

La Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili per difetto di (motivazione della) rilevanza le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 72, comma 9, del d.lgs. n. 385 del 1993 (t.u.b.), nella parte in cui subordina la proposizione delle azioni civili nei confronti dei commissari straordinari alla preventiva autorizzazione della Banca d'Italia. La Corte ha, sempre in punto di rilevanza, richiamato la distinzione tra atti confermativi e atti meramente confermativi e i correlati effetti sulla ritualità della q.l.c.

### **Corte costituzionale, sentenza 21 dicembre 2021, n. 248 – Pres. Coraggio, Red. Modugno**

#### **Banca – Commissari straordinari – Azioni civili – Autorizzazione della Banca d'Italia – Questione inammissibile di costituzionalità**

*Sono inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 72, comma 9, del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), sollevate dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, in riferimento agli artt. 3, 24, 28, 47, 97, 101, 102, 103, 111, 113 e 117, primo comma, della Costituzione – quest'ultimo in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848 – nonché agli artt. 11 e 117 Cost., in relazione all'art. 34, paragrafo 1, lettera e), della direttiva (UE) n. 2014/59 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva n. 82/891/CEE del Consiglio, e le direttive n. 2001/24/CE, n. 2002/47/CE, n. 2004/25/CE, n. 2005/56/CE, n. 2007/36/CE, n. 2011/35/UE, n. 2012/30/UE e n. 2013/36/UE e i regolamenti (UE) n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio, e all'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007 (1).*

(1) I. – Con la sentenza in rassegna la Corte costituzionale – a seguito di incidente di costituzionalità sollevato da T.a.r. per il Lazio, sezione II-bis, sentenza 10 febbraio 2020, n. 1770 (in *Banca, borsa ecc.*, 2021, II, 411, con nota di DIMICHINA, oggetto della News US in data 25 febbraio 2020) – ha dichiarato inammissibile per difetto di rilevanza la q.l.c. dell'art. 72, comma 9, d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385 (t.u.b.). Il giudice *a quo* aveva dubitato della conformità di siffatta disciplina nella parte in cui subordina la proposizione delle azioni civili nei confronti dei commissari straordinari alla preventiva autorizzazione della Banca d'Italia, con gli artt. 3, 24, 28, 47, 97, 101, 102, 103, 111, 113 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), nonché per contrasto con gli artt. 11 e 117 Cost.

II. – La vicenda nella quale si è innestata la pronuncia riguarda una controversia nella quale un istituto bancario ha proposto ricorso per l'annullamento del provvedimento adottato dal Governatore della Banca d'Italia di diniego della istanza di autorizzazione, presentata ai sensi dell'art. 72, comma 9 del t.u.b. (disposizione che subordina la proposizione delle azioni civili nei confronti dei commissari straordinari delle banche alla previa autorizzazione della Banca d'Italia), ai fini della chiamata in causa, in un giudizio pendente innanzi al Tribunale di Ancona, sezione specializzata in materia di impresa, di coloro che avevano ricoperto l'incarico di commissari straordinari dello stesso istituto di credito. In seguito a ordinanza propulsiva di riesame adottata in via cautelare dal Consiglio di Stato, la Banca d'Italia confermava il diniego di autorizzazione, provvedimento poi impugnato con ricorso per motivi aggiunti.

III. – La Corte costituzionale, premessa la ritualità delle q.l.c. sollevate con sentenza parziale o non definitiva e ricostruita la scansione diacronica delle impugnazioni sottoposte al giudice *a quo*, giunge alla declaratoria di inammissibilità delle questioni per difetto di rilevanza sulla base del seguente percorso argomentativo:

- a) premesso che davanti al TAR rimettente, sono stati impugnati, in successione, due distinti provvedimenti, aventi il medesimo oggetto;
- b) in relazione ad un primo provvedimento la parte ricorrente ha dedotto motivi volti a contestare, ad un tempo:
  - b1) il “*cattivo esercizio*” del potere di autorizzazione da parte della Banca d'Italia (violazione di legge, eccesso di potere);
  - b2) l'esistenza stessa del potere, in conseguenza dell'asserita illegittimità costituzionale della norma che lo conferisce;
- c) qualora nel giudizio *a quo* si discutesse esclusivamente di tale provvedimento, sarebbe agevole osservare che – sebbene il secondo profilo di censura debba ritenersi, a rigore, logicamente pregiudiziale rispetto al primo – la circostanza che il rimettente abbia negato, con sentenza, il “*cattivo esercizio*” del potere non escluderebbe che gli resti, comunque sia, da decidere sul motivo relativo all'esistenza del potere: prospettiva nella quale la *potestas iudicandi* del giudice *a quo* – contrariamente a quanto sostenuto dalla Banca d'Italia – non risulterebbe esaurita;
- d) un secondo provvedimento, di conferma del diniego impugnato, è stato emesso dopo l'ordinanza cautelare del Consiglio di Stato con cui è stato disposto il riesame e lo stesso è stato impugnato con ricorso per motivi aggiunti:
  - d1) detti motivi aggiunti hanno ricalcato solo in parte i motivi originari veicolati con il ricorso introduttivo e risulterebbe riproposta la censura di violazione

di legge ed eccesso di potere, ma non quella di illegittimità costituzionale della norma attributiva del potere;

