

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE

Sentenza n. 5/2017/RIS depositata in data 07/02/2017

RICORSO: annullamento, previa sospensione dell'efficacia, dell'elenco delle "Amministrazioni pubbliche", inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT, nella parte in cui include, fra "gli enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali", la Federazione Motociclistica Italiana (F.M.I.).

RICORRENTE:

Federazione Motociclistica Italiana (F.M.I.), in persona del suo Presidente e legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTE:

l'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del Presidente *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: inammissibilità dell'opposizione avanzata dalla Procura generale alla rinuncia agli atti dichiarata in udienza dalla parte ricorrente ed accettata dalla parte sostanziale resistente.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Confermando l'indirizzo ermeneutico al riguardo espresso da questa Corte e dal Consiglio di Stato, secondo cui <<l'elenco predisposto dall'ISTAT trova nella conformità al parametro normativo [SEC 2010] la propria giustificazione, senza necessità di ulteriore motivazione, né di specifica istruttoria >> (Cons. Stato, sent. n. 6014/2012; Corte conti, SS.RR., sent. 63/2014), la presente decisione ha concluso che <<la rinuncia agli atti del giudizio proposta dalla parte attrice debba essere valutata con precedenza rispetto alla dedotta eccezione di inammissibilità del ricorso per tardività>>, ecepita dalla Procura generale, in forza del principio della ragione "più liquida", il quale comporta, come conseguenza giuridica, l'ampio potere giudiziale <<di identificazione della priorità e dell'ordine logico delle questioni processuali>>, come pure la facoltà del giudice <<di rigettare il ricorso sulla base di una "ragione più liquida">>.

Il principio di diritto, stabilito in sentenza, può essere riassunto nei seguenti termini: <<La rinuncia agli atti - laddove sia accettata dalla controparte che abbia un interesse alla prosecuzione del giudizio - impone al giudice di arrestarsi non solo per obiettive ragioni di economia processuale, connesse ai principi del giusto processo e di ragionevole durata dello stesso; bensì, anche e soprattutto, per garantire il rispetto della volontà delle parti: profilo, questo, viepiù rilevante in un processo, quale è il giudizio in un unico grado presso queste Sezioni riunite avente ad oggetto l'impugnazione dell'elenco ISTAT, indiscutibilmente ispirato alla logica dei giudizi ad istanza di parte, nei quali deve essere assicurato il pieno rispetto del principio dispositivo>>.

L'assunto trova, altresì, riscontro non solo nella lettera dell'art. 110 del Codice di giustizia contabile, ma anche nel correlato disposto dagli artt. 123-129 del predetto Codice, nella parte in cui <<nel regolare esplicitamente siffatta tipologia di giudizi qualifica il Procuratore generale in termini di "parte necessaria interveniente", legittimandola alla presentazione di memorie conclusionali, nonché alla formulazione di conclusioni orali nella sede della pubblica udienza>>, ben potendo quindi la Procura <<dispiegare tutte le eccezioni che ritiene siano utili all'interesse erariale perseguito>>, ma non potendo proporre <<quelle che incidano sul rapporto processuale in quanto

tale, trovandosi normativamente rispetto ad esso nella posizione di interveniente necessario, per così dire, esterno>>.

In altri termini, ciò comporta che <<nei giudizi ad istanza di parte, la Procura generale è certamente titolare a pieno titolo di tutte le facoltà e le potestà processuali e sostanziali, che siano direttamente collegate all'interesse pubblico tutelato e alla posizione di interveniente in un rapporto processuale costituito...non potendo>>, però, <<superare la concorde volontà dell'attore di rinunciare agli atti e del convenuto di accettare tale rinuncia...con la conseguenza che deve ritenersi inammissibile l'opposizione alla rinuncia agli atti da parte dell'attore accettate dal convenute>>.

