



Normativa e giurisprudenza di interesse per la Giustizia amministrativa a cura dell'Ufficio studi, massimario e formazione

Indice

Corte di giustizia UE

1. Corte giust. UE, sez. VIII, 7 luglio 2022, sull'affidamento dei servizi di trasporto sanitario di urgenza ed emergenza a organizzazioni di volontariato;
2. Corte giust. UE, sez. IX, 7 luglio 2022, sulla disciplina della revocazione di una sentenza di ultimo grado per motivi legati a una non corretta interpretazione del diritto dell'Unione Europea.

Consiglio di Stato, Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana e Tribunali amministrativi regionali

3. Cons. Stato, sez. III, 14 luglio 2022, n. 5966, tre importanti puntualizzazioni su questioni processuali: procedimento cautelare nel rito appalti, *ne bis in idem*, interesse a ricorrere dell'impresa esclusa;
4. Cons. Stato, Ad. plen., 13 luglio 2022, n. 8, l'Adunanza plenaria precisa i presupposti e gli effetti della dichiarazione necessaria per l'accertamento dell'illegittimità a fini risarcitori ex art. 34, comma 3, c.p.a.;
5. Cons. Stato, sez. III, 13 luglio 2022, n. 5921, all'Adunanza plenaria il quesito sull'ammissibilità dell'appello al Consiglio di Stato di una sentenza del T.a.r. per la Sicilia;
6. C.g.a., sez. giur., 11 luglio 2022, n. 814, legittimità del provvedimento di diniego di permesso di soggiorno da valutare al momento della sua adozione;
7. Cons. Stato, sez. VI, 8 luglio 2022, n. 5746, il silenzio-assenso si forma anche se l'attività richiesta non è conforme alla disciplina di settore, fatta salva l'ipotesi della radicale inconfigurabilità giuridica dell'istanza;
8. Cons. Stato, sez. IV, 7 luglio 2022, n. 5667, sulla disciplina della revisione dei prezzi.

Consiglio di Stato – Pareri

9. Cons. Stato, sez. I, 1° luglio 2022, n. 1142, affidamenti *in house* ed obblighi della stazione appaltante nei confronti dell'ANAC.

Corte di giustizia dell'Unione Europea

(1)

Sull'affidamento dei servizi di trasporto sanitario di urgenza ed emergenza a organizzazioni di volontariato.

[Corte di giustizia dell'Unione Europea, sezione VIII, sentenza 7 luglio 2022, cause riunite C 213/21 e C 214/21, Italy Emergenza Cooperativa Sociale contro Azienda Sanitaria Locale Barletta-Andria-Trani](#)

L'articolo 10, lettera h), della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale che prevede che servizi di trasporto sanitario di urgenza ed emergenza possano essere attribuiti mediante convenzione, in via prioritaria, soltanto a organizzazioni di volontariato e non a cooperative sociali che possono distribuire ai soci ristorni correlati alle loro attività.

La presente sentenza sarò oggetto di apposita News da parte dell'Ufficio studi massimario e formazione.

(2)

La Corte di giustizia UE si pronuncia sulla disciplina della revocazione di una sentenza di ultimo grado per motivi legati a una non corretta interpretazione del diritto dell'Unione Europea.

[Corte di giustizia dell'Unione Europea, sezione IX, sentenza 7 luglio 2022, cause riunite C 261/21, F. Hoffmann-La Roche Ltd, Novartis AG, Novartis Farma SpA, Roche SpA contro Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato](#)

L'articolo 4, paragrafo 3, e l'articolo 19, paragrafo 1, TUE nonché l'articolo 267 TFUE, letti alla luce dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, devono essere interpretati nel senso che non ostano a disposizioni di diritto processuale di uno Stato membro che, pur rispettando il principio di equivalenza, producono l'effetto che, quando l'organo di ultimo grado della giurisdizione amministrativa di tale Stato membro emette una decisione risolutiva di una controversia nell'ambito della quale esso aveva investito la Corte di una domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi del suddetto articolo 267, le parti di tale controversia non possono chiedere la revocazione di detta decisione dell'organo giurisdizionale nazionale sulla base del motivo che quest'ultimo avrebbe violato l'interpretazione del diritto dell'Unione fornita dalla Corte in risposta a tale domanda.

