

R E P U B B L I C A I T A L I A N A
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente
SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8607 del 2013, proposto da:
Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del legale rappresentante in
carica, rappresentato e difeso dalla Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui
uffici in Roma, alla Via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato per legge;

contro

Unione Italiana **Tiro** a **Segno**, in persona del legale rappresentante in carica
rappresentato e difeso dall'avv. Enrico Lubrano, con domicilio eletto presso
Enrico Lubrano in Roma, Via Flaminia, 79;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. del LAZIO – Sede di Roma - Sezione III n. 08340/2013,
resa tra le parti, concernente individuazione destinatari degli obblighi di
versamento di somme in favore del bilancio dello Stato

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Unione Italiana **Tiro** a **Segno**;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 giugno 2015 il Consigliere Fabio
Taormina e uditi per le parti l' Avvocato dello Stato Vittorio Cesaroni e l'
Avvocato Enrico Lubrano;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con la sentenza in epigrafe appellata il Tribunale amministrativo regionale del Lazio – Sede di Roma – ha accolto il ricorso di primo grado, corredato da motivi aggiunti proposto dalla odierna appellata Unione Italiana **Tiro** a **Segno** (U.I.T.S.) volto ad ottenere l'annullamento (quanto al ricorso introduttivo) della Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato 23 ottobre 2012, n. 31 nella parte in cui la stessa - mediante un'erronea interpretazione dell'art. 8, co. 3 del Decreto Legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito in legge 7 agosto 2012 n. 135 - aveva esteso l'ambito di applicazione dello stesso (che prevedeva una serie di obblighi di versamento di somme in favore del Bilancio dello Stato a carico di altri Enti pubblici) dalle sole Amministrazioni dello Stato inserite dall'ISTAT nel c.d. "elenco-ISTAT" (tra le quali non rientrava l'UITs, esclusa da tale elenco a seguito di sentenza del TAR Lazio n. 6212/2011) a tutte le Amministrazioni dello Stato individuate dall'art. 1, comma 2, del D.Lgs n. 165/2001, tramite un richiamo alla legge n. 196/2009 (tra le quali rientrava, invece, l'UITs), con la conseguenza di assoggettare l'UITs al versamento dei richiamati obblighi contributivi (per versamenti complessivi annuali, nel caso dell'UITs, pari a circa 300.000,00 euro annui) e di ogni atto presupposto, connesso e consequenziale ad esso comunque connesso.

Con il mezzo per motivi aggiunti, invece, era stato chiesto l'annullamento della Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato 5 febbraio 2013, n. 2 nella parte in cui la stessa – così come la Circolare dello stesso Ministero n. 31/2012, oggetto di impugnazione con il ricorso introduttivo del presente giudizio - intendesse ribadire la applicazione dell'art. 8, comma 3, del D.L. n. 95/2012, relativo ai soli c.d.

“consumi intermedi”, a tutte le Amministrazioni pubbliche (ivi compresa l’UITs), anziché alle sole Amministrazioni inserite nel c.d. “elenco-ISTAT”, con la conseguenza di assoggettare l’UITs al versamento dei richiamati obblighi contributivi (per versamenti complessivi annuali, nel caso dell’UITs, pari a circa 300.000,00 euro annui) nonché di ogni atto presupposto, connesso e consequenziale ad esso comunque connesso.

L’odierna appellata aveva rammentato, in punto di fatto, di essere stata inserita nel 2010, ai sensi dell’art. 1, comma 2, l.n. 196/09, nell’elenco compilato dall’ISTAT annualmente sulla base delle regole classificatorie del Sistema Europeo dei Conti (SEC 95) e che il Tar del Lazio, con la sentenza n. 6212/2011, aveva accolto il relativo ricorso avverso tale inserimento con conseguente esclusione dal suddetto elenco e mancato nuovo inserimento per gli anni successivi.

