 48, lettera b), della medesima legge ha anche inserito nell'art. 6-quater del d.l. n. 7 del 2005, come convertito, tre commi, i quali prevedono che:

a) **la riscossione dell'incremento dell'addizionale avviene a cura dei gestori di servizi aeroportuali, con le modalità in uso per la riscossione dei diritti di imbarco, e il versamento da parte delle compagnie aeree avviene entro tre mesi dalla fine di quello in cui sorge l'obbligo (comma 3-bis);**

b) **le somme rimosse sono comunicate mensilmente all'INPS da parte dei gestori di servizi aeroportuali con le modalità stabilite dall'Istituto e ad esso riversate, entro la fine del mese successivo a quello di riscossione, «secondo le**

modalità previste dagli articoli 17 e seguenti del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241», e a tali somme «si applicano le disposizioni sanzionatorie e di riscossione previste dall'articolo 116, comma 8, lettera a), della legge 23 dicembre 2000, n. 388, per i contributi previdenziali obbligatori» (comma 3-ter);

c) la comunicazione di cui al comma 3-ter costituisce accertamento del credito e dà titolo, in caso di mancato versamento, ad attivare la riscossione coattiva, «secondo le modalità previste dall'articolo 30 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni» (comma 3-quater).

I commi 5 e 6 dell'art. 13-ter del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113 (Misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2016, n. 160, hanno previsto, per il solo 2019, **un nuovo incremento dell'addizionale comunale pari a 0,32 euro**, «acquisito a patrimonio netto dal Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale» di cui all'art. 1-ter del d.l. n. 249 del 2004, come convertito.

L'art. 26, comma 1, del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, nella legge 28 marzo 2019, n. 26, ha previsto che, a decorrere dal 1° gennaio 2020, le maggiori somme derivanti dall'incremento dell'addizionale di cui all'art. 6-quater, comma 2, del d.l. n. 7 del 2005, come convertito, «sono riversate alla gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali dell'INPS».

Da ultimo, ai sensi dell'art. 204, comma 1, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (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, al fine di «far fronte alle esigenze straordinarie e urgenti derivanti dalla diffusione del COVID-19 e della conseguente riduzione del traffico aereo, a decorrere dal 1° luglio 2021, le maggiori somme derivanti dall'incremento dell'addizionale comunale sui diritti di imbarco» previsto dal citato art. 6-quater, comma 2, **«sono riversate, nella misura del 50 per cento, alla gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali dell'INPS di cui all'articolo 37 della legge 9 marzo 1989, n. 88, e nella restante misura del 50 per**

cento sono destinate ad alimentare il Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale».

Articolo 8

Misure per accrescere la competitività delle PMI sui mercati nazionale ed esteri

L'articolo 8 in commento introduce disposizioni finalizzate all'accrescimento della competitività delle PMI siciliane sui mercati nazionale ed esteri.

Il **comma 1** prevede l'istituzione, presso il Dipartimento degli Affari extraregionali, di un fondo (per il quale il **comma 4** prevede lo stanziamento di una spesa di 2 milioni di euro per il 2025 e di 6 milioni per il 2026) destinato a sostenere iniziative regionali volte a migliorare la capacità competitiva delle imprese siciliane.

Il **comma 2** specifica che beneficeranno del fondo le PMI che commercializzano sui mercati nazionale ed esteri, con un'attivazione prioritaria per il settore agroalimentare. Le modalità gestionali sono demandate a un successivo decreto del Presidente della Regione (**comma 3**).

Il **comma 5** qualifica gli interventi come aiuti concedibili in regime di esenzione ai sensi del Regolamento UE n. 1/2014 (***rectius*, presumibilmente, Reg. UE n. 651/2014 - Regolamento generale di esenzione per categoria, GBER/RGEC**) o in regime *de minimis* (Reg. UE n. 2023/2831, nonché i regolamenti specifici per agricoltura e pesca/acquacoltura Reg. UE n. 1408/2013 e Reg. UE n. 717/2014).

La *ratio legis*, esplicitata nella relazione governativa allegata al DDL, è quella di fornire una risposta regionale alle "*recenti sfavorevoli congiunture in materia di commercio estero*", con specifico riferimento alla "*minaccia di inasprimento dei dazi all'export di prodotti verso gli Stati Uniti*". L'obiettivo è contrastare il potenziale impatto negativo sull'export siciliano (stimato in 1 miliardo di euro verso gli USA, con il 20% rappresentato dall'agroalimentare), sostenendo le PMI nel mantenere la loro competitività attraverso il miglioramento delle strategie di marketing e vendita e la "*diversificazione*

dei mercati di esportazione", senza trascurare il mercato nazionale. La relazione sottolinea l'urgenza di approntare un pacchetto di contromisure in linea con le politiche del Governo nazionale.