Con riguardo, da ultimo, anche all'ulteriore richiesta avanzata dal Procuratore generale concernente l'antecedenza logico-giuridica <<della questione di inammissibilità del ricorso per tardivo deposito dello stesso, rispetto allo scrutinio dell'atto di rinuncia>>, s'impone rilevare come le Sezioni riunite, si siano attestate sulla posizione in forza della quale hanno stabilito che <<in ogni caso, quand'anche si volesse attribuire valore all'opposizione della Procura>>, tuttavia <<...dall'accoglimento dell'opposizione la posizione tutelata dalla stessa non riceverebbe una utilità concreta maggiore rispetto a quella derivante dalla declaratoria di estinzione, atteso che l'effetto di entrambe sarebbe comunque il mantenimento della Federazione ricorrente nell'elenco ISTAT>>.

ABSTRACT

Il punto nevralgico della sentenza emessa dalle Sezioni riunite si incentra sulla rilevata criticità riguardante la figura giuridica della rinuncia agli atti, laddove quest'ultima sia avanzata in udienza dalla parte ricorrente ed accettata dalla resistente, con contestuale opposizione alla stessa della Procura generale, in veste di "parte necessaria interveniente", correlata vieppiù da un'eccezione di inammissibilità per tardività del deposito del ricorso.

Il Collegio ha, quindi, dapprima dato conto dell'*iter* logico seguito per arrivare ad affermare l'effetto estintivo che l'atto di rinuncia, qualora accettato dalla controparte, produce sul processo e solo successivamente ha riconosciuto l'ulteriore effetto preclusivo della rinuncia alla conoscenza, da parte dell'organo giudicante, di tutte le questioni siano esse di merito o di rito, connesse alla vicenda giudiziaria, secondo il principio della c.d. "ragione più liquida", inteso quale ampio potere conferito al giudice di identificare le priorità e l'ordine logico delle questioni processuali da affrontare (cfr. Cass., SS.UU, sentenze. n. 26242 e 26243 del 2014; Cons. Stato, A.P., sent. n. 5 del 2015), riservandosi, in ultima istanza, di rigettare il ricorso sulla base appunto del parametro della "ragione più liquida".

Va, tuttavia, specificato che l'effetto estintivo si configura necessariamente con l'accettazione della controparte, anche se ad avviso della giurisprudenza di legittimità, che ha avuto modo di intervenire sul punto, si è affermato che in ordine all'operatività delle regole che governano l'istituto in disamina <<in mancanza di accettazione, la rinuncia agli atti può egualmente determinare una declaratoria di estinzione – questa volta operata in via d'ufficio – qualora la suddetta parte non abbia interesse alla prosecuzione del giudizio ovvero non abbia la possibilità di conseguire una utilità maggiore di quella che conseguirebbe dall'estinzione del processo>> (Cass., sent. n. 9066/2002).

A maggior ragione, quindi, le Sezioni riunite hanno ritenuto non ravvisabile l'opposizione alla rinuncia proposta dalla Procura generale, atteso che dalla stessa non si ricaverebbe alcuna tutela utile o maggiore rispetto alla situazione giuridica derivante dalla declaratoria dell'estinzione.

Pertanto, l'interesse erariale perseguito dalla Procura, in forza della sua attività giurisdizionale, anche se, da un lato, permette l'attivazione di una vasta gamma di eccezioni, dall'altro non le consente di incidere sul rapporto processuale, in quanto si registra una palese discrasia tra la sua posizione di

parte necessaria interveniente e quella propria delle parti sostanziali che per concorde volontà pongano fine alle loro doglianze, agevolando l'operato del giudice nel decidere sull'estinzione della vicenda in corso.

Dal punto di vista processuale, va poi rilevata anche l'eccezione di tardività del deposito del ricorso, proposta dall'autorità requirente. La questione presenta dei risvolti interessanti, qualora si tenga conto che si attaglia all'inedita attività ermeneutica in ordine al significato quanto più univoco da attribuire alle nuove norme del codice di giustizia contabile in materia di decorrenza dei termini decadenziali. Tuttavia, sulla faccenda il Collegio ha ritenuto di non pronunciarsi, ritenendo di non indagare nel merito la richiesta, facendo, invece, prevalere l'estinzione del giudizio per rinuncia agli atti del processo.