- d2) ne discende che il contrasto con gli invocati parametri costituzionali (a sostegno della dedotta illegittimità costituzionale dell'art. 72, comma 9, t.u. bancario) risulta, dunque, addebitato, non più alla norma di legge ora citata, ma direttamente al nuovo provvedimento della Banca d'Italia, in quanto asseritamente elusivo del *dictum* del Consiglio di Stato;
- e) ora, per costante giurisprudenza amministrativa occorre distinguere:
  - e1) da un lato, l'atto amministrativo meramente confermativo, con cui la pubblica amministrazione si limita semplicemente a ribadire la volontà espressa in un precedente provvedimento;
  - e2) dall'altro, l'atto di conferma in senso proprio, con il quale invece l'amministrazione riesamina la precedente decisione, mediante una nuova valutazione degli elementi o l'acquisizione di nuovi (*ex plurimis*, Cons. Stato, sez. II, 12 giugno 2020, n. 3746; sez. IV, 29 agosto 2019, n. 5977);
- f) la rilevanza della distinzione sta in ciò: diversamente dall'atto meramente confermativo (non impugnabile perché privo di autonomo contenuto lesivo), l'atto di conferma sostituisce l'atto confermato, rendendo improcedibile per difetto di interesse il ricorso originariamente proposto contro quest'ultimo: l'interesse del ricorrente si sposta, infatti, dall'annullamento del primo atto all'annullamento del secondo, che lo ha sostituito (e che, pertanto, il ricorrente ha l'onere di impugnare, eventualmente con motivi aggiunti);
- g) di questi principi la giurisprudenza amministrativa ha fatto ripetuta applicazione anche con riguardo al caso – verificatosi nel giudizio *a quo* – in cui il provvedimento confermativo conseguiva al cosiddetto “*accoglimento della domanda cautelare ai fini del riesame*”: vale a dire in relazione alla diffusa prassi processuale in base alla quale il giudice amministrativo, in sede cautelare, ordina all'amministrazione di riesaminare la situazione alla luce dei motivi del ricorso (è quanto il Consiglio di Stato ha chiesto alla Banca d'Italia nell'ipotesi di specie): tale tecnica di tutela cautelare si caratterizza, in effetti, proprio per il fatto di rimettere in gioco l'assetto degli interessi definito con l'atto impugnato, restituendo alla pubblica amministrazione l'intero potere decisionale iniziale, senza pregiudicarne il risultato finale (*ex plurimis*, T.a.r. per la Calabria, sez. II, 18 febbraio 2020, n. 301; T.a.r. per la Sicilia, sez. st. Catania, sez. III, 21 novembre 2016, n. 3004; T.a.r. per il Lazio, sezione II-*quater*, 27 luglio 2015, n. 10245);
- h) secondo i principi ora ricordati, nel caso in esame si dovrebbe concludere che, ove il secondo provvedimento della Banca d'Italia costituisse un atto di conferma in senso proprio (sostitutivo, dunque, del provvedimento originario), i soli motivi di

ricorso di cui il T.a.r. rimettente doveva occuparsi erano quelli formulati in confronto a tale provvedimento, ossia i motivi aggiunti;

- i) tali motivi – che, come osservato, non risultano comprensivi della denuncia di illegittimità costituzionale dell’art. 72, comma 9, t.u. bancario – sono già stati dichiarati, peraltro, entrambi non fondati con sentenza: il che implicherebbe l’esaurimento del potere decisorio del rimettente, il quale, non avendo più alcunché su cui pronunciare, non potrebbe sollevare ormai le questioni neppure d’ufficio;
- j) con la complessa tematica ora posta in evidenza il rimettente non si è, tuttavia, affatto confrontato: egli non ha spiegato, in particolare, perché, alla luce dei consolidati indirizzi giurisprudenziali cui dianzi si è fatto cenno, dovrebbe continuare ad occuparsi – anche dopo la pronuncia di merito emessa – dell’originario secondo motivo di ricorso contro il primo provvedimento di diniego (l’unico inteso a far valere un vizio di “*illegittimità derivata*”);
- k) ne discende il difetto di rilevanza della sollevata q.l.c.