Entrato in vigore l’art. 8, comma 3, d.l. n. 95/12, conv. in l.n. 135/12, che prevedeva ulteriori obblighi contributivi a carico degli enti e organismi inseriti nell’“elenco-ISTAT” ai sensi dell’art. 1, comma 2, l.n. 196/09, era stata adottata dal M.E.F. la Circolare gravata con il mezzo introduttivo: quest’ultima, fornendo alcune indicazioni in ordine all’ambito applicativo del suddetto art. 8, individuava come destinatari degli obblighi contributivi specifici non soltanto le suddette Amministrazioni inserite nell’elenco in questione (tra cui, in virtù della disposta esclusione e del mancato reinserimento, non era contemplata la originaria ricorrente) ma anche tutte le Amministrazioni indicate dall’art. 1, comma 2, l. n. 196/09, tra cui era ricompresa invece la originaria ricorrente medesima.

Essa era insorta, lamentando che la detta circolare faceva riferimento, a sostegno della sua interpretazione sull’applicabilità dell’art. 8, comma 3, d.l. n. 95/12 cit., alla mutata formulazione dell’art. 1, comma 2, l.n. 196/09 intervenuta in virtù dell’entrata in vigore dell’art. 5, comma 7, d.l. n. 16/2012 (che aveva incluso nel novero delle amministrazioni pubbliche, oltre agli enti e soggetti indicati a fini

statistici nell'elenco-ISTAT e alle Autorità Amministrative Indipendenti, anche "le Amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165").

Senonchè, e l'interpretazione letterale dell'art. 8 cit. richiamava i soli enti inseriti nel conto economico consolidato della P.A. come individuati dall'ISTAT ai sensi della l.n. 196/09: erano pertanto irrilevanti a tale scopo di ulteriore applicazione le norme in base alle quali l'ISTAT predispone tale elenco annualmente.

Inoltre, -era stato osservato nel mezzo di primo grado, se il legislatore avesse voluto comprendere anche tutte le Amministrazioni individuate *ex d.lgs. n. 165/01* non avrebbe avuto necessità di inserire la locuzione "inseriti nel conto consolidato della P.A. come individuati dall'ISTAT" (ciò anche nel rispetto di un criterio teleologico, visto l'esplicito riferimento alle Autorità Amministrative Indipendenti che lo stesso legislatore aveva ritenuto di inserire e che non sarebbe stato necessario se l'orientamento fosse stato quello di comprendere "*sic et simpliciter*" tutte le Amministrazioni Pubbliche).

Una opposta interpretazione, ad avviso di parte appellata, avrebbe inverato un intervento del legislatore idoneo a vanificare gli effetti di una pronuncia giurisdizionale (quale la su richiamata sentenza del TAR n. 6212/11).

Con i motivi aggiunti l'odierna appellata aveva reiterato detti argomenti critici.

Dette plurime censure di violazione di legge ed eccesso di potere, sono state analiticamente vagliate dal Tar, ed accolte alla stregua dell'iter motivo che di seguito si riporta.

Il primo giudice ha dapprima richiamato il quadro normativo di riferimento.

Indi, ha esternato il convincimento per cui l'art. 8, comma 3, d.l. n. 95/12 dovesse essere interpretato nel senso principalmente letterale laddove la medesima indicava che i trasferimenti ivi considerati riguardavano gli "organismi inseriti nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuati

dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196", oltre alle autorità indipendenti tra cui la Consob. La locuzione in questione doveva essere considerata unitariamente: solo gli organismi individuati dall'ISTAT risultavano coinvolti e il riferimento all'art. 1, comma 2, l. cit. doveva essere individuato a tal fine (*id est*: al fine dell'operato dell'ISTAT).

Ad avviso del Tar non tutti gli organismi individuabili *ex art* 1, comma 2, cit. potevano rientrare nel richiamato art. 8, comma 3, ma solo senza possibilità di interpretazione estensiva, quelli ivi previsti ed elencati quali: organismi individuati dall'ISTAT *ex art*. 1, comma 2, cit., e autorità indipendenti.

La locuzione "come" doveva essere intesa con significato esaustivo e non esemplificativo - potendo altrimenti più logicamente il legislatore usare l'espressione "ivi compresi quelli" individuati dall'ISTAT - ;la locuzione "ai sensi", essendo immediatamente successiva al richiamo all'attività dell'ISTAT, doveva essere logicamente interpretata in relazione a tale specifica attività (che, allo stato, non prevedeva l'inserimento della originaria ricorrente, giusta sentenza del Tar n. 6212/2011 che, seppur gravata in appello, non era stata sospesa nella sua provvisoria esecutività)

Il richiamo all'art 1, comma 2, l. n. 196/09 da parte dell'art. 8, comma 3, d.l. n. 95/12, non doveva essere inteso nel senso che tutte le amministrazioni ivi considerate *ex art*. 1, comma 2, d.lgs. n. 165/01 (lì ai soli fini dell'applicazione delle disposizioni in materia di finanza pubblica di cui all'"incipit" del suddetto comma 2) dovessero essere sottomesse alle specifiche norme di contenimento della spesa pubblica come introdotte, ma solo quella ritenute tali dall'ISTAT, ai sensi del richiamato art. 1, comma 2, l. n. 196/09, con l'inserimento nel ricordato elenco.

