



**Normativa e giurisprudenza di interesse a cura dell'Ufficio Studi Massimario e Formazione**

## Corte di giustizia dell'Unione europea

(1)

La Corte di giustizia dell'Unione europea si pronuncia sulla nozione di "fornitore di un servizio postale" relativamente al disposto di cui all'articolo 2, punti 1, 1 bis, 6 e 19, dell'articolo 7, paragrafo 4, nonché dell'articolo 9, paragrafi 1 e 2, della direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 1997, concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio, come modificata dalla direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008.

[Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione V, sentenza 31 maggio 2018, C-259/16 e C-260/16, Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica \(Confetra\) ed altri \(C-259/16\) e Associazione Italiana dei Corrieri Aerei Internazionali \(AICAI\) ed altri \(C-260/16\)/Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e Ministero dello Sviluppo economico.](#)

Nelle cause riunite C-259/16 e C-260/16, aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal T.a.r. per il Lazio, sez. I, ordinanze 18 febbraio 2016, n. [2179](#) e n. [2180](#), pervenute in cancelleria il 10 maggio 2016 (C-259/16) e l'11 maggio 2016 (C-260/16), relativamente alle seguenti questioni pregiudiziali:

«1) "Dica la Corte se il diritto dell'Unione europea, in particolare, gli articoli 1, numeri 1 e 1 bis e 6 della Direttiva 97/67/CE, come successivamente integrata e modificata dalla Direttiva 2008/6/CE, ostino all'applicazione di una norma nazionale, in particolare l'articolo 2, lettere a) e f) del decreto legislativo n. 281/1999, nonché l'articolo 1, comma 1, lettere g) e r) in combinato disposto e lettera i) del "Regolamento in materia di titoli abilitativi per l'offerta al pubblico di servizi postali" di cui all'Allegato A alla delibera AGCOM 129/15/CONS del 23 marzo 2015 e il relativo "Disciplinare delle procedure per il rilascio dei titoli abilitativi per l'offerta al pubblico dei

servizi postali” di cui al decreto del Ministero dello Sviluppo economico del 29 luglio 2015”, in quanto volti a ricomprendere nell’ambito del servizio postale anche i servizi di corriere espresso”;

2) “Dica la Corte se il diritto dell’Unione europea, in particolare, gli articoli 9, paragrafo 1 e 1, n. 19 della Direttiva 97/67/CE, come successivamente integrata e modificata dalla Direttiva 2008/6/CE, nonché i principi di proporzionalità e ragionevolezza, ostino all’applicazione di una norma nazionale, in particolare l’art 6, comma 1, del decreto legislativo n. 281/1999, nonché l’articolo 8 del “Regolamento in materia di titoli abilitativi per l’offerta al pubblico di servizi postali” di cui all’Allegato A alla delibera AGCOM 129/15/CONS del 23 marzo 2015 e il relativo “Disciplinare delle procedure per il rilascio dei titoli abilitativi per l’offerta al pubblico dei servizi postali” di cui al decreto del Ministero dello Sviluppo economico del 29 luglio 2015”, in quanto impongono ai fornitori dei servizi di corriere espresso di dotarsi di autorizzazione generale in misura ulteriore rispetto a quella necessaria a garantire le esigenze essenziali in materia di fornitura di servizi postali”;

3) “Dica la Corte se il diritto dell’Unione europea, e, in particolare, gli articoli 7, paragrafo 4 e 9, paragrafo 2, della Direttiva 97/67/CE, come successivamente integrata e modificata dalla Direttiva 2008/6/CE, ostino all’applicazione di una norma nazionale, in particolare, gli articoli 6, comma 1 bis, e 10, comma 2, del decreto legislativo n. 261/1999, nonché gli articoli 11, comma 1, lettera f) e 15, comma 2, del “Regolamento in materia di titoli abilitativi per l’offerta al pubblico di servizi postali” di cui all’Allegato A alla delibera AGCOM 129/15/CONS del 23 marzo 2015 e l’art. 9 del relativo “Disciplinare delle procedure per il rilascio dei titoli abilitativi per l’offerta al pubblico dei servizi postali” di cui al decreto del Ministero dello Sviluppo economico del 29 luglio 2015”, in quanto impongono ai fornitori dei servizi di corriere espresso l’onere di contribuire al fondo di compensazione del servizio universale”.

