

Il T.a.r. per il Molise solleva questione di legittimità costituzionale della norma statale di approvazione del Piano Operativo Straordinario per far fronte all'emergenza economico-finanziaria in ambito sanitario regionale, in quanto suscettibile di sanare vizi di atti amministrativi, di compromettere la giustiziabilità delle posizioni giuridiche soggettive e di ledere la competenza regionale in ambito di legislazione concorrente.

T.a.r. per il Molise, sezione I, ordinanza 15 novembre 2018, n. 663 – Pres. Silvestri, Est. Ciliberti

Sanità pubblica – Regione Molise – Programma operativo straordinario (POS) – Approvazione con legge statale – Questione non manifestamente infondata di costituzionalità

E' rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 34-bis d.l. n. 50 del 2017, convertito in l. n. 96 del 2017, in quanto sospetto di:

1) *violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione, laddove, in violazione dei principi di ragionevolezza, non contraddizione, legalità e imparzialità della P.A., si recepisce in norma di legge un provvedimento amministrativo, il POS, plausibilmente affetto da vizi di illegittimità, con l'effetto o la conseguenza di sanare e validare, in via postuma, non solo i vizi di quel provvedimento programmatico ma persino quelli dei provvedimenti attuativi di esso;*

2) *violazione degli artt. 24, 103 e 113 della Costituzione, posti anche in relazione agli artt. 6 e 13 CEDU, laddove risulta inciso e compromesso il principio della giustiziabilità delle posizioni giuridiche soggettive, nonché indebitamente limitati i poteri e le prerogative del plesso della giustizia amministrativa;*

3) *violazione degli artt. 117, commi 1 e 3, e 120 della Costituzione, laddove si deroga ingiustificatamente alle regole fondamentali della legislazione concorrente Stato-Regione, nonché ai principi di sussidiarietà verticale e di leale cooperazione (1).*

(1) I. – Con l'ordinanza in rassegna il T.a.r. per il Molise - chiamato a decidere sulla impugnazione, proposta da un Istituto titolare di presidio ospedaliero accreditato, degli atti posti in essere dal Commissario *ad acta* per l'attuazione del piano di rientro dai disavanzi del settore sanitario regionale nonché della impugnazione dello stesso "Programma operativo straordinario 2015-2018" della Regione Molise (POS) – a fronte dell'eccezione delle Amministrazioni resistenti di improcedibilità del gravame, per avere l'art. 34-bis del decreto-legge n. 50 del 2017 legiferato il programma in questione, ha sollevato la questione di costituzionalità del citato art. 34-bis, ritenendola rilevante e non manifestamente infondata.

Il quadro disciplinare in cui si inserisce l'ordinanza in rassegna può essere così sintetizzato:

- vengono in primo luogo in considerazione i commi 604 e 605 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, a mente dei quali: *“in relazione alla grave situazione economico-finanziaria e sanitaria determinatasi nella regione Molise, al fine di ricondurre la gestione nell'ambito dell'ordinata programmazione sanitaria e finanziaria anche al fine di ricondurre i tempi di pagamento al rispetto della normativa dell'Unione europea, è autorizzata per l'anno 2015 la spesa fino ad un massimo di 40 milioni di euro in favore della regione stessa, subordinatamente alla sottoscrizione dello specifico Accordo tra lo Stato e le regioni concernente l'intervento straordinario per l'emergenza economico-finanziaria del servizio sanitario della regione Molise e per il riassetto della gestione del servizio sanitario regionale”* (comma 604); *“l'erogazione della somma di cui al comma 604 è condizionata all'effettiva attuazione dell'Accordo di cui al citato comma 604, la cui verifica è demandata in sede congiunta al Comitato permanente per l'erogazione dei LEA e al Tavolo di verifica degli adempimenti, di cui agli articoli 9 e 12 dell'intesa del 23 marzo 2005, sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, pubblicata nel supplemento ordinario n. 83 alla Gazzetta Ufficiale n. 105 del 7 maggio 2005”* (comma 605);
- è seguito l'Accordo Stato, Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano concernente l'intervento straordinario per l'emergenza economico-finanziaria del servizio sanitario della Regione Molise e per il riassetto della gestione del SSR del 3 agosto 2016, attuativo del richiamato comma 604, che contiene anche il *“il Programma Operativo Straordinario (POS) 2015-2018 della Regione Molise”*, che è parte integrante dell'Accordo;
- nella causa che ha condotto all'ordinanza in esame vengono impugnati atti del Commissario *ad acta* nominato per l'esecuzione del richiamato POS, nonché previsioni dello stesso Programma Operativo Straordinario;
- è quindi sopravvenuta la disciplina di cui all'art. 34-bis del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (inserito dalla legge di conversione 21 giugno 2017, n. 96), il quale, rubricato *“Programma operativo straordinario della regione Molise”*, per quel che qui rileva, così dispone: *“il commissario ad acta per l'attuazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario della regione Molise dà esecuzione al programma operativo straordinario 2015-2018, allegato all'accordo sancito nella seduta della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano del 3 agosto 2016 (rep. atti n. 155/CSR) e recepito con decreto del medesimo commissario ad acta n. 52 del 12 settembre 2016, che con il presente decreto è approvato, ferma restando la validità degli atti e dei provvedimenti adottati e fatti salvi gli effetti e i rapporti giuridici sorti sulla base della sua attuazione”*;