Altrimenti lo stesso legislatore – secondo l'interpretazione teleologica patrocinata dalla originaria ricorrente – avrebbe potuto utilizzare un'espressione idonea a

evidenziare che erano sottoposte a tali misure di contenimento tutte le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, d.lgs. cit., senza necessità di richiamo all'attività dell'ISTAT.

Sotto tale assorbente profilo, il mezzo è stato accolto, e l'annullamento è stato "esteso" alla successiva Circolare n. 2/2013 parimenti gravata con motivi aggiunti, la quale, pur integrando disposizione contenente indicazioni per l'esercizio finanziario 2013 e confermando il disposto della precedente Circolare n. 31/2012, non apportava alcuna innovazione in materia.

Il Tar ha quindi annullato le gravate circolari impugnate nella parte in cui avevano esteso l'ambito di applicazione dell'art. 8, comma 3, d.l. n. 95/12 come convertito in l.n. 135/12 alle Amministrazioni come la odierna appellata.

Avverso la detta decisione l'amministrazione odierna appellante, già resistente rimasta soccombente nel giudizio di prime cure ha proposto una articolata critica alla sentenza in epigrafe chiedendo la riforma dell'appellata decisione.

Ha ripercorso il contenzioso intercorso ed ha fatto presente che, da un canto, la sentenza del TAR Lazio n. 6212/2011 (che aveva escluso l'UITS dall'elenco - ISTAT) era stata oggetto di appello (tuttora pendente) destinato ad essere accolto, con la conseguenza che l'U.I.T.S. sarebbe stata comunque tenuta a versare i contributi in questione (perché, in tale ipotesi, reinserita nell'elenco-ISTAT).

In ogni caso, la normativa in questione art. 8, comma 3, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito in legge 7 agosto 2012, n. 135) dovrebbe intendersi come estensiva degli obblighi contributivi a soggetti diversi da quelli inseriti nel c.d. elenco-ISTAT, stante il richiamo all'art. 1, comma 2, della legge n. 196/2009 contenuto nell'art. 8, comma 3, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 (convertito in legge 7 agosto 2012, n. 135).

Parte appellata ha depositato una articolata memoria chiedendo la rielezione del mezzo, riproponendo la articolata esposizione sottesa al mezzo di primo grado ed accolta dal Tar.

Con successivi scritti difensivi ha ribadito e puntualizzato le proprie difese.

All'adunanza camerale del 17 dicembre 2013 fissata per la deliberazione dell'incidente cautelare la Sezione, con la ordinanza n. 05068/2013 ha sospeso la provvisoria esecutività della gravata decisione alla stregua della considerazione per cui "rilevato che, da un canto, sotto il profilo del *periculum in mora* è certamente prevalente la posizione – e l'interesse- dell'Amministrazione; rilevato altresì che, quanto al profilo del *fumus boni iuris*, seppur nella sommarietà della deliberazione cautelare l'appello appare assistito da consistenti elementi di fondatezza, tenuto conto del tenore del D.L. 2-3-2012 n. 16, art. 5 comma 7 che stabilisce espressamente (modificando nell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, il comma 2) che sono ricomprese nel novero delle Amministrazioni cui sono applicabili le disposizioni in materia di finanza pubblica, "comunque, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.».

Alla odierna pubblica udienza del 16 giugno 2015 la causa è stata posta in decisione dal Collegio.

DIRITTO

1.L'appello è nel merito fondato e merita accoglimento, nei sensi di cui alla motivazione che segue.

1.1.Il primo versante critico prospettato dalla difesa erariale non merita certamente condivisione (come, del resto rilevato e fatto presente dalla difesa di parte appellata).

