

SOCIETÀ – CRISI D'IMPRESA : T.A.R. Lazio -Roma, Sezione IV, Sentenza 7 ottobre 2025, n. 17181.

Impresa e imprenditore – Crisi d'impresa – Amministrazione straordinaria – Decreto ministeriale – Impugnabilità innanzi al G.A. – Limiti: solo per vizi estrinseci e formali, non estesi al merito.

Il decreto di ammissione alla procedura di amministrazione straordinaria adottato dal Ministro - poiché destinato ad essere assorbito dalla valutazione da parte del Tribunale fallimentare in ordine allo stato di insolvenza dell'impresa ex art. 4 del d.l. 23 dicembre 2003, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 agosto 2012, n. 135 - è sindacabile dal giudice amministrativo solo con riferimento ai vizi estrinseci e formali (come la competenza dell'organo emanante, la correttezza della procedura seguita, la completezza e la non manifesta arbitrarietà delle valutazioni compiute) e non può estendersi al merito della valutazione sull'esistenza dei presupposti per l'assoggettamento dell'impresa ad amministrazione straordinaria la cui contestazione implica l'impugnazione della sentenza resa dal giudice ordinario. (1).

In motivazione la sezione ha precisato che il motivo di censura relativo al difetto di istruttoria e di motivazione si rivelava infondato poiché il decreto ministeriale impugnato dava conto, con una valutazione non manifestamente incoerente, illogica o irragionevole, dell'esistenza dei presupposti di fatto e di diritto richiesti dalla legge ai fini dell'apertura della procedura e, in specie, degli elementi da cui desumere la sussistenza dello stato di insolvenza della impresa.

(1) Conformi: sulla cessazione della provvisorietà del decreto di ammissione alla procedura di amministrazione straordinaria speciale ex d.l. n. 347 del 2003 qualora il tribunale respinga la richiesta di dichiarazione dello stato di insolvenza ovvero accerti l'insussistenza dei requisiti per l'ammissione alla procedura Cons. Stato, sez. III, 13 dicembre 2024, n. 10063 e T.a.r. per il Lazio, sez- III-ter, 12 luglio 2004, n. 6805. Cfr. anche Cass. civ. sez. I, 9 febbraio 1995, n. 1467, 10 ottobre 1992, n. 11085 secondo cui l' accertamento giudiziario dello stato d'insolvenza successivo al provvedimento con cui è disposta la liquidazione coatta amministrativa, momento preminente "all'interno della fattispecie complessa" è "momento devoluto all'autorità giudiziaria ordinaria [cui è devoluta] la cognizione esclusiva dell'insolvenza come status dell'impresa" e va escluso "che l'affermazione o la negazione di essa possa esser fatta "dipendere" da accertamenti compiuti in sede amministrativa (o di giustizia amministrativa)".

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero delle Imprese e del Made in Italy, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, di Invitalia - Agenzia Nazionale per L'Attrazione degli Investimenti e Lo Sviluppo D'Impresa S.p.A., di Acciaierie D'Italia S.p.A. in Amministrazione Straordinaria, di Adi Servizi Marittimi S.r.l. in Amministrazione Straordinaria, di Adi Tubiforma S.r.l. in Amministrazione Straordinaria, di Acciaierie D'Italia Holding S.p.A. in Amministrazione Straordinaria, di Adi Energia S.r.l. in Amministrazione Straordinaria, di Adi Socova S.a.s. in Amministrazione Straordinaria e di Arcelormittal Italy Services S.r.l. in Liquidazione in Amministrazione Straordinaria;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 settembre 2025 il dott. Giuseppe Bianchi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. Con il ricorso in epigrafe, integrato da motivi aggiunti, le società ricorrenti - Arcelor Mittal S.A. (“AMSA”) e ArcelorMittal Italy Holding S.r.l. (“AMIH”) - hanno impugnato i provvedimenti con i quali le società appartenenti al gruppo Acciaierie d’Italia S.p.A. sono state ammesse alla procedura di amministrazione straordinaria ai sensi degli artt. 2 e 3 del D.L. 23 dicembre 2003, n. 347 (“Decreto Marzano”), unitamente ai provvedimenti con i quali il Ministero resistente ha autorizzato il compimento di taluni atti da parte dei Commissari preposti alla gestione della procedura concorsuale.
2. Si sono costituiti in giudizio per resistere al ricorso il Ministero delle Imprese e del Made in Italy (“MIMIT”), la Presidenza del Consiglio dei Ministri, - Invitalia - Agenzia nazionale per l’attrazione degli investimenti e lo sviluppo d’impresa S.p.A. (“Invitalia”), Acciaierie d’Italia S.p.a. in Amministrazione Straordinaria (“ADI in AS”), Acciaierie d’Italia Holding S.p.a. in Amministrazione Straordinaria, AdI Energia S.r.l. in Amministrazione Straordinaria, AdI Servizi Marittimi S.r.l. in Amministrazione Straordinaria, AdI Tubiforma S.r.l. in Amministrazione Straordinaria, AdI Socova S.a.s. in Amministrazione Straordinaria e ArcelorMittal Italy Services S.r.l. in Amministrazione Straordinaria.
3. All’udienza pubblica del 24 settembre 2025 la causa è stata trattenuta per la decisione.
4. Con il ricorso introduttivo AMSA e AMIH hanno impugnato il decreto adottato dal Ministero resistente con il quale la società Acciaierie d’Italia S.p.A. (“ADI”) è stata ammessa, con decorrenza immediata, alla procedura di amministrazione straordinaria, a norma dell’art. 2 del Decreto Marzano, nonché, in via derivata, il successivo decreto di ammissione alla procedura, per estensione, di quattro società consociate (ADI Energia S.r.l., ADI Servizi Marittimi S.r.l., ADI Tubiforma S.r.l., ADI Socova S.a.s.).

Il ricorso è affidato a tre gruppi di censure:

- *“nella sezione A sono censurati tre vizi propri del Decreto AS di ADI”;*
- *“nella sezione B si lamenta l’illegittimità derivata degli atti impugnati, in quanto sono censurati i molteplici vizi di legittimità costituzionale dell’art. 2 del d.l. n. 347/2003”;*
- *“nella sezione C si lamenta l’illegittimità derivata dagli atti impugnati, in quanto sono censurate le molteplici violazioni del diritto eurounitario da parte del citato art. 2 del d.l. n. 347/2003”.*

5. Si procede all’esame delle censure di illegittimità del decreto impugnato per vizi propri.

5.1. Con un primo argomento di doglianza le società ricorrenti deducono *“Eccesso di potere per difetto di istruttoria e motivazione”*: *“il decreto è illegittimo perché non contiene un’autonoma e distinta valutazione del Ministero delle Imprese e del Made in Italy circa ... l’effettiva sussistenza dello stato d’insolvenza. La decisione del Ministero si fonda invece interamente per relationem*

sull'istanza trasmessa da Invitalia, anch'essa priva di reale e concreta motivazione sul punto ... L'istanza è stata quindi presentata da Invitalia senza avere materialmente acquisito i necessari elementi, in particolar modo di natura economica e finanziaria, necessari per provare la sussistenza dello stato di insolvenza ... il Ministero non ha svolto alcuna autonoma istruttoria, limitandosi a recepire le apodittiche affermazioni di Invitalia”.

Sotto diverso profilo censurano la mancanza di una “*adeguata motivazione sulla preferibilità dell'AS rispetto alle altre procedure disponibili*”: “*il Ministero avrebbe dovuto effettuare un'adeguata valutazione comparativa dell'idoneità degli altri strumenti a perseguire gli obiettivi sopra menzionati*”.

Al fine di esaminare le censure appena riepilogate è opportuno premettere che la struttura essenziale del procedimento di apertura della procedura di ammissione immediata, delineato dagli artt. 2 e 4 del Decreto Marzano, si snoda secondo i seguenti passaggi fondamentali:

- “*con proprio decreto il Ministro delle attività produttive provvede, valutati i requisiti di cui all'articolo 1 [ossia i requisiti dimensionali e lo stato d'insolvenza], all'ammissione immediata dell'impresa alla procedura di amministrazione straordinaria e alla nomina del commissario straordinario ... il decreto ... è comunicato immediatamente al competente tribunale*”;
- “*il tribunale, con sentenza pubblicata entro quindici giorni dalla comunicazione del decreto ... dichiara lo stato di insolvenza dell'impresa. Qualora il tribunale respinga la richiesta di dichiarazione dello stato di insolvenza ovvero accerti l'insussistenza di anche uno solo dei requisiti previsti dall'articolo 1, cessano gli effetti del decreto*”.