4) Dica la Corte se il diritto dell’Unione europea, e, in particolare, l’articolo 9, paragrafo 2, della Direttiva 97/67/CE, come successivamente integrata e modificata dalla Direttiva 2008/6/CE, osti all’applicazione di una norma nazionale, in particolare, gli articoli 6 e 10 del decreto legislativo n. 261/1999, nonché gli articoli 11, comma 1, lettera f) e 15, comma 2, del “Regolamento in materia di titoli abilitativi per l’offerta al pubblico di servizi postali” di cui all’Allegato A alla delibera AGCOM 129/15/CONS del 23 marzo 2015 e l’art. 9 del relativo “Disciplinare delle procedure per il rilascio dei titoli abilitativi per l’offerta al pubblico dei servizi postali” di cui al decreto del Ministero dello Sviluppo economico del 29 luglio 2015”, in quanto non contengono alcuna valutazione circa i casi in cui la contribuzione al fondo di compensazione dei costi del servizio universale può dirsi opportuna, e non prevedono delle modalità applicative differenziate, in relazione sia alla situazione soggettiva dei contribuenti e dei mercati.».

La Corte dichiara:

«1) L’articolo 2, punti 1, 1 bis e 6, della direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 1997, concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno

*dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio, come modificata dalla direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale, come quella in discussione nei procedimenti principali, secondo cui le imprese di autotrasporto, di spedizione o di corriere espresso che forniscono servizi di raccolta, smistamento, trasporto e distribuzione degli invii postali costituiscono, salvo nel caso in cui la loro attività sia limitata al trasporto degli invii postali, fornitori di servizi postali, ai sensi dell'articolo 2, punto 1 bis, della menzionata direttiva.*

2) *L'articolo 2, punto 19, e l'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva 97/67, come modificata dalla direttiva 2008/6, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa nazionale, come quella in discussione nei procedimenti principali, che impone a tutte le imprese di autotrasporto, di spedizione e di corriere espresso di disporre di un'autorizzazione generale per la fornitura di servizi postali, purché siffatta normativa sia giustificata da una delle esigenze essenziali elencate all'articolo 2, punto 19, della direttiva in parola e la medesima normativa rispetti il principio di proporzionalità, nel senso che sia tale da garantire l'obiettivo perseguito e non ecceda quanto necessario per raggiungerlo, circostanze che spetta al giudice del rinvio verificare.*

3) *L'articolo 7, paragrafo 4, e l'articolo 9, paragrafo 2, della direttiva 97/67, come modificata dalla direttiva 2008/6, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano ad una normativa nazionale, come quella in discussione nei procedimenti principali, che impone ai titolari di un'autorizzazione generale per la fornitura di servizi postali di contribuire a un fondo di compensazione degli oneri del servizio universale allorché detti servizi possono, nell'ottica di un utente, essere considerati come servizi che rientrano nell'ambito del servizio universale poiché denotano un livello di intercambiabilità sufficiente rispetto al servizio universale stesso. »*

**Sulle ordinanze di rinvio pregiudiziale – [Ta.r. per il Lazio, sez. I, ord. 18 febbraio 2016, n. 2179](#), Pres. (f.f.) Ferrari – Rel. Perna e [Ta.r. per il Lazio, sez. I, ord. 18 febbraio 2016, n. 2180](#), Pres. (f.f.) Ferrari, Est. Perna - si segnala la News in data 22 febbraio 2016 a cura dell'Ufficio Studi Massimario e Formazione.**

[http://www.giustizia-amministrativa.it/cdsintra/wcm/idc/groups/public/documents/document/mda0/mjkz/~edisp/nsiga\\_4293047.pdf](http://www.giustizia-amministrativa.it/cdsintra/wcm/idc/groups/public/documents/document/mda0/mjkz/~edisp/nsiga_4293047.pdf)

## Corte Costituzionale

(2)

La violazione del principio di determinatezza in materia penale sbarrata la strada senza eccezioni all'ingresso della "regola Taricco" nel nostro ordinamento.

