

R E P U B B L I C A   I T A L I A N A  
I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O  
I L T R I B U N A L E A M M I N I S T R A T I V O R E G I O N A L E  
P E R L ' E M I L I A - R O M A G N A  
S E Z I O N E D I P A R M A

composto dai Signori:

Dott. Ugo Di Benedetto	Presidente
Dott. Umberto Giovannini	Consigliere
Dott. Italo Caso	Consigliere Rel.Est.

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso n. 199 del 1999 proposto da A.C.U. - Associazione Consumatori Utenti e da Associazione Pendolari di Piacenza, in persona dei legali rappresentanti p.t., entrambe difese e rappresentate dall'avv. Monica Miserotti ed elettivamente domiciliate in Parma, viale Gorizia n. 17, presso lo studio dell'avv. Luca Verderi;

contro

il Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato, in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Bologna, domiciliataria *ex lege*;

e nei confronti

di Federconsumatori Piacenza, Adiconsum, Adoc e Lega consumatori ACLI, in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., tutte difese e rappresentate dall'avv. Carlo Bernini e dall'avv. Ilaria Saglia, e presso quest'ultima elettivamente domiciliate

in Parma, via Collegio dei Nobili n. 5;

con l'intervento *ad opponendum*

della Regione Emilia-Romagna, in persona dl Presidente p.t. della Giunta, rappresentata e difesa dall'avv. Roberto Facinelli ed elettivamente domiciliata in Parma, piazzale Barezzi n. 3, presso il Servizio provinciale Agricoltura della Regione Emilia-Romagna;

per l'annullamento

del decreto in data 29 gennaio 1999, con cui il Direttore generale del Commercio, delle Assicurazioni e dei Servizi, presso il Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato, ha parzialmente accolto il ricorso amministrativo proposto da Federconsumatori Piacenza, Adiconsum, Adoc e Lega consumatori ACLI avverso il decreto n. 316 del 3 agosto 1998 a firma del Presidente della Giunta della Regione Emilia-Romagna.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato, e di Federconsumatori Piacenza, Adiconsum, Adoc e Lega consumatori ACLI;

Visto l'atto di intervento *ad opponendum* della Regione Emilia-Romagna;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Nominato relatore il dott. Italo Caso;

Uditi alla pubblica udienza del 22 maggio 2007 l'avv. Bernini per le controinteressate e l'avv. Cremonini, in sostituzione dell'avv. Facinelli, per l'interveniente.

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

#### FATTO E DIRITTO

Con decreto n. 316 del 3 agosto 1998 il Presidente della Giunta della Regione Emilia-Romagna riconosceva all'A.C.U. - Associazione Consumatori Utenti e all'Associazione Pendolari di Piacenza, costituite in raggruppamento, il diritto a designare – quali associazioni dei consumatori – un componente del Consiglio della Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Piacenza. Avverso tale determinazione proponevano ricorso amministrativo, ai sensi dell'art. 6 del d.m. 24 luglio 1996, n. 501, la Federconsumatori Piacenza, l'Adiconsum, l'Adoc e la Lega consumatori ACLI; il Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato, indi, accoglieva in parte il ricorso, rilevando come la legge n. 580 del 1993 circoscriva la relativa legittimazione alle organizzazioni a generale rappresentanza degli interessi dei consumatori, mentre l'Associazione Pendolari di Piacenza risulterebbe portatrice di interessi meramente settoriali nell'ambito della categoria degli utenti e dei consumatori della provincia (v. decreto in data 29 gennaio 1999, a firma del Direttore generale del Commercio, delle Assicurazioni e dei Servizi).

Impugnano il suindicato provvedimento ministeriale l'A.C.U. - Associazione Consumatori Utenti e l'Associazione Pendolari di Piacenza. Assumono erronea l'interpretazione della normativa di settore, che – lungi dal richiamare interessi di portata generale – menziona unicamente il criterio della maggiore rappresentatività nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, ed evidenziano altresì che il considerevole numero di iscritti all'Associazione Pendolari di Piacenza smentisce la tesi secondo cui essa tutelerebbe interessi di estensione limitata; né acquisirebbe

rilievo la sopraggiunta legge n. 281 del 1998, in quanto entrata in vigore dopo l'emanazione del decreto oggetto del ricorso amministrativo, il cui accoglimento si presenterebbe ingiustificato anche per non avere tenuto conto l'Autorità centrale della circostanza che l'altra associazione raggruppata è comunque in possesso dei requisiti di legge.

Si sono costituiti in giudizio il Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato, e la Federconsumatori Piacenza, l'Adiconsum, l'Adoc e la Lega consumatori ACLI, resistendo al gravame. Ha spiegato intervento *ad opponendum* la Regione Emilia-Romagna.

L'istanza cautelare delle ricorrenti è stata prima accolta dalla Sezione (ord. n. 125 del 15 giugno 1999), ma poi respinta dal giudice d'appello (Cons. Stato, Sez. VI, ordd. 14 aprile 2000 n. 1899 e 14 aprile 2000 n. 1905).

All'udienza del 22 maggio 2007, ascoltati i rappresentanti delle controinteressate e dell'interveniente, la causa è passata in decisione.