Dalle norme appena riportate si ricava che:

- il decreto del Ministro è un provvedimento destinato ad essere assorbito a stretto giro dalla valutazione da parte del Tribunale fallimentare (cft. Cons. Stato, Sez. III, 13/12/2024, n. 10063, secondo cui la procedura di amministrazione straordinaria speciale ex D.L. n. 347 del 2003 si caratterizza “*per la provvisorietà del decreto di ammissione (la cui efficacia cessa, ex art. 4, comma 1-bis, D.L. n. 347 del 2003, qualora il tribunale respinga la richiesta di dichiarazione dello stato di insolvenza ovvero accerti l'insussistenza dei requisiti per l'ammissione alla procedura)*”. Cft. anche TAR Lazio, 12/07/2004, n. 6805);
- l'accertamento sulla sussistenza dei requisiti per l'assoggettamento alla procedura concorsuale è devoluto al Tribunale ordinario (in questo senso è chiara la formulazione dell'art. 4 secondo cui “*qualora il tribunale ... accerti l'insussistenza di anche uno solo dei requisiti previsti dall'articolo 1, cessano gli effetti del decreto*” ministeriale): l'oggetto del giudizio davanti al Tribunale attiene non solo all'insolvenza ma anche alla legittimazione del ricorrente, all'appartenenza dell'impresa alla

categoria dei soggetti fallibili, all'esistenza dei requisiti dimensionali di cui all'art. 1 del Decreto Marzano;

- conseguentemente la sede per contestare l'inesistenza dei presupposti della procedura concorsuale è l'impugnazione della sentenza del giudice ordinario – organo competente a decidere sul punto – e non l'impugnazione del decreto del Ministro;

- il sindacato del giudice amministrativo sul decreto ministeriale deve ritenersi quindi limitato ai profili estrinseci e formali (come la competenza dell'organo emanante, la correttezza della procedura seguita, la completezza e la non manifesta arbitrarietà delle valutazioni compiute) e non può estendersi al merito della valutazione sull'esistenza dei presupposti per l'assoggettamento dell'impresa ad amministrazione straordinaria (cft. Cassazione civile sez. I, 09/02/1995, n.1467 e Cassazione Civile, Sez. I, 10 ottobre 1992, n. 11085 che, nell'ipotesi di accertamento giudiziario dello stato d'insolvenza successivo al provvedimento con cui è disposta la liquidazione coatta amministrativa, ha affermato la *“preminenza, all'interno della fattispecie complessa, del momento devoluto all'autorità giudiziaria ordinaria [cui è devoluta] la cognizione esclusiva dell'insolvenza come status dell'impresa, escludendo che l'affermazione o la negazione di essa possa esser fatta "dipendere" da accertamenti compiuti in sede amministrativa (o di giustizia amministrativa)”*).

Alla luce di tali premesse il motivo in esame (difetto di istruttoria e motivazione) si rivela infondato poiché il decreto impugnato dà conto, con una valutazione non manifestamente incoerente, illogica o irragionevole, dell'esistenza dei presupposti di fatto e di diritto richiesti dalla legge ai fini dell'apertura della procedura e, in specie, degli elementi da cui desumere la sussistenza dello stato di insolvenza di ADI.

In particolare, nell'istanza di apertura della procedura – richiamata dal Ministero *per relationem* ex art. 3, comma 3, della legge 241/1990 – Invitalia si è soffermata ampiamente (cft. allegato n. 8 all'istanza) sulla sussistenza del requisito rappresentato dallo stato di insolvenza della società:

- evidenziando l'inesistenza (peraltro incontroversa) di risorse proprie della società sufficienti per far fronte ai propri debiti e sostenere la continuità d'impresa, nonché l'impraticabilità di un apporto di risorse esterne, tanto da parte dei soci quanto da parte degli istituti di credito;

- riportando, a conferma di quanto rilevato, la motivazione del provvedimento del 16 febbraio 2024 con il quale il Tribunale fallimentare di Milano ha rigettato la richiesta di ADI di adozione di misure protettive ex art. 18 del codice della crisi d'impresa (nella parte in cui rileva che *“Ciò che difetta ad oggi però, nel caso concreto, sono proprio le concrete prospettive di risanamento e di reversibilità dell'evidente squilibrio patrimoniale e finanziario e del deficit di cassa nell'immediato in cui è incorsa la società ricorrente, non essendovi disponibilità concrete ad oggi per apportare risorse esterne da parte dei soci o da parte degli istituti di credito”*) e le considerazioni contenute nel parere

dell'esperto nominato su richiesta di ADI ai sensi dell'art. 12 del medesimo codice (il quale ha osservato che *“la posizione dei soci è rimasta sostanzialmente immutata – non essendo, pertanto, ipotizzabile, quanto meno nel brevissimo periodo, il raggiungimento di un accordo tra Invitalia e ArcelorMittal idoneo ad assicurare quel sostegno finanziario indispensabile a garantire la continuità aziendale – e, dall'altro, che le preliminari (seppur generiche) aperture di alcuni intermediari finanziari rispetto ad un intervento nel breve periodo paiono allo stato venute meno o, comunque, non realizzabili con le tempistiche imposte dalla attuale situazione”*).

5.2. Priva di pregio è anche l'affermazione delle ricorrenti secondo cui il Ministero avrebbe dovuto *“fornire un'adeguata, ragionevole e logica motivazione relativa al fatto che l'AS costituisce la migliore procedura di confronto con la crisi d'impresa, al fine di conseguire gli obiettivi di soddisfazione dei creditori, conservazione degli asset aziendali, tutela del lavoro”*.

L'art. 2, comma 2, del Decreto Marzano stabilisce, per quanto d'interesse, che *“con proprio decreto il Ministro delle attività produttive provvede, valutati i requisiti di cui all'articolo 1, all'ammissione immediata dell'impresa alla procedura di amministrazione straordinaria”*.

L'art. 1 del suddetto decreto, rubricato *“Requisiti per l'ammissione”*, prevede che:

“1. Le disposizioni del presente decreto si applicano alle imprese soggette alle disposizioni sul fallimento in stato di insolvenza che intendono avvalersi della procedura di ristrutturazione economica e finanziaria di cui all'articolo 27, comma 2, lettera b), del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, ovvero del programma di cessione dei complessi aziendali, di cui all'articolo 27, comma 2, lettera a), del medesimo decreto, purché abbiano, singolarmente o, come gruppo di imprese costituito da almeno un anno, entrambi i seguenti requisiti:

- a) lavoratori subordinati, compresi quelli ammessi al trattamento di integrazione dei guadagni, non inferiori a cinquecento da almeno un anno;*
- b) debiti, inclusi quelli derivanti da garanzie rilasciate, per un ammontare complessivo non inferiore a trecento milioni di euro”*.

Ebbene è agevole rilevare che nelle disposizioni appena riportate non vi è traccia dell'asserito obbligo del Ministero di rendere una *“adeguata motivazione sulla preferibilità dell'AS rispetto alle altre procedure disponibili”*, risultando tale valutazione del tutto estranea all'accertamento concernente i *“requisiti di cui all'articolo 1”*.

5.3. Con il successivo motivo di ricorso le ricorrenti lamentano che *“il Decreto AS di ADI viola i diritti di partecipazione procedimentale del destinatario e del suo azionista di maggioranza. Il Ministero, prima di adottare il decreto di AS, aveva l'obbligo di rendere edotta ADI e di consentirle di esercitare i diritti partecipativi defensionali esprimendo la propria posizione circa la sussistenza dei presupposti (contabili, finanziari e giuridici) per l'ammissione all'AS”*.

L'argomento di doglianza non è persuasivo ove si consideri che:

- non può dirsi che la società non fosse stata “resa edotta” dell’iniziativa del socio di minoranza posto che il procedimento delineato dall’art. 2 comma 2 viene avviato con una segnalazione del socio di minoranza all’organo amministrativo della società (la disposizione prevede infatti che “*l’ammissione immediata alla procedura ... può avvenire, su istanza dei soci che detengano, anche congiuntamente, direttamente o indirettamente, almeno il 30 per cento delle quote societarie, quando i soci stessi abbiano segnalato all’organo amministrativo la ricorrenza dei requisiti di cui all’articolo 1 del presente decreto e l’organo amministrativo abbia omissso di presentare l’istanza di cui al comma 1 entro i successivi quindici giorni ovvero, nello stesso termine, abbia rifiutato di provvedere*”): nel caso di specie Invitalia prima di presentare al Ministero l’istanza per l’ammissione immediata alla procedura di amministrazione straordinaria ha segnalato all’organo amministrativo la sussistenza dei requisiti per accedere alla procedura, sicché la società è stata preventivamente resa edotta dell’iniziativa intrapresa dal socio di minoranza;
- il procedimento non abbisogna di un’ampia partecipazione, giacché gli interessati possono far valere le proprie ragioni innanzi al Tribunale, che è investito “*immediatamente*” della questione e che deve pronunciarsi entro 15 giorni dalla comunicazione del decreto, al quale spetta l’ultima parola in ordine alla sussistenza o meno dei presupposti per l’ammissione dell’impresa alla procedura concorsuale (cft. TAR Lazio, 12/07/2004, n. 6805).

Inoltre, come eccepito dall’Amministrazione resistente, va osservato che le ricorrenti non hanno allegato che tipo di contributo partecipativo avrebbero apportato ove fossero state formalmente coinvolte dal Ministero nel procedimento in questione (essendosi limitate, nella memoria di replica, ad affermare genericamente che “*Né si può affermare che tale interlocuzione sarebbe stata inutile. Essa, come s’è detto, era necessaria al fine di verificare se, effettivamente, la procedura di AS fosse l’unica strada percorribile per fronteggiare la crisi di liquidità*”).

5.4. Con ulteriore argomento di doglianza (“*Violazione e/o falsa applicazione dell’art. 2, comma 1 del Decreto Marzano per difetto dei requisiti di ammissibilità per assenza del complesso aziendale suscettibile di cessione*”) le ricorrenti lamentano che “*difetta di uno dei fondamentali requisiti di ammissibilità stabiliti ex lege dal c.d. Decreto Marzano e dal c.d. Decreto Prodi bis per l’ammissione all’AS delle grandi imprese in crisi. In particolare, nel caso di specie è assente la possibilità di perseguire l’obiettivo di risanamento dell’impresa perché ADI non è proprietaria di alcun complesso aziendale che possa essere oggetto di cessione a terzi ovvero esercitato in continuità aziendale, di cui invece è proprietaria Ilva*”.

