

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE

Sentenza n. 26/2018/RIS depositata in data 26/11/2018

RICORSO: atto di intervento dell'Ente Nazionale RISI, prodotto nel giudizio promosso dalla Federazione Italiana Sport Equestri (FISE) avverso l'inserimento nell'elenco pubblicato dall'Istat, in cui le Sezioni riunite, con la sentenza-ordinanza non definitiva n. 32/2017/RIS, rimettevano, ai sensi dell'art. 267 TFUE, alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, la soluzione di tre questioni interpretative pregiudiziali sul regolamento n. 549/2013/UE del 21 maggio 2013 (c.d. SEC 2010).

INTERVENIENTE:

Ente Nazionale RISI, in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTI:

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: inammissibilità dell'atto di intervento dell'Ente Nazionale RISI nel giudizio proposto dalla FISE, nonostante tale atto sia qualificato in termini di adesione alla richiesta della Procura generale di rimessione alla Corte di Giustizia U.E. delle seguenti questioni interpretative pregiudiziali, attinenti al regolamento n. 549/2013/UE, istitutivo del nuovo sistema SEC 2010:

1. *“Se il concetto di “intervento pubblico in forma di regolamento generale applicabile a tutte le unità che svolgono la stessa attività” di cui al par. 20.15 del Regolamento 549/2013/UE (c.d. SEC 2010) debba intendersi in senso ampio come comprensivo anche dei poteri di indirizzo di natura sportiva (c.d. SEC 2010) debba intendersi in senso ampio come comprensivo anche dei poteri di indirizzo di natura sportiva (c.d. soft law) e dei poteri di riconoscimento, previsti dalla legge, ai fini dell'acquisto della personalità giuridica e dell'operatività nel settore dello sport, poteri entrambi generalmente riferibili a tutte le Federazioni sportive nazionali italiane”;*
2. *“se l'indicatore generale del controllo di cui al par. 20.15 del Regolamento 549/2013/UE (c.d. SEC 2010) (“la capacità di determinare la politica generale o il programma di una unità istituzionale”) debba essere inteso in senso sostanziale quale capacità di dirigere, condizionare, vincolare e condizionare l'attività gestionale dell'ente non lucrativo, ovvero se possa essere inteso in senso atecnico come comprensivo anche di poteri di vigilanza esterna diversi da quelli definiti dagli indicatori specifici del controllo di cui alle lettere (a), (b) (c), (d) ed (e) del par. 20.15 (quali ad esempio poteri di approvazione dei bilanci, di nomina dei revisori, di approvazione di statuti e di talune tipologie di regolamenti, di indirizzo sportivo o riconoscimento a fini sportivi)”;*
3. *“se, in base al combinato disposto dei par. 20.15 e 4.125 e 4.126 del Regolamento 549/2013/UE (c.d. SEC 2010), possa tenersi conto delle quote associative ai fini del giudizio sull'esistenza o meno del controllo pubblico, specificando se un elevato importo delle predette quote, unitamente alle altre entrate proprie, possa attestare, alla luce delle specificità della fattispecie concreta, la presenza di una significativa capacità di autodeterminazione dell'ente non lucrativo”.*

Conformi: cfr. **SS.RR.**, sent. 12/2018; Cass. civ., sez. V, sent. n. 11458/2018; **Cons. St.**, ad. pl., sent. n. 13/2018; sez. IV, sent. 853/2016; sez. III, sent. n. 5788/2012; sez. V, sent. n. 4557/2011.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con riguardo all'atto di intervento, proposto dall'Ente Nazionale RISI, nel giudizio promosso dalla Federazione Italiana Sport Equestri, le Sezioni riunite osservano che **<<viene...in rilievo, in virtù del rinvio generale disposto dall'art. 7, secondo comma, del codice di giustizia contabile, l'art. 105 del codice di procedura civile>>**, dal quale **<<discende che l'intervento in giudizio, sia esso autonomo o dipendente, richiede sempre un collegamento con l'oggetto o con il titolo della controversia nella quale si vuole intervenire>>**.

Di conseguenza, secondo il Collegio giudicante, **<<non è sufficiente a costituire un interesse qualificato che giustifica l'intervento la circostanza che l'aspirante interveniente sia parte in un giudizio nel quale vi sia una questione di diritto analoga a quella del processo principale>>**, in quanto **<<ammettere la sussistenza di tale interesse consentirebbe a soggetti estranei al processo di inserirsi nella dialettica processuale, derogando ai principi di diritto processuale comuni a tutti gli ordinamenti (civile, penale, amministrativo e contabile) e scardinando il necessario collegamento con il *petitum* e la *causa petendi*>>** e che, in tal modo, **<<si demanderebbe ad un giudice diverso da quello naturale e precostituito per legge (ai sensi dell'art. 25 della Costituzione) "il compito di verificare in concreto l'effettività dell'interesse all'intervento in assenza di un adeguato quadro conoscitivo di carattere processuale">>**.