IV. – Si segnala per completezza quanto segue:

- l) sulla distinzione tra conferma propria e conferma impropria e correlati riflessi processuali:
  - l1) nella giurisprudenza europea: I) Corte di giustizia UE, sez. III, 14 ottobre 2021, C-662/19, *NRW Bank*, secondo cui “*Al fine di stabilire se un atto produca effetti giuridici vincolanti idonei ad incidere sugli interessi del ricorrente, modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica, occorre tener conto, in particolare, della sostanza stessa di tale atto. In particolare, un atto è puramente confermativo di un atto precedente allorché non contiene alcun elemento nuovo rispetto a quest’ultimo*”; II) grande sezione, 26 marzo 2019, C-621/16, *Commissione c. Italia*, secondo cui “*Secondo una consolidata giurisprudenza, il ricorso di annullamento, previsto dall’articolo 263 TFUE, è esperibile avverso tutte le disposizioni adottate dalle istituzioni, in qualsiasi forma, che mirino a produrre effetti giuridici vincolanti [...]. Gli atti confermativi e gli atti meramente esecutivi, in quanto non produttivi di siffatti effetti giuridici, si sottraggono al controllo giurisdizionale previsto dall’articolo sopra citato [...]*”; III) sez. I, 19 gennaio 2017, C-351/15, *Commissione UE c. Total*, secondo cui “*Per accertare se un atto possa formare oggetto di un ricorso per annullamento, occorre tener conto della sostanza stessa di tale atto, essendo a tale proposito in linea di massima irrilevante la forma nella quale il medesimo è stato adottato. Costituiscono atti o decisioni impugnabili per annullamento soltanto i provvedimenti intesi alla produzione di effetti giuridici vincolanti idonei ad incidere sugli interessi del*

*ricorrente modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica. Pertanto, il ricorso di annullamento è, in via di principio, esperibile unicamente nei confronti di una misura mediante la quale l'istituzione interessata stabilisce in modo definitivo, al termine di un procedimento amministrativo, la propria posizione. Non possono invece essere definiti impugnabili, in particolare, gli atti intermedi, destinati a preparare la decisione finale, nonché gli atti confermativi o di mera esecuzione, giacché tali atti non producono effetti giuridici vincolanti autonomi rispetto a quelli dell'atto dell'istituzione dell'Unione che viene preparato o confermato o a cui viene data esecuzione"; IV) sulla possibilità o meno di considerare atti confermativi i regolamenti: 18 aprile 2001, C-61/96, C-132/97, C45/98, C-27/99, C-81/00 e C-22/01, Regno di Spagna c. Consiglio UE;*

12) *nella giurisprudenza nazionale: I) Cons. giust. amm. sic., sez. giur., 4 giugno 2021, n. 507, secondo cui "Un atto amministrativo è meramente confermativo (c.d. conferma impropria) allorché l'amministrazione dichiara l'esistenza di un suo precedente provvedimento, senza compiere nuova istruttoria e senza una nuova motivazione e dunque senza riaprire i termini per l'impugnazione; invece con la conferma l'amministrazione entra nel merito di una nuova istanza, dopo avere riconsiderato i fatti ed i motivi prospettati dal richiedente, si esprime con una nuova decisione, e dunque con un provvedimento autonomamente impugnabile"; II) Cons. Stato, sez. V, 9 luglio 2015, n. 3462, secondo cui va esclusa, con conseguente inammissibilità del ricorso di primo grado, "l'impugnabilità degli atti meramente confermativi attraverso i quali l'amministrazione si limita a richiamare una determinazione in precedenza adottata, senza effettuare una nuova istruttoria ed una nuova valutazione degli elementi di fatto e di diritto già considerati, ovvero di altri nuovi, medio tempore acquisiti; in tali ipotesi deve ritenersi che la non impugnabilità discenda, per un verso, dal riconoscimento della carenza assoluta di interesse ad ottenere l'annullamento giurisdizionale, poiché la sua eliminazione dal mondo giuridico non sarebbe in grado di rimuovere una lesione comunque imputabile all'atto confermato ove questo non sia stato impugnato; per altro verso, ove viceversa quest'ultimo sia stato già impugnato, per l'inutilità di imporre un onere di impugnazione di atti che vengono in essere con uno scopo meramente riproduttivo di altri già gravati in sede giurisdizionale e destinati ad essere travolti dall'annullamento dei primi"; III) Cons. giust. amm. sic., sez. giur., 26 aprile 2012, n. 436, secondo cui "Ricorre l'ipotesi dell'atto meramente confermativo o di conferma impropria "quando l'Amministrazione, a fronte di un'istanza di riesame, si limita a dichiarare l'esistenza di un suo precedente provvedimento, senza compiere alcuna nuova istruttoria e senza una nuova motivazione. L'Amministrazione si esime, quindi, dal prendere posizione*

