



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 10135 del 2012, proposto da:

Fondazione Teatro dell'Opera di Roma, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv. prof. Francesco Cardarelli e Giovanni Zampetti, con domicilio eletto presso lo Studio Legale Lattanzi - Cardarelli in Roma, via G. P. Da Palestrina, n. 47;

***contro***

Istat - Istituto Nazionale di Statistica, in persona del legale rappresentante p.t., Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Economia e delle Finanze, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso cui domiciliano in Roma, via dei Portoghesi, 12;

***per l'annullamento, previa sospensione,***

- a) del Comunicato ISTAT che contiene l'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e di finanza pubblica), pubblicato in G.U. – Serie Generale n. 227 del 28 settembre 2012;
- b) di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente.

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Istat - Istituto Nazionale di Statistica, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Economia e delle Finanze, con la relativa documentazione;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del 17 luglio 2013 il dott. Ivo Correale e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO**

Con ricorso a questo Tribunale, notificato il 27 novembre 2012 e depositato il successivo 30 novembre, la Fondazione in epigrafe ha chiesto l'annullamento, previe misure cautelari, del comunicato ISTAT pubblicato in G.U. del 28 settembre 2012 che contiene 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 (Legge di contabilità e di finanza pubblica), nella parte in cui risulta inserita la Fondazione medesima.

La ricorrente, ricordando la normativa, anche statutaria, che ne disciplina caratteristiche e finalità, anche in relazione ai contributi pubblici ricevuti, evidenziava anche che l'Istat redige l'elenco in questione annualmente e che, da ultimo, essa risultava, come per gli anni precedenti e unitamente ad altre fondazioni lirico-sinfoniche e amministrazioni pubbliche, nuovamente inserita nell'elenco pubblicato sulla G.U. n. 227 del 28.9.2012.

Tale inserimento dava luogo però ora all'assoggettamento agli interventi di riduzione della spesa previsti dalla normativa vigente ed, in particolare, dal decreto legge n. 95 del 2012 (sulla c.d. "spending review").

La ricorrente, quindi, sulla base di tali presupposti, lamentava in sintesi quanto segue.

*"1. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge n. 196 del 2009. Violazione e falsa applicazione del Regolamento UE n. 2223/1996 – SEC 95. Eccesso di potere per manifesta illogicità. Irragionevolezza. Difetto di istruttoria. Errore sui presupposti"*.

La ricorrente evidenziava che, quale istituzione senza scopo di lucro, non poteva essere considerata una unità istituzionale appartenente al settore S13 delle amministrazioni pubbliche, difettando in primo luogo il requisito del "controllo" da parte di altra amministrazione pubblica, nel senso previsto dal diritto comunitario ed in particolare dal regolamento SEC 95, senza che poteva in alcun modo rilevare quanto dedotto dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 153/2011 in ordine alla presenza di indici rilevatori che connotano una marcata impronta pubblicistica delle fondazioni lirico-sinfoniche, rilevando tale pronuncia solo in relazione al contesto in cui era adottata, legato all'individuazione della competenza esclusiva dello Stato in tema di loro disciplina.

La nozione di "controllo" cui fare riferimento, quindi, era solo quella in cui si individuava l'influenza sulla gestione, indipendentemente dalla supervisione generale esercitata su tutte le unità analoghe, e nel caso di specie, in virtù della normativa di settore, questa non era presente, rinvenendosi invece una sostanziale autonomia di gestione delle fondazioni come la ricorrente.

*"2. Sotto altro profilo. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge n. 196 del 2009. Violazione e falsa applicazione del Regolamento UE n. 2223/96 – SEC 95. Eccesso di potere per manifesta illogicità. Irragionevolezza. Difetto di istruttoria. Errore sui presupposti"*.

L'assenza della fattispecie del "controllo" era ritenuto dirimente, perché sono richieste due condizioni "congiunte" perché un'istituzione operante senza fine di lucro nel settore della Pubblica amministrazione possa essere considerata unità istituzionale pubblica ai sensi del SEC 95, per cui è sufficiente l'assenza di una – appunto il "controllo" – per escludere l'applicazione della definizione in questione. Nel caso di specie, comunque, non sussisteva neanche l'ulteriore criterio legato alla produzione di beni o servizi non destinabili alla vendita, che presuppone che vi sia un costo di un certo livello per la finanza pubblica e il bilancio dello Stato, secondo cui il rapporto tra ricavi propri e costi complessivi non deve superare il 50% ovvero che, per essere inseriti nel novero degli organismi pubblici, i ricavi non devono coprire il 50% dei costi sostenuti nell'anno di riferimento.