Quanto all'analisi dell'articolo e alle sue eventuali criticità, l'inquadramento della norma nell'ambito del riparto di competenze legislative tra Stato e Regione siciliana presenta profili che riguardano la tutela della concorrenza e gli aiuti di stato. La materia disciplinata interseca, infatti, diversi ambiti: il sostegno alle attività produttive delle PMI, la promozione del commercio a livello nazionale ed estero, l'agricoltura (settore ritenuto prioritario) e, inevitabilmente, la disciplina degli aiuti di Stato e la tutela della concorrenza.

La Regione siciliana gode di potestà legislativa esclusiva in materie quali *"agricoltura e foreste"*, *"industria e commercio"* ed *"incremento della produzione agricola e industriale; valorizzazione, distribuzione e difesa dei prodotti agricoli e industriali"* (art. 14, lett. d, e, g). **Tali ampie competenze sono idonee a fondare l'intervento normativo in esame, volto a sostenere le imprese locali.**

Si rammenta, tuttavia, che la materia *"tutela della concorrenza"* ai sensi dell'art. 117, c. 2, lett. e) Cost. è una competenza legislativa *esclusiva* dello Stato, di cui la Corte Costituzionale ha costantemente riconosciuto la natura *"trasversale"*, potendo incidere su tutte le materie e limitando la potestà legislativa regionale, anche quella esclusiva (*ex plurimis*, Corte Cost. sent. n. 14/2004; sent. n. 272/2004; sent. n. 430/2007).

L'erogazione di risorse pubbliche a favore di determinate imprese (PMI siciliane) per accrescerne la competitività costituisce potenzialmente un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 107, par. 1, TFUE, in quanto idoneo a falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri.

Il comma 5 neutralizza i profili di incompatibilità con il mercato interno europeo incanalando gli aiuti nell'alveo dei regimi di esenzione o *de minimis*.

L'utilizzo del Regolamento generale di esenzione per categoria (Reg. UE n. 651/2014, GBER/RGEC) o dei regolamenti *de minimis* (Reg. UE n. 2023/2831 per il regime generale; Reg. UE n. 1408/2013 per l'agricoltura; Reg. UE n. 717/2014 per la pesca) esonera l'aiuto dall'obbligo di notifica preventiva alla Commissione Europea,

purché tutte le condizioni sostanziali e procedurali previste da tali regolamenti siano scrupolosamente rispettate (soglie massime, intensità di aiuto, costi ammissibili, cumulo, trasparenza, etc.).

Si osserva che la criticità principale risiede nel fatto che la norma contiene una delega in bianco spostando il baricentro della conformità alla fase attuativa.

Il decreto presidenziale previsto dal comma 3 e la successiva gestione del fondo da parte del Dipartimento Affari extraregionali dovranno assicurare la piena conformità ai dettami dei regolamenti UE richiamati. **Qualsiasi deviazione renderebbe l'aiuto illegittimo, esponendo la Regione e i beneficiari al rischio di procedure di recupero da parte della Commissione Europea secondo la giurisprudenza costante della Corte di Giustizia UE in materia.**

Si segnala che particolare attenzione dovrà essere pertanto posta alla corretta applicazione dei diversi massimali *de minimis* a seconda del settore (generale, agricolo, pesca) e alle regole di cumulo con altri aiuti: **non contenendo la norma il dettaglio degli interventi che si prevedono non è possibile valutarne la legittimità sotto il profilo degli aiuti.**

Si osserva, inoltre, che demandare integralmente a un decreto del Presidente della Regione la definizione delle "*condizioni e modalità per la gestione del Fondo*" (comma 3) **sebbene sia prassi normativa invalsa, solleva dubbi sulla conformità ai principi di legalità sostanziale e sulla prevedibilità dell'azione amministrativa: si tratta infatti di una delega estremamente ampia, senza che la legge fissi almeno i principi o i criteri direttivi fondamentali.**

Sarebbe, quindi, necessario **definire in legge criteri più stringenti per l'individuazione dei settori beneficiari e per la gestione del fondo, limitando la discrezionalità demandata al decreto attuativo. Sul punto, si rinvia a quanto già osservato con riferimento al precedente articolo 2 con riguardo alla giurisprudenza costituzionale concernente il rispetto del principio di legalità sostanziale.**

Da ultimo, si osserva che a queste criticità sostanziali si aggiungono talune debolezze nella redazione tecnica dell'articolo, che ne minano la chiarezza e la precisione giuridica:

- L'espressione "*iniziative della Regione*" (comma 1) risulta troppo generica e vaga. Il comma 2, pur specificando che si tratta di sostegno alle PMI, introduce ulteriore indeterminatezza prevedendo che i "*settori produttivi*" beneficiari (oltre all'agroalimentare) saranno "*di volta in volta individuati*", senza specificare né i criteri né l'atto con cui tale individuazione avverrà (presumibilmente il decreto presidenziale, ma la legge primaria dovrebbe fornire maggiori indicazioni).

