Pubblicato il 20/11/2024

N. 09337/2024REG.PROV.COLL.
N. 00691/2020 REG.RIC.

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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 691 del 2020, proposto da
Autorità di Regolazione dei Trasporti, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

contro

Alitalia Società Aerea Italiana S.p.a. in amministrazione straordinaria e **Alitalia** Cityliner S.p.a. in amministrazione straordinaria, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dagli avvocati Laura Pierallini e Lorenzo Sperati, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Presidenza del Consiglio dei Ministri, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, Sezione Seconda, n. 1125 dell'11 novembre 2019.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della **Alitalia** Società Aerea Italiana S.p.a. in amministrazione straordinaria e della **Alitalia** Cityliner S.p.a. in amministrazione straordinaria;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 7 novembre 2024, il Cons. Roberto Caponigro e udito l'avvocato Fabrizio De Tommaso, in dichiarata delega dell'avvocato Lorenzo Sperati;

Viste le conclusioni delle parti come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. I vettori aerei **Alitalia** Società Aerea Italiana s.p.a. in amministrazione straordinaria e **Alitalia** CityLiner s.p.a. in amministrazione straordinaria hanno impugnato dinanzi al Tar per il Piemonte i seguenti atti:

- la delibera dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti (di seguito ART) n. 141 del 19 dicembre 2018, recante "Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità di regolazione dei Trasporti per l'anno 2019";
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 17 gennaio 2019 di approvazione della predetta delibera, ai fini della sua esecutività:
- la determinazione del Segretario generale dell'ART n. 21/2019 del 26 febbraio 2019 recante "Definizione delle modalità operative relative al versamento e alla comunicazione del contributo per il funzionamento dell'Autorità di regolazione dei Trasporti per l'anno 2019";
- la lettera del 5 aprile 2018 trasmessa ad **Alitalia** SAI in a.s.

Il Tar per il Piemonte, Sezione Seconda, con la sentenza 11 novembre 2019, n. 1125, ha accolto il ricorso e, per l'effetto, ha annullato la deliberazione dell'ART n. 141 del 2018, nella parte in cui ha previsto di assoggettare a contribuzione i soggetti che esercitano "servizi di trasporto aereo di passeggeri".

2. Di talché, l'ART ha proposto il presente appello, articolando i seguenti motivi di impugnativa:

Preliminarmente, premessa sul quadro normativo di riferimento.

L'ART, che opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione, annovera tra i suoi compiti la promozione della concorrenza, la rimozione degli ostacoli all'accesso nel mercato di riferimento, la tutela dei consumatori "nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture e ai servizi accessori, in conformità con la disciplina europea e nel rispetto del principio di sussidiarietà e delle competenze delle regioni e degli enti locali di cui al titolo V della parte seconda della Costituzione".

A seguito di modifiche normative intervenute nel corso del tempo, "l'Autorità è competente nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture e ai servizi accessori, in conformità con la disciplina europea e nel rispetto del principio di sussidiarietà e delle competenze delle regioni e degli enti locali di cui al titolo V della parte seconda della Costituzione", per cui ha competenza trasversale sull'intero settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture.

La disposizione di riferimento in tema di finanziamento dell'Autorità è contenuta nell'art. 37, comma 6, lettere a) e b) del decreto legge n. 201 del 2011, convertito nella legge n. 214 del 2011.

Con riferimento al settore del trasporto aereo, l'art. 37, comma 2, lettera h), del decreto legge n. 201 del 2011 ha espressamente previsto che l'Autorità provvede "… a svolgere ai sensi degli articoli da 71 a 81 del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, tutte le funzioni di Autorità di vigilanza istituita dall'articolo 71, comma 2, del predetto decreto legge n. 1 del 2012, in attuazione della direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernenti i diritti aeroportuali".

Violazione e falsa applicazione dell'art. 37 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in legge 22 dicembre 2011, n. 214.

La posizione dell'appellante Autorità può essere sintetizzata come di seguito.

Secondo l'erroneo assunto del giudice di primo grado, l'unica attività concretamente regolata da ART, concernente la determinazione dei diritti aeroportuali, sarebbe quella del gestore dell'infrastruttura aeroportuale e non dei vettori aerei.