- facendo richiamo alla evocata disposizione normativa, le Amministrazioni resistenti hanno eccepito, nel giudizio instaurato dinanzi al T.a.r. per il Molise, la sopravvenuta improcedibilità del gravame, stante la intervenuta legificazione della disciplina fatta oggetto di contestazione;
- nell'esaminare la sollevata eccezione di improcedibilità il T.a.r. è quindi addivenuto alla conclusione di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 34-*bis*. cit.

II. – L'ordinanza in rassegna giunge alla decisione di sollevare la q.lc. del richiamato art. 34-*bis* sulla base del seguente percorso argomentativo:

- a) a fronte di analoghe eccezioni d'improcedibilità, sollevate in altri processi dinanzi allo stesso giudice, con precedenti pronunce, il T.a.r. per il Molise ha ritenuto in un primo momento di dare un'interpretazione costituzionalmente orientata della citata normativa dell'art. 34-*bis*, in forza della quale:
 - a1) l'approvazione legislativa del POS è avvenuta *“ferma restando la validità degli atti e dei provvedimenti adottati e fatti salvi gli effetti e i rapporti giuridici sorti sulla base della sua attuazione”*;
 - a2) con tale inciso, il legislatore avrebbe inteso scongiurare eventuali eccezioni d'incostituzionalità del provvedimento legislativo (per meglio dire, della legge-provvedimento) che, recependo e sanando i vizi di illegittimità del provvedimento amministrativo, li sottragga al vaglio dell'autorità giudiziaria, ciò, al fine di non pregiudicare la possibilità di tutela giurisdizionale delle posizioni d'interesse dei soggetti incisi, in evidente lesione del principio di cui all'art. 24 della Costituzione;
 - a3) si è cioè affermato che del citato POS della Regione Molise 2015-2018 sia stato recepito e *“legificato”* soltanto il contenuto che sopravviva al vaglio di validità di atti e provvedimenti;
- b) ma il Consiglio di Stato, in sede di appello a sentenza del T.a.r. per il Molise, in relazione ad analoga vicenda, ha affermato che la nuova disposizione comporta l'improcedibilità del ricorso:
 - b1) il Giudice d'appello ha ritenuto errata la valutazione contenuta nella sentenza impugnata in ordine all'applicazione dello *jus superveniens* di cui all'art. 34 *bis* del d.l. 50/2017, introdotto dalla legge 96/2017, che ha offerto copertura normativa agli atti impugnati;
 - b2) la norma sopravvenuta comporterebbe quindi la improcedibilità delle proposte impugnazioni giurisdizionali;