sulle questioni sollevate con la nuova istanza, limitandosi ad un rifiuto pregiudiziale di riesame, con il quale nega, anche implicitamente, l'esistenza delle condizioni per passare alla valutazione del merito dell'istanza stessa. Così configurato, l'atto meramente confermativo non costituisce un'autonoma determinazione dell'Amministrazione, sia pure identica nel contenuto alla precedente, ma solo la manifestazione della decisione della p.a. di non ritornare nelle scelte effettuate. Detto altrimenti, l'atto meramente confermativo non è impugnabile, perché non integra un'autonoma determinazione dell'Amministrazione, sia pure identica nel contenuto alla precedente"; IV) Cons. Stato, sez. V, 5 febbraio 2009, n. 1115, in *Riv. amm.*, 2009, 89, con nota di MATTEI, secondo cui "La conferma «mera» si verifica solo nei casi in cui la nuova determinazione dell'amministrazione si limiti a ripetere il contenuto del precedente provvedimento, senza aggiungere alcun ulteriore supporto motivazionale e senza percorrere una rinnovata istruttoria delle circostanze ritenute rilevanti ai fini della valutazione dell'istanza proposta dal richiedente"; V) Cons. Stato, Ad. plen., 24 luglio 1997, n. 15, in *Giur. it.*, 1998, 592, con nota di VERZARO, secondo cui "l'improcedibilità dell'impugnazione per il sopravvenire di un nuovo provvedimento deve essere esclusa quando quest'ultimo abbia natura confermativa, qualora cioè si limiti a dichiarare l'esistenza di un precedente provvedimento, a richiamarlo, ovvero a reiterarlo, riprodurlo senza manifestare alcun connotato di autonomia decisoria, circostanza questa che comporta, in caso di annullamento del primo provvedimento, la conseguenziale caducazione dell'atto confermativo"; VI) con specifico riferimento al rigetto del ricorso gerarchico: Cons. Stato, Ad. plen., 24 novembre 1989, n. 16, in *Foro amm.*, 1990, 14 con nota di PARISIO, *Giur. it.*, 1990, III,1, 113 con nota di CANNADA BARTOLI;

m) sul rapporto tra ordinanza cautelare propulsiva (c.d. *remand*) e successivi provvedimenti della p.a., sulla non configurabilità di un giudicato cautelare e sulla interinalità dell'attività amministrativa svolta in esecuzione dell'ordinanza cautelare o della sentenza di primo grado:

m1) Cons. Stato, sez. IV, 26 luglio 2021, n. 5544, secondo cui "nel processo amministrativo le ordinanze cautelari hanno solo una rilevanza provvisoria, in attesa che la decisione di merito accerti se gli atti impugnati siano o meno legittimi" (in termini, sez. IV, 10 marzo 2020, n. 1720, secondo cui "Le misure cautelari e, di norma, le attività poste in essere in esecuzione delle medesime, hanno una natura interinale ed un'efficacia limitata al tempo occorrente per pervenire alla definizione del giudizio, ed in quanto tali vengono irrimediabilmente superate dalla

*sentenza che lo definisce, a maggior ragione quando, come nel caso di specie, la sentenza impugnata è stata anche integralmente riformata”);*