Il tema dell'appartenenza dei vettori aerei alla categoria dei "gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati", però, sarebbe stato ormai travolto dalla novella legislativa introdotta dall'art. 16, comma 1, lettere a-bis) e a-ter) del decreto legge n. 109 del 2018, che ha chiarito l'estensione del perimetro dei soggetti tenuti al pagamento del contributo.

La nuova formulazione dell'art. 37, comma 6, del decreto istitutivo non lascerebbe dubbi sul fatto che i vettori aerei sarebbero certamente degli "operatori economici", anche rilevanti, attivi nel "settore del trasporto" e tali circostanze sarebbero entrambe pacifiche e non contestabili, sicché rientrerebbero a pieno titolo nel perimetro dei soggetti tenuti al versamento del contributo per lo svolgimento delle attività e delle competenze che la legge assegna all'Autorità.

L'argomentazione del Tar sarebbe frutto dell'errata rigida distinzione tra mercato in cui operano i gestori di infrastrutture aeroportuali (che l'Autorità avrebbe regolato) e mercato in cui operano i vettori aerei (che l'Autorità non avrebbe regolato),

La novella legislativa del 2018 avrebbe superato la distinzione operata dal giudice di primo grado tra soggetto regolato e mero fruitore o beneficiario, atteso che ciò che rileverebbe è se un operatore economico operi, o meno, in un mercato dove l'Autorità abbia esercitato la sua azione.

I mercati aereo ed infrastrutturale sarebbero correlati tra loro perché condizioni economiche più o meno vantaggiose per i vettori per l'utilizzo delle infrastrutture aeroportuali porterebbero ad un aumento, o riduzione, del traffico passeggeri su quell'aeroporto che, a sua volta, genererebbe un maggiore, o minore, introito per il gestore per le attività commerciali utilizzate dal maggior flusso di passeggeri.

Un segmento di mercato, quello aereo, genererebbe un effetto su quello infrastrutturale (i gestori) e la variabile cruciale in questa interazione sarebbero proprio le condizioni economiche dei diritti aeroportuali regolati da ART con i suoi modelli.

Sussisterebbe non solo il presupposto soggettivo, ma anche il presupposto oggettivo per la riconduzione delle ricorrenti nell'ambito dei soggetti regolati.

L'Autorità avrebbe esercitato in concreto, in svariate circostanze, i poteri regolatori, di settore, ai sensi dell'art. 37, comma 6, come novellato dal decreto legge n. 109 del 2018.

Nel settore aereo, disciplinato dalla direttiva 2009/12/CE e dalle norme nazionali di recepimento, in definitiva, l'attività dell'Autorità si rivolgerebbe in via diretta ed immediata nei confronti di entrambe le parti, gestori ed utenti, per garantire che il procedimento di definizione dei diritti, di cui attori sono le parti, si svolga conformemente alle prescrizioni europee.

3. Le parti appellate hanno contestato la fondatezza delle censure proposte, concludendo per il rigetto del gravame, ed hanno riproposto i motivi di ricorso svolti in primo grado e rimasti assorbiti.

In particolare, hanno formulato le censure di seguito sintetizzate:

- l'incremento del 50% del contributo chiesto in pagamento, in essere da tre esercizi, non sarebbe giustificabile;

- i gestori aeroportuali che hanno sottoscritto con ENAC contratti di programma in deroga non sarebbero assoggettati all'attività di vigilanza e regolazione dell'Autorità;

- l'art. 1, comma 5, della delibera n. 141 del 2018 chiarisce che "non sono tenute alla contribuzione le società poste in liquidazione e/o soggette a procedure concorsuali con finalità liquidative alla data del 31 dicembre 2018" ed **Alitalia** sarebbe stata precedentemente ammessa alla procedura di amministrazione straordinaria;

- l'Autorità avrebbe mancato di avviare una effettiva procedura di consultazione.

4. Con l'ordinanza 28 marzo 2023, n. 3132, questa Sezione ha sospeso il giudizio sino alla pronunzia della Corte di Giustizia dell'Unione Europea sulle questioni pregiudiziali indicate in motivazione.