A supporto della censura, le ricorrenti evidenziano come la possibilità che la cessione abbia ad oggetto “*i contratti o i diritti, anche di natura obbligatoria, aventi a oggetto, in tutto o in parte, gli*

stessi complessi aziendali” “è stata introdotta successivamente all’adozione del decreto 20 febbraio 2024 e, in particolare con uno dei vari interventi normativi ad hoc: la legge 15 marzo 2024, n. 28, di conversione del D.L. n. 4 del 2024. Quando è stato adottato il decreto 20 febbraio 2024 di avvio dell’AS di ADI, la società non integrava i requisiti funzionali di cui all’art. 27 del d.lgs. n. 270 del 1999, che ancora non contemplava la possibilità di mera cessione dei rapporti obbligatori. Né si può dire che la modifica introdotta in sede di conversione in legge sia retroattiva. Di tale retroattività non c’è traccia nel testo della legge”.

L’argomento di doglianza non è fondato in quanto muove dall’erronea premessa secondo cui l’accertamento circa la possibilità di risanamento dell’impresa tramite uno dei programmi alternativi di cui all’art. 27, comma 2, del d.vo 270/1999 (“Decreto Prodi”) costituisca un requisito di ammissione alla procedura di amministrazione straordinaria speciale di cui all’art. 2, comma 2, del Decreto Marzano.

In particolare, la ricorrente muove dal presupposto secondo cui:

- tra i “*Requisiti per l’ammissione*” previsti dall’art. 1 del Decreto Marzano vi sia la necessità che “*il risanamento dell’impresa possa avvenire (a) tramite la cessione dei complessi aziendali ovvero (b) tramite la ristrutturazione economica e finanziaria dell’impresa, sulla base di un programma di risanamento non superiore a due anni (cfr. art. 27, comma 2 del d.lgs. 8 luglio 1999, n. 270, di seguito “Legge Prodi-bis”*”;
- conseguentemente “*il Ministero ha il potere-dovere di vagliare, in sede di ammissione, la fattibilità di uno dei programmi alternativi di cui all’art. 27, comma 2, della Legge Prodi-bis*”.

Al fine di smentire gli assunti posti alla base della censura in esame, va considerato che il già citato art. 1 del Decreto Marzano (“*Requisiti per l’ammissione*”) prevede che:

“Le disposizioni del presente decreto si applicano alle imprese soggette alle disposizioni sul fallimento in stato di insolvenza che intendono avvalersi della procedura di ristrutturazione economica e finanziaria di cui all’art. 27 comma 2, lettera b) ovvero del programma di cessione dei complessi aziendali, di cui all’articolo 27, comma 2, lettera a), del medesimo decreto, purché abbiano entrambi i seguenti requisiti:

- a) lavoratori subordinati, compresi quelli ammessi al trattamento di integrazione dei guadagni, non inferiori a cinquecento da almeno un anno;*
- b) debiti, inclusi quelli derivanti da garanzie rilasciate, per un ammontare complessivo non inferiore a trecento milioni di euro”.*

Le condizioni previste dalla disposizione sono rappresentate, da un lato, dall’esistenza dello stato di insolvenza (presupposto oggettivo) e, dall’altro, dal possesso dei requisiti soggettivi (è necessario che

l'impresa sia soggetta alle disposizioni sul fallimento e che possieda i caratteri dimensionali indicati dalla disposizione).

Dal tenore letterale della disposizione si ricava che la circostanza che l'impresa "intenda avvalersi" della procedura di ristrutturazione ai sensi della lett. b) dell'art. 27 ovvero del programma di cessione ai sensi della lett. a) del medesimo articolo non costituisce un requisito per l'ammissione alla procedura concorsuale (come confermato dal tenore della sentenza del Tribunale fallimentare che ha dichiarato l'insolvenza di ADI, in atti, la quale non contiene alcun cenno alla presenza delle condizioni indicate nell'art. 27 del Decreto Prodi).

Pertanto, anche ritenendo che la norma - nella parte in cui fa riferimento alle *"imprese ... che intendono avvalersi della procedura di ristrutturazione economica e finanziaria di cui all' art. 27 comma 2, lettera b) ovvero del programma di cessione dei complessi aziendali, di cui all' articolo 27, comma 2, lettera a)"* - preveda un ulteriore requisito di ammissione (e ritenendo che tale presupposto trovi applicazione anche nella peculiare ipotesi in cui ad avviare il procedimento sia il socio di minoranza e non l'organo amministrativo della società), esso, nella vicenda in esame, dovrebbe in ogni caso ritenersi sussistente.

Infatti, stando al tenore testuale della disposizione, il Ministro (e poi il Tribunale) dovrebbe verificare la presenza della "intenzione di avvalersi" di uno dei due programmi alternativi di cui all'art. 27 del Decreto Prodi.

Ebbene questa intenzione è stata manifestata nell'istanza di Invitalia: *"si ritiene che – nell'ambito della procedura di amministrazione straordinaria - ADI intenda/possa concretamente avvalersi della procedura di ristrutturazione economica e finanziaria di cui all'art. 27, co. 2, lett. b) del Decreto Prodi Bis (ossia sulla base di un programma di risanamento)"*.

5.5. Con un ulteriore rilievo censorio, le ricorrenti deducono che *"Invitalia non aveva il potere di presentare l'istanza per lo stato di insolvenza al Tribunale di Milano, potere che l'art. 3, comma 1 del Decreto Marzano tutt'ora riserva alla società debitrice: il comma 2 dell'art. 2, come recentemente novellato, consente, sì, al socio pubblico indiretto di minoranza di presentare l'istanza di avvio immediato dell'AS al Ministero, ma non gli attribuisce in alcun modo la prerogativa di proporre istanza al Tribunale per la dichiarazione dello stato d'insolvenza"*.

L'argomento è privo di fondamento.

Anche ammettendo che la questione sollevata possa incidere sulla legittimità del gravato decreto, essa appare superabile applicando i canoni di cui all'art. 12 delle Preleggi.

Sul piano dell'interpretazione letterale e sistematica la disposizione, dopo aver previsto al primo comma che *"l'ammissione alla procedura di amministrazione straordinaria"* può essere richiesta *"al Ministro delle attività produttive, con istanza motivata e corredata di adeguata documentazione,*

presentando contestuale ricorso per la dichiarazione dello stato di insolvenza al tribunale competente”, al secondo comma prevede che “*l’ammissione immediata alla procedura ... può avvenire, su istanza dei soci [di minoranza]*”: quest’ultima norma ben può intesa nel senso di conferire tanto il potere di presentare l’istanza al Ministro, quanto quello di proporre il “*contestuale ricorso*” per la dichiarazione dello stato di insolvenza, entrambi necessari affinché “avvenga” l’ammissione alla procedura.

Pertanto, anche alla luce della chiara intenzione del legislatore, non può ritenersi che “*Invitalia non aveva il potere di presentare l’istanza per lo stato di insolvenza al Tribunale di Milano*”.

Inoltre, anche ritenendo di essere in presenza di una lacuna normativa, essa risulterebbe colmabile ricorrendo all’*analogia legis* della previsione contenuta nel primo comma, che include nella legittimazione a richiedere l’ammissione sia potere di presentare l’istanza al Ministero, sia quello di proporre il ricorso al Tribunale per la dichiarazione dello stato di insolvenza.

6. Con un secondo ordine di censure le ricorrenti deducono l’illegittimità del decreto di apertura della procedura nei confronti di ADI in via derivata dall’illegittimità costituzionale, sotto molteplici profili, dell’art. 2, comma 2 del Decreto Marzano come modificato, da ultimo, dal D.L. 4/2024.

Le ricorrenti prospettano l’illegittimità costituzionale della suddetta disposizione nella parte in cui, con riferimento alle società, non quotate a partecipazione pubblica, che gestiscono uno o più stabilimenti di interesse strategico nazionale, prevede:

- al quarto periodo che l’ammissione alla procedura di amministrazione straordinaria possa avvenire su istanza dei soci detentori di almeno il 30% delle quote (a condizione che “*i soci stessi abbiano segnalato all’organo amministrativo la ricorrenza dei requisiti ... e l’organo amministrativo abbia omesso di presentare l’istanza di cui al comma 1 entro i successivi quindici giorni ovvero, nello stesso termine, abbia rifiutato di provvedere*”);

- al quinto periodo e sesto periodo che, dalla data di presentazione dell’istanza al Ministro, fino alla chiusura della procedura di amministrazione straordinaria, non possa essere proposta la domanda di nomina dell’esperto della composizione negoziata, né possano essere presentate o proseguite domande di accesso ad uno degli strumenti di regolazione della crisi o dell’insolvenza previsti dal codice della crisi; e che, ove fosse già stata presentata una domanda di nomina dell’esperto della composizione negoziata, questa debba essere archiviata.

6.1. Occorre preliminarmente osservare che le questioni di legittimità costituzionale (nonché di compatibilità eurounitaria) prospettate dalla ricorrente con riferimento alle previsioni contenute nel quinto e nel sesto periodo del secondo comma dell’art. 2 non si presentano rilevanti ai fini della decisione (punti da *c* a *i*, motivo II.3 del ricorso).