- m2) Cons. Stato, sez. V, 19 aprile 2021, n. 3169, secondo cui *“il remand cautelare si caratterizza per rimettere in gioco l’assetto di interessi definiti con l’atto gravato, restituendo quindi all’Amministrazione l’intero potere decisionale iniziale, senza tuttavia pregiudicarne il risultato finale, potendo condurre, qualora non dia luogo all’adozione di un atto meramente confermativo, ad una pronuncia di estinzione del giudizio per cessazione della materia del contendere (ove abbia contenuto satisfattivo della pretesa azionata dalla parte ricorrente), oppure di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse del ricorso introduttivo in caso di esito negativo, esito che, costituendo nuova espressione della funzione amministrativa e non mera attività esecutiva della pronuncia giurisdizionale, comporta il trasferimento dell’interesse del ricorrente all’annullamento del nuovo provvedimento”;*
- m3) Cons. Stato, sez., IV, 4 febbraio 2013, n. 651, in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2013, 405, secondo cui *“Nel giudizio amministrativo, la circostanza per cui l’ordinanza di sospensione di un diniego sia stata adottata attraverso la cd. tecnica del «remand», ossia mediante la fissazione delle coordinate operative e sistematiche cui informare la concreta riedizione del potere, non consente all’Amministrazione di limitare la propria attività conformativa alla mera rimozione del provvedimento negativo oggetto di impugnativa, altrimenti venendo meno il «continuum» funzionale (anche in chiave procedimentale) che necessariamente deve intercorrere fra il «jussum» giudiziale (quand’anche impartito nella forma dell’ordinanza cautelare atipica) e le conseguenze conformative, risolventisi nella riedizione del potere, secondo l’assetto delineato attraverso il comando del giudice”;*
- m4) con specifico riferimento alla disciplina dell’art. 4, comma 2-bis, del d.l. n. 115 del 2005, in tema di superamento delle prove di un esame di abilitazione (anche) dopo il provvedimento cautelare del giudice: Corte cost., 9 aprile 2009, n. 108, in *Foro it.*, 2009, I, 1649, secondo cui *“È infondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 4, comma 2 bis, d.l. 30 giugno 2005 n. 115, convertito, con modificazioni, in l. 17 agosto 2005 n. 168, nella parte in cui prevede che conseguono ad ogni effetto l’abilitazione professionale o il titolo (nella specie, abilitazione alla professione di avvocato) per il quale concorrono i candidati, in possesso dei titoli per partecipare al concorso, che abbiano superato le prove d’esame scritte ed orali previste dal bando, anche se l’ammissione alle medesime o la ripetizione della valutazione da parte della commissione sia stata operata a seguito di provvedimenti giurisdizionali o di autotutela, in riferimento agli art. 3, 24, 25, 103, 111, 2° comma, 113 e 125 Cost.”;*

- m5) Cons. Stato, sez. V, 19 febbraio 2007, n. 833, in *Dir. e pratica amm.*, 2007, 3, 109 (m), con nota di CONTALDI LA GROTTIERA, secondo cui “L’ordinanza propulsiva (definita anche «remand») instaura un dialogo tra la Giurisdizione e l’Amministrazione ed ha come fine quello di orientare l’attività discrezionale della seconda nella direzione, ritenuta giuridicamente ortodossa, suggerita dalla prima”;
- m6) Cons. Stato, sez. VI, 25 febbraio 2003, n. 1054, in *Foro it.*, 2003, III, 361 secondo cui “La scelta, per effetto dell’art. 3 l. 21 luglio 2000 n. 205, di un modello di tutela cautelare atipica nel processo amministrativo, capace di cristallizzare in termini positivi il modello giurisprudenziale delle sospensive propulsive e delle statuizioni cautelari basate sullo strumento del remand, rende d’altro canto fisiologica l’attuazione di un dialogo cautelare tra giudice e pubblica amministrazione finalizzato alla correzione della determinazione in relazione ai vizi dedotti in giudizio. All’amministrazione che doverosamente abbia soggiaciuto alla statuizione cautelare del giudice amministrativo, nella specie di marca dichiaratamente propulsiva, non si può allora contraddittoriamente addebitare la violazione di termini legali che possono rilevare solo per lo svolgersi fisiologico della procedura. In questa prospettiva, nella quale viene in rilievo non un’autonoma correzione amministrativa rispetto alla rotta originaria ma il diverso aspetto del riesercizio del potere stimolato dalla pronuncia giudiziaria, non appare allora necessario prendere posizione sul più generale problema dell’integrazione in giudizio della motivazione ovvero della sanatoria provvedimento di una determinazione amministrativa sub iudice”;
- n) sul requisito della “rilevanza” della questione nel giudizio di costituzionalità:
- n1) sulla nozione generale, tra le diverse: Corte cost., 8 aprile 2021, n. 61, in *Fallimento*, 2021, 753, con nota di MONTANARI, citata nella sentenza in rassegna; 3 dicembre 2020, n. 259, oggetto della News US in data 15 gennaio 2021; 21 febbraio 2020, n. 30, in *Riv. giur. edilizia*, 2020, I, 170, oggetto della News US in data 13 marzo 2020; 7 febbraio 2020, n. 13, in *Foro it.*, 2020, I, 1484, oggetto della News US in data 21 febbraio 2020; 24 luglio 2019, n. 199 (in *Foro it.* 2019, I, 2973, oggetto della News US in data 18 ottobre 2019); 20 maggio 2019, n. 122 (in *Foro it.*, 2019, I, 2232); 14 luglio 2016, n. 174 (in *Foro it.*, 2016, I, 3052); 30 aprile 2015, n. 71 (in *Foro it.*, I, 2629, con nota di PARDOLESI; *Urbanistica e appalti*, 2015, 767, con nota di ARTARIA, BARILA’; *Guida al dir.*, 2015, 21, 84, con nota di PONTE; *Resp. civ. e prev.*, 2015, 1492, con nota di REGA; *Giur. cost.*, 2015, 998, con nota di MOSCARINI; *Europa e dir. privato*, 2015, 951, con nota di GRISI; *Riv. giur. edilizia*, 2015, I, 581, con nota di MARI, STRAZZA); 5 maggio 2006, n. 184 (in *Cass. pen.*, 2006, 2811);