Invero, la circostanza che la sentenza del TAR Lazio n. 6212/2011 (che aveva escluso l'UIITS dall'elenco -ISTAT) sia stata oggetto di appello proposto dalla

difesa erariale ed il (soggettivo) convincimento che detto appello (rubricato al n. 9074/2011 e tuttora pendente) meriti di essere accolto, non incide assolutamente sulla presente vicenda processuale: la sentenza suddetta è provvisoriamente esecutiva, in quanto non è stata richiesta la sospensione della sua esecutività, e pertanto nessuna conseguenza può trarsi dalla circostanza che essa sia stata impugnata e, *a fortiori*, non possono trovare ingresso nella presente causa ipotetiche valutazioni in punto di fondatezza del gravame.

Tale porzione dell'appello va quindi recisamente disattesa.

2. Come già fatto presente in sede cautelare, però, il mezzo merita di essere accolto sotto altro – assorbente - angolo prospettico.

2.1. Invero, l'art. 8 del d. L. 6-7-2012 n. 95 conv. in l. n. 135/12 prevede, al comma 3, quanto di seguito: "Ferme restando le misure di contenimento della spesa già previste dalle vigenti disposizioni, al fine di assicurare la riduzione delle spese per consumi intermedi, i trasferimenti dal bilancio dello Stato agli enti e agli organismi anche costituiti in forma societaria, dotati di autonomia finanziaria, inseriti nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuati dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (106), nonché alle autorità indipendenti ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob) con esclusione delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano, degli enti locali, degli enti del servizio sanitario nazionale, e delle università e degli enti di ricerca di cui all'allegato n. 3, sono ridotti in misura pari al 5 per cento nell'anno 2012 e al 10 per cento (107) a decorrere dall'anno 2013 della spesa sostenuta per consumi intermedi nell'anno 2010. Nel caso in cui per effetto delle operazioni di gestione la predetta riduzione non fosse possibile, per gli enti interessati si applica la disposizione di cui ai periodi successivi. Gli enti e gli organismi anche costituiti in forma societaria, dotati di autonomia finanziaria, che non ricevono trasferimenti dal bilancio dello

Stato adottano interventi di razionalizzazione per la riduzione della spesa per consumi intermedi in modo da assicurare risparmi corrispondenti alle misure indicate nel periodo precedente; le somme derivanti da tale riduzione sono versate annualmente ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato entro il 30 giugno di ciascun anno. Per l'anno 2012 il versamento avviene entro il 30 settembre. Il presente comma non si applica agli enti e organismi vigilati dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali”.

Ad avviso di parte appellata (fatto proprio dal Tar con la decisione gravata nell'ambito del presente processo) l'avvenuto inserimento nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, degli enti come individuati dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) costituiva condizione indispensabile per la individuazione degli Enti destinatari della norma: ciò in quanto, l'espressa dizione della stessa, e l'esplicito richiamo, ivi pure contenuto alle Autorità indipendenti (“nonché alle autorità indipendenti”) sarebbe stato illogico, laddove appunto non si fosse voluto attribuire portata nodale al detto inserimento nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione.

Detto articolato di cui al comma 3 dell'art. 8 del d. L. 6-7-2012 n. 95, in sintesi, sarebbe apparso inspiegabile, nella sua formulazione, a meno che non lo si fosse correttamente voluto ritenere “indipendente”, e “restrittivo” rispetto alla originaria formulazione dell'art. 1, comma 2, l. n. 196/09 (che senso avrebbe avuto, altrimenti, richiamare espressamente le Autorità indipendenti ?).

Ove il Legislatore vi avesse voluto ricomprendere anche tutte le Amministrazioni individuate ex d.lgs. n. 165/01 non avrebbe avuto necessità di inserire la locuzione “inseriti nel conto consolidato della P.A. come individuati dall'ISTAT”.

2.1.1. Da tale tesi conseguiva che la sopravvenuta modifica incidente sull'art. 1, comma 2, l. n. 196/09 ad opera dell'art. 5, comma 7, d.l. n. 16/2012, che aveva incluso nel novero delle amministrazioni pubbliche, oltre agli enti e soggetti

indicati a fini statistici nell'elenco-ISTAT e alle Autorità Amministrative Indipendenti, anche "le Amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165- non poteva implicare conseguenze "estensive" sul più volte menzionato disposto di cui al comma 3 dell'art. 8 del d.L. 6-7-2012 n. 95.