Invero, la decisione circa la legittimità dei decreti impugnati prescinde *in toto* dall'applicazione delle suddette norme - che precludono l'accesso del debitore alla composizione negoziata e agli altri strumenti di regolazione della crisi di impresa -, le quali non vengono in rilievo al fine della presente decisione.

Non sussiste, invero, alcun nesso tra la risoluzione dei dubbi di legittimità costituzionale formulati dalle ricorrenti con riferimento alle disposizioni in questione e la decisione della controversia oggetto del presente giudizio; in altre parole, l'eventuale accoglimento delle suddette questioni non sortirebbe alcuna incidenza sulla legittimità o meno del decreto impugnato con il ricorso introduttivo del presente giudizio.

Tanto premesso, si osserva quanto segue con riferimento alle residue questioni sollevate con riferimento al quarto periodo del comma 2 dell'art. 2 del Decreto Marzano.

6.2. Sotto un primo profilo, muovendo dal presupposto che tale norma sia qualificabile in termini di legge-provvedimento, le ricorrenti denunciano la “*violazione dell'art. 3 Cost. per profilo della disparità di trattamento*”.

La prospettazione delle ricorrenti appare priva di fondamento per le ragioni di seguito esposte.

Innanzitutto non può essere condiviso l'assunto su cui tale doglianza poggia.

La norma contestata non è, infatti, riconducibile alla categoria delle leggi-provvedimento posto che essa:

- è formulata in termini generali e astratti e non ha, dunque, contenuto puntuale e concreto (cft. Corte cost., 25/07/2022, n. 186): la previsione si applica a tutte le società a partecipazione pubblica che gestiscono uno o più stabilimenti di interesse strategico nazionale;
- non può dirsi che abbia attratto nella sfera legislativa quanto normalmente affidato all'autorità amministrativa (cft. Corte cost., 09/02/2018, n. 24): nessun provvedimento dell'Amministrazione avrebbe potuto infatti realizzare il medesimo risultato di attribuire al socio di minoranza la legittimazione suppletiva a richiedere l'ammissione della società partecipata all'amministrazione straordinaria.

Ne discende che non colgono nel segno le argomentazioni con le quali le ricorrenti, muovendo dalla natura provvedimentale dell'intervento legislativo, sostengono che “*il comma 2, solo per ADI, attribuisce al socio (nella specie Invitalia) tale facoltà [quella di presentare l'istanza di apertura della procedura], con evidente discriminazione fra detto socio e tutti i soci di tutte le altre imprese*” e che “*si riserva un trattamento privilegiato a una società in mano pubblica [attribuendole] illegittimamente una facoltà mai riconosciuta a qualsivoglia operatore economico*”.

In secondo luogo si rivelano infondate le affermazioni secondo cui la norma censurata:

- comporterebbe che *“gli organi di gestione dell’impresa, a seguito della semplice istanza del socio minoritario, perdono il potere di scelta delle modalità di conduzione della crisi”* (l’argomento sarà affrontato al punto successivo);

- tratterebbe *“nello stesso modo posizioni giuridiche del tutto diverse (quali sono quella del socio di maggioranza e quella del socio di minoranza)”*, essendosi le ricorrenti limitate a una generica enunciazione non supportata da specifiche argomentazioni a sostegno della verosimile fondatezza della tesi prospettata.

Infine va osservato che la giurisprudenza confrontatasi con la nuova disciplina introdotta dal D.L. 2/2023 e dal D.L. n. 4/2024 ha ritenuto, con argomentazioni che il Collegio condivide, la normativa in contestazione conforme al principio di ragionevolezza di cui all’art. 3 Cost..

In particolare, come affermato dal Tribunale fallimentare di Milano (Trib. Milano 2 febbraio 2024, che ha respinto la domanda cautelare di ADI volta a inibire al socio Invitalia la presentazione al Ministro dell’istanza di emissione del provvedimento di apertura della AS):

- *“è proprio il carattere strategico – per l’interesse nazionale - di tali società a costituire adeguata e obiettiva giustificazione della disciplina differenziata stabilita dal legislatore, per tutte le società ‘strategiche’ partecipate da amministrazioni pubbliche statali;*

- *non appare poi irragionevole, alla luce del panorama legislativo del CCII, che in ottica di emersione anticipata della crisi anche affidata agli organi di vigilanza e controllo, mediante la previsione di un autonomo potere di iniziativa per l’apertura della liquidazione giudiziale (art. 37 comma 2 CCII), nell’inerzia dell’organo gestorio, il socio abbia una legittimazione suppletiva a segnalare la ricorrenza dei requisiti per l’ammissione all’A.S. che tale crisi sia volta a gestire”.*

6.3. Sotto un secondo profilo, le ricorrenti denunciano la *“violazione dell’art. 41 Cost.”* in quanto l’attribuzione ai soci di minoranza della *“prerogativa di richiedere al MIMIT l’avvio della procedura di AS senza che tale richiesta sia condivisa dagli organi di governo dell’impresa”* comporterebbe la devoluzione *“a un soggetto che ha una partecipazione minoritaria [del]la scelta (dirimente!) dello strumento con cui affrontare la crisi d’impresa”*, implicando il *“sacrificio della facoltà dell’imprenditore di compiere le scelte organizzative che costituiscono tipico oggetto della stessa attività d’impresa”*.

A dire delle ricorrenti *“il potere del socio di minoranza nella struttura della norma censurata, si sostituisce illegittimamente all’autonoma valutazione degli organi di gestione (gli unici in grado di avere piena contezza della reale situazione economica-finanziaria dell’impresa), se presentare o meno l’istanza ... L’istanza scavalca la volontà degli organi di gestione della società, il cui ruolo è azzerato”*.

La prospettazione non risulta persuasiva.

In primo luogo va chiarito che la norma in contestazione *“non attribuisce al socio le medesime prerogative riconosciute all’organo amministrativo: mentre quest’ultimo può immediatamente richiedere l’ammissione della società alla procedura di amministrazione straordinaria, il socio può, in prima istanza, soltanto segnalare all’organo gestorio la sussistenza dei requisiti di cui all’art. 1, comma 1, D.L. Decreto Marzano e poi – ma unicamente in caso di inerzia o rifiuto da parte dell’organo amministrativo – può formulare l’istanza di ammissione. Dunque, il potere, riconosciuto al socio, non incide direttamente sulle prerogative dell’organo gestorio, che vengono anzi del tutto salvaguardate dalla norma. Tale potere ha piuttosto carattere meramente sostitutivo (o, meglio, surrogatorio dell’inerzia) di tale organo che non provveda “pur ricorrendone i requisiti””* (Tribunale di Milano cit.).

In secondo luogo, anche ammettendo che l’attribuzione ai soci di un potere di impulso esercitabile in via suppletiva determini una compressione del diritto degli organi di gestione di decidere in via esclusiva con quale strumento affrontare la crisi dell’impresa, detta limitazione risulta giustificata *“da ragioni di evidente utilità sociale, come, ad esempio, la tutela dei livelli occupazionali e la conservazione dei complessi aziendali di rilevanza strategica generale e nazionale”* (Tribunale di Milano cit.).

In proposito non è secondario rilevare come le ricorrenti nulla hanno obiettato all’osservazione, contenuta nella memoria del Ministero, secondo cui nella vicenda in esame *“né la CNC, né il concordato preventivo avrebbero assicurato i livelli occupazionali delle maestranze operanti nell’impresa, potendosi garantire questa finalità solo attraverso il ricorso all’Amministrazione Straordinaria”*; la quale, peraltro, appare suffragata dall’esistenza di una disciplina speciale dettata in tema di ammortizzatori sociali proprio per le imprese che gestiscono uno stabilimento di interesse strategico nazionale (art. 5, comma 2 ter e comma 2 quater, del Decreto Marzano).

Infine, va osservato, sul piano sistematico, ad ulteriore conferma della manifesta infondatezza della questione sollevata, che è del tutto fisiologico che i soggetti - diversi dal debitore - cui è attribuita l’iniziativa ai sensi dell’art. 37 del codice della crisi (creditori, pubblico ministero, organo di controllo) e dell’art. 3 del Decreto Prodi (creditori, pubblico ministero), la possano esercitare senza la necessità di ottenere l’assenso dell’organo amministrativo (e, tantomeno, del socio di maggioranza) dell’impresa debitrice, come pretenderebbe la ricorrente nella vicenda in esame.

6.4. Del pari manifestamente infondata è la questione prospettata dalle ricorrenti per violazione degli *“artt. 3, 24, 41, 102, 104 e 111 Cost.”*, a fondamento della quale deducono che *“la disposizione oggetto di causa (con le novellazioni intervenute nel 2023 e nel 2024) costituisce lo strumento con cui la parte pubblica ha influenzato (e sostanzialmente risolto iussu principis) l’esito della controversia tra i soci, pregiudicando la posizione giuridica di quello privato, comprimendone*

irragionevolmente la possibilità di agire in giudizio per ottenere l'esecuzione in forma specifica degli strumenti negoziali di cui era parte e così violando il principio della parità delle armi e interferendo con l'esercizio della funzione giurisdizionale”.

L'infondatezza discende dall'estrema genericità delle censure sollevate, non avendo le ricorrenti precisato:

- quale sarebbe la specifica *“controversia tra i soci”*, pendente tra le parti, che sarebbe stata definita *iussu principis* per effetto dell'intervento legislativo (essendosi limitate a fare genericamente riferimento a *“una controversia insorta tra il socio pubblico e il socio privato ... che è stata già oggetto di provvedimenti giurisdizionali e arbitrati”*);
- quali sarebbero le azioni giudiziali da attivare in relazione agli *“strumenti negoziali di cui era parte”* il socio privato, la cui proposizione sarebbe stata impedita a seguito dell'entrata in vigore della normativa censurata.