[Corte costituzionale, sentenza 31 maggio 2018, n. 115, Pres. Lattanzi, Red. Lattanzi](#)

Nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 2 agosto 2008, n. 130 (Ratifica ed esecuzione del Trattato di Lisbona che modifica il Trattato sull'Unione europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea e alcuni atti connessi, con atto finale, protocolli e dichiarazioni, fatto a Lisbona il 13 dicembre 2007), promossi dalla Corte d'appello di Milano e dalla Corte di cassazione, con ordinanze del 18 settembre 2015 e dell'8 luglio 2016, iscritte rispettivamente al n. 339 del registro ordinanze 2015 e al n. 212 del registro ordinanze 2016 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 2 e n. 41, prima serie speciale, dell'anno 2016.

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 2 agosto 2008, n. 130 (Ratifica ed esecuzione del Trattato di Lisbona che modifica il Trattato sull'Unione europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea e alcuni atti connessi, con atto finale, protocolli e dichiarazioni, fatto a Lisbona il 13 dicembre 2007), sollevate dalla Corte di cassazione, in riferimento agli artt. 3, 11, 24, 25, secondo comma, 27, terzo comma, e 101, secondo comma, della Costituzione, e dalla Corte d'appello di Milano, in riferimento all'art. 25, secondo comma, Cost., con le ordinanze indicate in epigrafe

La questione sollevata dinanzi alla Corte costituzionale.

*“I rimettenti dubitano della legittimità costituzionale della norma, nella parte in cui, imponendo di applicare l'art. 325 TFUE, come interpretato dalla sentenza della Grande sezione della Corte di giustizia 8 settembre 2015, in causa C-105/14, Taricco, comporta che in taluni casi venga omessa l'applicazione degli artt. 160, terzo comma, e 161, secondo comma, del codice penale, nei confronti dei reati in materia di imposta sul valore aggiunto (IVA) che costituiscono frode in danno degli interessi finanziari dell'Unione. Il combinato disposto degli artt. 160, terzo comma, e 161, secondo comma, cod. pen. pone un limite all'aumento del termine di prescrizione in seguito a un atto interruttivo. Questo limite però non opera per i delitti elencati dall'art. 51, commi 3-bis e 3-quater, del codice di procedura penale”.*

*“La sentenza resa in causa Taricco dalla Corte di giustizia ha stabilito che il giudice nazionale deve disapplicare, alle condizioni che poi si vedranno, gli artt. 160, terzo comma, e 161, secondo comma, cod. pen., omettendo di dichiarare prescritti i reati e procedendo nel giudizio penale, in due casi: innanzitutto, secondo una regola che è stata tratta dall'art. 325, paragrafo 1, TFUE, quando questo regime giuridico della prescrizione impedisce di infliggere sanzioni effettive e dissuasive in un numero considerevole di gravi casi di frode che ledono gli interessi finanziari dell'Unione; in secondo luogo, in base a una regola desunta dall'art. 325, paragrafo 2, TFUE (cosiddetto principio di assimilazione), quando il termine di prescrizione, per effetto delle norme indicate, risulta più breve di quello fissato dalla legge nazionale per casi analoghi di frode in danno dello Stato membro”.*

*“Premesso che l'istituto della prescrizione appartiene alla legalità penale sostanziale, la Corte di cassazione ritiene violato l'art. 25, secondo comma, Cost. per i profili della riserva di legge in*