2.2. Il Collegio – sia pure consapevole che la interpretazione ed il coordinamento dei quasi coevi testi di legge presupposti non sia particolarmente agevole - non concorda con la tesi ricorsuale di primo grado fatta propria dal Tar.

2.2.1. Invero va rammentato che con disposizione (art. 5, comma 7, D.L. 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla L. 26 aprile 2012, n. 44) temporalmente di poco antecedente al menzionato disposto di cui al comma 3 dell'art. 8 del d .L. 6-7-2012 n. 95, il Legislatore aveva novellato l'art. 1 comma 2 della legge 31-12-2009 n. 196.

Il testo di tale secondo comma, era quindi il seguente: "Ai fini della applicazione delle disposizioni in materia di finanza pubblica, per amministrazioni pubbliche si intendono, per l'anno 2011, gli enti e i soggetti indicati a fini statistici nell'elenco oggetto del comunicato dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) in data 24 luglio 2010, pubblicato in pari data nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 171, nonché a decorrere dall'anno 2012 gli enti e i soggetti indicati a fini statistici dal predetto Istituto nell'elenco oggetto del comunicato del medesimo Istituto in data 30 settembre 2011, pubblicato in pari data nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 228, e successivi aggiornamenti ai sensi del comma 3 del presente articolo, effettuati sulla base delle definizioni di cui agli specifici regolamenti dell'Unione europea, le Autorità indipendenti e, comunque, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni. " .

2.2.2. Sulla portata generale di tale disposizione, pare al Collegio non possa dubitarsi: esso contiene, alla fine, una norma di chiusura, per cui ai fini della applicazione delle disposizioni in materia di finanza pubblica, per amministrazioni pubbliche si intendono, per l'anno 2011..... comunque, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.”.

Premesso che neppure l'appellata contesta che essa vada ricompresa nel novero delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.” ritiene il Collegio vada evidenziato un dato, di portata dirimente.

La norma in ultimo citata, integra disposizione generale, che riempie di contenuto (ai fini della individuazione degli Enti ad esse soggette) tutte le “disposizioni in materia di finanza pubblica”, fossero le stesse antevigenti, che successive.

2.2.3. Il detto novellato comma 2 dell'art. 1 della legge 31-12-2009 n. 196, “serviva” quindi, ad individuare quali fossero le Amministrazioni Pubbliche, soggette alle “disposizioni in materia di finanza pubblica”.

2.2.4. Posto che l'art. 8 del d. L. 6-7-2012 n. 95 integrava certamente (neppure questo profilo è contestato) una “disposizione in materia di finanza pubblica”, il quesito sul quale occorre concentrarsi è il seguente.

Premesso che l'art. 8 del d.L. 6-7-2012 n. 95 integra “disposizione in materia di finanza pubblica”, ed è temporalmente successivo al disposto del comma 2 dell'art. 1 della legge 31-12-2009 n. 196, può dirsi che lo stesso abbia voluto derogare alla citata previsione generale?

Più specificatamente: vi sarebbe una *ratio* logica che giustificava tale deroga e/o vi è una clausola perimetrante inequivoca, che possa indurre a ritenere che il Legislatore dell' art. 8 del d.L. 6-7-2012 n. 95 volesse restringere il campo

applicativo del novellato comma 2 dell'art. 1 della legge 31-12-2009 n. 196 (di pochi mesi antecedente)?

Soltanto riscontrato positivamente un simile elemento, potrebbe ricorrersi al criterio secondo il quale *lex posterior derogat priori* ed obliarsi la portata della indicazione generale ed omnicomprensiva contenuta comma 2 dell'art. 1 della legge 31-12-2009 n. 196 ("Ai fini della applicazione delle disposizioni in materia di finanza pubblica")

Senonchè, di un simile elemento non v'è traccia alcuna: tutte le disposizioni suddette concorrevano alla riduzione della spesa (*rectius*: all'ampliamento della platea dei soggetti tenuti alla contribuzione nei confronti dello Stato) né la invocata norma di cui all' art. 8 del d .L. 6-7-2012 n. 95 è latrice di alcuna specificità.