Le questioni così proposte si palesano dunque manifestamente infondate (se non inammissibili per genericità), non essendo supportate da effettivi e specifici elementi argomentativi.

Va aggiunto che le ricorrenti non hanno sollevato alcuna specifica obiezione rispetto alle argomentazioni con le quali Invitalia nella propria memoria ha chiarito che:

“(a) non pende alcun giudizio tra i soci Invitalia e AMIH in ordine al contratto di affitto;

(b) il giudizio pendente (prima dinanzi ad un collegio arbitrale, oggi) dinanzi alla Corte di Appello di Milano, che riguarda gli interessi moratori pretesi da AMIH sull'importo versato da Invitalia nel 2021 nell'ambito del primo aumento di capitale di ADIH, in nessun modo è toccato dalla norma qui censurata (e infatti le ricorrenti non hanno fin qui indicato quale sia l'interferenza)”.

6.5. Ulteriori dubbi di costituzionalità sono sollevati in relazione agli artt. 42 e 43 Cost. e all'art. 117, comma 1, Cost., in riferimento all'art. 1, Prot. 1, della Convenzione EDU, sul rilievo secondo cui *“la disciplina contestata configura un intervento espropriativo di fatto, attuato senza giusto procedimento e senza misure compensative ... Nel caso di specie, l'effetto combinato che si determina sulla posizione giuridica soggettiva del socio di maggioranza è sostanzialmente equivalente a quello dell'esproprio di un asset, in ragione della soppressione dei diritti di partecipazione alla governance societaria ... La soggezione del socio di maggioranza allo straordinario potere riconosciuto al socio di minoranza (che – insistiamo – costituisce longa manus dell'Amministrazione pubblica) sono tali da influire profondamente sulla stessa possibilità di utilizzo di una parte assai significativa del suo patrimonio, che viene sostanzialmente privato di valore e utilità”.*

La questione appare manifestamente infondata in quanto:

- la novella legislativa si limita ad attribuire una legittimazione suppletiva al socio di minoranza, senza incidere sull'assetto proprietario della società;

- la soppressione dei diritti di partecipazione alla governance societaria e la perdita di valore delle quote societarie di proprietà delle ricorrenti non sono discese dall'estensione della legittimazione operata dalla disciplina contestata ma dallo stato di insolvenza in cui versava la società, che ha determinato l'apertura della procedura concorsuale. In altre parole, gli effetti pregiudizievoli lamentati dalla ricorrente non discendono dalla segnalazione del socio di minoranza ma dalla valutazione da parte dell'Amministrazione prima e del Tribunale poi in ordine al ricorrere dei presupposti della procedura concorsuale;

- la facoltà di richiedere l'ammissione all'amministrazione straordinaria spetta – ordinariamente – al consiglio di amministrazione e mai, invece, all'assemblea dei soci; ne discende che, anche al di fuori dell'ambito di applicazione dell'art. 2, comma 2, del D.L. Decreto Marzano, è ben possibile che il socio di maggioranza si trovi a “subire” le conseguenze di scelte autonomamente intraprese dall'organo amministrativo, senza che per ciò possa invocare una indebita lesione del diritto di proprietà vantato sulla quota di partecipazione al capitale.

6.6. Le ricorrenti denunciano altresì, con riferimento al D.L. 4/2024 (nella parte in cui ha da ultimo modificato l'art. 2 del Decreto Marzano), la violazione dell'art. 77 Cost.. per carenza dei presupposti di necessità e urgenza.

In proposito va premesso che l'art. 1 del D.L. 4/2024 ha apportato due modifiche al disposto dell'art. 2 comma 2:

- da un lato, ha introdotto il quinto ed il sesto periodo, previsioni che, come si è già detto sopra (6.1.), risultano del tutto estranee al *thema decidendum* del presente giudizio;

- dall'altro, ha riformulato il quarto periodo estendendo la facoltà di richiedere l'ammissione immediata alla procedura (originariamente riservata ai soci pubblici) anche ai soci privati che detengano, anche congiuntamente, direttamente o indirettamente, almeno il 30% delle quote societarie. Prima del suddetto intervento legislativo tale facoltà era attribuita al solo socio pubblico detentore della partecipazione qualificata. Ne discende che, nella presente fattispecie - nel quale l'istanza è stata presentata dal socio pubblico – la previsione dell'estensione della legittimazione al socio privato si rivela del tutto influente ai fini della decisione: la norma che ha esteso anche al socio di minoranza privato la legittimazione non deve trovare applicazione alla vicenda in esame, con conseguente irrilevanza della questione.

7. Con ulteriore ordine di motivi le ricorrenti denunciano violazioni, sotto diversi profili, del diritto eurounitario.

7.1. Sotto un primo profilo deducono “*violazione e falsa applicazione dell'art. 7(2) e 12 della Direttiva (UE) 2019/1023 sulla ristrutturazione e sull'insolvenza*”.

In particolare, la nuova disciplina recata dall'art. 2 comma 2 del Decreto Marzano si porrebbe in contrasto con

- l'art. 7, par. 2, della direttiva 2019/2023 – che a dire della ricorrente stabilisce il “*principio di prevalenza degli strumenti di regolazione della crisi avviati dal debitore rispetto alle procedure puramente liquidatorie richieste da terzi*” – in quanto “*la modifica dell'art. 2(2), Decreto Marzano, sulla cui base è stato adottato il Provvedimento AS di ADI, ha introdotto ... l'opposto principio di prevalenza della procedura di AS che comporti lo spossessamento del debitore (peraltro avviata su istanza del socio) rispetto a qualsiasi altro strumento di regolazione della crisi (attivato dall'organo amministrativo)*”;

- l'art. 12 della medesima direttiva “*che ai paragrafi 1 e 2 impone agli Stati membri di garantire che i “detentori di strumenti di capitale” non possano “impedire o ostacolare irragionevolmente l'adozione e l'omologazione di un piano di ristrutturazione” ... “giacché un azionista – che è controllato dallo Stato – ha potuto “impedire o ostacolare” l'adozione, la conferma e l'attuazione di un piano di ristrutturazione già attivato dal management di ADP*”.

Le questioni appena riepilogate difettano anch'esse di rilevanza ai fini della decisione.

Le violazioni predicate dalle parti ricorrenti afferiscono, infatti, alle previsioni contenute nel quinto e nel sesto periodo del comma 2 le quali, come prima detto (6.1.), non trovano applicazione ai fini dell'accertamento della legittimità del decreto impugnato.

Le questioni pregiudiziali prospettate non hanno, dunque, alcuna relazione con l'oggetto della causa all'odierno esame, sicché la loro soluzione non è necessaria ai fini della decisione del presente giudizio.

Va comunque osservato che la disciplina censurata dalla ricorrente – nella parte in cui stabilisce la “prevalenza” della procedura di amministrazione straordinaria avviata, come nel caso di specie, su impulso del socio pubblico – è conforme al chiarimento contenuto nella parte finale del Considerando 38 della Direttiva, ove - con specifico riferimento alla previsione di cui all'art. 7 della medesima direttiva - si riconosce la possibilità per gli Stati membri di prevedere che “*una procedura di insolvenza possa essere aperta su richiesta di autorità pubbliche che non agiscono in qualità di creditore, ma nell'interesse generale, come un procuratore*”.

Né può ritenersi che la società resistente non sia una “*autorità pubblica*”, come dedotto dalle ricorrenti.

Invitalia è infatti riconducibile all'interno della peculiare categoria pubblicistica delle “*società a partecipazione pubblica di diritto singolare*” di cui all'art. 1, comma 4, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (anche denominate “società legali” o “enti pubblici in forma societaria”) caratterizzate - come Invitalia - dal fatto che la società non rinviene la propria origine in un atto di autonomia privata bensì

in una previsione legislativa, che ne stabilisce anche il funzionamento in deroga alle previsioni del diritto societario: *“INVITALIA rientra nel novero delle c.d. società legali in senso proprio, ossia enti pubblici con mera struttura organizzativa societaria, previsti, trasformati o costituiti, appunto, in forma societaria con legge. Per INVITALIA il fondamento normativo di tale previsione è da rinvenire nel d.lgs. n. 1 del 9.01.1999, che ha istituito Sviluppo Italia s.p.a., poi integrato con altre forme dirette a disciplinarne la governance dell’attuale “INVITALIA s.p.a.”, ridisegnata dalla L. n. 296/2006 (L. finanziaria 2007, art. 1, co. 460). Quest’ultima, quindi, rientra fra gli “enti pubblici strumentali”, per lo svolgimento di compiti di interesse generale e per la concreta attuazione, anche attraverso l’esercizio dei diritti del socio, di specifiche politiche economiche”* (Corte dei Conti Calabria, 19/09/2019, n. 362).

7.2. Sotto un secondo profilo denunciano *“violazione della libera circolazione dei capitali e del diritto di stabilimento”* (con riferimento al quarto periodo che ha esteso la legittimazione ai soci di minoranza).

A tal fine deducono che la norma contestata *“conferendo all’azionista o agli azionisti pubblici o (solo in teoria) privati che detengano, direttamente o indirettamente, almeno il 30% delle azioni di una società a partecipazione statale ... scoraggia i non residenti dall’effettuare investimenti in Italia, in violazione delle libertà fondamentali di circolazione dei capitali e di stabilimento di cui AMSA gode in virtù del Trattato”*.