- b3) ciò induce il T.a.r. per il Molise a rivedere il profilo di conformità costituzionale della normativa statale *de qua* ed a sottoporre la questione al vaglio del Giudice delle leggi;
- c) sussiste, in primo luogo, la violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione:
 - c1) ciò laddove, in difformità dai principi di ragionevolezza e di non contraddizione, nonché dei principi di legalità e imparzialità della pubblica Amministrazione, viene recepito in norma di legge il contenuto di un provvedimento amministrativo che potrebbe essere affetto da vizi di legittimità: il legislatore, evidentemente, non può trasformare in legge una violazione di legge;
 - c2) esiste nella norma un particolare profilo di perplessità, illogicità e contraddittorietà, allorché approva il POS del Molise *“ferma restando la validità degli atti e dei provvedimenti adottati e fatti salvi gli effetti e i rapporti giuridici sorti sulla base della sua attuazione”*;
 - c3) non è ben chiaro se, con questa espressione, s’intenda affermare che la norma di legge possa validare e sanare anche gli atti e i provvedimenti del tutto illegittimi, ivi compresi gli atti attuativi del POS, ovvero se s’intenda l’esatto contrario, vale a dire che la validità degli atti e dei provvedimenti recepiti nella norma di legge sia il presupposto indefettibile della legificazione e che gli effetti e i rapporti giuridici sorti sulla base dell’attuazione del POS siano fatti salvi a condizione che gli atti e i provvedimenti adottati siano validi;
 - c4) su questo punto, persino una pronuncia interpretativa di rigetto della Corte costituzionale potrebbe essere utile al fine di fare chiarezza;
- d) la normativa in esame viola, inoltre, gli artt. 24, 103 e 113 della Costituzione, e gli artt. 6 e 13 della CEDU:
 - d1) le richiamate disposizioni vietano al legislatore ordinario di intervenire *ad hoc* nella risoluzione di controversie in corso, incidendo sulle decisioni dell’Autorità giurisdizionale;
 - d2) la cosiddetta norma-provvedimento non può essere diretta a eludere né a disattivare la tutela giurisdizionale avverso gli atti amministrativi del Commissario *ad acta* per l’attuazione del piano di rientro dal deficit della sanità regionale del Molise;
 - d3) nella specie, la norma di legge sembrerebbe non conforme all’art. 24 Cost., non solo perché incide su un giudicato cautelare già formatosi, ma più in generale perché comprime il diritto di difesa e la tutela giurisdizionale delle posizioni soggettive incise dal POS;

- d4) alla luce degli artt. 6 e 13 CEDU - che affermano la difesa dei diritti e il diritto al ricorso effettivo – dovrebbe essere vietato al legislatore ordinario di intervenire con norme *ad hoc* per le risoluzioni di controversie che eludano il sindacato giurisdizionale, sicché la pendenza di un ricorso avente a oggetto un provvedimento amministrativo da approvare con legge non può essere indifferente ai fini del corretto esercizio della funzione legislativa quando ciò comporti un sacrificio delle garanzie di tutela giurisdizionale.
- e) La norma in esame viola gli artt. 117, comma 3, e 120 Cost.:
- e1) la disciplina legislativa in esame concerne la materia della tutela della salute, spettante alla competenza legislativa concorrente di Stato e Regioni, materia nella quale alle leggi dello Stato è riservata la fissazione dei principi fondamentali, non già delle norme di dettaglio;
 - e2) il recepimento in legge del Programma operativo del Commissario *ad acta* rende quest'ultimo prevalente sull'Accordo tra Stato e Regioni, quindi sul Piano di rientro dal disavanzo nel settore finanziario approvato con quell'Accordo; la forza di legge conferita al POS comporta, invero, tale esito e realizza rilevanti interferenze su atti che nascono da processi co-decisionali e non possono essere modificati da provvedimenti unilaterali di una delle parti pubbliche, in assenza di coinvolgimento dell'altra;
 - e3) la qual cosa non pare giustificabile neppure nell'ottica del coordinamento della finanza pubblica spettante alla legge statale, per almeno due ragioni:
 - e3.1) a tenore dell'art. 120, ultimo comma, Cost., quando il Governo si sostituisce ad organi delle Regioni, la legge deve definire sempre *"le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione"*;
 - e3.2) l'autonomia legislativa concorrente della Regione nel settore della tutela della salute e della gestione del servizio sanitario può incontrare limiti alla luce degli obiettivi di contenimento della spesa di finanza pubblica e, tuttavia, il momento consensuale o concertativo inter-istituzionale non può essere del tutto pretermesso, restando pur sempre necessario che la Regione, in qualche modo, si esprima sugli interventi indicati dai programmi operativi.