*materia penale, posto che il regime della prescrizione cesserebbe di essere legale, della determinatezza, a causa della genericità dei concetti di «grave frode» e di «numero considerevole di casi», intorno ai quali ruota la “regola Taricco”, e del divieto di retroattività, considerato che i fatti addebitati agli imputati sono anteriori all’8 settembre 2015, data di pubblicazione della sentenza Taricco. Inoltre sarebbe leso l’art. 101, secondo comma, Cost., perché verrebbe demandata al giudice un’attività implicante una «valutazione di natura politico-criminale» che spetterebbe invece al legislatore. Sarebbero poi violati gli artt. 3 e 24 Cost., a causa della irragionevolezza manifesta della “regola Taricco” e dell’impedimento che essa avrebbe costituito per gli imputati di prevedere la data di prescrizione del reato e conseguentemente di valutare l’opportunità di accedere a un rito alternativo. Infine, sarebbe leso l’art. 27, terzo comma, Cost., perché legare il termine di prescrizione esclusivamente a considerazioni attinenti alla tutela di interessi finanziari farebbe venire meno la finalità rieducativa della pena.*

La questione sollevata dalla Corte costituzionale dinanzi alla Corte di giustizia.

*“Questa Corte con l’ordinanza n. 24 del 2017 ha riunito i giudizi e disposto un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia per l’interpretazione relativa al corretto significato da attribuire all’art. 325 TFUE e alla sentenza Taricco. Secondo questa Corte l’eventuale applicazione della “regola Taricco” nel nostro ordinamento violerebbe gli artt. 25, secondo comma, e 101, secondo comma, Cost., e non potrebbe perciò essere consentita neppure alla luce del primato del diritto dell’Unione. Tuttavia è sembrato a questa Corte che la stessa sentenza Taricco (paragrafi 53 e 55) tenda ad escludere tale applicazione ogni qual volta essa venga a trovarsi in conflitto con l’identità costituzionale dello Stato membro e in particolare implichi una violazione del principio di legalità penale, secondo l’apprezzamento delle competenti autorità di tale Stato. Di ciò è stata chiesta conferma alla Corte di giustizia”.*

*“La Grande sezione della Corte di giustizia, con sentenza 5 dicembre 2017, in causa C-42/17, M.A. S. e M. B., ha compreso il dubbio interpretativo di questa Corte e ha affermato che l’obbligo per il giudice nazionale di disapplicare la normativa interna in materia di prescrizione, sulla base della “regola Taricco”, viene meno quando ciò comporta una violazione del principio di legalità dei reati e delle pene, a causa dell’insufficiente determinatezza della legge applicabile o dell’applicazione retroattiva di una normativa che prevede un regime di punibilità più severo di quello vigente al momento della commissione del reato”.*

La pronuncia della Corte di Lussemburgo.

*“In primo luogo, provvede a chiarire che, in virtù del divieto di retroattività in malam partem della legge penale, la “regola Taricco” non può essere applicata ai fatti commessi anteriormente alla data di pubblicazione della sentenza che l’ha dichiarata, ovvero anteriormente all’8 settembre 2015 (paragrafo 60). Si tratta di un divieto che discende immediatamente dal diritto dell’Unione e non richiede alcuna ulteriore verifica da parte delle autorità giudiziarie nazionali”.*

*“In secondo luogo demanda a queste ultime il compito di saggiare la compatibilità della “regola Taricco” con il principio di determinatezza in materia penale (paragrafo 59). In tal caso, per giungere a disapplicare la normativa nazionale in tema di prescrizione, è necessario che il giudice nazionale effettui uno scrutinio favorevole quanto alla compatibilità della “regola Taricco” con il principio di determinatezza, che è, sia principio supremo dell’ordine costituzionale italiano, sia cardine del diritto dell’Unione, in base all’art. 49 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e, in una versione adattata, il 12 dicembre 2007 a Strasburgo (paragrafi 51 e 52 della sentenza M.A.S.)”.*

La pronuncia della Corte costituzionale.