La tesi delle parti ricorrenti non merita condivisione.

La norma censurata – il quarto periodo del comma 2, nella parte in cui attribuisce ai soci di minoranza detentori di una partecipazione qualificata il potere di presentare al Ministero l’istanza di apertura della procedura – detta una regola indistintamente applicabile agli azionisti con sede in Italia e a quelli con sede in un altro Stato membro (come AMSA), che prescinde dalla nazionalità e dal luogo di stabilimento dei soci/investitori della società in stato di insolvenza: tanto il socio di maggioranza (che, a dire della ricorrente, risulterebbe danneggiato dalla disposizione) quanto il socio di minoranza (che, viceversa, risulterebbe avvantaggiato) possono essere indifferentemente italiani o stranieri, rimanendo tale profilo del tutto irrilevante ai fini dell’applicazione della norma.

Il che esclude che sia possibile ravvisare una discriminazione a danno delle società straniere.

7.3. Infine, le ricorrenti lamentano *“violazione dell’art. 17 della Carta dei diritti fondamentali dell’UE, relativo al diritto di proprietà”*.

Si rinvia a quanto detto in ordine alla manifesta infondatezza della questione in relazione agli artt. 42 e 43 Cost..

8. Con i primi motivi aggiunti, le ricorrenti hanno impugnato il decreto del MIMIT con il quale la società Acciaierie d’Italia Holding S.p.A. (“ADIH”) è stata anch’essa ammessa, attraverso il

meccanismo dell'estensione, alla procedura di amministrazione straordinaria, a norma dell'art. 3, comma 3, del Decreto Marzano.

A dire delle ricorrenti, il decreto in questione è viziato, in primo luogo, per *“difetto di motivazione e istruttoria, oltreché violazione dei diritti di partecipazione procedimentale”*: esso *“non contiene un'autonoma valutazione del MIMIT circa la sussistenza di “concrete prospettive di recupero” o alternativamente la necessità di una “gestione unitaria dell'insolvenza”, presupposti normativi rimessi al MIMIT (mentre quello dell'insolvenza è rimesso al Tribunale fallimentare)”*.

Inoltre *“il Decreto AS di ADIH viola i diritti di partecipazione procedimentale del destinatario e del suo azionista di maggioranza”*.

In secondo luogo, deducono *“Eccesso di potere per sviamento e assenza dei requisiti legali per l'AS di ADIH”*.

Sotto un primo profilo contestano che *“il Decreto AS di ADI Holding è viziato da eccesso di potere per sviamento poiché esso è stato adottato per ... consentire all'amministrazione straordinaria di ADI di disporre a proprio piacimento, assieme a ILVA in AS, del Contratto di Affitto”* ed a *“interferire con la maturazione e il pagamento in favore di ADIH del cd. conguaglio di fine affittanza”*.

Sotto un secondo profilo lamentano che *“non ricorr[ono] le condizioni di cui all'art. 81, commi 1 e 2, del d.lgs. 270/1999. In particolare:*

- *era a dir poco dubbio che, almeno al momento dell'adozione del Decreto, ADI Holding fosse già insolvente ...;*

- *non vi è alcuna esigenza di “gestione unitaria dell'insolvenza” data “l'assenza dei collegamenti di natura economica o produttiva fra ADI Holding e le società del gruppo ADI in AS richiesti dall'art. 81, comma 2, del d.lgs. n. 270/1999 ... la posizione di ADIH nell'ambito della gestione dell'impianto siderurgico è tale che l'avvio dell'Amministrazione straordinaria a suo carico non può in alcun modo consentire né il perseguimento del successo della procedura, né la sua unitaria gestione in senso conforme alla legge”*.

Con ulteriore argomento di censura denunciano *“Violazione dell'art. 3, comma 3, del D.L. n. 347 del 2003 e dell'art. 81 del d.lgs. n. 270 del 1999”*.

Premesso che *“il riferimento dell'art. 3, comma 3, D.L. n. 347 del 2003 agli “obiettivi della procedura” è da riferirsi necessariamente all'ipotesi di cessione degli asset aziendali”* deducono che *“questa circostanza rende, già di per sé, illegittima e impraticabile l'AS di ADI, in quanto essa non è titolare di alcun cespite aziendale di stabilimento industriale di interesse strategico nazionale, ma ne è esclusivamente gestore, ai sensi del Contratto d'Affitto, peraltro destinato a cessare il 31 maggio 2024”*.

La conferma che si sarebbe al di fuori dell'ambito d'applicazione delle norme in tema di estensione della procedura ad altra impresa del gruppo sarebbe data dal *“fatto che né l'istanza dei commissari straordinari né il decreto qui impugnato hanno motivato in alcun modo sul fatto che l'estensione della procedura a ADIH sia quantomeno utile alla dismissione unitaria degli asset aziendali”*.

8.1. Per effetto del rinvio contenuto nell'ultimo inciso del terzo comma dell'art. 3 del Decreto Marzano, il procedimento di estensione dell'amministrazione straordinaria riproduce il medesimo modello procedimentale delineato dagli artt. 2 e 4 dello stesso Decreto, ossia l'emissione di un decreto ministeriale che dispone l'apertura della procedura nei confronti dell'impresa del gruppo, seguito a stretto giro da una pronuncia del Tribunale che accerta l'esistenza o meno dei presupposti per l'estensione della procedura concorsuale (cfr. art. 82 del Decreto Prodi, secondo cui *“L'accertamento dei presupposti e delle condizioni per l'ammissione alla procedura di amministrazione straordinaria dell'impresa del gruppo è effettuato dal tribunale”*).

Pertanto possono essere spese le medesime considerazioni prima svolte in relazione all'apertura della procedura madre: l'accertamento della sussistenza dei requisiti per l'estensione dell'amministrazione straordinaria è devoluto al Tribunale fallimentare, come si evince chiaramente dalla formulazione dell'art. 82; conseguentemente è precluso al giudice amministrativo entrare nel merito dell'accertamento sull'esistenza dei presupposti per l'estensione, essendo il sindacato circoscritto alla verifica circa la completezza e la non macroscopica arbitrarietà o illogicità delle valutazioni compiute dal Ministro.

8.2. Alla luce di tali premesse non sono ravvisabili i denunciati vizi di difetto di istruttoria e motivazione in quanto il decreto impugnato dà conto, con una valutazione non manifestamente incoerente, illogica o irragionevole, dell'esistenza dei presupposti richiamati dall'art. 81 del Decreto Prodi ai fini dell'estensione della procedura.

In particolare, nel decreto impugnato, viene dato atto:

- dell'appartenenza di ADIH al medesimo gruppo societario di ADI (il ricorrere di tale presupposto non è messo in discussione dalle parti ricorrenti);
 - dello stato di insolvenza di ADIH (che è contestato in termini dubitativi dalle ricorrenti, le quali peraltro affermano – pag. 9 del ricorso – che tale condizione è oggetto di una verifica riservata alla giurisdizione ordinaria, che pertanto esula dall'ambito della valutazione demandata al Ministro);
 - della opportunità della gestione unitaria dell'insolvenza in ragione dei collegamenti di natura economica o produttiva idonei ad agevolare il raggiungimento degli obiettivi della procedura madre.
- In merito a quest'ultimo aspetto l'istanza presentata dai Commissari – richiamata dal ministro *per relationem ex* art. 3, comma 3, della legge 241/1990 – illustra diffusamente gli elementi da cui

desumere la stretta interdipendenza economica e contrattuale tra la holding e le società operative in amministrazione straordinaria: “infatti, ADIH:

(i) è da sempre la holding e il centro decisionale e di coordinamento dell'intero gruppo e, quindi, escluderla dal perimetro dell'amministrazione straordinaria e sottrarla alla gestione e al controllo dei Commissari Straordinari rappresenterebbe una grave anomalia che avrebbe ricadute negative nella gestione corrente delle procedure delle Società Operative, alla luce del fitto intreccio di rapporti economici, gestionali e contrattuali esistenti tra di esse e tra di esse e la holding;

(ii) è tutt'ora parte (insieme ad Acciaierie d'Italia e alle altre Società Operative) del Contratto di Affitto dei rami di azienda dell'ex gruppo Ilva che – come noto – rappresenta la ragione che ha fatto nascere l'intero gruppo e la cui gestione (anche nei confronti dell'affittante) risulta essenziale per il buon esito delle procedure di amministrazione straordinaria delle Società Operative anche nell'ottica dell'alienazione a terzi dei complessi aziendali;

(iii) ha quali unici asset le Società Operative, tutte sottoposte all'amministrazione straordinaria sotto la guida dei medesimi Commissari Straordinari;

(iv) è “legata” ad Acciaierie d'Italia e alle altre Società Operative da un fascio di rapporti contrattuali (tra cui il Contratto di Affitto), di garanzie e controgaranzie e da fortissime interessenze che rendono (sotto un profilo fattuale e giuridico) “vincolata” la propria sorte alla sorte di dette Società Operative;

(v) è parte, insieme ad Acciaierie d'Italia, di numerosi e relevantissimi contenziosi e – in particolare – dei contenziosi (per centinaia di milioni di Euro) con Ilva in a.s. A tal proposito è evidente che la mancata “attrazione” anche di ADIH all'amministrazione straordinaria e alla gestione unica ed unitaria degli scriventi Commissari Straordinari potrebbe creare problemi di coordinamento e/o 20 situazioni di conflitto di interesse anche nella gestione di tali (rilevanti) contenziosi”.