Infatti, la Sezione, con l'ordinanza collegiale n. 328 del 24 marzo 2023, ai sensi dell'art. 267, comma 3, TFUE, ha rimesso alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea le seguenti questioni pregiudiziali:

"*Se l'art. 11, comma 5 della Direttiva 2009/12/CE – norma relativa al settore aeroportuale - debba interpretarsi nel senso che il finanziamento dell'Autorità debba avvenire solo attraverso l'imposizione di diritti aeroportuali o non possa avvenire anche attraverso altre forme di finanziamento come l'imposizione di un contributo (il Collegio ritiene che sia una mera facoltà dello Stato membro la riscossione delle somme destinate a finanziare l'Autorità mediante diritti aeroportuali)*";

"*Se i diritti o il contributo che possono essere imposti per il finanziamento della autorità di vigilanza ai sensi dell'art- 11, comma 5 della Direttiva 2009/12/ CE debbono essere relativi solo a prestazioni e costi specifici - comunque non indicati nella direttiva - o se non sia sufficiente la loro correlazione ai costi di funzionamento della Autorità quali risultanti dai bilanci trasmessi e controllati da autorità di Governo*";

"*Se l'art. 11, comma 5 della Direttiva 2009/12/CE debba interpretarsi nel senso che i diritti possano essere imposti solo a carico dei soggetti residenti o costituiti secondo la legge dello Stato che ha istituito la Autorità; e se ciò possa valere anche nel caso di contributi imposti per il funzionamento della Autorità*".

La c.d. sospensione impropria è stata disposta, in quanto "tali questioni pregiudiziali assumono rilevanza dirimente anche ai fini della decisione del giudizio de quo, investendo la norma attributiva del potere esercitato a mezzo del provvedimento oggetto di impugnazione".

5. Con sentenza del 25 aprile 2024 (causa C-204/23), la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Sezione Ottava, ha definito la questione pregiudiziale, sicché l'ART ha chiesto la fissazione dell'udienza ex art. 80, comma 1, c.p.a. ai fini della prosecuzione del giudizio sospeso ai sensi del combinato disposto degli articoli 79, comma 1, c.p.a. e 295 c.p.c.

6. L'Autorità appellante ha prodotto altra memoria a sostegno delle proprie difese.

7. All'udienza pubblica del 7 novembre 2024, la causa è stata trattenuta per la decisione.

8. La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Ottava Sezione, con la sentenza 25 aprile 2024, ha dichiarato:

"*1) L'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali, deve essere interpretato nel senso che:*

esso non osta a una normativa nazionale in virtù della quale il finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente è garantito mediante l'imposizione, a carico degli utenti degli aeroporti, di un contributo il cui ammontare non è correlato al costo dei servizi forniti da tale autorità, purché tale normativa sia conforme ai principi generali del diritto dell'Unione, in particolare ai principi di proporzionalità e di non discriminazione.

2) L'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12 deve essere interpretato nel senso che: esso non osta a una normativa nazionale in virtù della quale il finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente è garantito mediante l'imposizione di un contributo a carico degli utenti degli aeroporti, anche se questi ultimi non sono stabiliti nello Stato membro cui appartiene tale autorità o non sono costituiti secondo la legge di tale Stato membro".

9, L'appello è fondato e va accolto.

9.1. Successivamente al deposito della sentenza del giudice europeo, la Sezione ha avuto modo di affrontare la questione dell'assoggettamento a contribuzione ART dei vettori aerei, pervenendo a conclusioni da cui il Collegio non ha alcun modo per discostarsi (cfr. Cons. Stato, VI, n. 5365 e n. 5372 del 14 giugno 2024) e che si richiamano anche ai sensi dell'art. 74 c.p.a.

