



Rivista di diritto amministrativo

Pubblicata in internet all'indirizzo www.amministrativamente.com

Diretta da

Gennaro Terracciano, Stefano Toschei,
Mauro Orefice e Domenico Mutino

Direttore Responsabile

Marco Cardilli

Coordinamento

L. Ferrara, F. Rota, V. Sarcone

FASCICOLO N. 7-9/2015

estratto

Registrata nel registro della stampa del Tribunale di Roma al n. 16/2009

ISSN 2036-7821

Comitato scientifico

Salvatore Bonfiglio, Enrico Carloni, Francesco Castiello, Salvatore Cimini, Caterina Cittadino, Gianfranco D'Alessio, Ruggiero Di Pace, Francesca Gagliarducci, Gianluca Gardini, Stefano Gattamelata, Maurizio Greco, Giancarlo Laurini, Angelo Mari, Francesco Saverio Marini, Gerardo Mastrandrea, Pierluigi Matera, Francesco Merloni, Riccardo Nobile, Luca Palamara, Giuseppe Palma, Germana Panzironi, Simonetta Pasqua, Filippo Patroni Griffi, Angelo Piazza, Alessandra Pioggia, Helene Puliati, Umberto Realfonzo, Vincenzo Schioppa, Michel Sciascia, Raffaello Sestini, Leonardo Spagnoletti, Giuseppe Staglianò, Alfredo Storto, Federico Titomanlio, Alessandro Tomassetti, Antonio Uricchio, Italo Volpe.

Comitato editoriale

Laura Albano, Daniela Bolognino, Caterina Bova, Silvia Carosini, Sergio Contessa, Marco Coviello, Ambrogio De Siano, Fortunato Gambardella, Flavio Genghi, Concetta Giunta, Filippo Lacava, Massimo Pellingra, Carlo Rizzo, Stenio Salzano, Ferruccio Sbarbaro, Francesco Soluri, Marco Tartaglione, Stefania Terracciano, Angelo Vitale, Virginio Vitullo.

Il Consiglio di Stato boccia il c.d. effetto di 'legificazione' e 'cristallizzazione' dell'elenco Istat

di Valentina Vecchi

L'espresso richiamo normativo, ad opera della Legge 196 del 31 dicembre 2009, agli elenchi Istat (relativi alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato ai sensi del comma 5, art. 1, L. 311/2004 e pertanto sottoposte alle disposizioni di contenimento della spesa pubblica) per gli anni 2010 e 2011 vale solo come 'identificazione storica' degli enti e organismi inclusi fino a un determinato momento storico, senza che ciò valga a tramutare la valenza degli elenchi per l'anno 2012 e successivi o a modificarne la portata puramente amministrativa.

Di conseguenza, l'attività (anch'essa amministrativa) di verifica dei presupposti e delle condizioni per l'inserimento nell'elenco annuale resta assoggettata al tipico vaglio in sede giurisdizionale.

Sulla base di questo assunto il Consiglio di Stato, capovolge l'esito della sentenza del Tar Lazio con cui era stata affermata la sostanziale 'legificazione' degli elenchi Istat e dunque la non sindacabilità dei medesimi dinanzi al g.a.

Il caso

Con la sentenza (non definitiva) n. 2643 del 26 maggio 2015, il Consiglio di Stato, sez. VI, ha accolto parzialmente l'appello proposto dall'Ente Regionale Teatrale del Friuli Venezia Giulia contro l'ISTAT.

L'Ente Teatrale Regionale, aveva contestato, in particolare, il passaggio della sentenza di primo grado con cui era stata affermata la sostanziale 'legificazione' e 'cristallizzazione' degli elenchi Istat per gli anni 2010 e 2011 ad opera della legge n. 196/2009.

Come è noto, infatti, l'Istat redige ogni anno con proprio provvedimento, in base al comma 5 dell'art. 1, Legge 30 dicembre 2004, n. 311, un elenco nel quale vengono ricomprese le 'amministrazioni pubbliche' inserite nel conto economico consolidato e pertanto sottoposte alle disposizioni in materia di contenimento della spesa pubblica (c.d. *spending review*). L'Istituto, nel compilare e nell'aggiornare il suddetto elenco, è tenuto ad attenersi e recepire le classificazioni e le regole contabili contenute nel Regolamento europeo n. 2223/96 (c.d. SEC '95) relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali della Comunità.

Le argomentazioni del Consiglio di Stato

Secondo i giudici di ultima istanza, *"non appare persuasiva la tesi trasfusa nella sentenza impugnata secondo la quale, pur dandosi atto del carattere 'dinamico' del rinvio agli elenchi per l'anno 2012 e successivi, il Legislatore avrebbe di fatto 'cristallizzato' il novero dei soggetti già inclusi negli anni 2010 e 2011, laddove la possibilità di successivi aggiornamenti annuali potrebbe operare solo in via -*

per così dire – ‘additiva’ (attraverso l’inserimento di nuovi e ulteriori enti e organismi) ma non anche in via ‘sottrattiva’. Ed invero, non si individua alcuna ragione testuale o sistematica atta a ritenere che il richiamo ‘in senso dinamico’ ai “successivi aggiornamenti” degli elenchi possa operare solo attraverso nuovi e ulteriori inserimenti (rispetto a quelli già cristallizzati negli anni 2010 e 2011) e non anche attraverso l’ordinaria dinamica di espunzione di enti e organismi che non abbiano più ragione alcuna per essere inseriti nell’elenco annuale o nei cui confronti sia stata accertata in sede giurisdizionale l’erroneità o l’illegittimità dell’iniziale inserimento”.

Il collegio giudicante è approdato a tale importante conclusione accogliendo e condividendo le argomentazioni proposte dall’Ente regionale appellante. In particolare, il collegio ha condiviso la tesi secondo cui la richiamata previsione legislativa non sembra poter sortire l’effetto di aver disposto una sorta di ‘legificazione a regime’ degli elenchi annuali delle p.a. redatti a partire dal 2012. E’ infatti opinabile se un tale effetto possa essere ricollegato all’espresso richiamo (contenuto nel più volte richiamato comma 2 dell’articolo 1) degli elenchi relativi agli anni 2010 e 2011. Tuttavia, tale effetto non

può persuasivamente essere postulato per quanto riguarda gli aggiornamenti annuali dell’anno 2012 e successivi (aggiornamenti che mantengono la loro valenza squisitamente amministrativa a prescindere dal richiamo – generico e comunque non tipizzante – che ne è stato fatto dal Legislatore del 2009).

Le conclusioni

I giudici di Palazzo Spada in definitiva, prediligendo una soluzione di tipo sostanzialistico, hanno negato la possibilità di attribuire alla citata previsione legislativa un c.d. effetto di ‘legificazione’ e ‘cristallizzazione’ in conseguenza di una sorta di ‘trascinamento’ normativo idoneo a sortire i propri effetti in modo diacronico.

Gli aggiornamenti annuali degli elenchi dell’Istituto di statistica mantengono, pertanto, la loro valenza squisitamente amministrativa a prescindere dal richiamo generico e comunque non tipizzante che ne è stato fatto dal Legislatore del 2009 e la verifica dei presupposti e requisiti per l’inserimento annuale resta di conseguenza assoggettata al tipico vaglio giurisdizionale amministrativo.