In tale rapporto non potevano però tra i ricavi essere computati i contributi espressamente finalizzati al parametro della gestione, pari al 65% dell'ammontare del F.U.S., ma solo i contributi diretti ai programmi di attività (25% del F.U.S.), con conseguente ampio rispetto del criterio del rapporto superiore al 50% tra vendite e costi di produzione, come da relativa tabella che la ricorrente inseriva nel testo.

*"3. Eccesso di potere per carenza di motivazione. Difetto di istruttoria. Illogicità. Irrazionalità. Errore sui presupposti"*.

Il provvedimento impugnato era ad ogni modo carente di motivazione e non si comprendevano i passaggi logici che avevano indotto l'Istat all'inserimento delle fondazioni lirico-sinfoniche nell'elenco del 2012 impugnato.

*"4) Violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge n. 196 del 2009. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, comma 7, 3, commi 1, 10 e 11 bis, 5, commi 2, 7 e 8, 8, comma 3, del Decreto-legge n. 95 del 2012,*

*convertito, con modificazioni, in legge n. 135 del 2012. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge n. 800 del 1967. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 3 del D. Lgs. n. 367 del 1996. Violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 9, 33 e 97 della Costituzione. Eccesso di potere per illogicità. Ingiustizia manifesta. Sviamento”.*

Il provvedimento impugnato era comunque illegittimo anche per contrasto con la normativa statale che stabilisce i principi di coordinamento, gli obiettivi di finanza pubblica e l'armonizzazione dei sistemi contabili, secondo una lettura sistematica dei primi tre commi dell'art. 1 l. 196/09 cit., che esclude di poter accumunare sia enti erogatori di servizi pubblici sia enti di produzione che esercitano un'attività commerciale in regime di impresa sia pure nel perseguimento di un rilevante interesse pubblico, come le fondazioni lirico-sinfoniche. Ciò proprio in virtù dei molteplici richiami all'”elenco Istat” contenuto nelle disposizioni di cui al d.l. n. 95/12, conv. in l. n. 135/12, che ha reso assai gravoso l'inserimento nell'elenco suddetto, arrivando ad intaccare persino valori costituzionali a tutela della diffusione della cultura.

*“5. In via subordinata: illegittimità derivata per illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge n. 196 del 2009 e degli artt. 1, comma 7, 3, commi 1, 10 e 11 bis, 5, commi 2, 7 e 8, 8, comma 3, del Decreto-legge n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, in legge n. 135 del 2012 in riferimento agli artt. 3, 9, 33 e 97 della Costituzione”.*

In subordine, la ricorrente rilevava la manifesta violazione degli artt. 3, 9, 33 e 97 della Cost. ad opera delle norme in rubrica, in quanto l'applicazione delle modalità di revisione della spesa di cui al d.l. n. 95/2012 ( sulla c.d. spending review”) era fondata su un mero elenco non dotato di razionalità intrinseca perché incidente sul funzionamento di enti che perseguono rilevanti interessi pubblici agendo in autonomia e con capacità di autofinanziamento, parificandoli ad enti invece meramente erogatori di servizi pubblici, ed in quanto vanificava la promozione e lo sviluppo della cultura, garantiti a livello costituzionale dagli artt. 9 e 33 Cost..

Si costituivano in giudizio l'ISTAT, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ed il Ministero dell'Economia e delle Finanze, eccependo in primo luogo l'inammissibilità del ricorso per difetto di interesse avendo l'art. 1, comma 2, della legge n. 196 del 2009 (come modificato dall'art. 5, comma 7, del D.L. 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla L. 26 aprile 2012), n. 44) “legificato” gli elenchi ISTAT, e rilevando comunque l'infondatezza del medesimo, sulla base dell'osservazione sostanziale per la quale l'elenco impugnato era stato redatto per finalità statistiche e contabili e la scelta del legislatore di utilizzarlo per individuare i soggetti destinatari delle misure di contenimento della spesa pubblica non era sindacabile dalle amministrazioni intimate né tanto meno dal giudice amministrativo, ferma restando l'aderenza dei criteri di cui al Sec 95.

La trattazione della domanda cautelare era differita al merito e in prossimità della pubblica udienza parte ricorrente e l'Istat depositavano memorie, insistendo sulle rispettive proprie tesi difensive.