- n2) sul requisito dell'attualità: Corte cost., ordinanza 16 febbraio 2012, n. 26 (in *Famiglia e dir.*, 2012, 984, con nota di VULLO);
- n3) sulla non implausibilità alla stregua della motivazione offerta dal rimettente: Corte cost., 25 luglio 2011, n. 242 (in *Giust. civ.*, 2012, I, 600); 5 febbraio 2010, n. 34 (in *Foro it.*, 2010, I, 2266, con nota di D'AURIA; *Lavoro nelle p.a.*, 2010, 144 (m), con nota di DI NARDO; *Regioni*, 2010, 1135 (m), con nota di MERLONI);
- n4) sull'influenza della posizione giuridica dedotta nel ricorso principale: Corte cost., 10 ottobre 2008, n. 337 (in *Ragiusan*, 2009, 303, 170); 24 luglio 2000, n. 336 (in *Cons. Stato*, 2000, II, 1271);
- n5) sul carattere prematuro della questione in quanto relativa a norma non ancora entrata in vigore: Corte cost., 28 marzo 2014, n. 60 (in *Giur. cost.*, 2014, 1292); ordinanza 4 luglio 2002, n. 314 (in *Giur. cost.*, 2002, 2418);
- n6) sul *petitum* della questione di legittimità costituzionale: Corte cost., 27 luglio 2018, n. 180 (in *Guida al dir.*, 2018, 35, 64, con nota di CIAMPI; *Processo penale e giustizia*, 2019, 78, con nota di ALESCI); 10 aprile 2014, n. 90 (in *Cass. pen.*, 2014, 2465);
- n7) sulla valutazione di "necessarietà" della norma per la definizione del giudizio: Corte cost., ordinanza 21 dicembre 2018, n. 242; 8 novembre 2018, n. 194 (in *Foro it.*, 2019, I, 89, con nota di ROMBOLI); 31 maggio 2018, n. 114 (id., 2018, I, 2247, con nota di PERRINO); ordinanza 9 febbraio 2018, n. 22 (in *Arch. circolaz.*, 2018, 187, con nota di CARRATO; *Giur. it.*, 2018, 1495, con nota di ZUFFADA; *Guida al dir.*, 2018, 11, 50, con nota di MINNELLA); 2 febbraio 2018, n. 18 (in *Foro it.*, 2018, I, 701); 29 novembre 2017, n. 248; 13 luglio 2017, n. 187 (in *Corriere trib.*, 2017, 2773, con nota di FERRANTI; *Giur. cost.*, 2017, 1729, con nota di PERRONE; *Dir. e pratica trib.*, 2018, 1185, con nota di RAVERA); Corte cost., 30 aprile 2015, n. 71, cit.; 12 dicembre 2012, n. 280 (in *Foro it.*, 2013, I, 1065, con nota di TRAVI); 22 dicembre 2011, n. 338 (in *Bollettino trib.*, 2012, 629, con nota di BRIGHENTI; *Urbanistica e appalti*, 2012, 529, con nota di FOSSATI; *Giust. civ.*, 2012, I, 883, con nota di GALLO);
- n8) sull'inerenza della questione a disposizione di decreto-legge non ancora convertito in legge: Corte cost., ordinanza 7 novembre 2001, n. 356 (in *Dir. e tecnica circolaz. e assic. obbl.*, 2001, 392);
- n9) sull'incidenza della questione su norma non più in vigore (in assenza di motivazione sulla inerenza della fattispecie al periodo di suo pregresso vigore): Corte cost., 16 maggio 2002, n. 204 (in *Lavoro giur.*, 2002, 632);
- n10) sull'omessa indicazione, con riguardo a disposizione recante norme plurime, degli elementi di collegamento della fattispecie alla specifica

