



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 509 del 2013, proposto da:

- Fabio Baglivo, Paola Balzarini, Guido Bardelli, Enzo Barilà, Alessandra Maria Bazzani, Max Diego Benedetti, Maurizio Boifava, Eleonora E.L. Bonsignori, Joseph F. Brigandì, Fabio Bifulco, Angela Canta, Carla Caputo, Valeria Catalano, Carlo Cerami, Cristina Ciarcià, Alessandro Comparoni, Eugenio Dalli Cardillo, Alessandro Dal Molin, Francesco De Marini, Claudio De Portu, Umberto Fantigrossi, Lorella Fumarola, Valera Fusano, Luigi Gili, Luca Griselli, Claudio Linzola, Marta Longoni, Liberto Losa, Filippo Martinez, Davide Moscuza, Simona Motta, Amalia Muolo, Marco Napoli, Alessandra Noli Calvi, Antoni Papi Rossi, Paolo Piana, Umberto Pillitteri, Ciro Pisano, Mauro Pisapia, Jacopo Emilio Paolo Recla, Guido Reggiani, Ettore Ribolzi, Pio G. Rinaldi, Enzo Robaldo, Maurizio Saladino, Marco Salina, Luciano Salomoni, Alberto Salvadori, Bruno Santamaria, Barbara Savorelli, Stefano Soncini, Giancarlo Tanzarella, Orsola Maria Torrani, Gabriele Tricamo, Tiziano Ugoccioni, Simona Viola, Mario Viviani, Silvia Zanardi e Maurizio Zoppolato, difesi in proprio ed elettivamente domiciliati in Milano, Via Dante 16, presso lo studio degli Avv.ti Maurizio Zoppolato e Marco Napoli;

contro

- il Segretariato Generale del T.A.R. Lombardia, in persona del Segretario generale pro-tempore,
- la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente pro-tempore,
- il Ministero della Giustizia, in persona del Ministro pro-tempore,
- il Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del Ministro pro-tempore, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, e domiciliati presso la sede della stessa in Milano, Via Freguglia n. 1;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

- Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense, in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentata e difesa dall'Avv. Claudio De Portu, ed elettivamente domiciliata in Milano, Via Corridoni n. 39, presso la Segreteria del T.A.R.;

- Ordine degli Avvocati di Roma, in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Sebastiana Dore e Salvatore Orestano, ed elettivamente domiciliato in Milano, Via Dante n. 16, presso lo studio dell'Avv. Marco Napoli;

- Camera Amministrativa Distrettuale degli Avvocati di Bari, in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Luigi D'Ambrosio, Felice Eugenio Lorusso, Nino Matassa, Antonella Roselli e Fulvio Mastroviti, ed elettivamente domiciliata in Milano, Via Corridoni n. 39, presso la Segreteria del T.A.R.

per l'annullamento

- della nota del Segretario del T.A.R. Lombardia, avente ad oggetto “nuovi valori del contributo unificato”, e di ogni altro atto ad essa preordinato, presupposto, consequenziale e/o comunque connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Segretariato Generale del T.A.R. Lombardia, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero della Giustizia e del Ministero dell'Economia e delle Finanze;

Visti gli interventi ad adiuvandum proposti dalla Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense, dall'Ordine degli Avvocati di Roma e dalla Camera Amministrativa Distrettuale degli Avvocati di Bari;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Designato relatore il primo referendario Antonio De Vita;

Uditi, all'udienza pubblica del 4 giugno 2013, i procuratori delle parti, come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso notificato in data 1 marzo 2013 e depositato il 5 marzo successivo, i ricorrenti, per la maggior parte avvocati del Foro di Milano, hanno impugnato la nota del Segretario del T.A.R. Lombardia, avente ad oggetto “nuovi valori del contributo unificato”.

Con l'impugnata nota, il Segretario generale del T.A.R. Lombardia ha dato attuazione al disposto di cui all'art. 13, comma 6 bis, del D.P.R. n. 115 del 2002, come novellato da ultimo dall'art. 1, commi 25-29, della legge n. 228 del 2012, attraverso cui sono stati elevati gli importi del contributo unificato per proporre ricorso davanti ai Tribunali amministrativi regionali e al Consiglio di Stato, soprattutto con riferimento alle materie degli appalti pubblici, delle espropriazioni per pubblica utilità e delle Autorità indipendenti.

Premessa la legittimazione ad agire degli avvocati e l'obbligo di disapplicazione in capo all'Autorità amministrativa delle disposizioni normative in materia di contributo unificato, a sostegno del ricorso vengono dedotte, innanzitutto, le censure di violazione delle direttive comunitarie 89/665/CEE, 92/13/CEE e 2007/66/CE e delle direttive comunitarie 17/2004/CE e 18/2004/CE, di violazione dell'articolo 47, comma 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, di violazione degli articoli 6 e 14 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e di violazione dei principi generali del Trattato UE di non discriminazione, di proporzionalità e di tutela della concorrenza.

Con un successivo ordine di censure vengono dedotte la violazione e falsa applicazione del principio di legalità anche sotto il profilo della riduzione del controllo di legittimità nelle gare d'appalto, la violazione delle Direttive comunitarie 89/665/CEE, 92/13/CEE e 2007/66/CE e delle direttive comunitarie 17/2004/CE e 18/2004/CE, la violazione dell'articolo 47, comma 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, la violazione degli articoli 6 e 14 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e la violazione dei principi generali del Trattato UE di non discriminazione, di proporzionalità e di tutela della concorrenza.

