



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

in speciale composizione

composta dai signori magistrati:

Piergiorgio DELLA VENTURA	Presidente relatore
Eugenio MUSUMECI	Consigliere
Donatella SCANDURRA	Consigliere
Nicola RUGGIERO	Consigliere
Tiziano TESSARO	Consigliere
Donato CENTRONE	Consigliere
Vanessa PINTO	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. 724/SR/RIS del registro di Segreteria delle Sezioni riunite, proposto nell'interesse della società Autostrada Regionale Cispadana S.p.A., rappresentata e difesa dal Prof. avv. Damiano Florenzano (C.F. FLRDMN16C14A271F - PEC damiano.florenzano@pectrentoavvocati.it), ed elettivamente domiciliata presso il già menzionato indirizzo PEC,

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'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'art. 1, co. 3, della l. 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm, pubblicato nella G.U., serie generale n. 242 del 30 settembre 2020, nella parte in cui l'ISTAT ha inserito tra le "altre amministrazioni locali" la società ricorrente, per l'anno 2021, nonché di ogni altro atto connesso presupposto e conseguente, e comunque per l'accertamento dell'insussistenza dei presupposti per la qualificazione della ricorrente come "amministrazione pubblica" ai sensi dell'art. 1, co. 3, della l. 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm. e del Regolamento UE 594/2013 (SEC/2010).

VISTO il ricorso introduttivo del giudizio, nonché gli altri atti e documenti del giudizio;

VISTI i decreti del Presidente della Corte dei conti che hanno determinato la composizione del Collegio, la fissazione dell'udienza odierna e la nomina del relatore;

VISTE le ordinanze 3 giugno 2021, n. 5 e 10 giugno 2021, n. 6 di queste SS.RR. in speciale composizione, con le quali sono state deferite alla Corte di Giustizia UE varie questioni interpretative pregiudiziali, ai sensi dell'art. 267, co. 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), riguardanti la compatibilità con la disciplina comunitaria in materia di saldi di bilancio, come integrata ed interpretata in base ai principi di equivalenza ed effettività, dell'art. 23-*quater* del d.l. n. 137/2020 e dell'art. 1, co. 1, della l. n. 176/2020 (e del relativo allegato) - normativa nel frattempo sopravvenuta nelle more dello svolgimento del giudizio - che ha novellato l'articolo 11, co. 6, lettera b), del codice della giustizia contabile, limitando la giurisdizione di questa Corte dei conti in materia di c.d. "elenco Istat", ai soli fini dell'applicazione della normativa nazionale sul contenimento della spesa pubblica, escludendo cioè che il sindacato giurisdizionale di queste SS.RR. possa avere effetti sull'esatta perimetrazione del settore delle *amministrazioni pubbliche* disciplinato dal Regolamento (CE) 21 maggio 2013, n. 549 (c.d. SEC/2010);

VISTA la propria precedente ordinanza 13 ottobre 2021, n. 11;

VISTA la comunicazione PEC del 18 settembre 2024, con la quale è stato trasmesso al ricorrente il decreto del Presidente di questa Corte, relativo alla fissazione dell'odierna udienza in camera di consiglio;

UDITI, all'udienza del 16 ottobre 2024, con l'assistenza del segretario d'udienza, dott. Federico Cecconi, il Presidente Piergiorgio Della

Ventura, l'avv. Damiano Florenzano per parte ricorrente, l'avvocato dello Stato Pietro Garofoli per l'ISTAT e la Procura generale, in persona dei v.P.g. Chiara Vetro e Adelisa Corsetti;

RITENUTO E CONSIDERATO, in

FATTO E DIRITTO

1. Con ricorso notificato all'ISTAT ed alla Procura generale di questa Corte, la società Autostrada Regionale Cispadana S.p.A. ha chiesto, previa sospensione cautelare dell'efficacia, l'accertamento dell'insussistenza dei presupposti per l'inclusione della società nell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato, individuate ai sensi dell'art. 1, co. 3, della l. 31 dicembre 2009, n. 196.

La Procura generale nella propria memoria conclusionale ha chiesto, in via pregiudiziale, che le Sezioni riunite vogliano sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 23-*quater* del d.l. n. 137 del 2020 e dell'art. 1, co. 1, della l. n. 176 del 2020 (e del relativo allegato), che ha introdotto, in sede di conversione, l'art. 23-*quater* nel testo del decreto-legge; nel merito, ha chiesto di respingere il ricorso, ivi compresa l'istanza cautelare.

Si è costituita l'ISTAT con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, argomentando in ordine alla costituzionalità della sopra indicata disposizione ed ai motivi di reiezione del ricorso.