- norma effettivamente applicabile; Corte cost., ordinanza 10 maggio 2002, n. 181 (in *Foro it.*, 2002, I, 0);
- n11) sull'eccezione relativa genericamente a interi complessi normativi: Corte cost., ordinanza 31 gennaio 2020, n. 8; ordinanza 18 luglio 2002, n. 364 (in *Giur. cost.*, 2002, 2720); con particolare riferimento all'impugnazione di un'intera legge: 18 luglio 2014, n. 218 (in *Giur. cost.*, 2014, 3476, con nota di CERESA-GASTALDO);
- n12) sul difetto di motivazione della rilevanza: Corte cost., 26 marzo 2021, n. 48, citata nella sentenza in rassegna; 12 dicembre 2019, n. 266, citata nella sentenza in rassegna; ordinanza 25 giugno 2015, n. 120; 3 marzo 2015, n. 25 (in *Cass. pen.*, 2015, 2230);
- n13) sull'insufficiente descrizione della fattispecie *a quo*: Corte cost., ordinanza 17 dicembre 2015, n. 271;
- n14) sulle sopravvenienze legislative: Corte cost., 21 luglio 2016, n. 203 (in *Rass. dir. farmaceutico*, 2016, 789); 5 novembre 2015, n. 222 (in *Foro amm.*, 2015, 2733); 16 aprile 2014, n. 98 (in *Riv. giur. trib.*, 2014, 469, con nota di GLENDI; *Dir. e pratica trib.*, 2014, II, 439, con nota di CORASANITI; *Corriere trib.*, 2014, 1787, con nota di MARINI; *Dir. e pratica trib.*, 2014, II, 628 (m), con nota di MARINELLO; *Giur. cost.*, 2014, 1723, con nota di CHIEPPA; *Giur. it.*, 2014, 2450 (m), con nota di BENIGNI; *Riv. dir. proc.*, 2015, 813, con nota di SANDULLI);
- n15) sulla ricostruzione del quadro normativo di riferimento: tra le diverse, Corte cost., 19 giugno 2019, n. 150 (in *Foro it.*, 2019, I, 2603 nonché oggetto della News US in data 16 luglio 2019); 26 gennaio 2018, n. 9 (in *Riv. giur. edilizia*, 2018, I, 23, nonché oggetto della News US 8 febbraio 2018, cui si rinvia per ulteriori approfondimenti); ordinanza 17 febbraio 2016, n. 33 (in *Riv. giur. edilizia*, 2016, I, 437); 29 ottobre 2015, n. 210 (in *Foro it.*, 2016, I, 783, con nota di DE LUNGO); 15 maggio 2015, n. 82 (in *Foro it.*, 2016, I, 45, con nota di D'AURIA); 25 ottobre 2000, n. 440 (in *Foro it.*, 2001, I, 40, con nota di DI CHIARA; *Corriere giur.*, 2000, 1580, con nota di CORBETTA; *Guida al dir.*, 2000, 41, 100, con nota di BRICCHETTI);
- n16) in ipotesi di macroscopico difetto di giurisdizione: Corte cost., ordinanza 4 novembre 2011, n. 291, in *Giur. cost.*, 2011, 4111
- n17) sull'esaurimento della *potestas iudicandi* del rimettente, ostativa alla q.l.c.: Corte cost., 8 luglio 1992, n. 315, in *Foro it.*, 1992, I, 2907, citata nella sentenza in rassegna; Corte cost., 8 aprile 1992, n. 166, in *Foro it.*, 1992, I, 2870, citata nella sentenza in rassegna;