*“Indipendentemente dalla collocazione dei fatti, prima o dopo l’8 settembre 2015, il giudice comune non può applicare loro la “regola Taricco”, perché essa è in contrasto con il principio di determinatezza in materia penale, consacrato dall’art. 25, secondo comma, Cost.”.*

*“Questa Corte, nel compimento del relativo scrutinio di legittimità costituzionale, che in questo peculiare caso è anche adempimento della verifica sollecitata dalla Corte di giustizia, non può che ricordare quanto aveva già osservato con l’ordinanza n. 24 del 2017”.*

*“Un istituto che incide sulla punibilità della persona, riconnettendo al decorso del tempo l’effetto di impedire l’applicazione della pena, nel nostro ordinamento giuridico rientra nell’alveo costituzionale del principio di legalità penale sostanziale enunciato dall’art. 25, secondo comma, Cost. con formula di particolare ampiezza”.*

*“La prescrizione pertanto deve essere considerata un istituto sostanziale, che il legislatore può modulare attraverso un ragionevole bilanciamento tra il diritto all’oblio e l’interesse a perseguire i reati fino a quando l’allarme sociale indotto dal reato non sia venuto meno (potendosi anche escludere l’applicazione per delitti di estrema gravità), ma sempre nel rispetto di tale premessa costituzionale inderogabile (ex plurimis, sentenze n. 143 del 2014, n. 236 del 2011, n. 294 del 2010 e n. 393 del 2006; ordinanze n. 34 del 2009, n. 317 del 2000 e n. 288 del 1999)”.*

## Corte di Cassazione – Sezioni Unite

(3)

Autonomia del ricorso per revocazione rispetto al ricorso per cassazione per motivi di giurisdizione.

[Cass. civ., sez. un., ordinanza, 5 giugno 2018, n. 14437, Pres. Tirelli, Rel. De Stefano](#)

Ricorso avverso la sentenza avverso la sentenza [Cons. Stato, sez. III, 29 novembre 2016, n. 5026](#). Dichiarata inammissibile il ricorso.

*Con riguardo ai rapporti tra revocazione e ricorso per cassazione, la giurisprudenza evocata sulla prevalenza della prima si riferisce al caso della pendenza dell'uno e dell'altro rimedio davanti a questa stessa Corte di legittimità, a seguito cioè di ricorso per cassazione anche contro la sentenza che ha deciso il primo: infatti, i due mezzi sono reciprocamente indipendenti (tra le altre, v. Cass. 04/11/2014, n. 23445), come è reso evidente dal chiaro disposto dell'ultimo comma dell'art. 398 cod. proc. civ., che solo conferisce l'eccezionale potestà al giudice del primo di sospendere il termine per proporre il ricorso per cassazione o il relativo giudizio, non esercitata la quale (come è accaduto nella specie) i due procedimenti proseguono paralleli.*

*Non integra eccesso di potere giurisdizionale del giudice amministrativo per usurpazione della funzione legislativa l'individuazione, in via ermeneutica ed in applicazione di principi generali dell'ordinamento (della tutela della buona fede, della lealtà nei rapporti tra privati e pubblica amministrazione e del buon andamento dell'azione amministrativa, che ne implica, a sua volta, l'imparzialità e la proporzionalità), di limiti all'esercizio, ad opera della P.A., del potere di revoca dell'atto amministrativo di cui all'art. 21-quinquies della I. 7 agosto 1990, n. 241, introdotto dall'art. 14, comma 1, della I. 11 febbraio 2005, n. 15, come modificato – da ultimo – dall'art. 25, co. 1, lett. b-ter del d.l. 12 settembre 2014, n. 133, conv. con modif. dalla I. 11 novembre 2014, n. 133.*

*Non integra eccesso di potere giurisdizionale del giudice amministrativo per usurpazione della funzione amministrativa la pronuncia, resa ai sensi dell'art. 122 cod. proc. amm., di inefficacia del contratto seguito ad aggiudicazione definitivamente annullata e di subentro del ricorrente nel rapporto contrattuale, tanto essendo istituzionalmente riservato a quel giudice e precluso all'autorità amministrativa, né comportando pretesi errori di valutazione dei relativi presupposti la violazione dei limiti esterni della giurisdizione amministrativa.*

(4)

Rientra nella giurisdizione amministrativa una procedura selettiva pubblica che, pur non prevedendo prove scritte o orali in quanto selezione basata su titoli, individua precisi criteri di valutazione dei titoli che impongono una comparazione ed un raffronto fra ciascun candidato ed all'esito della quale vengono attribuiti punteggi e formata una graduatoria.