Il Consesso contabile puntualizza, inoltre, che l'interesse ad intervenire **<<anche con riguardo al giudizio incidentale davanti la CGUE [Corte di Giustizia dell'Unione europea], non sussiste, alla luce dell'orientamento giurisprudenziale per il quale il diritto di difesa deve essere garantito esclusivamente nel giudizio *a quo*, giudizio...cui è estraneo l'Ente Nazionale RISI>>**, aggiungendo che l'interpretazione e la relativa risoluzione dei quesiti da parte della Corte di Giustizia **<<riguardano, inequivocabilmente, la peculiarità della Federazione ricorrente, in ragione della specificità del suo ordinamento interno>>**, atteso che **<<la stessa parte ha qualificato l'intervento nell'adesione "alla richiesta della Procura generale di rimessione alla Corte di Giustizia U.E. della questione interpretativa del Regolamento SEC 2010 ex art. 267 TFUE", con ciò, dunque, ammettendo l'inesistenza di un interesse nella causa principale pendente davanti a questo giudice>>**.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite, nella presente pronuncia, indagano la natura e la portata dell'atto di intervento proposto dall'Ente Nazionale RISI, in un giudizio del tutto autonomo e indipendente attivato dalla Federazione Italiana Sport Equestri e relativo al problema della valenza annuale degli effetti dell'elenco ISTAT, nei termini dei tre quesiti proposti, tramite rinvio pregiudiziale, alla Corte di Giustizia dell'U.E., in ordine all'esatta interpretazione da attribuire alla normativa contenuta nel regolamento europeo n. 549/2013, meglio noto con la dicitura SEC 2010.

La vicenda giudiziaria vede, in prima battuta, l'impugnazione dinanzi al TAR dell'atto di inserimento nell'elenco ISTAT (relativo all'anno 2012) dell'Ente RISI, quale ente pubblico economico.

Con l'appello della sentenza di rigetto del ricorso, il suddetto processo è poi proseguito dinanzi al Consiglio di Stato, il quale disponeva, da ultimo, una sospensione, in attesa della conclusione di un duplice giudizio pendente, nei confronti di due Federazioni sportive, innanzi alla Corte di Giustizia dell'U.E., rimesso con rinvio pregiudiziale dalle Sezioni riunite della Corte dei conti.

Questa complessa articolazione dal punto di vista processuale ha, da ultimo, portato alla richiesta, avanzata dall'Ente RISI, di intervenire nel processo contabile promosso da una delle Federazione sportive, al fine di spiegare le proprie difese davanti al giudice europeo, in modo da integrare il fascicolo processuale.

Tuttavia, come sottolineato anche dalla cancelleria della Corte di Giustizia, la decisione sull'ammissibilità dell'intervento e, dunque, la correlativa possibilità di partecipare al giudizio incidentale, durante la sospensione del giudizio, da parte dell'Ente RISI, costituiscono oggetto di valutazione del giudice del rinvio, per cui la decisione, sul punto, è stata demandata alle Sezioni riunite, in veste di giudice *a quo*.

In particolare, la questione affrontata si basa sull'esatta lettura da attribuire al sistema processuale contabile, atteso che il Collegio giudicante ha evidenziato come, in materia di giudizi in un unico grado, l'art. 129 c.g.c. costituisce mera norma di rinvio alle disposizioni sulle impugnazioni "*per quanto non diversamente disciplinato*", venendo, quindi, in rilievo il disposto contenuto all'art. 185 c.g.c., che limita la possibilità dell'intervento in appello ai soli soggetti legittimati a proporre opposizione di terzo ovvero sia nella duplice ipotesi in cui la decisione emessa potrebbe pregiudicare i diritti del terzo oppure nel caso di dolo o di collusione a danno dello stesso, così come recita l'articolo 200 c.g.c.

Tuttavia, una siffatta chiave interpretativa risulterebbe, ad avviso delle Sezioni riunite, troppo limitativa, ai fini dell'esplicazione del diritto di difesa delle parti.

Osserva, dunque, il Collegio decidente che, essendo il processo, a cui fa capo la Federazione sportiva, un giudizio che si svolge in un unico grado, l'intervento dell'Ente RISI deve essere valutato tenendo conto del rinvio operato dall'art. 7, secondo comma, c.g.c., "*alle altre disposizioni*" del codice di procedura civile, tra le quali ben può annoverarsi l'art. 105 c.p.c., dettato, appunto, in materia di intervento.

Alla luce della norma da ultima citata, le Sezioni riunite confermano il principio generale secondo cui l'intervento in giudizio deve essere sorretto da un collegamento diretto con il *petitum* o con la *causa petendi* del giudizio contabile.

Il prefato assunto giuridico si riverbera, nei suoi corollari applicativi, anche sul giudizio pendente innanzi alla Corte di Giustizia dell'U.E., laddove i giudici della Corte dei conti sanciscono, nella sentenza in commento, che <<*anche tenendo conto della portata e degli effetti della sentenza pregiudiziale della CGUE nei confronti del giudice del rinvio e di tutte le altre autorità giurisdizionali investite di questioni analoghe, di cui all'art. 267 del Trattato, il Collegio non individua alcun collegamento tra la presente causa e la posizione giuridica dell'Ente RISI, tale da rendere ammissibile l'intervento*>>, atteso che <<*i quesiti posti alla CGUE...sono modellati sulla posizione giuridica della FISE, essendo volti a chiarire la natura e i poteri degli organi di vigilanza, nonché quella delle quote associative, che costituiscono una parte non trascurabile dei ricavi*>>.