2. All'esito dell'udienza del 27 luglio 2021 è stata depositata l'innanzi ricordata ordinanza n. 11/2021, con la quale: (I) è stata rigettata l'istanza cautelare presentata da parte attrice; (II) è stato

sospeso il giudizio nelle more della pubblicazione, nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, della decisione della Corte di giustizia europea sulle questioni pregiudiziali euro-unitarie sollevate con le ricordate ordinanze n. 5/2021 e n. 6/2021.

Nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. C-321 dell'11 settembre 2023 è stata pubblicata la sentenza della Corte di giustizia europea del 13 luglio 2023, emessa nelle cause riunite C-363/21 e C-364/21.

3. Con comunicazione via PEC del 18 settembre 2024 è stato trasmesso alla ricorrente il decreto del Presidente di questa Corte dei conti, con il quale viene fissata l'odierna udienza in camera di consiglio del 16 ottobre 2024, ore 9, *“per la dichiarazione di estinzione del processo in relazione al giudizio n. 724/SR/RIS”* richiamando gli artt. 7, 107, 111, 122 e 129 del Codice di giustizia contabile. Nel menzionato decreto si dà notizia dell'avvenuta pubblicazione della sentenza della Corte di giustizia europea del 13 luglio 2023 nelle cause riunite C-363/21 e C-364/21 nella Gazzetta ufficiale UE n. C-321 dell'11 settembre 2023.

Con nota del 1° ottobre 2024 la società ricorrente ha chiesto la riassunzione del giudizio, rappresentando, in particolare: (I) che l'ordinanza di sospensione n. 11/2021, cit., è stata assunta dal Collegio senza l'accordo delle parti; (II) che l'ordinanza di sospensione per pregiudizialità europea non aveva espressamente onerato le parti del giudizio di compulsare, costantemente, la giurisprudenza della Corte della Giustizia per rilevare l'intervenuta

decisione in riferimento alle questioni pregiudiziali sollevate in altri giudizi e che, d'altra parte l'ordinanza non aveva nemmeno indicato le coordinate di ruolo presso la Corte di Giustizia per individuare i contenziosi pendenti; (III) che il testo attualmente vigente dell'art. 107 c.g.c. prescrive che il termine per riassumere decorre *"dalla conoscenza della cessazione della causa di sospensione ..."*; (IV) che, in definitiva, la nota PEC del 18 settembre 2024 è la prima comunicazione ufficiale con la quale queste Sezioni Riunite hanno notiziato, negli atti dell'odierno giudizio, la ricorrente circa il venir meno la causa di sospensione. Per tali ragioni, parte attrice - dichiarato il proprio interesse a riassumere il processo. ricorrendone le condizioni di legge - ha chiesto la fissazione, ai sensi dell'art. 107 c.g.c., dell'udienza per la prosecuzione, affinché, eventualmente previa remissione della questione di legittimità costituzionale dedotta in atti, venga accolto il ricorso.

Con successiva memoria del 4 ottobre 2024, la ricorrente medesima ha insistito nella propria prospettazione, ritenendo che non si è verificato alcuno dei presupposti (alternativi) prescritti dall'art. 107 del c.g.c. per la declaratoria di estinzione, ossia che si sia formata in capo alla parte *"la conoscenza della cessazione della causa di sospensione ..."* ovvero il *"passaggio in giudicato della sentenza che definisce la controversia di cui all'art 106, I comma"*. Nella specie, la *"conoscenza"* non potrebbe essere intesa come mera conoscibilità in astratto, come la Corte costituzionale ebbe a precisare, ossia quella conseguita con modalità complesse o onerose tali da imporre alle

parti un onere di diligenza aggiuntivo (cita Corte dei conti, Sez. II App., sent., 23 marzo 2018, n. 189 e Sez. giur. Emilia-Romagna, 5 gennaio 2018, n. 7, oltre a Cass. civ., Sez. I, Ord. 10 agosto 2017, n. 19936); nel caso di specie, l'onere che si sottende sarebbe integrato dal compito per la parte di compulsare le pronunzie della Corte di giustizia onde rinvenire l'eventuale adozione delle pronunzie risolutive di questioni sollevate in altri giudizi, del cui corso, ed esito, non si ha contezza. E che tale onere non possa presumersi esigibile nei casi in cui l'ordinanza è disposta senza l'accordo delle parti, sembra essere confermato, secondo la ricorrente, dal recente arresto dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (sent. 22 marzo 2024, n. 4) la quale ha dubitato di detta esigibilità finanche quando la sospensione è disposta previo accordo.