9.2. La tesi dell'assoggettamento dei vettori aerei al contributo A.R.T. sulla scorta del nuovo art. 37, comma 6, lett. b), del d.l. n. 201/2011 è stata avallata dalla giurisprudenza di questo Consiglio a partire dalla sentenza n. 5 del 2021, in cui è stato abbandonato il tradizionale criterio discretivo fondato sulla

distinzione fra "destinatari" e "beneficiari" della regolazione sulla scorta della considerazione che la modifica legislativa apportata al testo dell'art. 37 del d.l. n. 201/2011 ha riportato "entrambe le categorie in un unico concetto unitario, comprendente gli «operatori economici operanti nel settore del trasporto», facendo così risaltare la ratio centrale della disciplina stessa, che si fonda sul beneficio che le categorie imprenditoriali ricevono dalla regolazione stessa, dove quindi la preminenza del fattore di utilità rende superflua la frammentazione nelle due categorie, fermi restando gli ulteriori presupposti per l'effettiva assoggettabilità a tributo".

9.3. Nel solco degli insegnamenti espressi dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 69 del 2017 si ritiene, peraltro, che condizione di legittimità per l'imposizione del contributo di che trattasi, "stante la onnicomprensività della nozione soggettiva", sia "solo la circostanza dell'effettivo avvio nel mercato di riferimento de «l'esercizio delle competenze o il compimento delle attività previste dalla legge»" (così Cons. Stato, sez. VI, del 4 gennaio 2021 n. 5 nonché ma anche Cons. Stato, sez. VI, sentenze nr. 1140/2021, 1139/2021, 926/2021, 237/2021, 27/2021).

A conferma di tale ricostruzione è, del resto, appena il caso di rilevare che:

- se avesse voluto conservare il rilievo della distinzione tra beneficiari e destinatari delle regolazioni, il legislatore avrebbe certamente recepito tale terminologia in sede di novella e non avrebbe compiuto la diversa scelta lessicale di fare riferimento alla più ampia nozione di "operatori economici operanti nel settore del trasporto";
- a giustificare l'imposizione del contributo è l'utilità di cui godono tuti gli operatori del settore regolato per effetto della regolazione a prescindere dal fatto che siano o meno destinatari diretti di tale attività;
- non ha, in questo senso, pregio la distinzione tra destinatari diretti ed indiretti della regolazione perché in quanto i soggetti operanti sul medesimo mercato regolato sono tutti inevitabilmente investiti, nei loro rapporti, dalla regolazione dell'Autorità.

9.4. La giurisprudenza di questa Sezione (sin da Cons. Stato, VI, 23 dicembre 2019, n. 8699) ha, peraltro, ricompreso i vettori aerei nella platea dei soggetti tenuti alla corresponsione del contributo per il funzionamento dell'Autorità, avendo l'A.R.T. esercitato le proprie competenze regolatorie nel settore del trasporto aereo a far data dall'adozione della delibera n. 64/2014.

Nel dettaglio è stato condivisibilmente osservato che detta delibera, nel disciplinare il procedimento di determinazione dei diritti aeroportuali (ossia degli oneri economici dovuti dalle compagnie aeree alla società di gestione degli aeroporti) incide inevitabilmente anche sui vettori aerei. Non può, del resto, obliterarsi che la definizione dei modelli tariffari per la negoziazione delle parti ai fini della determinazione dei diritti aeroportuali passa per un processo multilaterale che vede coinvolti pariteticamente tanto i gestori aeroportuali quanto, per ciò qui più interessa, gli stessi vettori aerei.

L'attività regolatoria di A.R.T. è proseguita fino ad epoca più recente con:

- la delibera n. 106/2016 con cui si è dato avvio alla revisione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali (procedimento concluso con la delibera n. 92/2017, di approvazione dei nuovi modelli tariffari);
- la delibera n. 38/2023 del 9 marzo 2023 di adozione dei nuovi modelli di regolazione dei diritti aeroportuali.

9.5. Ne discende che le società appellate, in quanto vettori aerei, certamente rientravano, alla data di adozione degli atti gravati in primo grado, tra gli operatori economici di un settore oggetto di concreta regolazione da parte di A.R.T. e come tali assoggettate al pagamento del relativo contributo.

