SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.

Ordinanza n. 2/2023/RIS depositata in data 03/08/2023.

ESITO: *ricorso della Società Autostrada del Brennero S.p.A. respinto in ordine alla richiesta di istanza cautelare con rinvio della discussione del merito della causa a udienza fissa.*

RICORSO: a) per l'accertamento e la declaratoria della non applicazione alla società Autostrada del Brennero S.p.A. ricorrente "della disciplina nazionale sul contenimento della spesa pubblica", ai sensi dell'art. 11 del D.Lgs. n. 174/2016 e s.m. e comunque dell'insussistenza dei presupposti per la qualificazione della ricorrente come "amministrazione pubblica", ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge n. 196/2009 e del regolamento UE n. 594/2013 (SEC 2010); b) per l'annullamento, previa sospensione degli effetti, dell'Elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm., pubblicato sulla G.U., serie generale n. 229 del 30 settembre 2022, nella parte in cui l'ISTAT ha inserito, tra le *"Altre amministrazioni locali"*, la società Autostrada del Brennero S.p.A. per l'anno 2023, nonché di ogni altro atto connesso, presupposto e conseguente tra cui il documento denominato *"Le unità istituzionali appartenenti al settore delle Amministrazioni pubbliche (S13)"*.

RICORRENTE:
Società Autostrada del Brennero S.p.A., in persona del presidente e legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:
Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), in persona del ministro *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:
Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: la questione pregiudiziale, già rimessa, con le ordinanze nn. 5 e 6 del 2021, alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, assume rilevanza anche sul presente giudizio, avente ad oggetto la modifica del comma 6, lett. b), dell'art. 11 del codice di giustizia contabile, sulla esatta perimetrazione del sindacato giurisdizionale svolto dalle Sezioni riunite in materia di impugnazione dell'elenco ISTAT relativo al settore della "pubblica amministrazione", disciplinato dal SEC 2010, la cui novella è stata introdotta dall'abrogato art. 5, comma 2, del D.L. n. 154/2020 (oggi art. 23-*quater* del D.L. n. 137/2020, inserito dalla L. di conversione n. 176/2020).

Riferimenti normativi: ***Cost.:*** art. 24; art. 117, c. 1; ***TFUE:*** art. 267; ***c.g.c.:*** art. 11, c. 6, lett. b); art. 128, c. 3; ***D.L. n. 137/2020, conv. con modificazioni in L. n. 176/2020:*** art. 23-*quater*; ***Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010); Direttiva n. 85/2011/UE; L. n. 196/2009:*** art. 1, comma 3.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **C.d.c., SS.RR.**, ord. n. 6/2021/RIS; ord. 5/2021/RIS; ord. n. 17/2020/RIS.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Le Sezioni riunite, con le ordinanze n. 5/2021/RIS e n. 6/2021/RIS, **<<hanno disposto la rimessione della causa alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea ai sensi dell'art. 267 del TFUE, affinché questa si pronunci sulle questioni interpretative pregiudiziali relative alla compatibilità della suddetta norma** [leggasi: dell'art. 23-*quater*, del d.l. n. 137/2020, convertito dalla l. n. 176/2020, nella parte in cui, modificando l'art. 11, c. 6, lett. b) del codice di giustizia contabile]**, con la disciplina comunitaria dei saldi di bilancio, come integrata e interpretata in base ai principi di equivalenza ed effettività**>>, atteso che **<<Ad avviso di queste Sezioni riunite…la disposizione nazionale, modificando l'art. 11, co. 6, lett. b) del codice di giustizia contabile, ha limitato la cognizione ed i mezzi di tutela, escludendo o rendendo sostanzialmente inefficace, il sindacato giurisdizionale sull'esatta perimetrazione del settore "pubblica amministrazione" disciplinato dal SEC 2010**>> e **<<Poiché la decisione della questione pregiudiziale ha portata vincolante, non solo per il giudice remittente ma anche per gli altri giudici chiamati a pronunciarsi sulla medesima questione, al punto da consentire la diretta disapplicazione della norma interna contrastante con quella europea, queste Sezioni Riunite ritengono di dover attendere la sentenza della CGUE>>.**

ABSTRACT

In materia di impugnazione dell'elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto annualmente dall'ISTAT, le Sezioni riunite hanno ribadito quanto già affermato nelle ordinanze nn. 5 e 6/2021 di rimessione alla Corte di Giustizia dell'U.E., in ordine alla disciplina eurounitaria relativa ai saldi di bilancio, nei termini di esclusione o inefficacia del sindacato giurisdizionale sulla corretta perimetrazione del settore concernente la "pubblica amministrazione", disciplinato dal SEC 2010.

