Ordinanza n. 4/2025/RIS

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

in speciale composizione

composta dai signori magistrati:

Giovanni COPPOLA	**Presidente**
Gaetano BERRETTA	**Consigliere relatore**
Nicola RUGGIERO	**Consigliere**
Maria Cristina RAZZANO	**Consigliere**
Francesco SUCAMELI	**Consigliere**
Giovanni GUIDA	**Consigliere**
Marco RANDOLFI	**Consigliere estensore**

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. **844/SR/RIS** del registro di segreteria, proposto, ai sensi dell'art. 11, co. 6 lett. b), e 123 ss. del d.lgs. 174 del 2016, dalla società **"Consorzio Interuniversitario Sistemi Integrati per l'Accesso – CISIA"**, in persona del Presidente e Legale rappresentante pro tempore, Prof. Andrea Stella, rappresentata e difesa, come da mandato in calce al ricorso, dal Prof. Avv. Angelo Piazza, dall'Avv. Laura Albano e dall'Avv. Francesca De Napoli,

elettivamente domiciliata presso il loro Studio in Roma, 00187, piazza San Bernardo, n. 101 indirizzi PEC: angelo.piazza@legalmail.it; laura albano@ordineavvocatiroma.org; francescadenapoli@ordineavvocatiroma.org;

contro

l'Istituto nazionale di statistica – ISTAT, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede istituzionale in Roma, via dei Portoghesi, n. 12 è domiciliato,

nonché nei confronti

- della Procura generale della Corte dei conti;

- del Ministero dell'economia e delle finanze, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso la cui sede istituzionale in Roma, alla Via dei Portoghesi, n. 12, è domiciliato;

per l'annullamento,

previa sospensione degli effetti dell'iscrizione, dell'Elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato, individuato ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e successive modificazioni, predisposto dall'Istituto Nazionale di Statistica – ISTAT e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, serie generale n. 225 del 26 settembre 2023, nella parte in cui annovera il Consorzio Interuniversitario Sistemi Integrati per l'Accesso (nonché di ogni altro atto a questo connesso, presupposto e consequenziale);

VISTI il ricorso e i relativi allegati;

VISTO le memorie depositate dalle parti;

VISTI tutti gli atti della causa;

UDITI nell'udienza pubblica del giorno 4 dicembre 2024 il relatore, Cons. Gaetano Beretta, i difensori di parte ricorrente, in persona dell'Avv. Francesca De Napoli e dell'Avv. Gennaro Terracciano (in sostituzione dell'Avv. Angelo Piazza), l'Avv. dello Stato Pietro Garofoli per l'Istat e il pubblico ministero, nella persona del vice Procuratore generale Luigi D'Angelo, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Nella Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 225 del 26 settembre 2023 è stato pubblicato l'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.ii., elaborato e annualmente aggiornato da ISTAT, contenente, per la prima volta, il "Consorzio Interuniversitario Sistemi Integrati per l'Accesso – CISIA".

Avverso tale inclusione, dopo una formale istanza di accesso agli atti, il "Consorzio Interuniversitario Sistemi Integrati per l'Accesso", in forma abbreviata CISIA (costituito nel 2004 in Centro Interuniversitario formato dalle facoltà di Ingegneria e Architettura e successivamente, nel 2010, trasformato in Consorzio Interuniversitario di Atenei) ha proposto ricorso eccependo di essere un consorzio interuniversitario (a cui possono partecipare le università pubbliche italiane e loro Associazioni quali le Conferenze

o Organismi nazionali di raccordo e coordinamento di strutture universitarie, nonché il Ministero competente in materia di università, ed ogni Ente Pubblico le cui finalità istituzionali siano coerenti con quelle perseguite dal Consorzio) senza fini di lucro che ha per oggetto prevalente lo svolgimento di attività e ricerche nel campo dell'orientamento e dell'accesso agli studi universitari, specialistici e di perfezionamento superiore nonché dell'accesso, tramite procedure di orientamento e selezione, per altri enti pubblici e privati. Con riferimento alle proprie difese, la ricorrente ha formulato espressamente i seguenti motivi di impugnazione:

a) violazione dei principi sul procedimento amministrativo di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241 e ss.mm.ii. eccesso di potere e/o sviamento per difetto assoluto del fatto presupposto nonché per difetto assoluto di istruttoria, travisamento dei fatti e contraddittorietà manifesta, difetto e/o carenza di motivazione;

b) violazione e/o falsa applicazione dell'art. 1 della legge 196/2009 e del regolamento 549/2013/UE; eccesso di potere per manifesta irragionevolezza, illogicità, ingiustizia derivante da erronea e falsa applicazione dei criteri ed indici del c.d. SEC 2010 (sistema europeo dei conti). In particolare, nell'ambito di tal emotivo di ricorso, il Consorzio ha eccepito l'errata applicazione da parte dell'ISTAT del c.d. "test market-non market" e la mancata considerazione dei proventi asseritamente di libero mercato realizzati dal Consorzio vendendo i propri servizi alle Università (consorziate e non).

Con separato atto, il CISIA ha inoltre proposto una istanza di

sospensione cautelare (e di riunione con il ricorso proposto per l'anno seguente) evidenziando, in particolare, la numerosa normativa di contenimento della spesa pubblica cui il consorzio dovrebbe assoggettarsi.

Avverso tale ricorso si è costituita l'Avvocatura generale dello Stato per conto dell'ISTAT eccependo, dopo una premessa sulla predisposizione dell'elenco ISTAT delle Amministrazioni pubbliche e sul quadro normativo di riferimento, l'infondatezza della richiesta attorea, chiedendone il rigetto. In particolare, l'Avvocatura dello Stato ha evidenziato che il Consorzio è soggetto a controllo pubblico nell'ordinamento e secondo le definizioni del SEC 2010 e del Manuale e i chiarimenti di Eurostat in merito all'esercizio del controllo congiunto, sia in considerazione del suo profilo istituzionale che del suo comportamento economico.

Nello stesso procedimento, si è costituita anche la Procura generale chiedendo, in via pregiudiziale, di sollevare la questione di legittimità costituzionale con riferimento all'art. 23-*quater* del d.l. n. 137/2020 e, nel merito, chiedendo il rigetto integrale del ricorso.

DIRITTO

Rigetto dell'istanza di sospensione cautelare per assenza del *periculum in mora*

Relativamente all'istanza di sospensione cautelare formulata dalla parte ricorrente, va in questa sede fornita un'attenta analisi dei presupposti richiesti per la sua concessione.

Con riferimento al requisito del *fumus boni juris*, i motivi addotti

potrebbero anche apparire, *prima facie,* idonei a sostenere la richiesta di un riesame dei presupposti per l'inclusione nell'elenco.

Quanto invece all'altro presupposto necessario per la concessione della sospensione cautelare, vale a dire la sussistenza del rischio di un danno grave ed irreparabile –*periculum in mora* - si deve osservare che la parte, nel far riferimento all'applicazione della normativa sul coordinamento ed il contenimento della spesa pubblica, nonché alle conseguenti misure di adeguamento, non fornisce una apprezzabile quantificazione economica né produce elementi convincenti circa l'effettiva insorgenza di un danno per il CISIA. Invero, le norme sul contenimento della spesa pubblica, determinando risparmi di spesa, ben difficilmente possono, di per sé stesse, determinare danni concreti. Ai fini di cui innanzi, sarebbero invero necessari ulteriori e specifici elementi, suscettibili di determinare un concreto danno "grave ed irreparabile"; nel giudizio in questione, però, tali elementi di pregiudizio non risultano allegati a supporto della richiesta di sospensione, la quale pertanto va rigettata.

PER QUESTI MOTIVI

la Corte dei conti, a Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, definitivamente pronunciando sulla istanza di sospensione cautelare relativa al ricorso in epigrafe:

- rigetta l'istanza di sospensione cautelare per assenza del *periculum in mora.*

Ordina che a cura della Segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti.

Riserva alla decisione definitiva ogni ulteriore statuizione in rito, nel merito ed in ordine alle spese.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 4 dicembre 2024.

IL PRESIDENTE
Giovanni Coppola
f.to digitalmente

La presente ordinanza, il cui dispositivo è stato letto all'udienza del 4 dicembre 2024, è stata depositata in Segreteria in data 21 marzo 2025.

IL DIRIGENTE
Antonio Franco
f.to digitalmente