Gli Stati membri, pertanto, non sono obbligati a prevedere che i singoli possano chiedere la revocazione di una sentenza di ultimo grado per motivi legati a una non corretta interpretazione del diritto dell'Unione Europea. E' necessario, però, che nell'individuare dei rimedi giurisdizionali, sia garantito il principio di equivalenza e di effettività.

La presente sentenza sarà oggetto di apposita News da parte dell'Ufficio studi massimario e formazione.

Consiglio di Stato, Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana e Tribunali Amministrativi Regionali

Le massime sotto riportate comprendono anche quelle pubblicate nella Sezione in evidenza del sito www.giustizia-amministrativa.it.

(3)

Tre importanti puntualizzazioni su questioni processuali: procedimento cautelare nel rito appalti, *ne bis in idem*, interesse a ricorrere dell'impresa esclusa.

[Consiglio di Stato, sezione III, sentenza 14 luglio 2022, n. 5966 – Pres. f.f. Nocelli, Est. Tulumello](#)

Nel rito speciale accelerato in materia di appalti, la disciplina posta dall'art. 120, comma 6, del codice del processo amministrativo (come novellata dall'art. dall'art. 4, comma 4, lett. a), del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito dalla l. 11 settembre 2020, n. 120) rende tendenzialmente obbligato, salvo eventi eccezionali tipizzati dalla stessa disposizione (e la cui valutazione è rimessa al collegio giudicante), il percorso processuale che esaurisce il giudizio nell'unica udienza camerale fissata per l'esame della domanda cautelare, escludendo la sussistenza di un diritto potestativo di natura processuale della parte ricorrente, avente ad oggetto la calendarizzazione della decisione mediante richiesta di rinvio al merito (la decisione ha osservato che *“dopo la proposizione della domanda cautelare, di cui la parte accetta evidentemente le conseguenze disciplinari sul piano processuale, la norma impone la decisione immediata, salvo eccezioni (la cui valutazione è comunque di competenza esclusiva del collegio). Tale disciplina è del resto oltremodo ragionevole, dal momento che si fonda sulla necessità, in ragione della natura degl'interessi implicati, di una sollecita decisione di merito, onde consentire il*

sindacato giurisdizionale senza rallentare eccessivamente le procedure di evidenza pubblica. Poiché tale regime implica, inevitabilmente, la compressione di spazi processuali in danno di altre materie, parimenti afferenti la complessiva domanda di giustizia, la disposizione in esame coerentemente ricollega alla proposizione della domanda cautelare un effetto processuale non più negoziabile (salvo il ricorrere dei fatti impeditivi tipizzati)”).

Il principio del *ne bis in idem* comporta una preclusione da giudicato esterno funzionale ad evitare la formazione di giudicati in potenziale conflitto: tale preclusione opera pertanto ancorché la prima sentenza intervenuta sulla medesima materia non sia ancora passata in autorità di cosa giudicata (Cass. civ., sez. VI, n. 16589 del 2021; nello stesso senso Cons. Stato, sez. V, n. 5422 del 2018).

Allorché venga impugnato un provvedimento di esclusione di un'impresa dalla partecipazione ad una gara pubblica, e tale impugnativa venga respinta sia in primo grado che in appello, la proposizione del ricorso per revocazione e del ricorso per cassazione contro la sentenza di rigetto pronunciata in grado d'appello non priva quest'ultima di efficacia (laddove non venga sospesa), di talché l'impresa in questione, essendo stata esclusa dalla gara (in forza di sentenza efficace), non ha interesse ad impugnare l'aggiudicazione successivamente intervenuta in favore di altra impresa.