III. – Si segnala per completezza quanto segue:

- f) sulla legge provvedimento in generale e su quella regionale in particolare, si vedano:
- f1) Corte cost. 7 novembre 2014, n. 250 in *Foro it.*, 2015, I, 1144 e in *Giur. costit.*, 2014, 4430, secondo cui “è infondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 6 ter, 1° comma, d.l. 20 giugno 2012 n. 79, aggiunto dall’art. 1, 1° comma, legge di conversione 7 agosto 2012 n. 131, nella parte in cui prevede, in relazione al settore del traffico e della mobilità nel territorio delle province di Treviso e Vicenza, che «Restano fermi gli effetti» della deliberazione del consiglio dei ministri 31 luglio 2009, e, segnatamente, del d.p.c.m. n. 40191 del 31 luglio 2009 (e successive proroghe), nonché dell’ordinanza del presidente del consiglio dei ministri n. 3801 del 15 agosto 2009, provvedimenti che hanno, rispettivamente, dichiarato la situazione emergenziale e attuato la gestione commissariale nell’ambito dei lavori per la realizzazione dell’opera viaria denominata strada Pedemontana veneta, in riferimento agli art. 3, 1° comma, 24 e 113, 1° e 2° comma, Cost.”;
 - f2) Corte cost. 10 ottobre 2014, n. 231 in *Foro it.*, 2015, I, 378, che ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 2 l. reg. Molise 21 luglio 2010 n. 14, nella parte in cui prevede la revoca dell’incarico «in essere» di segretario generale del consiglio regionale con legge, anziché con un atto di ordinaria gestione del rapporto lavorativo; nella citata sentenza la Corte ha precisato che l’impossibilità per il destinatario della disposizione censurata di ottenere tutela direttamente dal giudice comune non comporta, in quanto tale, la lesione del suo diritto alla tutela giurisdizionale, ma solo il trasferimento di tale tutela all’ambito proprio della giustizia costituzionale;
 - f3) Corte cost. 20 novembre 2013, n. 275, in *Foro it.*, 2014, I, 349, che ha dichiarato incostituzionale l’art. 10, 5° comma, lett. b), d.l. 2 marzo 2012 n. 16, convertito, con modificazioni, in l. 26 aprile 2012 n. 44, nella parte in cui stabiliva in via equitativa, relativamente alle quote di prelievo di cui all’art. 12 d.p.r. 8 aprile 1998 n. 169, una riduzione non superiore al cinque per cento delle somme ancora dovute dai concessionari «storici», con individuazione delle modalità di versamento delle relative somme e adeguamento delle garanzie fideiussorie;
 - f4) Corte cost. 9 maggio 2013, n. 85, in *Foro it.*, 2014, I, 441, con nota di ROMBOLI e in *Giur. costit.*, 2013, 1424 con note di ONIDA, PULITANO’, BIN e SERENO, che ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale “degli art. 1 e 3 l. 24 dicembre 2012 n. 231 (recte degli art. 1 e

3 d.l. 3 dicembre 2012 n. 207, come convertito, con modificazioni, dall'art. 1, 1° comma, l. 231/12), nella parte in cui prevedono che, presso gli stabilimenti dei quali sia riconosciuto l'interesse strategico nazionale con decreto del presidente del consiglio dei ministri e che occupino almeno duecento persone, l'esercizio dell'attività di impresa, quando sia indispensabile per la salvaguardia dell'occupazione e della produzione, possa continuare per un tempo non superiore a trentasei mesi, anche laddove sia stato disposto il sequestro preventivo degli impianti, nel rispetto delle prescrizioni impartite con una autorizzazione integrata ambientale rilasciata in sede di riesame, al fine di assicurare la più adeguata tutela dell'ambiente e della salute secondo le migliori tecniche disponibili, ed indicano l'impianto siderurgico Ilva di Taranto come stabilimento di interesse strategico nazionale”;