Nel dettaglio, al fine di ricostruire la vicenda normativa, è bene rammentare che la legge di conversione n. 176/2020, all'art. 1, comma 2, ha sancito l'abrogazione del decreto-legge del 23 novembre 2020 n. 154, nel cui art. 5, secondo comma, si prevedeva *ab origine* la medesima modifica all'art. 11, comma 6, lett. b), del codice di giustizia contabile. Tuttavia, siffatta modificazione è stata poi interamente trasfusa, dalla sola legge di conversione n. 176/2020, nell'inedito art. 23-*quater* del decreto-legge n. 137/2020, nella cui versione originaria del 28 ottobre 2020 non prevedeva alcun intervento legislativo sull'art. 11, comma 6, lett. b), del c.g.c., essendo, invece, la novella contemplata dall'art. 5, comma 2, del decreto-legge n. 154/2020, successivamente abrogato. Pertanto, con il successivo inserimento dell'art 23-*quater* nel decreto-legge n. 137/2020, ad opera della legge di conversione n. 176/2020, in vigore dal 25/12/2020, ma con previsione che restassero validi gli atti e i provvedimenti adottati e fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base delle disposizioni abrogate, si è resa definitiva, senza soluzione di continuità, la modificazione dell'art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c. nella sua attuale formulazione.

A tal riguardo, le Sezioni riunite hanno affermato che *<<le altre questioni di costituzionalità prospettate dalla ricorrente, sempre relativamente all'art. 23 quater andranno scrutinate sulla base della pronuncia della CGUE sulla compatibilità con il diritto comunitario della suddetta norma>>*.

Tuttavia, contrariamente a quanto accaduto per le ordinanze n. 5 e 6 del 2021 emesse sulla medesima questione, il Collegio giudicante *<<non ritiene di dover sospendere il presente giudizio, ma di dispone il rinvio ad udienza fissa…atteso che la pubblicazione della sentenza* [della C.G.U.E.] *dovrebbe avvenire a breve>>*, respingendo, altresì, anche domanda relativa all'istanza cautelare, proposta dalla società ricorrente, in quanto il requisito del *periculum in mora* non risulta essere stato sufficientemente provato, ritenendo il giudice contabile che esso *<<resti potenziale e privo del requisito della irreparabilità, atteso che ad esso può sempre ovviarsi con l'eventuale risarcimento della perdita di chances>>*.

Il Supremo Consesso contabile ha, infine, statuito anche sul grado di preferenza da attribuire all'attività ermeneutica della Corte di Giustizia dell'U.E. rispetto alla questione di illegittimità costituzionale, proposta dalla Procura generale in via primaria, in quanto il paventato contrasto normativo attiene più propriamente alla qualificazione data dal diritto unionale delle grandezze contabili rimodulate all'interno dell'emendato comma 6, lett. b), dell'art. 11 c.g.c., specificando, a tal proposito, che *<<nella tipologia di giudizio in esame <<non è tutelato l'interesse generale alla corretta compilazione del conto consolidato della Pubblica Amministrazione, bensì l'interesse del singolo, a vedersi riconosciuta la giusta classificazione ai medesimi fini>>*. Tanto ciò è vero che *<<In proposito, è sufficiente osservare che, se così fosse, non si giustificherebbe l'attribuzione della competenza a queste Sezioni riunite <<nell'esercizio della propria giurisdizione esclusiva in tema di contabilità pubblica>>, di decidere <<in materia di ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata dall'ISTAT>>, come recita testualmente l'art. 11, c. 6, c.g.c.>>*, risultando per l'ordinamento grave *<<sia l'inclusione nell'Elenco di unità istituzionali che non rientrano nel settore S13, sia l'esclusione di unità che dovrebbero rientrarvi e che sono state indebitamente escluse>>*.