Alla pubblica udienza del 17 luglio 2013, la causa era trattenuta in decisione.

## DIRITTO

Il Collegio rileva che in argomento si è già pronunciato recentemente su contenzioso analogo con diverse sentenze (per tutte: Tar Lazio, Sez. III, 5.6.13, n. 5635), per cui non ritiene di riscontrare nelle argomentazioni della ricorrente, peraltro analoghe a quelle già esaminate nella su ricordata statuizione, elementi idonei a mutare l'orientamento ivi illustrato, teso alla reiezione del gravame.

Come già evidenziato in quella sede, il Collegio ritiene che i motivi di ricorso possono essere trattati congiuntamente, anche alla luce dell'eccezione sollevata dalle amministrazioni resistenti, al fine di un loro esame unitario che rileva sull'impostazione sostanziale dei medesimi.

Dirimente appare al Collegio osservare che il gravame ha come oggetto la domanda di annullamento dell'”elenco Istat” nella parte in cui contiene il riferimento alle fondazioni lirico-sinfoniche, evidentemente sul presupposto che

tale elenco consista in un provvedimento o comunque in un atto amministrativo adottato all'esito di un'istruttoria procedimentale, sindacabile quindi dal giudice amministrativo nell'ambito della tipica valutazione di legittimità ad esso demandata dalla normativa vigente, ma tale prospettazione, ad avviso del Collegio, non appare condivisibile.

In primo luogo si rileva che le "fondazioni lirico-sinfoniche" risultano inserite nell'elenco ISTAT già fin dal "comunicato" del 24 luglio 2010 (pubblicato in pari data nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 171) e che tale inserimento non ha subito alcuna variazione sul punto nel successivo comunicato del 30 settembre 2011 (pubblicato anch'esso nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 228) nonchè nell'ultimo del 28 settembre 2012, su cui si fonda la presente impugnativa.

Ebbene, il Collegio osserva però che, a differenza delle precedenti pubblicazioni, con l'art. 5, comma 7, d.l. 2 marzo 2012, n. 16 (convertito, con modificazioni, in l. 26 aprile 2012, n. 44) che ha modificato l'art. 1, comma 2, della legge n. 196 del 2009, i due elenchi ISTAT del 24 luglio 2010 e del 30 settembre 2011 sono stati "cristallizzati" in legge, con ciò perdendo la loro connotazione provvedimentale ed assurgendo a norma di rango primario.

La norma da ultimo citata, invero, dopo la modifica intervenuta ad opera del richiamato d.l. n. 16/12, prevede: "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".

Al Collegio appare evidente l'intenzione del legislatore nazionale di prendere come riferimento gli elenchi del 24 luglio 2010 e del 30 settembre 2011, nei quali erano già inserite le "fondazioni lirico-sinfoniche", per individuare le amministrazioni pubbliche da assoggettare delle disposizioni in materia di finanza pubblica che sono contenute nel d.l. 6 luglio 2012, n. 95 (c.d. "spending review") convertito, con modificazioni, nella l. 7 agosto 2012, n. 135 (entrate in vigore – si sottolinea - prima dell'adozione del comunicato ISTAT del 28 settembre 2012).

Ebbene, non trattandosi nella presente fattispecie di inserimenti di nuove "amministrazioni" nell'aggiornamento di cui al predetto comunicato ISTAT del 28 settembre 2012 e non rilevando quindi eventuali dubbi sulla natura normativa o amministrativa del nuovo inserimento, perché adottato successivamente alla modifica del citato art. 1, comma 2, della legge n. 196 del 2009 da parte del decreto legge 2 marzo 2012, n. 16, nessun dubbio può invero esservi sulla sopravvenuta natura normativa degli elenchi del 24 luglio 2010 e del 30 settembre 2011 sia perché individuati espressamente nella norma di legge sia perché il legislatore ha individuato anche il periodo temporale di decorrenza con effetti anche retroattivi (per il 2011, vale invero l'elenco di cui al comunicato ISTAT del 24 luglio 2010).

Per quanto riguarda invece l'anno 2012, il riferimento è agli enti contenuti nel comunicato del 30 settembre 2011 ed, invero, è a tale elenco che bisogna avere riguardo per individuare l'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni del d.l. 95/12 che hanno reso concreta ed attuale per la ricorrente la lesione proveniente dalla sua (già disposta) inclusione nell'elenco di che trattasi.