L'annullamento delle circolari, quindi, si fonda su una lettura di un inciso ivi contenuto (la locuzione "come" deve essere intesa con significato esaustivo e non esemplificativo) e su un dato "logico" non decisivo ("ben potendo altrimenti lo stesso legislatore – secondo l'interpretazione teleologica pure evidenziata dalla ricorrente – utilizzare un'espressione idonea a evidenziare che erano sottoposte a tali misure di contenimento tutte le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, d.lgs. cit., senza necessità di richiamo all'attività dell'ISTAT") ma collide con una serena interpretazione letterale, ed anche -e soprattutto- sistematica.

3.Elementi di conforto alla tesi patrocinata dal Collegio, poi, si rinvengono nella condivisibile decisione della Sesta Sezione di questo Consiglio di Stato recante n. 06014/2012.

Ivi, in particolare, essendosi accolti gli appelli proposti dall' Istituto nazionale di statistica (Istat) e i Ministeri del lavoro e dell'Economia avverso alcune sentenze, con le quali il Tar del Lazio aveva accolto in parte ricorsi proposti dalle associazioni e dagli enti previdenziali, nonché dalla Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas avverso l'inserimento

nel conto consolidato elaborato dall'Istat ai sensi dell'art. 1 comma 5 della legge 30 dicembre 2004, n. 311 e dell'art. 1 comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, è stata accolta una nozione ampia –e logica- di amministrazione pubblica, soggetta “agli oneri di contenimento della spesa” che rafforza l'esattezza dell'approdo ermeneutico accoglitivo dell'appello.

4. Conclusivamente, il Collegio è persuaso della correttezza della tesi patrocinata nell' appello, e ritiene non persuasive le deduzioni di parte appellata in ultimo vibratamente esposte nel corso della discussione pubblica: questa richiama a sostegno della tesi del Tar una pluralità di elementi ma, in verità, finisce per incentrare la propria disamina unicamente sul criterio ermeneutico letterale/testuale di cui al più volte richiamato comma 3 dell'art. 8 (prova ne sia, che quanto si richiama ad un supposto criterio logico-sistematico, in realtà reitera argomenti fondati sul dato letterale) .

4.1. Una ultima eccezione, proposta dall'appellata, resta da scrutinare: ivi si sostiene che l'eventuale accoglimento della critica appellatoria avrebbe condotto ad affermare che la sopravvenienza normativa incidente sul comma 2 dell'art. 1 della legge 31-12-2009 n. 196, avesse inciso sul contenzioso pendente, avviato non soltanto da parte appellata, ma anche da altri Enti, che avevano (vittoriosamente in primo grado) contestato il loro inserimento nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come da individuazione dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT).

Ne conseguirebbe che l'unica interpretazione costituzionalmente orientata possibile, sarebbe stata quella fatta propria dal Tar, chè altrimenti ci si troverebbe al cospetto di una legge specificamente adottata per intervenire su un contenzioso pendente (ed è nota l'avversione della Consulta per le –pur ammesse nel sistema- c.d. “leggi-provvedimento” laddove finalizzate unicamente ad alterare i termini di un contenzioso pendente: si vedano sul punto le sentenze della Corte

Costituzionale nn. 154/2013, 20/2012, 270/2010, 429/2009, 137/2009, 94/2009, 241/2008, 267/2007, 2/1997, 85/2013, 143/1989, 346/1991, 429/1995).

4.2.L'obiezione è non favorevolmente scrutinabile: la causa proposta (vittoriosamente) in primo grado da parte appellata verteva sul proprio inserimento nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione: essa non è minimamente intaccata dalla norma generale di cui al comma 2 dell'art. 1 della legge 31-12-2009 n. 196.

L'Amministrazione centrale è - e resta - libera di individuare le amministrazioni pubbliche soggette agli oneri di contenimento della spesa, e semmai, ciò lascia integro il potere dei destinatari di contestare tale individuazione, ove non ne ritengano sussistenti gli indici per la loro inclusione. Senza avventurarsi in disquisizioni che postulerebbero la piena conoscenza degli argomenti di cui alla causa pendente, definita dal Tar con la sentenza n. 06212/2011 (conoscenza insussistente, visto che gli atti di quel procedimento non sono stati versati nell'odierna causa) parimenti integro resta il diritto di parte appellata -ove definitivamente vittoriosa in detta sede - di contestare pretese che discendessero dal proprio, contestato, pregresso inserimento nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione: ma ciò non potrebbe risolversi nella permanente inibizione per l'Amministrazione centrale finanziaria di individuare le amministrazioni tenute agli oneri di contenimento della spesa, prescindendo dall'inserimento -o meno- in detto conto, e ricorrendo ad altri indici.