In via del tutto subordinata, parte ricorrente ritiene che le circostanze di fatto e di diritto sopra illustrate asseverino, a tutto voler concedere, l'esistenza di un quadro incerto che avrebbe determinato un errore scusabile, a fronte dei caratteri specifici della sospensione che è stata disposta nell'odierno giudizio, e per la novità dell'applicazione del rinnovellato art. 107 c.g.c. Un errore scusabile che giustificerebbe, pertanto, la riammissione in termini. Sempre secondo la ricorrente, una difforme interpretazione dell'art. 107 c.g.c., che ritenesse comunque maturata la "conoscenza" prescritta per l'avvenuta pubblicazione in GUUE della sentenza della Corte di Giustizia, tanto più con riferimento ad un caso come quello in esame, adombrerebbe un contenuto normativo in palese contrasto con plurime disposizioni

costituzionali (artt. 3, 24, 111 e 117, quest'ultimo per violazione delle norme interposte contenute nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo – art. 6 – e nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea – art. 47).

Tutto ciò premesso, la ricorrente si oppone alla dichiarazione di estinzione, ribadendo che sussiste il suo interesse alla pronunzia sul ricorso e, in via subordinata, chiede di essere riammessa in termini per errore scusabile, ai fini della prosecuzione del processo. Nel merito, chiede l'accoglimento, previa eventuale rimessione della questione di legittimità costituzionale già dedotta in atti.

4. Ciò posto, risulta essersi integrata la fattispecie di cui all'art. 107, co. 1 del c.g.c., ai sensi del quale *“Salva l'ipotesi di regolamento di competenza proposto ai sensi dell'articolo 119, se con il provvedimento di sospensione non è stata fissata l'udienza in cui il processo deve proseguire, entro il termine perentorio di tre mesi dalla conoscenza della cessazione della causa di sospensione o dal passaggio in giudicato della sentenza che definisce la controversia di cui all'articolo 106, comma 1, le parti debbono chiedere al giudice, che provvede con decreto, la fissazione d'udienza in prosecuzione”*.

Nel caso presente, il provvedimento di queste SS.RR., come innanzi ricordato, espressamente stabiliva la sospensione del processo nelle more della pubblicazione, nella GUUE, della decisione della Corte di giustizia europea sulle questioni pregiudiziali euro-unitarie sollevate con le ricordate ordinanze n. 5/2021 e n. 6/2021. Pubblicazione intervenuta, come pure già precisato, in data 11 settembre 2023.

Dal momento che non è intervenuta, nei tre mesi successivi, alcuna riassunzione del giudizio, deve essere senz'altro dichiarata l'estinzione del processo odierno, ai sensi dell'art. 111, co. 1. c.g.c., secondo cui *"il processo si estingue qualora le parti alle quali spetta di rinnovare la citazione, o di proseguire, riassumere o integrare il giudizio, non vi abbiano provveduto entro il termine perentorio stabilito dalla legge, o dal giudice che dalla legge sia autorizzato a fissarlo"*; estinzione che opera di diritto e va dichiarata con sentenza (art. 111, cit., co. 4).

5. Non possono essere accolte, in alcun modo, le contrarie argomentazioni di parte ricorrente: in particolare, la pretesa relativa alla necessità di una comunicazione, da parte della segreteria di queste SS.RR., relativa all'avvenuta pubblicazione nella GU della sentenza della CGUE – comunicazione dalla quale, necessariamente, decorrerebbe il *dies a quo* per la riassunzione – si appalesa priva di fondamento. E ciò, per plurime ragioni.

5.1. In primo luogo, infatti, occorre tenere presente la formulazione letterale dell'ordinanza di sospensione, che con assoluta chiarezza espressamente stabiliva la sospensione del giudizio *"nelle more della pubblicazione, nella gazzetta ufficiale dell'Unione europea, della decisione della Corte di giustizia europea sulle questioni pregiudiziali euro-unitarie sollevate con ordinanze di queste Sezioni riunite 3 giugno 2021, n. 5 e 10 giugno 2021, n. 6"*. E dunque, non v'era spazio alcuno per un diverso opinamento: dal giorno di pubblicazione della sentenza CGUE, decorrevano i termini per la riassunzione. *In claris non fit interpretatio*.

5.2. Peraltro, tale statuizione dell'ordinanza non comportava affatto,

come pure sostenuto da parte ricorrente, un onere eccessivo per le parti (*"compulsare, costantemente, la giurisprudenza della Corte della Giustizia per rilevare l'intervenuta decisione in riferimento alle questioni pregiudiziali sollevate in altri giudizi"*): tanto è vero che in realtà, dell'intervenuto deposito della sentenza della CGUE, pressoché tutti i possibili interessati erano a conoscenza - come del resto è risultato anche dagli interventi nel corso dell'odierna udienza - addirittura prima della pubblicazione nella GUUE.