- f5) Corte cost. 8 maggio 2009, n. 137 in *Foro it.*, 2010, I, 2015, *Giornale dir. amm.*, 2010, 379 (m), con nota di MACCHIA, *Foro amm.- Cons. Stato*, 2009, 2818, con nota di GALLO, *Giur. costit.*, 2009, 1472, con nota di SPUNTARELLI, *Giur. it.*, 2010, 531 (m), con nota di RESCIGNO, secondo cui “sono incostituzionali l'art. 17 e la tab. B l.reg. Lazio 28 dicembre 2006 n. 28, nella parte in cui, disponendo il concorso finanziario della regione ad iniziative sociali, culturali e sportive di carattere locale, indicano nominativamente i destinatari dei contributi e fissano l'importo del contributo spettante a ciascun beneficiario”;
- f6) si vedano inoltre le ulteriori sentenze citate dall'ordinanza in esame: Corte cost. 18 luglio 2008, n. 288 in *Foro it.*, 2008, I, 3037; Corte cost., 2 luglio 2008, n. 241 in *Foro it.*, 2009, I, 2946, *Giur. costit.*, 2008, 2850 con note di RESCIGNO e SPUNTARELLI; Corte cost., 26 gennaio 2007, n. 11 in *Foro it.*, 2007, I, 1053, *Giur. costit.*, 2007, 78, con nota di MASARACCHIA; Corte cost., 15 luglio 2005, n. 282 in *Cons. Stato*, 2005, II, 1233;
- g) sulla potestà legislativa concorrente in materia sanitaria si vedano Corte cost., 14 dicembre 2016, n. 262, in *Foro it.*, 2017, I, 439; Corte cost., 1 luglio 2015, n. 125; Corte cost., 8 marzo 2013, n. 36, in *Ragiusan*, 2013, fasc. 348, 146; Corte cost., 15 gennaio 2010, n. 10 in *Giur. costit.*, 2010, 135 con note di ANZON DEMMIG, LONGO, SAITTO;
- h) sui piani di rientro finanziario, la riduzione dei posti letto, il concorso dello Stato al fabbisogno sanitario regionale si vedano:
- h1) Corte cost., 14 luglio 2017, n. 192 in *Foro it.*, 2018, I, 1501, con nota D'AURIA, ove si affermano importanti principi:

- h1.1) *“Sono infondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 1, commi da 524 a 529 e da 531 a 536, l. 28 dicembre 2015 n. 208 (legge di stabilità 2016), nella parte in cui prevede l’istituto del «piano di rientro» per gli enti sanitari e le asl che presentano scostamenti fra costi e ricavi superiori a determinate soglie, così incidendo anche su materie (la tutela della salute, il coordinamento della finanza pubblica) rispetto alle quali esiste una competenza regionale concorrente con quella dello stato, in riferimento agli art. 117, 3° e 4° comma, 118 e 119 cost.”;*
- h1.2.) *“Sono infondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 1, commi 553 e 555, l. 28 dicembre 2015 n. 208 (legge di stabilità 2016), nella parte in cui, in relazione ai «piani di rientro» degli enti sanitari e delle aziende sanitarie locali che presentano scostamenti fra costi e ricavi superiori a determinate soglie, a) non prevede una previa intesa tra stato e regioni sulla fissazione in 800 milioni del limite finanziario massimo stabilito per l’aggiornamento dei livelli essenziali dell’assistenza sanitaria, nonché sulla congruità di tale ammontare rispetto al fabbisogno dei servizi sanitari regionali, e b) fissa, in maniera asseritamente incongrua, ai fini dell’aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza sanitaria, il limite finanziario massimo di 800 milioni, in riferimento agli art. 3, 32, 97, 117, 2°, 3° e 4° comma, 118 e 119 cost., nonché al principio di leale collaborazione, di cui agli art. 5 e 120 cost.”;*
- h1.3) *“Sono infondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 568, l. 28 dicembre 2015 n. 208 (legge di stabilità 2016), nella parte in cui fissa in 111 miliardi per l’anno 2016 (in diminuzione rispetto ai 115,4 miliardi stabiliti dal patto per la salute 2014-2016) il concorso dello stato al fabbisogno sanitario nazionale standard, in assenza di una previa intesa con le regioni (come invece previsto dall’art. 30, 2° comma, dell’intesa sul patto per la salute 2014-2016) e del coinvolgimento della conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, di cui all’art. 5 l. 5 maggio 2009 n. 42 (sul federalismo fiscale), nonché sulla base di un’asserita inadeguatezza del concorso statale alla spesa sanitaria regionale (stante la mancanza di prova circa l’oggettiva impossibilità della regione ricorrente ad esercitare le proprie funzioni in materia sanitaria), in riferimento agli art. 3, 32, 97, 117, 2°, 3° e 4° comma,*