Al riguardo, va tuttavia precisato che l'aggiornamento di cui al comunicato ISTAT del 28 settembre 2012, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 2, della legge n. 196 del 2009, non sostituisce gli elenchi del luglio 2010 e di

settembre 2011 bensì integra l'elenco delle amministrazioni pubbliche già inserite nei due elenchi precedenti, dal che deriva che la verifica sulla natura amministrativa o normativa dell'ultimo comunicato del 28 settembre 2012 deve essere limitata alla parte relativa agli aggiornamenti ovvero a quelle integrazioni che hanno incluso ulteriori enti a quelli già indicati, sancendone la loro connotazione pubblicistica ai fini dell'applicazione delle misure di finanza pubblica.

Né a tale ricostruzione osta l'art. 1, comma 169, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (secondo cui "Avverso gli atti di ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata annualmente dall'ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, è ammesso ricorso alle Sezioni riunite della Corte dei conti, in speciale composizione, ai sensi dell'articolo 103, secondo comma, della Costituzione", di cui potrà, se del caso, essere valutata avanti al Giudice dotato di giurisdizione l'eventuale conformità con gli artt. 3, 97, 103, 111 e 113 Cost., in quanto la norma in questione deve essere interpretata compatibilmente con il più volte citato art. 1, comma 2, della legge 196 del 2009 nel senso che il ricorso sarà ammesso solo contro gli aggiornamenti dell'ISTAT intervenuti successivamente alla data di entrata in vigore della norma processuale ovvero al 1 gennaio 2013, aggiornamenti da intendersi come relativi ad inserimento di nuovi enti o organismi di qualunque tipo ritenuto, diversi da quelli già considerati negli elenchi precedenti, come la ricorrente.

Il Collegio ritiene che una diversa interpretazione non sarebbe accettabile sia perché svuoterebbe di contenuto l'art. 1, comma 2, della legge 196 del 2009 - e si scontrerebbe con il principio secondo cui una norma, se non abrogata, deve comunque essere interpretata nel senso che possa avere un margine di applicazione nell'ordinamento giuridico - sia perché una norma di carattere meramente processuale non può svuotare il precetto contenuto in una previsione di natura sostanziale come quella all'esame del Collegio.

Né il Collegio condivide l'ulteriore argomentazione della ricorrente di cui alla memoria per l'udienza pubblica del 17 luglio 2013, che richiama la qualificazione di "provvedimento" che il legislatore ha individuato per identificare l'atto finale di inserimento nell'elenco Istat in questione al fine di escluderne la natura recettizia di precedenti inserimenti, in quanto la natura provvedimentale in questione, per la ricostruzione sistematica ora richiamata, deve riconoscersi ai "nuovi" inserimenti, infatti oggetto di impugnativa autonoma avanti allo specifico organo giurisdizionale individuato, ma non a quelli già operati, per cui i richiami giurisprudenziali contenuti nella memoria in questione non appaiono conferenti, in quanto relativi a fattispecie di inserimento precedente alla "legificazione" di cui all'ultima norma applicata e sopra richiamata.

Il Collegio osserva inoltre che appare corollario del sopravvenuto riconoscimento "legislativo" degli elenchi del 2010 e del 2011 (che già includevano le fondazioni lirico-sinfoniche) che l'eventuale esclusione di alcuni enti inseriti in tali elenchi (del 2010 e del 2011) dall'applicazione delle misure di finanza pubblica introdotte a regime nell'anno 2012 potrà avvenire unicamente mediante una espressa esclusione contenuta in una nuova norma di rango legislativo ovvero, tutt'al più, attraverso la tecnica della "delegificazione" ai sensi dell'art. 17 della legge n. 400/1988.

La tecnica legislativa di fare riferimento ad "elenchi", comunque, risulta già sperimentata e non affatto diversa dalla elencazione analitica delle amministrazioni pubbliche contenuta nell'art. 1, comma 2, del D.lgs n. 165 del 2001 ovvero da quella in uso al legislatore nazionale negli ultimi anni consistente nel rimandare ad una tabella allegata l'elenco dei soggetti ai quali applicare una determinata previsione legislativa, come a titolo di esempio, gli allegati A e B richiamati nell'art. 1 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98 convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111.