- o) sulla inoppugnabilità quale garanzia dell'efficacia della statuizione provvedimento, della stabilità dell'azione amministrativa e della certezza delle situazioni di diritto pubblico: con particolare riferimento al rapporto tributario (ma con considerazioni di ordine generale), Corte cost. 13 luglio 2017, n. 181, in *Corriere trib.*, 2017, 3451, con nota di MARCHESELLI, COSTANZO; *Riv. giur. trib.*, 2017, 853, con nota di GLENDI; *Riv. dir. fin.*, 2017, II, 91, con nota di PIANTAVIGNA; *Giur. cost.*, 2017, 1690, con nota di ROSSI; *Dir. proc. amm.*, 2018, 686, n. ALLENA, GOISIS; *Dir. e pratica trib.*, 2018, 2054, con nota di MANONI; *Riv. dir. trib.*, 2018, II, 179, con nota di LA ROSA; *Bollettino trib.*, 2019, 227, con nota di PIVA;
- p) sul rapporto tra tutela cautelare e incidente di costituzionalità.: Corte cost. 22 luglio 2021, n. 162, oggetto della News US in data 10 settembre 2021, alla quale si rinvia per ogni ampio approfondimento sul tema, ivi compreso quello sul rapporto tra controllo di costituzionalità delle leggi e il principio di effettività della tutela giurisdizionale;
- q) sulla parallela tematica del rapporto tra giudizio cautelare e questione pregiudiziale ex art. 267 TFUE:
- q1) Corte di giustizia Ce, 9 novembre 1995, C-465/93, *Atlanta*, in *Giornale dir. amm.*, 1996, 333, con nota di CHITI;
- q2) Corte di giustizia Ce, 21 febbraio 1991, C-143/88 e 92/89, *Zuckerfabrik*, in *Foro it.*, 1991, IV, 1;
- q3) Corte di giustizia Ce, 19 giugno 1990, C-213/89, *Factortame*, in *Giur. it.*, 1991, I, 1, 1123 con nota di CONSOLO; *Riv. it. dir. pubbl. comunitario*, 1991, 1057 con nota di MUSCARDINI; *Riv. dir. proc.*, 1991, 1119, con nota di SICA; per la dottrina straniera, *ex multis*, RODFORD, in *Gazette du Palais*, 10 marzo 1991, 9-10; WADE, in *L.Q.R.*, 1991, 1; ALLOTT, in *Cambridge Law Journal*, 1990, 337; CAMPBELL, in *The Scots Law Times*, 1990, 89; MAGLIEVERAS, *ibid.*, 321; FOURGOUX, in *Dalloz*, 1990, 548; GARCIA DE ENTERRIA, in *Rev. espanola de derecho administrativo*, 1990, 401; LE MIRE, in *Actualité juridique*, 1990, 234; SIMON e BARAV, in *Revue du Marché Commun*, 1990, 591; SZYSZCZAK, in *European Law Review*, 1990, 480; TOTH, in *Common Market Law Review*, 1990, 573;
- r) sulla idoneità della forma della sentenza non definitiva, in luogo dell'ordinanza, quale atto di promovimento del giudizio di legittimità costituzionale, tra le tante:
- r1) da ultimo, Corte cost., 27 aprile 2021, n. 112, secondo cui "Alla sentenza non definitiva può essere, infatti, riconosciuto, sul piano sostanziale, il carattere dell'ordinanza di rimessione, sempre che il giudice a quo – [...] abbia disposto, in conformità a quanto previsto dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme

*sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), la sospensione del procedimento principale e la trasmissione del fascicolo alla cancelleria di questa Corte, dopo aver valutato la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione”;*

- r2) Corte cost., 16 luglio 2019, n. 179, in *Giur. cost.*, 2019, 2074, con nota di FALLETTA, *Riv. giur. edilizia*, 2019, I, 843, con nota di PAGLIAROLI, oggetto della News US in data 27 agosto 2019, citata nella sentenza in rassegna;
- s) in dottrina, sulla conferma:
- s1) P. VIRGA, *Il provvedimento amministrativo*, Milano, 1972, IV ed., 507 ss.;
- s2) A.M. SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, 1989, I, 708;
- s3) R. GALLI, *Corso di diritto amministrativo*, Padova, 2001, 1128 ss.;
- s4) M. CLARICH, *Manuale di diritto amministrativo*, Bologna, 2013, 220 ss., il quale richiama la regola secondo cui *“si distingue tra conferma, che costituisce un provvedimento amministrativo autonomo dal contenuto identico di quello oggetto del riesame, e atto meramente confermativo. Con quest’ultimo l’amministrazione si limita a comunicare al privato che chiede il riesame [...] che non vi sono motivi per riaprire il procedimento e procedere a una nuova valutazione. L’atto meramente confermativo non può essere considerato dunque come un nuovo provvedimento suscettibile di essere impugnato”;*
- s5) V. LOPILATO, *Manuale di diritto amministrativo*, Torino, 2021, I, 853, il quale ha focalizzato le difficoltà connesse alla distinzione tra atto di conferma e atto meramente confermativo e alla identificazione delle situazioni in cui si è in presenza dell’uno o dell’altro. *“La giurisprudenza amministrativa, al fine di ritenere esistente una vera e propria conferma, valorizza il dato costituito dall’eventuale istruttoria svolta e il contenuto della motivazione dalla quale dovrebbe risultare che l’amministrazione ha svolto una attività ulteriore volta ad accertare la effettiva sussistenza del vizio dedotto dalla parte interessata. La dottrina ha criticato questa distinzione «perché negando l’impugnabilità dell’atto meramente confermativo si premia l’amministrazione inattiva e impudente, laddove al contrario, affermando l’impugnabilità dell’atto di conferma viene penalizzata quella che prima di emanare un atto negativo, prende in considerazione l’istanza del privato»”;*
- s6) con specifico riferimento al fondamento dogmatico della teoria tradizionale degli atti confermativi, J. BERCELLI, *La teoria degli atti confermativi*, Napoli, 2012, 104 ss.