

BGer 9C_179/2024 vom 6. Mai 2024

Bundesgericht, 2024-05-06, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_9C_179_2024

FR: TF 9C_179/2024 du 6 mai 2024

IT: TF 9C_179/2024 del 6 maggio 2024

Erwägungen

E. 1

Il Tribunale federale esamina d'ufficio la sua competenza (art. 29 cpv. 1 LTF) e l'ammissibilità dei rimedi proposti (DTF 143 IV 85 consid. 1.1). Se non è manifesta, l'esistenza delle condizioni di ammissibilità spetta a chi ricorre (art. 42 cpv. 2 LTF ; DTF 133 II 353 consid. 1).

E. 1.1

Giusta l' art. 82 lett. b LTF il Tribunale federale giudica i ricorsi contro gli atti normativi cantonali. Se non è possibile avvalersi di nessun rimedio giuridico cantonale, come è il caso nel Cantone Ticino, gli atti normativi cantonali sono direttamente impugnabili con ricorso in materia di diritto pubblico (art. 87 cpv. 1 LTF).

In questa categoria rientrano gli atti che hanno un carattere generale e astratto - perché sono destinati ad essere applicati a un numero indeterminato di persone e in relazione a un numero indeterminato di situazioni - e che hanno conseguenze sulla situazione giuridica delle singole persone (sentenza 1C_676/2019 del 23 marzo 2021 consid. 2.1).

E. 1.2

Le ordinanze amministrative non sono degli atti normativi, perché sono destinate agli impiegati e ai servizi dello Stato. Esse possono regolare l'organizzazione e l'esecuzione di compiti dell'amministrazione, o mirare a un'applicazione uniforme del diritto, agendo sull'esercizio del potere di apprezzamento e sull'applicazione di disposizioni contenenti delle nozioni giuridiche indeterminate (DTF 128 I 167 consid. 4.3; sentenza 1C_676/2019 del 23 marzo 2021 consid. 2.2).

Per giurisprudenza, un'ordinanza amministrativa è tuttavia eccezionalmente impugnabile con ricorso in materia di diritto pubblico giusta l' art. 82 lett. b LTF se esplica degli effetti esterni - toccando almeno indirettamente la posizione giuridica degli amministrati - e la sua applicazione non può tradursi in una decisione formale che essi potrebbero impugnare, invocando i loro diritti fondamentali (DTF 136 II 415 consid. 1.1; sentenza 1C_676/2019 del 23 marzo 2021 consid. 2.2).

E. 2.1

La ricorrente indica che la direttiva della Divisione dell'azione sociale e delle famiglie sul contributo globale agli istituti per invalidi adulti è un'ordinanza amministrativa e che le condizioni per impugnarla davanti al Tribunale federale sarebbero date, siccome:

(a) il contratto di prestazione per l'anno 2024 non è stato ancora sottoscritto, né essa può sottoscriverlo perché, così facendo, dichiarerebbe di accettare l'"esproprio" dei suoi fondi nella misura di fr. 2'840'000.-, in ragione del fatto che la direttiva "indica i parametri

utilizzati per la determinazione e la valutazione dei sussidi concessi per l'esercizio" di tutte le infrastrutture dell'istituto (cfr. pag. 4 N. 1 doc. E);

(b) in assenza di sottoscrizione del contratto di prestazione non può entrare in vigore neppure l'art. 13 di questo contratto che prescrive la procedura in caso di contenzioso nella forma dell'azione al Tribunale amministrativo giusta l'art. 92 lett. b della legge ticinese del 24 settembre 2013 sulla procedura amministrativa (LPAm/TI; RL/TI 165.100);

(c) nell'ipotesi in cui essa firmasse il contratto di prestazione per poi promuovere un'azione diretta davanti al Tribunale amministrativo, non potrebbe lamentarsi dell'applicazione del p.to 7.5 della direttiva, perché ciò sarebbe contrario al principio della buona fede;

(d) la possibilità di provocare l'emanazione, da parte delle autorità ticinesi, di una decisione impugnabile non è altrimenti data;

(e) il p.to 7.5 della direttiva, di cui è chiesto l'annullamento, tocca direttamente o indirettamente anche la sua posizione giuridica.