Nella fattispecie in esame, quindi, l'art. 1, comma 2, della legge n. 196 del 2009, siccome modificato dal d.l. n. 16/12, si è invero limitato a richiamare gli elenchi ISTAT del 2010 e del 2011, sancendo che le misure di finanza

pubblica adottate successivamente al mese di marzo 2012, di adozione del citato d.l. n. 16/12, sarebbero state applicate a tutti gli enti contemplati nei comunicati di luglio 2010 e di settembre 2011 e ribaditi in quello di settembre 2012, al netto degli aggiornamenti ivi contenuti.

Chiarito ciò in riferimento alla natura legislativa ( o “legificata”) dei predetti elenchi ISTAT, diventa invero irrilevante esaminare le censure proposte dalla ricorrente con riferimento al mancato rispetto dei parametri comunitari di cui al Regolamento UE n. 2223/1996 – SEC 95 che avrebbe dovuto invece guidare l’ISTAT nell’individuazione degli organismi pubblici nel senso ivi inteso, perchè, in disparte il fatto che il SEC 95 (sistema europeo dei conti nazionali e regionali) ha il fine di uniformare a livello europeo i sistemi contabili nazionali in modo da poter disporre di un insieme coerente ed omogeneo di conti e dati statistici rilevanti ai fini del calcolo dei disavanzi e dei debiti pubblici nazionali, il legislatore interno si è limitato a prendere come riferimento l’indagine già effettuata dall’ISTAT e risultante dai predetti elenchi, qualificando autonomamente in via legislativa tutti gli enti ivi contemplati come “amministrazioni pubbliche”, ai fini dell’applicazione delle misure di finanza pubblica nel senso introdotto nel corso del 2012.

Il legislatore ha quindi ritenuto di attribuire “con legge” la natura pubblica agli enti indicati nei predetti elenchi e l’interprete, di fronte ad una qualificazione espressa in tal senso mediante uno strumento primario di legificazione, non può che limitarsi a prendere atto di tale scelta legislativa, a sua volta sindacabile solo nei limiti dell’irragionevolezza sotto eventuali vari profili, accertabile come noto però solo dal “giudice delle leggi”.

Il Collegio rammenta a tale proposito che, solo laddove non sia esplicitamente indicata la natura pubblica dell’organismo, la dottrina e la giurisprudenza insegnano che deve farsi riferimento ai c.d. “indici rivelatori della pubblicità” attraverso un’analisi in concreto della struttura, delle modalità di funzionamento e di finanziamento, dei controlli, il cui esito può portare o meno ad una qualificazione pubblicistica dell’ente, con conseguente applicazione della normativa (pubblicistica) di riferimento. Così come è noto, peraltro, che, anche a fronte di una qualificazione privatistica di un ente, non si esclude che questo possa comunque essere assoggettato a singole previsioni di carattere pubblicistico, come spesso avviene per quelle di derivazione comunitaria. Ciò perché la legislazione comunitaria non conosce, invero, una classificazione “statica” degli enti pubblici bensì “dinamica” in ragione della funzione o degli obiettivi che l’Unione europea stessa intende perseguire.

Premesso quanto sopra in ordine ai motivi sostanziali di ricorso, rimane solo la verifica ai parametri costituzionali della normativa evidenziata dalla ricorrente, sotto i profili della rilevanza e della non manifesta infondatezza, al fine di sollevare eventualmente la questione incidentale di costituzionalità dinanzi alla Corte Sovrana.

Il Collegio in merito, ritiene che tale giudizio di conformità costituzionale delle norme citate in parte nel quarto e nel quinto motivo di ricorso non può essere condotto prendendo come riferimento il rispetto dei parametri di cui al Regolamento UE n. 2223/1996 – SEC 95, perché, come detto, il SEC 95 ha il fine di uniformare a livello europeo i sistemi contabili nazionali per un corretto ed omogeneo calcolo del disavanzo e del debito pubblico, laddove le normative indicate rilevano solo ai fini dell’applicazione delle misure nazionali di finanza pubblica, bensì unicamente la conformità ai principi costituzionali con particolare riferimento a quelli dedicati alla promozione ed allo sviluppo della cultura, di cui agli artt. 3, 9, 33 e 97 Cost. richiamati dalla ricorrente.