- Sotto il profilo del drafting, l'inciso "*si attiveranno prontamente*" per l'agroalimentare ha valore più programmatico che normativo, e non risponde ai canoni della corretta tecnica normativa in base ai quali le disposizioni giuridiche devono avere un contenuto puntuale e cogente;

- Il comma 5 contiene un refuso nel richiamare il "*Regolamento UE n. 1/2014*", invece, del corretto Regolamento Generale di Esenzione per Categoria (GBER/RGEC) n. 651/2014: **il riferimento normativo va pertanto corretto;**

Articolo 9

Norme per agevolare l'accesso alla tutela giustiziale amministrativa

La disposizione in esame è tesa ad incentivare l'accesso alla tutela giustiziale amministrativa rappresentata dal ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana (art. 23 comma quarto, dello Statuto speciale) tramite l'abbattimento di una parte dei costi del contributo unificato. Ciò avviene tramite l'erogazione da parte della Regione di un contributo ai cittadini che, anche in qualità di lavoratori autonomi e nell'esercizio di attività di impresa, si avvalgono del rimedio amministrativo in parola per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi. Il contributo in questione è erogato nella misura massima di euro 550,00 per ricorrente, quale parziale copertura del costo del contributo unificato di euro 650,00 e **purché l'indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE), Ordinario, non sia superiore a euro 35.000,00**. La disposizione, ai commi 4 e 5, prevede le modalità di erogazione del contributo da parte della Regione e le modalità di rimborso alla medesima Regione del contributo da parte del soggetto soccombente in caso di esito favorevole del ricorso per i soggetti ricorrenti ai quali, in tal

caso, viene restituita esclusivamente la quota del contributo effettivamente sborsata, ossia di euro 100.

L'evoluzione del rimedio del ricorso straordinario

Il ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana è un rimedio di carattere “giustiziale” che trova il proprio fondamento nell’articolo 23, comma 4, dello Statuto speciale e ricalca sul versante regionale l’omologo istituto del ricorso straordinario al Capo dello Stato. La Corte costituzionale, **sentenza n. 63 del 2023**, ha recentemente evidenziato che i due strumenti di tutela, quello regionale siciliano e quello nazionale, hanno “*la medesima genesi — in quanto storicamente proprie delle monarchie assolute, quale forma di grazia nei confronti di decisioni amministrative non suscettibili di altri rimedi —, nonché, soprattutto, a legislazione vigente, la medesima struttura e, tendenzialmente, analoga disciplina*”. Proprio sulla similarità della disciplina che caratterizza i due istituti si sofferma la Corte evidenziando che le fasi del procedimento decisorio del ricorso siciliano si conformano, essenzialmente, alla disciplina dell’omologo istituto nazionale del ricorso al Presidente della Repubblica (artt. 8 e ss. del d.P.R. n. 1199 del 1971).

Il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica si è caratterizzato, a far data dall’art. 69 della legge n. 69 del 2009, per alcune modifiche normative che hanno inciso sulla natura del rimedio **assimilandolo, almeno in parte, alla tutela giurisdizionale amministrativa**. Si tratta della modifica concernente la natura non più semi-vincolante ma vincolante del parere reso dal Consiglio di Stato e della possibilità per quest’ultimo, espressamente prevista dal legislatore con la legge appena citata, di sollevare questione di legittimità costituzionale in via incidentale in sede di espressione del parere. Le novelle legislative in parola hanno indotto la giurisprudenza amministrativa e quella delle Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione (*ex multis sentenza n. 2065 del 2011*) a ritenere il rimedio in parola **assimilabile alla tutela giurisdizionale** ritenendo di conseguenza le decisioni rese su ricorso straordinario suscettibili di esecuzione, proprio alla stregua delle pronunzie giurisdizionali, tramite il giudizio di ottemperanza e potendo essere ricorribili in Cassazione per motivi inerenti alla giurisdizione, ai sensi dell’art. 111, comma 8, Cost (**Cass. SS.UU. n. 10414/2014 ma**

contra da Cons. St., Ad Pl., n. 11 del 2024) alla stessa stregua delle pronunzie giurisdizionali rese dal Consiglio di Stato (e dalla Corte dei conti).