E. 2.2.1

Ora, nella misura in cui contempla - formulata come riserva - la possibilità delle autorità ticinesi di ridurre il contributo globale, richiedendo agli enti sussidiati di utilizzare i fondi accumulati a propria disposizione, la direttiva impugnata concerne anche la posizione giuridica della ricorrente. Come indicato da quest'ultima, non si tratta però di una misura nuova, bensì di quanto previsto dal messaggio governativo del 18 ottobre 2023 relativo al preventivo 2024 (misura 10) e che sarebbe poi stato ripreso - senza modifica - dal Gran Consiglio, approvando il relativo decreto il 7 febbraio 2024.

Dato che la stessa ricorrente riconduce la facoltà di richiedere l'uso dei fondi accumulati innanzitutto a una decisione parlamentare ed al messaggio governativo su cui si basa, non al p.to 7.5 della direttiva, il rispetto della prima condizione richiesta per potere impugnare un'ordinanza amministrativa non è quindi evidente già per questa ragione.

E. 2.2.2

Nonostante l'obbligo di sostanziare l'adempimento dei requisiti di ammissibilità del ricorso spetti a chi insorge (precedente consid. 1), la dimostrazione del rispetto della prima condizione per impugnare un'ordinanza amministrativa non viene nemmeno altrimenti adottata.

Va infatti osservato che, benché il testo adottato dal Parlamento ticinese e pubblicato sul bollettino ufficiale delle leggi del 9 febbraio 2024 non faccia nessun cenno specifico alla misura di cui sopra, essa risulta dai materiali legislativi e, in particolare, dal messaggio governativo n. 8341 del 18 ottobre 2023 (pag. 35). Solo da tali materiali - e non dalla direttiva, che contiene una riserva generica - la ricorrente deduce inoltre anche la cifra esatta della riduzione che la riguarda, che ammonterebbe per il 2024 a fr. 2'840'000.- (rapporto di minoranza n. 8341 del 24 gennaio 2024, pag. 49).

E. 2.3

In parallelo, non è dimostrata neppure l'assenza della possibilità di una protezione giuridica effettiva, che costituisce la seconda condizione per potere impugnare un'ordinanza amministrativa.

E. 2.3.1

Rammentato che il rapporto con l'ente pubblico è regolato per mezzo di un contratto di prestazioni e che per contestazioni in merito è prevista l'azione diretta davanti al Tribunale cantonale amministrativo (art. 92 lett. b LPamm/TI; precedente consid. 2.1), la ricorrente sostiene infatti - citando la DTF 105 Ia 207 - che una contestazione sull'obbligo di far capo alle riserve, dopo avere sottoscritto un contratto contenente la clausola di cui al p.to 7.5, sarebbe a priori esclusa, perché contraria al principio della buona fede.

E. 2.3.2

Così argomentando, non considera però che in quel giudizio il Tribunale federale non ha tutelato la buona fede contrattuale senza riserve. Al contrario, ha osservato innanzitutto che un'autorità è tenuta al rispetto del quadro giuridico vigente anche se agisce quale parte nella conclusione di un contratto di diritto pubblico (art. 5 cpv. 1 Cost.). Inoltre, va rilevato che un contratto può essere sottoscritto formulando delle riserve (sentenza 2C_747/2020 del 20 dicembre 2021 consid. 2.4.2) e che al principio della buona fede è vincolata anche l'autorità (art. 5 cpv. 2 Cost.), non solo il privato, di modo che la stessa non può rimproverare a quest'ultimo un comportamento contraddittorio, con l'unico scopo di privarlo dei suoi diritti procedurali in un ambito in cui l'emanazione di una decisione impugnabile non è prevista.

E. 2.4

Siccome le condizioni richieste per ammettere eccezionalmente la possibilità di impugnare un'ordinanza amministrativa davanti al Tribunale federale giusta l' art. 82 lett. b LTF non sono dimostrate o altrimenti evidenti il ricorso dev'essere pertanto dichiarato inammissibile.

In relazione all'impugnazione di atti normativi non è infatti aperta nemmeno la via del ricorso sussidiario in materia costituzionale, che è riservata all'impugnazione di decisioni (art. 113 LTF e contrario).

E. 3.1

Per quanto precede, il ricorso dev'essere dichiarato inammissibile. Le spese giudiziarie seguono la soccombenza (art. 66 cpv. 1 LTF). Non sono dovute ripetibili (art. 68 cpv. 3 LTF).

E. 3.2

Con l'emanazione di questa sentenza, la domanda di conferimento dell'effetto sospensivo al gravame diviene priva di oggetto.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.