In sintesi: la contestata prescrizione di legge ha portata generale; incide soltanto indirettamente sul contenzioso pregresso; non integra disposizione specificamente tesa ad interferire su processi pendenti; nulla osta alla interpretazione della stessa che ha fornito il Collegio.

5. Anche tale doglianza, conclusivamente, va disattesa, il che implica l'accoglimento dell'appello e, in riforma della gravata decisione, la reiezione del mezzo di primo grado.

5.1. In ultimo, deve darsi conto di una circostanza: con una recente ordinanza la Sesta Sezione di questo Consiglio di Stato (n. 2475 del 15 maggio 2015) ha rimesso alla Corte di giustizia U.E. la questione relativa al dubbio se i principi di imparzialità ed indipendenza anche sotto il profilo finanziario ed organizzativo che devono essere riconosciuti alle Autorità nazionali di regolamentazione di cui all'art. 13 della direttiva 2002/21/CE, nonché il principio di sostanziale autofinanziamento di cui all'art. 12 della direttiva 2002/20/CE ostino a una normativa nazionale (segnatamente la L. 30 dicembre 2004 n. 311) la quale assoggetta anche tali Autorità in via generale alle disposizioni in materia di finanza pubblica e, in particolare, a specifiche disposizioni in tema di contenimento e razionalizzazione delle spese delle amministrazioni pubbliche.

Nella detta ordinanza si fa riferimento alla legge 30 dicembre 2004, n. 311 ('Legge finanziaria 2005', in GURI 31 dicembre 2004, n. 306) che fissa un particolare limite all'incremento delle spese da parte delle pubbliche amministrazioni (ivi compresa, ai fini di interesse in quel processo, l'AGCOM).

In particolare, laddove all'articolo 1, comma 5 della legge si stabilisce che "al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica stabiliti in sede di Unione europea, indicati nel Documento di programmazione economico-finanziaria e nelle relative note di aggiornamento, per il triennio 2005 - 2007 la spesa complessiva delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato, individuate per l'anno 2005 nell'elenco 1 allegato alla presente legge e per gli anni successivi dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) con proprio provvedimento pubblicato nella Gazzetta Ufficiale non oltre il 31 luglio di ogni anno, non può superare il limite del 2 per cento rispetto alle corrispondenti

previsioni aggiornate del precedente anno, come risultanti dalla Relazione previsionale e programmatica”.

E' evidente, ad avviso del Collegio, che detta ordinanza (ed i dubbi ivi sollevati) non spiegano alcuna interferenza nel presente processo: la questione è sollevata in riferimento alla peculiare posizione nel sistema giuridico italiano (ed Europeo) delle Autorità Amministrative Indipendenti preposte alla regolazione di determinati settori: tale non è, certamente, l'odierna appellata Unione Italiana **Tiro** a **Segno** (U.I.T.S.) per cui nessun dubbio in tal senso rileva nel presente procedimento.

6. Conclusivamente, l'appello deve essere accolto e per l'effetto, in riforma della sentenza di primo grado, deve essere respinto il mezzo di primo grado, con salvezza degli atti impugnati.

Le questioni appena vagliate esauriscono la vicenda sottoposta alla Sezione, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante, *ex plurimis*, per le affermazioni più risalenti, Cassazione civile, sez. II, 22 marzo 1995 n. 3260 e, per quelle più recenti, Cassazione civile, sez. V, 16 maggio 2012 n. 7663). Gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

7. La complessità delle questioni prospettate rende doverosa la integrale compensazione tra tutte le parti delle spese del doppio grado.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie, e per l'effetto, in riforma della gravata decisione, respinge il mezzo di primo grado, con salvezza degli atti impugnati.

Spese processuali compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 giugno 2015 con l'intervento dei magistrati:

Riccardo Virgilio, Presidente

Fabio Taormina, Consigliere, Estensore

Diego Sabatino, Consigliere

Raffaele Potenza, Consigliere

Andrea Migliozi, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

II 01/09/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)