[Cass. civ., sez. un., sentenza, 4 giugno 2018, n. 14233, Pres. Vivaldi, Rel. D'Antonio](#)

Ricorso per regolamento di giurisdizione in relazione al giudizio pendente n. 8961/2017 del T.a.r. per il Lazio. Dichiara la giurisdizione del giudice amministrativo.

*Il concetto di "assunzione" di dipendenti della P.A., ex art. 63, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001, va interpretato estensivamente, con equiparazione, per ragioni di ordine sistematico e teleologico, dell'assunzione di lavoratori subordinati e di quella di lavoratori parasubordinati cui vengano attribuiti incarichi volti a realizzare identiche finalità sicché appartiene alla giurisdizione del giudice amministrativo la controversia relativa ad una procedura concorsuale volta al conferimento di incarichi ex art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001, assegnati ad esperti, mediante contratti di lavoro autonomo di natura occasionale o coordinata e continuativa, per far fronte alle medesime esigenze cui ordinariamente sono preordinati i lavoratori subordinati della P.A.*

(5)

La decisione di rigetto della domanda proposta per ottenere l'ottemperanza di un giudicato amministrativo non è sindacabile dalla Corte di cassazione per motivi inerenti all'interpretazione del giudicato e delle norme oggetto di quel giudizio.

[Cass. civ., sez. un., sentenza, 30 maggio 2018, n. 13699, Pres. Tirelli, Rel. Berrino](#)

Ricorso avverso la sentenza del [Cons. Stato, sez. IV, 13 aprile 2016, n. 1463](#). Dichiara il ricorso inammissibile.

*Al fine di distinguere le fattispecie nelle quali il sindacato sulle decisioni del Consiglio di Stato in sede di giudizio di ottemperanza è consentito da quelle nelle quali è inammissibile, è decisivo stabilire se oggetto del ricorso è il modo con cui il potere di ottemperanza è stato esercitato (limiti interni della giurisdizione) oppure se sia in discussione la possibilità stessa, in una determinata situazione, di fare ricorso al giudizio di ottemperanza (limiti esterni della giurisdizione); ne consegue che, ove le censure mosse alla decisione del Consiglio di Stato riguardino l'interpretazione del giudicato, l'accertamento del comportamento tenuto dall'Amministrazione e la valutazione di conformità di tale comportamento rispetto a quello che si sarebbe dovuto tenere, gli errori nei quali il giudice amministrativo può eventualmente incorrere, essendo inerenti al giudizio di ottemperanza, restano interni alla giurisdizione stessa e non sono sindacabili dalla Corte di cassazione (in tal senso v. Sez. U, sentenza n. 736 del 19.1.2012, nonché Sez. U, sentenza n. 10060 del 26.4.2013).*



## Consiglio di Stato, Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Sicilia e Tribunali Amministrativi Regionali

Le massime e le relative appendici, a cura del Cons. Giulia Ferrari, possono consultarsi nella Sezione "[Approfondimenti-Giurisprudenza e Pareri](#)" della Home page del sito istituzionale, ad eccezione di quella indicate nei numeri 6, 7, 8 e 11.

(6)

Insussistenza di giusti motivi - identificati nella grande mole di lavoro degli uffici competenti ad esaminare le istanze di concessione di cittadinanza italiana da parte di immigrati - per la compensazione delle spese di lite.

[Cons. Stato, sez. III, 5 giugno 2018, n. 3411, Pres. Lipari – Est. Spiezia](#)

Sull'appello avverso la sentenza del [T.a.r. per il Lazio, sez. I ter, n. 5806/2017](#), concernente il silenzio del Ministero dell'Interno sulla richiesta di cittadinanza. Accoglie l'appello in epigrafe nei limiti di cui in motivazione e per l'effetto, in parziale riforma della sentenza impugnata, pone le spese di lite del primo grado di giudizio a carico del Ministero dell'Interno e le liquida a favore del ricorrente nell'importo di euro 1.450,00, oltre gli accessori dovuti per legge ed il rimborso del contributo unificato versato.