(4)

L'Adunanza plenaria precisa i presupposti e gli effetti della dichiarazione necessaria ai fini dell'accertamento dell'illegittimità a fini risarcitori ex art. 34, comma 3, c.p.a.

[Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, sentenza 13 luglio 2022 n. 8, Pres. Frattini, Est. Franconiero](#)

Per procedersi all'accertamento dell'illegittimità dell'atto ai sensi dell'art. 34, comma 3, c.p.a., è sufficiente dichiarare di avervi interesse a fini risarcitori; non è, pertanto, necessario specificare i presupposti dell'eventuale domanda risarcitoria, né tanto meno averla proposta nello stesso giudizio di impugnazione; la dichiarazione deve essere resa nelle forme e nei termini previsti dall'art. 73 c.p.a.; una volta manifestato l'interesse risarcitorio, il giudice deve limitarsi ad accertare se l'atto impugnato sia o meno legittimo, come avrebbe fatto in caso di permanente procedibilità dell'azione di annullamento, mentre gli è precluso pronunciarsi su una questione in ipotesi assorbente della fattispecie risarcitoria, oggetto di eventuale successiva domanda.

La presente sentenza sarà oggetto di apposita News da parte dell'Ufficio studi massimario e formazione.

(5)

All'Adunanza plenaria il quesito sull'ammissibilità dell'appello al Consiglio di Stato di una sentenza del T.a.r. per la Sicilia.

[Consiglio di Stato, sezione III, ordinanza 13 luglio 2022, n. 5921 – Pres. Corradino, Est. Ferrari](#)

Va rimesso all'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato il seguente quesito: *“se l'appello proposto dinanzi al Consiglio di Stato avverso una sentenza del Tar Sicilia (sede di Palermo o Sezione staccata di Catania) configuri una ipotesi di inammissibilità dell'impugnazione e di conseguente passaggio in giudicato della impugnata sentenza, ovvero valga ad instaurare un valido rapporto processuale, suscettibile di proseguire dinanzi al competente Consiglio di Giustizia amministrativa per la Regione siciliana attraverso il meccanismo della riassunzione a norma dell'art. 50 cod. proc. civ.”.*

La presente ordinanza sarà oggetto di apposita News da parte dell'Ufficio studi massimario e formazione.

(6)

Legittimità del provvedimento di diniego di permesso di soggiorno da valutare al momento della sua adozione.

[Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, sezione giurisdizionale, 11 luglio 2022, n. 814 - Pres. De Nictolis, Est. Molinaro](#)

Anche in materia di diniego di rinnovo di permesso di soggiorno la legittimità del provvedimento amministrativo va valutata avendo riguardo al momento della sua adozione, senza tener conto delle sopravvenienze.

A fronte di sopravvenienze fattuali rispetto al provvedimento impugnato, è onere del privato, anziché prolungare il processo, chiedere un nuovo provvedimento all'Amministrazione, soluzione più rapida ed esente dai costi del processo.

(7)

Il silenzio-assenso si forma anche se l'attività richiesta non è conforme alla disciplina di settore, fatta salva l'ipotesi della radicale inconfigurabilità giuridica dell'istanza.

[Consiglio di Stato, sezione VI, sentenza 8 luglio 2022 n. 5746, Pres. ed Est. Simeoli](#)

Il silenzio-assenso si forma anche quando l'attività oggetto del provvedimento di cui si chiede l'adozione non è conforme alle norme che ne disciplinano lo svolgimento, e ciò in ragione dell'obiettivo di semplificazione

perseguito dal legislatore – rendere più spediti i rapporti tra amministrazione e cittadini, senza sottrarre l'attività al controllo dell'amministrazione –, che viene realizzato stabilendo che il potere (primario) di provvedere viene meno con il decorso del termine procedimentale, residuando la sola possibilità di intervenire in autotutela sull'assetto di interessi formatosi silentemente.