8.3. Alla luce di quanto esposto deve pertanto ritenersi che:

- la valutazione effettuata dal Ministero risulti immune dalle censure prospettate dalle parti ricorrenti;
- non siano ammissibili i profili di doglianza diretti a sollecitare un sindacato del giudice amministrativo che entri nel merito dell'accertamento dei presupposti per l'estensione della procedura alle imprese del gruppo.

Infine, deve escludersi che possa trovare accoglimento la censura con la quale le ricorrenti lamentano che “il Decreto AS di ADI Holding è inoltre viziato da eccesso di potere per sviamento, poiché esso è stato adottato per superare e porre in non cale tutti i pregressi accordi di cui AIDH è parte”, per “consentire all'amministrazione straordinaria di ADI di disporre a proprio piacimento, assieme a ILVA in AS, del Contratto di Affitto, prima della sua scadenza il 31 maggio 2024” ed ad “interferire con la maturazione e il pagamento in favore di ADIH del cd. conguaglio di fine affittanza ... è

evidente come il Decreto AS di ADIH fosse inteso a interferire con la maturazione e il pagamento in favore di ADIH del c.d. “conguaglio” di fine affitto”.

A tale riguardo va considerato che:

- l'avverso decreto, alla luce di quanto sopra osservato, risulta posto in essere nel rispetto delle norme che ne disciplinano la forma e il contenuto e adottato in piena aderenza al fine pubblico al quale è istituzionalmente preordinato;
- le allegazioni delle ricorrenti poggiano su supposizioni del tutto indimostrate, prive di qualsivoglia riscontro oggettivo a sostegno (anche con riferimento all'asserita spettanza del conguaglio ad ADIH, che risulta incerta sia nell'*an* che nel *quantum*: si vedano pag. 38 della memoria di ADI in AS; pag. 36 della memoria del Ministero; punto 38 della memoria di replica delle ricorrenti - ove sembrano riconoscere che il diritto al conguaglio sia “di spettanza di ADP” - e la perizia a firma dott. Simonelli, doc. 64 delle ricorrenti).

Ne discende l'infondatezza della doglianza alla luce del principio secondo cui “*la censura di eccesso di potere per sviamento deve essere supportata da precisi e concordanti elementi di prova, idonei a dar conto delle divergenze dell'atto dalla sua tipica funzione istituzionale, non essendo a tal fine sufficienti semplici supposizioni o indizi che non si traducano nella dimostrazione dell'illegittima finalità perseguita in concreto dall'organo amministrativo; né il vizio in questione è ravvisabile allorquando gli atti o i comportamenti asseritamente viziati risultano comunque posti in essere nel rispetto delle norme che ne disciplinano la forma e il contenuto e risultano, altresì, in piena aderenza al fine pubblico al quale sono istituzionalmente preordinati*” (ex multis, Consiglio di Stato sez. V, 09/05/2025, n.4030).

8.4. Con gli ulteriori motivi di ricorso le società ricorrenti denunciano:

- “*illegittimità derivata dall'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, del D.L. n. 347 del 2003 e dell'art. 81 del d.lgs. n. 270 del 1999, per violazione degli artt. 3, 41, 42, 101, 111, 113 e 117, comma 1, Cost.*”;
- “*illegittimità del Decreto AS di ADIH e dell'art. 3, comma 3, del Decreto Marzano e dell'art. 81, secondo comma, del d. lgs. n. 270/1999, per contrasto con il diritto UE (violazione e falsa applicazione degli artt. 63 e 49 TFUE e dell'art. 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE)*”

La parte ripropone, con riferimento alla disciplina dell'estensione dell'amministrazione straordinaria ad altre società del gruppo, talune eccezioni di incostituzionalità e di violazione del diritto europeo già formulate con riferimento all'art. 2, comma 2, prima esaminate nel senso della loro manifesta infondatezza.

Va aggiunto che la questione, sollevata per la prima volta in sede di motivi aggiunti, relativa alla asserita illegittimità “*dell'art. 15 del D.L. n. 63 del 2024 [che] consente di individuare il nuovo*

affittuario del complesso siderurgico in deroga a quanto già previsto dall'art. 4 del D.L. n. 347 del 2003 (comma 2)”, si rivela non rilevante ai fini della decisione, trattandosi di una previsione che non deve trovare applicazione ai fini dell'accertamento della legittimità del decreto impugnato (che ha ad oggetto l'ammissione di ADIH alla procedura concorsuale).

9. Con il secondo ricorso per motivi aggiunti le parti ricorrenti hanno impugnato:

- il Decreto del Ministero delle Imprese e del Made in Italy recante “*Gruppo Acciaierie d'Italia S.p.A. in a.s. – Autorizzazione alla sottoscrizione del Nuovo Contratto di Affitto dei rami d'azienda riconducibili alla procedura del Gruppo Ilva S.p.A. in a.s.*”;

- il Decreto del Ministero delle Imprese e del Made in Italy recante “*Gruppo Ilva in amministrazione straordinaria - Autorizzazione alla sottoscrizione del Nuovo Contratto di Affitto con le società del Gruppo ADI in a.s.*”;

- i decreti del Ministero delle Imprese e del Made in Italy:

(a) di autorizzazione della modifica al programma con riferimento alle società del gruppo ILVA in AS;

(b) di autorizzazione all'esecuzione del programma con riferimento ad ADI e alle società del gruppo ADI;

(c) di autorizzazione alla vendita dei rami d'azienda di proprietà di ILVA in AS.

A fondamento dell'impugnativa hanno formulato tre ordini di censure, come di seguito rubricate:

I. Vizi autonomi dei Decreti di Autorizzazione del Nuovo Contratto di Affitto. Violazione e falsa applicazione dell'art. 15, c. 2, del D.L. n. 63/2024, che ha integrato l'art. 4, c. 4-quater del D.L. Decreto Marzano; violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2 e 4 del D.L. Decreto Marzano; violazione e falsa applicazione degli artt. 27 e 81 del d.lgs. n. 270/1999; violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 3 e 7 della legge n. 241/90; eccesso di potere in tutte le figure sintomatiche e in particolare falsità dei presupposti, travisamento dei fatti, difetto di istruttoria, sviamento.

II. Vizi di legittimità costituzionale [dell'art. 15, comma 2, e dell'art. 15-bis del D.L. 63/2024].

III. Violazione del diritto UE [con riferimento agli artt. 15, comma 2, e 15-bis del D.L. 63/2024].

9.1. L'eccezione di difetto di giurisdizione, sollevata da ADI in AS, risulta fondata.

In proposito va richiamato il consolidato indirizzo giurisprudenziale in tema di impugnazione degli atti relativi alla liquidazione dei beni delle imprese in amministrazione straordinaria (art. 65 del Decreto Prodi. Cft. Cassazione civile sez. un. - 29/05/2017, n. 13451; Cassazione civile sez. un. - 24/11/2015, n. 23894; Consiglio di Stato, sez. VI, 21/12/2022, n. 11150) secondo cui:

- l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi costituisce una procedura liquidatoria che riguarda imprese private e che si attua secondo i principi e le regole delle procedure concorsuali, laddove l'intervento e la gestione da parte della pubblica amministrazione è giustificato

esclusivamente dal fatto che, in ragione delle dimensioni della impresa sottoposta alla procedura in esame, la sua liquidazione possa produrre effetti rilevanti nell'ambito del settore produttivo nazionale così come riguardo ai livelli occupazionali;

- detti interessi non assumono diretta rilevanza sul piano pubblicistico, nel senso che la liquidazione riguarda beni che appartengono alla impresa privata e non già alla pubblica amministrazione;
- i contratti che portano alla cessione di detti beni sono a tutti gli effetti dei negozi di diritto privato stipulati dai Commissari per conto della impresa, ancorché a seguito di una fase procedimentalizzata in cui interviene la pubblica amministrazione che deve dare il suo consenso all'atto liquidatorio;
- detti contratti, non suscettibili di essere equiparati e tanto meno assimilati ai contratti ad evidenza pubblica, sono pertanto assoggettati alla disciplina privatistica.

Ciò premesso, nella vicenda in esame appare dirimente, al fine di determinare l'appartenenza della giurisdizione al giudice ordinario, considerare che:

- la controversia attiene all'attività di natura contrattuale posta in essere dai Commissari straordinari: l'iniziativa giudiziale delle ricorrenti è indirizzata contro il *“Nuovo Contratto di Affitto”* sottoscritto tra i Commissari straordinari di ADI in AS e i Commissari straordinari di ILVA in AS; tale contratto avrebbe *“cancellato e riscritto (a vantaggio di Ilva) tutte le disposizioni del Contratto di Affitto Originario che erano state previste a tutela del gruppo ADI ... in primis il diritto al Conguaglio”* così sacrificando *“gli interessi di ADI, dei suoi creditori e dei suoi soci”*: *“la stipula del Nuovo Contratto di Affitto ... pregiudica illegittimamente i diritti e gli interessi di: (i) AMIH, in qualità di azionista di ADIH (in particolare, il diritto alla distribuzione del Conguaglio, nelle proporzioni stabilite dallo statuto di ADIH); e (ii) le società del gruppo ArcelorMittal (inclusa AMIH) in qualità di creditori di ADIH, ADI e delle Consociate”*;
- le società ricorrenti hanno azionato una pretesa fondata su diritti soggettivi, ossia il diritto delle medesime, in qualità di azionisti di ADIH, alla distribuzione del conguaglio previsto nel *“Contratto di Affitto Originario”*, nonché i diritti di credito vantati dalle medesime società nei confronti delle società del gruppo ADI.