Osserva il Collegio che:

*“non sussistono i presupposti per disporre la compensazione tra le parti delle spese di primo grado neanche per i gravi motivi, di cui all'art 92 cpc, come invece dispone la sentenza appellata. Infatti, in realtà, appare non provata, e comunque non determinate, la circostanza che l'Avvocatura dello Stato abbia riferito il ritardo nel provvedere ad un grande numero di istanze all'esame dei competenti uffici ministeriali per la concessione della cittadinanza italiana, presentate dagli immigrati. Invero la circostanza del gran numero di pratiche da esaminare, invocata come giustificazione dal Ministero, risulta generica e non è corredata neanche da una indicazione di massima né del numero di istanze di concessione di cittadinanza, pervenute all'epoca in cui l'interessato ha presentato la sua domanda né dalla eventuale difficoltà incontrate nel chiudere questo specifico procedimento per gravose esigenze istruttorie”.*

(7)

L'ottemperanza è esperibile anche per ottenere il rimborso del contributo unificato.

[Cons. Stato, sez. V, 5 giugno 2018, n. 3388, Pres. f.f. Giovagnoli – Est. Franconiero](#)

Accoglie l'ottemperanza avverso la sentenza del Cons. Stato, sez. V, n. 625/2016, concernente la procedura di affidamento dei lavori di ristrutturazione ed ampliamento del fabbricato (foresteria) da destinare a struttura ricettiva del Centro Sportivo Meridionale di San Rufo.

*“L'azione prevista dall'art. 112 e ss. cod. proc. amm., rientrando nella giurisdizione del giudice amministrativo, è esperibile anche per ottenere il rimborso del contributo unificato (in questo senso: Cons. Stato, VI, 21 novembre 2017, n. 5408). Il precedente ora richiamato ha precisato che la domanda di rimborso del contributo unificato proposta dalla parte vittoriosa nei confronti della parte soccombente nel giudizio definito con la sentenza della cui ottemperanza si tratta, ai sensi dell'art. 13, comma 6 bis.1, d.P.R. n. 115 del 2002, «inerisce esclusivamente al rapporto processuale intercorrente tra la parte vittoriosa e la parte soccombente». Nella medesima pronuncia si è ulteriormente precisato che il diritto azionato con tale domanda di rimborso attiene ad una relazione giuridica tra le parti in causa distinta e successiva rispetto al presupposto rapporto tributario tra la parte ricorrente che ha versato il contributo unificato all'atto dell'iscrizione a ruolo della causa e l'Erario; ed inoltre che tale rimborso è finalizzato a regolare «il carico definitivo dell'onere economico» derivante da tale obbligazione tributaria”.*

(8)

Atto generale inscindibile e giudicato *erga omnes*.

[Cons. Stato, sez. VI, 4 giugno 2018, n. 3376, Pres. Barra Caracciolo – Est. Buricelli](#)

Accoglie l'appello avverso la sentenza breve del [T.a.r. per il Lazio, sez. III bis, n. 10908/2017](#), concernente esclusione da concorso per reclutamento di personale docente per carenza di requisito (possesso di diploma di sperimentazione a indirizzo linguistico di cui alla circolare ministeriale 11 febbraio 2001, n. 27), e impugnazione dell'art. 3, p. 2., del decreto del Direttore generale del personale scolastico (DDG) n. 105 del 23 febbraio 2016, recante *“concorso per titoli ed esami finalizzato al reclutamento del personale docente per posti comuni dell'organico dell'autonomia della scuola dell'infanzia e primaria”*, nella parte in cui prevede che *“sono esclusi i candidati in possesso del titolo di diploma di sperimentazione ad indirizzo linguistico di cui alla circolare ministeriale 11 febbraio 1991, n. 27, in quanto il piano di studio non prevede le materie caratterizzanti necessarie ai fini del riconoscimento del valore abilitante del titolo, ovvero sia le Scienze dell'Educazione, la Pedagogia, la Psicologia generale, la Psicologia sociale e Metodologia, ed esercitazioni didattiche comprensive di tirocinio”*.