Per le stesse ragioni, pertanto, non sussistono i presupposti per una disapplicazione della norma nazionale (sempre l’art. 1, comma 2, della legge n. 196 del 2009) per contrasto con la normativa comunitaria (SEC 95) in quanto le finalità delle due previsioni non sono affatto omogenee in quanto, come sopra esposto, la prima si limita ad individuare le amministrazioni pubbliche da assoggettare alle misure di finanza pubblica nazionale, a prescindere dal fatto che l’applicazione di tali misure abbia poi effetti sul disavanzo e sul debito pubblico nazionale, mentre la seconda mira ad uniformare a livello europeo le contabilità nazionali in modo da rendere agevole il calcolo del

disavanzo e del debito pubblico.

Dopo tale ulteriore ma doverosa precisazione, il Collegio non ritiene però che sussistano i presupposti per sollevare la questione di legittimità costituzionale con riferimento alla fattispecie in esame, sotto il profilo della non manifesta infondatezza.

Per quel che riguarda la ritenuta irragionevolezza delle norme richiamate, per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Cost., al Collegio appare sufficiente richiamare quanto già affermato, prima, dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 153/2011 e, poi, dal Consiglio di Stato con la sentenza Sez. VI, n. 6014/2012, pronunciata proprio in argomento relativamente a precedente impugnativa di “elenchi Istat” ex art. 1 cit.

In particolare, il “giudice delle leggi”, proprio esaminando la natura degli enti lirici, ha affermato che “Sulla qualificazione in senso pubblicistico degli enti lirici, ancorché privatizzati, si registra anche una sostanziale convergenza delle parti, nel solco peraltro di una giurisprudenza prevalente (Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, sentenza n. 2637/2006; T.A.R. Liguria, Sez. II, sentenza n. 230/2009; T.A.R. Sardegna, Sez. II, sentenza n. 1051/2008)...” e che “gli indici della connotazione pubblica degli enti lirici sono, peraltro, molteplici e ravvisabili nella preminente rilevanza dello Stato nei finanziamenti, nel conseguente assoggettamento al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell’art. 15, comma 5, del d.lgs. n. 367 del 1996, nel patrocinio dell’Avvocatura dello Stato, confermato dall’art. 1, comma 3, del decreto-legge n. 345 del 2000, nell’inclusione nel novero degli organismi di diritto pubblico soggetti al d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE). In particolare, il tenore della citata disciplina sugli appalti pubblici, di derivazione comunitaria, appare molto eloquente, perché riconosce a livello legislativo la compatibilità della nozione di organismo di diritto pubblico con la forma giuridica privata dell’ente («anche in forma societaria»), purché l’ente stesso risulti, come nella specie, istituito per soddisfare esigenze d’interesse generale, dotato di personalità giuridica e finanziato in modo maggioritario dallo Stato o da altri enti pubblici (art. 3, comma 26, del d.lgs. n. 163 del 2006)”.

Ora, sebbene tale analisi – come osservato dalla stessa ricorrente - sia stata condotta ai fini dell’affermazione della competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell’art. 117, secondo comma, lettera g), della Cost., riguardante il fatto se tali fondazioni rientravano nella nozione di “enti pubblici nazionali” il cui “ordinamento e organizzazione amministrativa [...]” sono rimessi alla legislazione esclusiva dello Stato, ciò che appare evidente al Collegio è che il giudice costituzionale ha sancito, peraltro nell’ambito del “thema decidendum”, che tali enti hanno natura pubblica, con argomenti che sono mutuabili nella fattispecie in esame e convincono della non irragionevolezza dell’attuale scelta legislativa.

Anche il Consiglio di Stato, con la richiamata sentenza n. 6014/2012, ha operato analoghe valutazioni che, seppure riferite agli enti previdenziali privatizzati, possono ritenersi valide anche con riferimento alla fattispecie in esame, laddove si afferma che l’applicabilità di misure di finanza pubblica anche ad enti privatizzati “non è, infatti, frutto di una valutazione arbitraria dell’Amministrazione, ma, al contrario, corrisponde alla qualificazione pubblica degli stessi e ai criteri stabiliti dalla legge in coerenza con i principi desumibili dall’art. 81 della Costituzione e con il principio di eguaglianza di cui all’art. 3 della Costituzione”.

Tale principio è a maggior ragione condivisibile con riferimento agli enti come la ricorrente nei confronti dei quali, anche alla luce di quanto affermato dalla Corte Costituzionale n. 153/2011, è stata proprio sancita la loro qualificazione “pubblicistica”.

Il Collegio, infine, non rileva neanche contrasto dell’art. 1, comma 2, della legge n. 196 del 2009 con gli artt. 9 e 33 della Cost., sotto il profilo della non manifesta infondatezza.