E a tale ultimo proposito, non sembra fuori luogo ricordare come questo Giudice ben possa trarre elementi di valutazione dalla conoscenza, comunque riscontrabile, di una circostanza come quella che interessa, attinente alla pubblicazione della sentenza. Nella specie, può essere utile richiamare i condivisibili principi affermati, per una vicenda sostanzialmente analoga, dal Consiglio di Stato, Sez. VI, 12 gennaio 2009, n. 38 (*"è piuttosto evidente come in capo all'appellata debba ritenersi perfezionato il requisito della conoscenza del provvedimento impugnato, pur in difetto di formale comunicazione. Le ripetute indicazioni contenute negli atti giudiziari sopra indicati, in uno al notevole lasso di tempo decorso dall'adozione del provvedimento e dalla sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale (e, si potrebbe aggiungere, alla qualità professionale dell'appellata), integrano quelle presunzioni gravi, precise e concordanti che, ai sensi dell'art. 2729 c.c., consentono di provare il fatto ignoto attraverso fatti noti"*).

5.3. A tacere poi della circostanza che la pubblicazione in GU integra un valido sistema di conoscenza legale, come ricordato dalla

giurisprudenza della suprema Corte di cassazione, che questo Collegio condivide: v., in proposito, Cassazione, Sez. I, 26 marzo 2013, n. 7580 (*"Ai fini della tempestiva prosecuzione del processo, sospeso per la pendenza di un giudizio di legittimità costituzionale sulla disciplina applicabile nella causa a seguito di questione sollevata da altro giudice, il termine per la riassunzione decorre dalla data di pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale sulla Gazzetta ufficiale - che integra un idoneo sistema di pubblicità legale per la conoscenza delle sorti del processo costituzionale (...)"*); giurisprudenza che, come anche evidenziato dalla Procura generale nel proprio intervento in udienza, è stata sostanzialmente confermata, per quanto qui rileva, da arresti recenti della medesima Corte di cassazione (I Sezione civile, 3 ottobre 2024, n. 26008; II Sezione civile, 19 gennaio 2024, n. 2028), i quali distinguono le ipotesi di sospensione necessaria e sospensione c.d. "anomala" (quale quella di cui si discute, secondo l'impostazione dello stesso ricorrente), chiarendo che solo nel primo caso il *dies a quo* per la riassunzione decorre dalla comunicazione della segreteria del giudice che ha disposto l'interruzione, mentre nel caso della sospensione impropria rileva il giorno di pubblicazione del provvedimento in Gazzetta Ufficiale.

5.4. E comunque, a tutto voler concedere, se parte attrice avesse ritenuto viziata l'ordinanza in esame, non avrebbe certo potuto limitarsi ad attendere inerte la (sperata) comunicazione da parte della segreteria di queste SS.RR. - comunicazione che, si ripete, non vi era motivo alcuno di ritenere dovuta - ma avrebbe avuto invece l'onere

di attivarsi per contestarne il contenuto, come esattamente osservato dalla Procura resistente, non essendo affatto scontato che detta ordinanza fosse non impugnabile: vale, in proposito, richiamare quanto affermato nella recentissima pronunzia dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 22 marzo 2024, n. 4, citata del resto da entrambe le parti: *“pur volendo ipotizzare che una ordinanza di sospensione presa senza il consenso delle parti abbia la natura di ordinanza viziata, tuttavia non può essere considerata abnorme e resta quindi soggetta ai rimedi che l'ordinamento prevede, in difetto di esperimento di tali rimedi l'ordinanza va considerata alla stregua di una ordinanza di sospensione in cui le parti sono e restano onerate di chiedere la fissazione dell'udienza nel termine previsto”*. E dunque, nel caso presente, la parte che avesse ritenuto viziate le statuizioni dell'ordinanza di sospensione, avrebbe dovuto proporre il regolamento di competenza di cui all'art. 119 c.g.c.

5.5. Né risulta esservi spazio alcuno per la rimessione in termini invocata in subordine da parte attorea, non ricorrendo, per tutto quanto fin qui osservato, l'ipotesi di un errore scusabile, a fronte del chiarissimo disposto dell'ordinanza di sospensione.

6. In definitiva, tutte le contrarie deduzioni di parte ricorrente si appalesano prive di pregio e, pertanto, da disattendere, con conseguente conferma della declaratoria di estinzione del giudizio in esame.

La suddetta declaratoria in rito, da ultimo, esonera il Collegio dal provvedere sulle spese di giudizio.

PER QUESTI MOTIVI

la Corte dei conti, a Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, definitivamente pronunciando, dichiara l'estinzione del giudizio.

Nulla per le spese.

Dispositivo letto in udienza, ai sensi dell'art. 128, comma 3, del codice di giustizia contabile.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 16 ottobre 2024.

IL PRESIDENTE RELATORE

Piergiorgio DELLA VENTURA

F.to digitalmente

La presente decisione è stata depositata in Segreteria in data 21 novembre 2024.

IL DIRIGENTE

Antonio FRANCO

F.to digitalmente