Il ricorso si presenta infondato, e tanto induce il Collegio a prescindere dalle eccezioni preliminari sollevate dalle controparti..

Nel definire la composizione dei consigli delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, l'art. 10 della legge n. 580 del 1993 prevede “... *due componenti in rappresentanza, rispettivamente, delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e delle associazioni di tutela degli interessi dei consumatori e degli utenti, designati dalle organizzazioni maggiormente rappresentative nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza*” (comma 6). Il successivo art. 12, poi, precisa che le designazioni “... *avvengono in rapporto proporzionale alla loro*

*rappresentatività in ambito provinciale*” (comma 2).

A fronte di tale quadro normativo, le associazioni ricorrenti si dolgono della circostanza che l'Amministrazione centrale, chiamata a pronunciarsi sul ricorso amministrativo proposto dalle attuali controinteressate, abbia indebitamente aggiunto al requisito della maggiore rappresentatività quello della tutela di “interessi di portata generale” e cioè di “interessi comuni a tutte le categorie di consumatori ed utenti”, escludendo di conseguenza dagli aventi titolo alla designazione del componente del consiglio dell'ente camerale le associazioni che per scelta statutaria salvaguardino gli interessi di specifiche categorie di utenti o consumatori. Sennonché – osserva il Collegio – il parametro della maggiore rappresentatività misura il grado di diffusione dell'associazione nell'ambito territoriale di riferimento e dà quindi conto dell'azione effettiva della stessa, ma non può di per sé soddisfare la fondamentale esigenza che nei consigli delle camere di commercio siano rappresentate tutte le tipologie di consumatori ed utenti, attraverso la designazione operata da organizzazioni connotate da tale finalità statutaria. Il secondo requisito (finalità statutaria), in altri termini, costituisce la condizione preliminare per avere titolo alla designazione, mentre il primo requisito (maggiore rappresentatività) comprova il reale perseguimento di quegli obiettivi e le dimensioni dell'attività concretamente svolta.

Ne deriva la correttezza delle conclusioni dell'Amministrazione centrale, che ha sul punto bocciato la decisione assunta dalla Regione Emilia-Romagna, e ciò indipendentemente dal richiamo alla sopraggiunta legge n. 281 del 1998, ad avviso del Collegio del tutto ininfluenza sulla vicenda di causa. In effetti, l'art. 2 dello statuto dell'Associazione Pendolari di Piacenza identifica le finalità dell'associazione nel

“miglioramento dei servizi pubblici della città di Piacenza”, nel “miglioramento dei servizi ferroviari”, nel “miglioramento della situazione della zona urbana della stazione di Piacenza”, nel “miglioramento della qualità della vita dei lavoratori pendolari di Piacenza e degli utenti delle ferrovie dello Stato in generale”; si tratta – è evidente – di un’organizzazione preordinata alla tutela di una specifica categoria di utenti, come tale inidonea a salvaguardare le aspettative della generalità dei consumatori e degli utenti, quindi anche a rappresentarne complessivamente gli interessi presso l’ente camerale.

Né convince l’assunto secondo cui sarebbe stato comunque sufficiente che una delle due associazioni apparentate fosse in possesso del requisito in esame, in quanto l’apparentamento previsto dall’art. 4, comma 1, del d.m. 24 luglio 1996, n. 501 (*“Regolamento di attuazione dell’art. 12, comma 3, della legge 29 dicembre 1993, n. 580, recante riordino delle camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura”*) ha il chiaro obiettivo di consentire la somma dei dati quantitativi relativi alla rappresentatività delle associazioni – onde conseguire il diritto alla designazione del componente del consiglio dell’ente camerale –, ma non può al contempo supplire all’eventuale deficienza del requisito preliminare della finalità statutaria in capo ad una o più delle associazioni a tale fine aggregatesi, requisito che deve inderogabilmente contraddistinguere ciascuna di quelle associazioni.

Quanto, infine, alle questioni autonomamente sollevate dalle controinteressate (v. memoria difensiva depositata il 7 giugno 1999, pag. 10 e segg.), che censurano la parte del provvedimento ministeriale in cui sono state rigettate talune doglianze da esse mosse in sede di ricorso amministrativo avverso il decreto del Presidente della Giunta

della Regione Emilia-Romagna, il Collegio rileva come difetti la notificazione della memoria alle controparti. Si tratti, dunque, di un ricorso incidentale o, piuttosto, di censure ascrivibili ad un ricorso da proporre in via principale, appare in ogni caso assorbente l'irrituale instaurazione del contraddittorio, circostanza di per sé preclusiva dell'esame delle relative questioni.

In conclusione, il ricorso va respinto.

La peculiarità della controversia, comprovata anche dal contrastante esito – nei due gradi di giudizio – della domanda cautelare, giustifica l'integrale compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna, Sezione di Parma, pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Parma, nella Camera di Consiglio del 22 maggio 2007.

f.to Ugo Di Benedetto                               Presidente

f.to Italo Caso   Consigliere Rel.Est.

Depositata in Segreteria ai sensi dell'art.55 L. 18/4/82, n.186.

Parma, lì 6 giugno 2007

f.to Eleonora Raffaele                                 Il Segretario