Dai requisiti di validità – il cui difetto non impedisce il perfezionarsi della fattispecie – va distinta l'ipotesi della radicale 'inconfigurabilità' giuridica dell'istanza: quest'ultima, cioè, per potere innescare il meccanismo di formazione silenziosa dell'atto, deve essere quantomeno aderente al 'modello normativo astratto' prefigurato dal legislatore. (2)

(8)

La IV Sezione si pronuncia sulla disciplina della revisione dei prezzi negli appalti pubblici.

[Consiglio di Stato, sezione IV, sentenza 7 luglio 2022, n. 5667 – Pres. Poli, Est. Tucciarelli](#)

La revisione prezzi (al tempo disciplinata per gli appalti di servizi o forniture dall'art. 115 d.lgs. n. 163 del 2006, che ha recepito la disposizione di cui all'art. 6 della legge 24 dicembre 1993, n. 537) si applica ai contratti di durata, ad esecuzione continuata o periodica, trascorso un determinato periodo di tempo dal momento in cui è iniziato il rapporto e fino a quando lo stesso, fondato su uno specifico contratto, non sia cessato ed eventualmente sostituito da un altro. Con la previsione dell'obbligo di revisione del prezzo i contratti di forniture e servizi sono stati muniti di un meccanismo che, a cadenze determinate, comporti la definizione di un «nuovo» corrispettivo per le prestazioni oggetto del contratto, conseguente alla dinamica dei prezzi registrata in un dato arco temporale, con beneficio per entrambi i contraenti. L'istituto della revisione dei prezzi, in particolare, ha la finalità di salvaguardare l'interesse pubblico a che le prestazioni di beni e servizi alle

pubbliche amministrazioni non siano esposte col tempo al rischio di una diminuzione qualitativa e al contempo essa è posta a tutela dell'interesse dell'impresa a non subire l'alterazione dell'equilibrio contrattuale conseguente alle modifiche dei costi sopraggiunte durante l'arco del rapporto. L'istituto della revisione prezzi si atteggia secondo un modello procedimentale volto al compimento di un'attività di preventiva verifica dei presupposti necessari per il riconoscimento del compenso revisionale.

La revisione prezzi, ai sensi dell'art. 106 del d.lgs. n. 50 del 2016, non è obbligatoria come nella previgente disciplina (artt. 114 e 133 del d.lgs. n. 163/2006), ma opera solo se prevista dai documenti di gara.

La mancata previsione della revisione prezzi, al pari della mancata previsione del compenso revisionale, è pienamente conforme al diritto europeo.

La disciplina delle riserve non è applicabile all'ipotesi della revisione dei prezzi, in ragione della diversa natura dei due istituti.

Consiglio di Stato – Pareri

(9)

Affidamenti *in house* ed obblighi della stazione appaltante nei confronti dell'ANAC.

[Consiglio di Stato, sezione I, 1° luglio 2022, n. 1142 – Pres. Troiano, Est. Carpentieri](#)

In caso di affidamento *in house*, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori non sono soggetti al regime di trasparenza di cui al d.lgs. n. 33 del 2013, nelle forme e secondo le modalità da ultimo precisate dalla legge n. 108 del 2021 di conversione del decreto-legge n. 77 del 2021, in sede di modifiche apportate ai commi 1 e 2 dell'art. 29 del codice dei contratti pubblici, non ricorrendo le ragioni sottese alla previsione all'esercizio delle correlate funzioni di vigilanza spettanti, essenzialmente rinvenibili nella

tracciabilità dei flussi finanziari erogati dalle pubbliche amministrazioni a favore di operatori privati.

L'ANAC può assoggettare all'obbligo contributivo di cui all'art. 1, comma 67, della legge n. 266 del 2005 gli affidamenti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori a proprie società *in house*, non valendo in senso contrario i rilievi del trattamento differenziato e peggiorativo rispetto a fattispecie contrattuali analoghe e del potenziale aggravio su bilanci pubblici.