10. I motivi riproposti dalla parte appellata, ai sensi dell'art. 101, comma 2, c.p.a., sono infondati.

10.1. Le Società appellate hanno sostenuto il loro diritto, in quanto sottoposte ad amministrazione straordinaria con finalità liquidative, di essere esentate dal pagamento del contributo ai sensi dell'art. 1, comma 5, della delibera ART n. 141 del 19 dicembre 2018, rubricata "misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità di Regolazione dei Trasporti per l'anno 2019"

L'art. 1, comma 5, della delibera ART n. 141 del 2018 stabilisce che "*non sono tenuti alla contribuzione le società poste in liquidazione e/o soggette a procedure concorsuali con finalità liquidative alla data del 31 dicembre 2018*".

Il Collegio, nel condividere quanto già evidenziato dalla Sezione con la recente sentenza 2 luglio 2024, n. 5824, alle cui analitiche argomentazioni, ex art. 74 c.p.a., si rinvia, pone in rilievo che l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato d'insolvenza, disciplinata dal d.lgs. n. 270 del 1999 (c.d. decreto Prodi bis) ha finalità conservativa del patrimonio produttivo dell'impresa mediante la prosecuzione, la riattivazione o la conversione delle sue attività imprenditoriali.

L'obiettivo dell'amministrazione straordinaria, pertanto, è la continuità aziendale, in ragione, da un lato, della rilevanza dell'impresa per l'economia nazionale, dall'altro, della esigenza di preservare i livelli occupazionali, per cui si pone in rapporto di alternatività con la procedura di liquidazione giudiziaria allo scopo di prevenirla.

In definitiva, ritenuto che l'art. 1, comma 5, della delibera ART n. 141 del 2018 si riferisce alle sole procedure destinate a concludersi con la cessazione dell'impresa, le imprese in amministrazione straordinaria, in ragione della loro finalità conservativa, non possono godere dell'esenzione richiesta.

10.2. Per quanto concerne l'incremento della contribuzione, dallo 0.4 per mille allo 0. 6 per mille, intervenuta negli ultimi anni, occorre rilevare che la delibera n. 141/2018 con cui è stata determinata l'aliquota del contributo per l'anno 2019, appare strettamente correlata alla delibera della stessa Autorità n. 140/2018 approvata in pari data, concernente l'approvazione del bilancio di previsione pluriennale dell'Autorità per il periodo 2019-2021, nella quale sono state esposte in via previsionale le poste di entrata e di uscita previste per l'esercizio 2019; in particolare, nella Relazione illustrativa allegata a tale provvedimento l'Autorità ha diffusamente illustrato gli incrementi dei costi di funzionamento attesi nel 2019 in connessione con l'immissione in ruolo di ulteriori personale e con l'individuazione di esperti e collaboratori esterni e di

ulteriore personale a tempo determinato, da cui l'esigenza di un incremento del gettito rispetto all'importo determinato per il 2018, e il conseguente aumento della relativa aliquota dallo 0,4 allo 0,6 per mille del fatturato, in misura comunque inferiore a quella stabilita come massima dalla legge (1 per mille).

La quantificazione della misura del contributo in un importo percentuale rispetto al fatturato delle imprese regolate, in definitiva, non è arbitraria, ma è imposta direttamente dalla norma di riferimento (art. 37 comma 6 d.l. 201/2011), né alcuna manifesta irragionevolezza è stata dimostrata nella sua determinazione.

10.3. Le società appellate hanno sostenuto che- i gestori aeroportuali che hanno sottoscritto con ENAC contratti di programma in deroga non sarebbero assoggettati all'attività di vigilanza e regolazione dell'Autorità,

La tesi non può essere condivisa.