Sul punto, è necessaria una verifica in concreto, con riferimento alle misure nazionali di finanza pubblica che sono

destinate ad incidere sulla ricorrente.

Al riguardo, parte ricorrente richiama le disposizioni del decreto legge n. 95 del 2012 ed, in particolare, gli artt. 1, comma 7, art. 3, commi 1, 10 e 11-bis, art. 5, commi 2, 7 e 8, e art. 8, comma 3, ma non è affatto dimostrato che il contenuto di tali previsioni sia tale da impedire e incidere in modo dirimente e negativo sulla promozione dello sviluppo della cultura, di cui all'art. 9, primo comma, Cost.

Ed invero, in disparte le previsioni contemplate negli artt. 1, comma 7, art. 3, commi 1, 10 e 11-bis, e art. 5, commi 2 e 7, del D.L. n. 95 del 2012 (che prevedono, in sintesi: l'obbligo di approvvigionamento da parte di CONSIP spa; l'obbligo di comunicare all'Agenzia del Demanio gli immobili di proprietà ai fini delle locazioni passive in favore degli enti statali; la riduzione del 50% delle spese sostenute nel 2011 per le autovetture e l'acquisto di buoni taxi; il limite di euro 7 per i buoni pasto da erogare ai dipendenti) non potendo ritenersi le stesse capaci di incidere ovvero di limitare il perseguimento di finalità costituzionalmente garantite come la promozione dello sviluppo della cultura, anche le altre norme richiamate dalla ricorrente non sono tali da ledere i principi costituzionali sanciti negli artt. 9 e 33 della Cost., soprattutto se parametrati agli altrettanti vincoli imposti dall'art. 81 Cost. e all'attuale crisi economica che sta affliggendo la nazione italiana.

Ora, sebbene gli artt. 5, comma 8 (in tema di non monetizzabilità delle ferie non godute) e 8, comma 3, del D.L. n. 95 del 2012 (riguardante la riduzione del 10% - a regime - delle spese sostenute nel 2010 per consumi intermedi, risparmio poi da versare alle casse dello Stato) possano produrre effetti limitanti per la programmazione culturale di enti come parte ricorrente, ciò non significa che tali previsioni siano in contrasto con i principi costituzionali sanciti negli artt. 9 e 33 della Cost. anche perché il perseguimento di tale obiettivo risulta garantito, pur con le ristrettezze di bilancio degli ultimi anni, con il finanziamento a carico del F.U.S. (fondo unico spettacolo) che, seppure ridottosi negli ultimi anni, è proprio finalizzato a perseguire quanto fissato nella carta costituzionale.

Sul punto, il Collegio condivide quanto di recente affermato da questo Tribunale, il quale, con sentenza n. 3048/2012 della Sez. III quater, seppure in fattispecie diversa ma idonea a configurare un comune sentire, ha chiarito che "anche alla luce del solo comune buon senso, non può dubitarsi della conformità a principi costituzionali della norma che, in un periodo di crisi economica che ha colpito il Paese, introduce restrizioni, in particolare a soggetti che beneficiano di contributi e finanziamenti pubblici, id est della collettività".

Tali dirimenti osservazioni appaiono idonee al Collegio anche al fine di non condividere le ulteriori argomentazioni, sempre fondate sostanzialmente su una non dimostrata violazione dell'art. 9 Cost. in punto di promozione della cultura che le riduzioni di spesa paventate apporterebbero, di cui alla memoria della ricorrente per la camera di consiglio.

Ciò anche – aggiunge il Collegio - in relazione alla pari necessità di rispetto dell'art. 81 Cost. ed alla luce della necessità di individuare un punto di equilibrio dinamico e non prefissato in anticipo tra i vari diritti tutelati dalla Carta costituzionale che deve essere valutato secondo criteri di proporzionalità e di ragionevolezza, secondo anche quanto richiamato di recente dalla stessa Corte costituzionale (sent. 9.5.2013, n. 85).

Alla luce di quanto dedotto, quindi, il ricorso non può trovare accoglimento.

Le spese di giudizio possono essere comunque eccezionalmente compensate tra le parti, in ragione della complessità e novità della vicenda sotto i profili sopra evidenziati.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate.

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



Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 17 luglio 2013 con l'intervento dei magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Francesco Brandileone, Consigliere

Ivo Correale, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 10/09/2013

IL SEGRETARIO

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