Ulteriormente vengono dedotte la violazione della direttive comunitarie 89/665/CEE, 92/13/CEE e 2007/66/CE e delle direttive comunitarie 17/2004/CE e 18/2004/CE e la violazione dei principi

generali del Trattato UE di non discriminazione, di proporzionalità e di tutela della concorrenza.

Infine, vengono dedotte le doglianze di violazione degli artt. 6 della CEDU e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, la violazione e falsa applicazione delle norme di cui agli articoli 45 e ss., 49 e ss., 56, 67, comma 4, e 101 e ss., del TFUE con riferimento ai principi di non discriminazione, libera concorrenza, libera circolazione delle persone e dei servizi, libertà di stabilimento, trasparenza, di proporzionalità e dell'effetto utile.

Si sono costituiti in giudizio il Segretariato Generale del T.A.R. Lombardia, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero della Giustizia e il Ministero dell'Economia e delle Finanze, che hanno chiesto il rigetto del ricorso.

Sono intervenuti in giudizio, ad adiuvandum, la Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense, l'Ordine degli Avvocati di Roma e la Camera Amministrativa Distrettuale degli Avvocati di Bari, che hanno insistito per l'accoglimento delle domande proposte con il ricorso introduttivo.

In prossimità dell'udienza di trattazione del merito della controversia, le parti hanno depositato memorie a sostegno delle rispettive posizioni; l'avvocatura erariale ha eccepito l'inammissibilità del ricorso sia in quanto l'atto impugnato non rientrerebbe nella categoria dei provvedimenti amministrativi, trattandosi di un mero avviso, sia per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo; i ricorrenti hanno replicato contestando gli assunti dell'avvocatura erariale e insistendo per la rimessione della questione alla Corte di giustizia dell'Unione Europea.

Alla pubblica udienza del 4 giugno 2013, su conforme richiesta dei procuratori delle parti, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso è inammissibile, in quanto l'atto impugnato non ha natura provvedimentoale.
2. Le parti ricorrenti hanno chiesto l'annullamento della nota del Segretario del T.A.R. Lombardia, avente ad oggetto "nuovi valori del contributo unificato", affisso nell'Ufficio accettazione del Tribunale.

Tuttavia la predetta nota non possiede né natura provvedimentoale, né può essere ricondotta alla più generale categoria dell'atto amministrativo, trattandosi di un avviso che si limita a richiamare pedissequamente il contenuto della norma (art. 13, comma 6 bis, del D.P.R. n. 115 del 2002, come da ultimo modificato) che stabilisce la misura del contributo unificato in relazione alle varie tipologie di controversie proposte davanti al giudice amministrativo.

A supporto della predetta qualificazione militano le seguenti considerazioni.

Innanzitutto, il pagamento del contributo unificato è dovuto direttamente in applicazione delle disposizioni normative, con la conseguenza che la presenza di un avviso non ha alcun rilievo in tal senso. Tale considerazione risulta avvalorata dalla circostanza che l'eventuale mancanza dell'avviso non consente alle parti ricorrenti di sottrarsi al pagamento del contributo unificato, nella misura aggiornata in seguito alle modifiche normative, ed eventuali erronee indicazioni contenute nell'avviso non sono idonee a modificare l'importo legislativamente fissato che è l'unico ad avere cogenza.

Ciò consente anche di respingere l'assunto delle parti ricorrenti in ordine all'appartenenza della nota impugnata alla categoria degli atti vincolati, atteso che questi ultimi, pur essendo predeterminati in tutti i loro elementi dalla legge o da altra disposizione normativa, debbono necessariamente essere adottati per rendere applicabile la fonte normativa superiore che, in caso contrario, non potrebbe ricevere attuazione; nel caso de quo, come già evidenziato, l'adozione dell'avviso non risulta necessaria per esigere il pagamento del contributo unificato nell'importo corrispondente a quanto stabilito direttamente dall'art. 13, comma 6 bis, del D.P.R. n. 115 del 2002.

L'avviso inoltre manca di data e di protocollo, che rappresentano elementi essenziali – almeno la data, che deve essere direttamente o indirettamente individuabile – di un atto amministrativo, con la

conseguenza che ciò dimostra la vera funzione dell'avviso che è semplicemente quella di agevolare le parti processuali nell'individuazione dell'esatta misura del contributo unificato da corrispondere e non quella di attuare il disposto normativo.

2.1. Pertanto essendo la presente controversia finalizzata a contestare direttamente il contenuto delle normativa primaria, non implementata in alcun modo dalla nota del Segretario generale, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile per mancanza di lesività dell'avviso impugnato (cfr. Consiglio di Stato, IV, 9 marzo 2012, n. 1349).

3. Naturalmente le parti potranno agire a tutela dei loro interessi incardinando il giudizio presso il giudice munito di giurisdizione – il giudice tributario (Cass., SS. UU., 17 aprile 2012, n. 5994; 5 maggio 2011, n. 9840) – in occasione dei contenziosi aventi ad oggetto l'omesso parziale o totale versamento del contributo unificato.

4. In ragione della peculiarità della controversia e del suo arresto ad una fase preliminare, le spese di giudizio possono essere compensate tra tutte le parti di causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando, dichiara inammissibile il ricorso indicato in epigrafe.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del 4 giugno 2013 con l'intervento dei magistrati:

Adriano Leo, Presidente

Alberto Di Mario, Primo Referendario

Antonio De Vita, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE
DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 19/07/2013

IL SEGRETARIO

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