La giurisprudenza ha già avuto modo di precisare che: "Sin dalla norma istitutiva, si è esplicitamente previsto che l'ART provveda "con particolare riferimento al settore aeroportuale, a svolgere ai sensi degli articoli da 71 a 81 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, tutte le funzioni di Autorità di vigilanza istituita dall'articolo 71, comma 2, del predetto decreto-legge n. 1 del 2012, in attuazione della direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali" (articolo 37, comma 2, lettera h), d.l. n. 201/2011), dove tale compito (come precisato da CGUE, 12 maggio 2011, causa C- 176-09) "consiste nel disciplinare la relazione tra i gestori di aeroporti e gli utenti di questi ultimi per quanto riguarda la fissazione dei diritti aeroportuali. Il legislatore dell'Unione, nell'adottare un quadro comune, ha inteso migliorare la relazione tra i gestori di aeroporti e gli utenti di questi ultimi ed evitare la violazione di taluni requisiti di base riguardanti tale relazione, quali la trasparenza dei diritti aeroportuali, la consultazione degli utenti aeroportuali e la non discriminazione tra questi ultimi, come emerge dal secondo, dal quarto e dal

quindicesimo 'considerando' della direttiva 2009/12" (punti 39 e 40)" (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 5 gennaio 2021, n. 132).

Pertanto, è transitata dall'ENAC all'Autorità la principale competenza in materia di regolazione economica, ossia quella connessa alla determinazione dei diritti aeroportuali ex direttiva 2009/12/CE.

Sul punto, si evidenzia altresì che ai fini di risolvere la procedura d'infrazione (n. 2014_4187) nei confronti dell'Italia per il mancato (pieno) recepimento della direttiva, con legge 3 maggio 2019, n. 37 recante "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2018", il legislatore nazionale ha chiarito (articolo 10) che "L'Autorità di regolazione dei trasporti, istituita ai sensi dell'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, svolge le funzioni di Autorità nazionale di vigilanza di cui al presente decreto anche con riferimento ai contratti di programma previsti dall'articolo 17, comma 34 -bis , del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102".

Inoltre, con specifico riferimento agli scali regolati dai contratti di programma in deroga, occorre evidenziare che l'art. 10 della legge 3 maggio 2019, n. 37 (c.d. "Legge Europea") ha esteso le competenze dell'ART anche agli aeroporti con contratti di programma c.d. "in deroga".

Peraltro, la valutazione in sé relativa alla sottoposizione al contributo non può certo essere frutto di una analisi casistica della posizione del singolo operatore, dovendo appunto ricondursi alla sua appartenenza in quanto tale ad un determinato settore di mercato.

10.4. Le società appellate hanno prospettato che l'ART non avrebbe avviato alcuna effettiva consultazione in merito alla individuazione delle categorie dei soggetti incisi dall'obbligo di contribuzione e del fatturato rilevante.

Nelle premesse alla delibera ART n. 141 del 2018, tuttavia, è fatto riferimento:

- alla delibera n. 116 del 2018 del 23 novembre 2018, con la quale, a seguito delle modifiche legislative introdotte dal d.l. n. 109 del 2018, è stata disposta la riapertura della consultazione pubblica già avviata, precedentemente all'introduzione delle stesse, con delibera n. 92 del 2018, sottoponendo a consultazione il documento concernente la determinazione del contributo per il funzionamento dell'Autorità per l'anno 2019, aggiornato a seguito del mutato quadro normativo.

Alle osservazioni pervenute nel corso della consultazione di cui alle citate delibere n. 9 del 2018 e n. 116 del 2018, pubblicate sul sito web istituzionale dell'Autorità.

La delibera, nelle sue premesse, ha altresì dato conto delle valutazioni svolte sulla pluralità di osservazioni pervenute.

Di talché, la doglianza di parte non si rivela persuasiva.

11. Ad abundantiam, il Collegio ritiene che non assumano rilievo questioni di legittimità costituzionale della disciplina pur prospettate da altri operatori economici in giudizi analoghi.

Deve, in proposito, osservarsi che quella di "operatori economici operanti nel settore del trasporto" è definizione sufficientemente chiara e precisa e che trova ulteriore specificazione nella circostanza che, in linea con i principi stabiliti nella decisione n. 69 del 2017 della Corte Costituzionale, si deve trattare di operatori economici "per i quali l'Autorità abbia concretamente avviato, nel mercato in cui essi operano, l'esercizio delle competenze o il compimento delle attività previste dalla legge".

La sua applicazione non determina, peraltro, alcuna irragionevole disparità di trattamento, in quanto l'imposizione del contributo ha la sua fonte nella circostanza che l'operatore economico goda comunque degli effetti della regolazione.