La fonte della lesione da cui origina l'esigenza di tutela risiede dunque nell'atto negoziale stipulato dall'organo commissariale, mentre i presupposti decreti ministeriali di autorizzazione (all'esecuzione o alla modifica del programma commissariale e alla stipula del contratto di affitto tra ADIH e ILVA in amministrazione straordinaria) non assumono rilievo come causa della lesione dei diritti azionati, ma come mero antecedente e, come tali, possono formare oggetto di sindacato incidentale davanti al giudice ordinario secondo la tecnica della disapplicazione provvedimentoale (cft. TAR Lazio, 28/09/2021, n. 9993; TAR Lombardia, 22/12/2017, n. 2470; TAR Puglia, 26/09/2017, n. 985, confermata da Cons. St., 21/03/2018, n. 1829).

La fondatezza dell'eccezione non è stata smentita nelle controdeduzioni delle ricorrenti contenute nella memoria di replica, ove osservano che:

“L'adozione di provvedimenti amministrativi, debitamente impugnati dalle Ricorrenti, assume rilievo anche nella connessa prospettiva della facoltà del Giudice Amministrativo di operare un accertamento incidentale ai sensi dell'art. 8 c.p.a. sui diritti ritenuti rilevanti ai fini del decidere, in ossequio ai noti canoni di concentrazione delle tutele giurisdizionali e di economicità del processo”.

Invero, va considerato, in senso contrario, che, nel caso di specie:

- non è il giudice amministrativo a dover conoscere in via incidentale il diritto soggettivo azionato dalle ricorrenti, ma è il giudice ordinario - il giudice della posizione soggettiva asseritamente lesa - che dovrà, nel caso, disapplicare incidentalmente i provvedimenti presupposti di autorizzazione ministeriale;

- non possono valere in senso contrario i riferimenti ad esigenze di concentrazione ed economia processuale, attesa la vigenza nell'ordinamento processuale del principio generale dell'inderogabilità della giurisdizione per motivi di connessione.

Né rileva in senso contrario a quanto anzidetto - con specifico riferimento alla censura di *“violazione e falsa applicazione degli artt. 107 e 108 TFUE. Illegalità dell'aiuto di Stato nuovo a Ilva in AS, istituito mediante il Nuovo Contratto di Affitto e i Decreti di Autorizzazione MIMIT”* - la previsione di una ipotesi di giurisdizione esclusiva ai sensi dell'art. 133, comma 1, lettera z-sexies, del c.p.a. (avente ad oggetto: *“le controversie relative agli atti ed ai provvedimenti che concedono aiuti di Stato in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e le controversie aventi ad oggetto gli atti e i provvedimenti adottati in esecuzione di una decisione di recupero di cui all'articolo 16 del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, a prescindere dalla forma dell'aiuto e dal soggetto che l'ha concesso”*).

Invero, anche nelle ipotesi di giurisdizione esclusiva rimane fermo il potere di disapplicazione incidentale del provvedimento presupposto da parte del giudice della posizione soggettiva di cui si deduce la lesione, ove ritenuto necessario ai fini della relativa tutela.

Pertanto, l'argomento di doglianza è destituito di fondamento ove si consideri che la *“rinuncia a percepire il conguaglio”* (che nella prospettazione delle ricorrenti rappresenterebbe *“la misura di aiuto controversa”*) non è stata determinata dall'avversato decreto ministeriale ma dalla successiva attività contrattuale posta in essere dall'organo commissariale; e che, in ogni caso, il decreto del MIMIT di autorizzazione alla stipula del nuovo contratto di affitto non presenta i requisiti indicati dall'art. 107, par. 1, del TFUE, in quanto esso non implica un trasferimento di risorse statali imputabile allo Stato: nella stessa prospettazione delle ricorrenti l'aiuto in favore di ILVA in AS

sarebbe, infatti, avvenuto utilizzando le risorse (non pubbliche, bensì) appartenenti a un soggetto privato, quale è ADI in AS.

In conclusione deve dichiararsi il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo con riferimento al secondo ricorso per motivi aggiunti, per essere la giurisdizione devoluta alla cognizione del giudice ordinario, che, ai sensi dell'art. 13 del Decreto Prodi, è competente a conoscere di tutte le azioni che derivano dalla procedura di amministrazione straordinaria.

10. Con il terzo ricorso per motivi aggiunti le ricorrenti hanno impugnato il decreto di ammissione per estensione alla procedura di amministrazione straordinaria di ADI della società ArcelorMittal Italy Services S.r.l. in liquidazione ("AMIS").

Secondo le ricorrenti il decreto di ammissione di AMIS alla procedura concorsuale sarebbe illegittimo perché sarebbero assenti *"le condizioni di cui all'articolo 81 del decreto legislativo n. 270"*.

In particolare, difetterebbe l'opportunità di gestione unitaria dell'insolvenza nell'ambito del gruppo *"in ragione dello stesso stato di avanzamento del Programma ADI"*, avendo *"i Commissari già posto in essere tutti gli atti rilevanti al fine della cessione dei complessi aziendali, obiettivo ultimo della procedura"*.

Inoltre, a dire delle ricorrenti, *"nel caso di specie non sussistono i collegamenti di natura economica o produttiva richiesti dall'art. 81 a giustificazione dell'esigenza di gestione unitaria. Qualsiasi collegamento di tale specie, infatti, è cessato dal 2021, ossia nel momento in cui AMIS è stata posta in liquidazione e tutte le sue attività sono state successivamente svolte da ADF"*.

Al fine dell'esame della censura va evidenziato che, nel decreto avverso, si dà atto:

- che *"dalle informazioni rese dai commissari straordinari di ADI e dal liquidatore, ArcelorMittal Italy Services S.r.l. in liquidazione risulta avere ingenti debiti intercompany scaduti nei confronti delle altre società del gruppo ADF"*;
- del *"l'esistenza di una stretta interdipendenza economico-finanziaria tra ArcelorMittal Italy Services S.r.l. in liquidazione e Acciaierie d'Italia Holding S.p.a. in amministrazione straordinaria, nonché di molteplici collegamenti di natura economico-produttiva tra Arcelor Mittal Italy Services S.r.l. in liquidazione e le altre società operative del gruppo ADF"*;
- che *"alla luce delle valutazioni espresse dai commissari straordinari di ADI nella richiamata istanza del 6 febbraio 2025, nonché dal liquidatore, l'ammissione all'amministrazione straordinaria di ArcelorMittal Italy Services S.r.l. in liquidazione possa agevolare il raggiungimento degli obiettivi delle procedure delle imprese del gruppo ADF"*.

Inoltre, come rappresentato dal Ministero resistente, nell'istanza presentata dai Commissari di ADI e nella relazione stilata dal liquidatore di AMIS, richiamate *per relationem* nell'avverso decreto, oltre

a darsi atto “*dei rapporti di debito/credito esistenti tra AMIS, ADIH, Acciaierie d'Italia e le altre Società Operative*”, sono valorizzate le seguenti circostanze:

- le “*“compensazioni infragruppo” avvenute in passato, in conseguenza delle quali – stando a quanto appreso dal liquidatore di AMIS – taluni crediti di AMIS risulterebbero essere stati pagati dai rispettivi debitori ad altre società del Gruppo*”;
- “*l’opportunità di condurre approfondimenti in ordine a talune possibili anomalie nei processi di vendita di prodotti di Acciaierie d'Italia (intermediate da AMIS in qualità di buyer&reseller) emerse dalla forensic due diligence commissionata dai Commissari Straordinari di Acciaierie d'Italia a BDO Advisory Services S.r.l. (“BDO Advisory”); approfondimenti per il cui completamento è essenziale poter analizzare tutta la filiera (produzione: ADI e distribuzione: AMIS)*”;
- “*l’opportunità che le instaurande azioni risarcitorie e/o di responsabilità nei confronti dei soggetti che hanno gestito - le e/o vigilato su - le società del Gruppo e dei soggetti che sul Gruppo hanno esercitato attività di direzione e/o coordinamento e/o comunque hanno preso parte ai fatti lesivi traendone beneficio ex art. 2497 c.c. siano gestite in modo unitario tra tutte le società del Gruppo (ivi inclusa AMIS)*”.

Gli elementi che precedono, di cui il Ministero ha tenuto conto nel motivare il provvedimento impugnato, portano a concludere che la valutazione ministeriale (che peraltro è stata confermata dal Tribunale ordinario) si rivela non manifestamente incongrua o illogica, né tantomeno arbitraria o basata su grave travisamento dei fatti, risultando, come tale, esente dalle censure sollevate dalla ricorrente.

11. In conclusione, il ricorso, come integrato da motivi aggiunti, va dichiarato in parte inammissibile per difetto di giurisdizione e, per la restante parte, va respinto.

12. La peculiarità e la novità delle questioni trattate giustifica l’integrale compensazione delle spese di lite tra tutte le parti in causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto ed integrato con motivi aggiunti, lo dichiara in parte inammissibile e, per la restante parte, lo respinge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 settembre 2025 con l’intervento dei magistrati:

Francesco Mele, Presidente

Marianna Scali, Primo Referendario

Giuseppe Bianchi, Referendario, Estensore