Siffatta evoluzione normativa e giurisprudenziale che ha esteso al rimedio amministrativo in parola alcune delle garanzie proprie della tutela giurisdizionale ha avuto quale ulteriore risvolto **l'assoggettamento dei ricorrenti al pagamento del contributo unificato per le spese di giustizia fissato in euro 650** (art. 13, comma 6-bis, d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, come più volte modificato) **facendo venir meno la tradizionale gratuità che caratterizzava la proposizione del ricorso amministrativo in parola.**

Da ultimo, si deve segnalare quale ulteriore elemento di assimilazione tra ricorso il straordinario al Presidente della Repubblica e quello al Presidente della Regione Siciliana, **specialmente sotto il profilo dell'effettività della tutela per i cittadini che si avvalgono del rimedio in parola**, che la sentenza della Consulta n. 63 del 2023 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 5, del d.lgs. 24 dicembre 2003, n. 373. La disposizione appena citata, alla stregua di quanto previsto dall'art. 14 del d.P.R. n. 1199 del 1971 per il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, prima dell'intervento di modifica ad opera della legge n. 69 del 2009, **prevedeva che il Presidente della Regione potesse discostarsi dal parere reso dal CGARS in sede di ricorso straordinario provocando una deliberazione della Giunta regionale in tal senso, configurandosi quindi il parere in questione come semi-vincolante per il Presidente della Regione chiamato a decidere il ricorso.** Si trattava di una difformità di disciplina tra i due ricorsi che la Consulta ha ritenuto priva di una ragionevole causa di giustificazione nelle speciali forme di autonomia riconosciute alla Regione Siciliana e lesiva del diritto di difesa dei ricorrenti, in quanto volta a determinare minori garanzie di tutela per coloro che agiscono in sede regionale rispetto a quanti si avvalgono del ricorso al Presidente della Repubblica.

Articolo 10

Borsa di studio Sara Campanella

Il **primo comma** della disposizione in esame prevede il finanziamento di una borsa di studio del valore di 10.000 euro, dedicata alla memoria della studentessa Sara

Campanella, al fine di supportare percorsi di apprendimento all'estero rivolti a studentesse e studenti dell'Università degli Studi di Messina, iscritti ai Corsi di studio delle Professioni sanitarie, diretti ad incentivare la formazione di figure professionali specializzate nelle tecnologie d'intervento diagnostico o nell'analisi di piani di prevenzione e screening nel settore medico-sanitario di riferimento.

Il **secondo comma** prevede l'espresso affidamento all'Università degli Studi di Messina della gestione dell'intera procedura, dalla redazione del bando e selezione dei partecipanti alla rendicontazione delle attività, nel rispetto delle linee guida individuate dallo stesso articolo.

Nel complesso la disposizione rimette all'autonomia decisionale dell'Università degli Studi di Messina la scelta in ordine alla tipologia di mobilità all'estero (se di studio o tirocinio) oggetto della borsa di studio nonché di Corso di Studio a cui deve essere iscritto lo studente partecipante al progetto (se Corso di Laurea, Corso di Specializzazione o Dottorato di Ricerca).

La norma vincola espressamente la concessione della borsa di studio ad un periodo di durata pari ad almeno sei mesi presso un centro di eccellenza all'estero, la cui individuazione è rimessa all'Università degli Studi di Messina, che raccoglierà la disponibilità dei centri e provvederà a inserire nel bando una lista, all'interno della quale le candidate e i candidati opereranno la loro scelta.

Il **terzo comma**, infine, prevede uno stanziamento di spesa pari a 10 migliaia di euro annui, per ciascuno degli esercizi finanziari 2025, 2026 e 2027.

La borsa di studio è solo una per ciascuno degli anni 2025, 2026 e 2027, ma il riferimento al plurale a "studentesse e studenti" lascia intendere che l'Università degli Studi di Messina debba adottare un meccanismo di selezione che consenta l'assegnazione della borsa a candidati diversi per ciascuno degli anni considerati, coerentemente con l'obiettivo dichiarato della norma di finalizzare la specializzazione professionale dei giovani studenti all'incremento qualitativo dell'offerta sanitaria regionale.

In generale si segnala la necessità che la norma venga rivista in sede di *drafting* al fine di conformare la disposizione ai criteri di formulazione dei testi legislativi ordinariamente utilizzati.