Pertanto, è da ritenersi garantito il rispetto sufficiente del disposto dell'art. 23 Cost. in tema di prestazioni patrimoniali imposte il quale pone, come noto,

una riserva di legge solo relativa anche rispetto alla individuazione dei soggetti passivi del contributo.

La sufficiente predeterminazione in via legislativa del perimetro dei soggetti passivi determina anche la prevedibilità della sottoposizione degli stessi a contributo, per cui non p ipotizzabile alcuna lesione al principio di cui all'art. 41 Cost.

Plurime questioni di costituzionalità sono state, del resto già disattese da questa Sezione, con riguardo all'attuale versione dell'art. 37, comma 6, lett. b), del d.l. n. 201/2011 (Cons. Stato, sez. VI, 5 gennaio 2021, n. 132). Questo Consiglio ha infatti chiarito la portata della pronuncia interpretativa di rigetto della Corte costituzionale n. 69 del 2017 sottolineando che "la pronuncia di rigetto della Corte, evidenziando la portata applicativa delle disposizioni censurate dall'ordinanza di rimessione e valorizzando la lettera della disposizione e la sua collocazione sistematica, ha escluso l'incostituzionalità della norma, evidenziando come il numero degli obbligati possa giungere a comprendere «coloro che svolgono attività nei confronti delle quali l'ART ha concretamente esercitato le proprie funzioni regolatorie istituzionali», di fatto legittimando il successivo intervento ampliativo del legislatore (già seguito per altre autorità) ed affidando alla legalità procedurale il compito di etero-integrare il precetto con l'unico limite di non poter ritenere aprioristicamente esclusi soggetti ulteriori come gli operatori del mercato ma a condizione di essere destinatari (e non meri indiretti beneficiari) dell'atto di regolazione. La Corte non vincola l'interprete nella individuazione del criterio discretivo da utilizzare per individuare i soggetti nei confronti dei quali l'Autorità abbia esercitato le proprie funzioni regolatorie istituzionali [...] Il contenuto vincolante, nel senso negativo sopra vagliato, della sentenza n. 69 del 2017 sta quindi nell'impedire che, anche portata ai suoi massimi confini applicativi, la disposizione contrasti con i dettati costituzionali. E tale contrasto non si verifica quando il soggetto passivo ulteriore sia individuato con riferimento alla legalità procedurale ma non intesa come regolazione di un ambito di

mercato (ossia presenza di una regolazione di cui si sia meri beneficiari) ma come concreto e diretto indirizzamento di un atto di regolazione ad un operatore o ad una categoria di operatori del vasto mercato dei trasporti. Questo il delicato punto di equilibrio raggiunto dal giudice delle leggi".

12. In conclusione, l'appello proposto dall'Autorità di Regolazione dei Trasporti deve essere accolto, mentre devono essere respinti i motivi riproposti dalle società appellate ai sensi dell'art. 101, comma 2, c.p.a., e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, deve essere respinto il ricorso proposto in primo grado.

13. Le spese del doppio grado di giudizio seguono la soccombenza e, liquidate complessivamente in € 5.000,00 (cinquemila/00), oltre accessori di legge, sono poste a favore dell'ART ed a carico, in parti uguali e con vincolo di solidarietà, delle due società appellate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, definitivamente pronunciando, accoglie l'appello in epigrafe (R.G. n. 691 del 2020) e respinge i motivi riproposti dalle società appellate, per cui, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, respinge il ricorso proposto in primo grado.

Condanna, in parti uguali e con vincolo di solidarietà, le due società appellate al pagamento delle spese del doppio grado di giudizio, liquidate complessivamente in € 5.000,00 (cinquemila/00), oltre accessori di legge, in favore dell'ART.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 7 novembre 2024, con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Montedoro, Presidente

Davide Ponte, Consigliere

Roberto Caponigro, Consigliere, Estensore

Giovanni Gallone, Consigliere

Roberta Ravasio, Consigliere

L'ESTENSORE
Roberto Caponigro

IL PRESIDENTE
Giancarlo Montedoro

IL SEGRETARIO