118 e 119 cost., nonché al principio di leale collaborazione, di cui agli art. 5 e 120 cost.”;

h1.4) *“È incostituzionale l’art. 1, commi 526 e 536, l. 28 dicembre 2015 n. 208 (legge di stabilità 2016), nella parte in cui, introducendo l’istituto del «piano di rientro» per gli enti sanitari e le aziende sanitarie locali che presentano scostamenti fra costi e ricavi superiori a determinate soglie, prevede che i decreti ministeriali attuativi delle menzionate disposizioni (mediante i quali debbono essere individuati la metodologia di determinazione degli scostamenti, i parametri di valutazione della quantità, della qualità e degli esiti delle cure e le linee guida per la redazione dei «piani di rientro») sono emanati «sentita la conferenza permanente per i rapporti tra lo stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano», anziché d’intesa con la stessa conferenza”;*

h2) Corte cost., 24 marzo 2016, n. 65 in *Foro it.*, 2017, I, 109, con nota D'AURIA, ove si afferma che *“Sono infondate le questioni di legittimità costituzionale degli art. 8, 4^o, 6^o e 10^o comma, e 46, 6^o e 7^o comma, d.l. 24 aprile 2014 n. 66, convertito, con modificazioni, dalla l. 23 giugno 2014 n. 89, nella parte in cui: a) impongono a tutte le pubbliche amministrazioni e, quindi, alle regioni a statuto ordinario una riduzione di spesa per acquisti di beni e di servizi, per un ammontare di 700 milioni per il 2014 e di pari importo, in ragione d’anno, a decorrere dal 2015; b) fissano l’entità della riduzione di spesa a carico delle regioni a statuto ordinario (500 milioni per il 2014 e 750 milioni per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017), in settori e per importi che devono essere proposti, in sede di autoordinamento, dalle regioni medesime, salvo che, in assenza di tale intesa nei termini previsti, gli importi ricordati possono essere assegnati, con decreto del presidente del consiglio dei ministri, a settori di spesa e attribuiti alle singole regioni anche in base al prodotto interno lordo regionale e alla popolazione residente; c) consentono l’adozione di misure alternative di contenimento della spesa corrente, al fine di conseguire risparmi comunque non inferiori agli importi indicati; d) prevedono che il complesso delle spese finali, espresse in termini di competenza eurocompatibile delle singole regioni a statuto ordinario, sia ridotto, per ciascuno degli anni dal 2014 al 2017, tenendo conto degli importi determinati con la menzionata procedura di autoordinamento fra le stesse regioni, in riferimento agli art. 3, 117, 3^o e 4^o comma, 119, 3^o e 5^o comma, e al principio di leale collaborazione di cui all’art. 120 cost.”;*

h3) Corte cost., 12 dicembre 2014, n. 278 – con riferimento alla natura ed alla ampiezza dei poteri del commissario *ad acta* per l’attuazione del piano

di rientro dai disavanzi del settore sanitario - ha escluso la possibilità di ritenere conformi al dettato costituzionale provvedimenti commissariali aventi forza di legge regionale chiarendo, in linea con Corte cost., 17 dicembre 2010, n. 361, che *"a livello regionale è solo il Consiglio regionale l'organo titolare del potere legislativo"* e che *"la disciplina contenuta nell'art. 120 Cost. non può essere interpretata come legittimante il conferimento di poteri legislativi ad un soggetto che sia stato nominato Commissario dal Governo"* e ribadendo *"che l'esercizio del potere di cui all'art. 120, secondo comma, Cost. non può modificare l'ordine delle attribuzioni, né creare nuovi tipi di atti legislativi di competenza di organi che non hanno funzioni legislative"*.

- i) Sulla interpretazione dell'art. 34-bis d.l. n. 50 del 2017, convertito in l. n. 96 del 2017, l'ordinanza in rassegna richiama:
- i1) i precedenti dello stesso T.a.r. Molise, sez. I, che avevano optato per una interpretazione costituzionalmente orientata della prevista approvazione del POS con legge statale: sentenze nn. 360/18, 306/2018, 271/18, 238/18, 131 del 2018;
 - i2) il diverso orientamento emerso in sede di appello, favorevole ad una improcedibilità dei gravami avverso il POS e gli atti attuativi a seguito della legificazione statale: Cons Stato, sez. III, sentenza 24 aprile 2018, n. 2501; Cons. Stato, sez. III, ordinanza 12 ottobre 2018, n. 4988; Cons. Stato, sez. III, 12 ottobre 2018, n. 4989.