*Ogni qual volta venga in questione l'annullamento in sede giurisdizionale di un atto generale inscindibile, sostanzialmente e strutturalmente unitario, ontologicamente indivisibile e che non può esistere per taluni e non esistere per altri, l'eliminazione dell'atto stesso dal mondo giuridico*

*avviene con efficacia "erga omnes" e non limitatamente ai soggetti che si sono costituiti nella controversia che ha portato all'annullamento giudiziale.*

(9)

Orario di deposito delle memorie per l'udienza in regime di PAT. Conseguenze in ipotesi di omessa indicazione degli oneri di sicurezza.

[Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, sentenza, 7 giugno 2018, n. 344 – Pres. De Nictolis, Est. Simonetti](#)

Sull'appello avverso la sentenza del [T.a.r. per la Sicilia-Catania, sez. IV, 20 dicembre 2017, n. 2952](#), concernente l'aggiudicazione del servizio per la gestione delle aree parcheggio, guardiania e vigilanza armata all'interno dell'A.O.U. Policlinico "G. Martino" di Messina. Accoglie l'appello dell'Azienda ospedaliera, ai sensi di cui in motivazione; respinge i motivi riproposti ai sensi dell'art. 101, co. 2, c.p.a.; per l'effetto, parzialmente riformando la sentenza del Tar nei termini di cui in motivazione, respinge integralmente il ricorso di primo grado.

Osserva, tra l'altro, il Collegio, che :

L'eccezione pone all'attenzione del Collegio la questione relativa alla corretta interpretazione da dare all'art. 4 dell'allegato 2 delle disposizioni di attuazione del c.p.a. dove, per un verso, è scritto che *"E' assicurata la possibilità di depositare con modalità telematica gli atti in scadenza fino alle ore 24.00 dell'ultimo giorno consentito"*; e, per altro verso, che *"Agli effetti dei termini a difesa e della fissazione delle udienze camerale e pubbliche il deposito degli atti e dei documenti in scadenza effettuato oltre le ore 12.00 dell'ultimo giorno consentito si considera effettuato il giorno successivo"*. L'apparente antinomia tra queste due previsioni – la prima tesa a sfruttare a pieno le possibilità e il funzionamento ininterrotto del processo telematico; la seconda riprodotiva di un canone incentrato invece sulla considerazione del fattore umano e sull'organizzazione degli uffici, in particolare delle segreterie – si può spiegare ove si riferisca la prima scadenza a tutti quegli atti di parte che non sono depositati in vista di una camera di consiglio o di un'udienza di cui sia (in quel momento) già fissata o già nota la data; laddove, invece, la seconda scadenza va riferita agli atti depositati in funzione di un'udienza, camerale o pubblica, già stabilita, per i quali la garanzia dei termini a difesa ha suggerito al legislatore di anticipare il deposito.

La mancata indicazione degli oneri per la sicurezza aziendale (cc.dd. oneri interni) nell'offerta economica, ora codificato dall'art. 95, comma 10, d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, non comporta l'automatica esclusione dell'impresa concorrente; all'esclusione si potrà procedere solamente all'esito del contraddittorio con il concorrente, qualora l'offerta non

si dimostri “capiente”, ossia effettivamente idonea a far fronte ai costi minimi imposti dagli obblighi per la sicurezza sul lavoro.

(10)

Limiti all’apertura di grandi strutture di vendita nella Provincia di Trento

[Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento, 31 maggio 2018, n. 120 – Pres. Vigotti, Est. Devigili](#)

Respinge il ricorso per l’annullamento della deliberazione della Giunta provinciale di Trento di data 22 settembre 2017 n. 1522, intitolata “Articolo 11, comma 3, della legge provinciale 30 luglio 2010 n. 17 concernente “Legge provinciale sul commercio 2010” - Localizzazione di massima di eventuali aree da destinare all’insediamento di grandi strutture/centri commerciali al dettaglio con superficie di vendita superiore a mq 10.000”, pubblicata sul BUR Trentino-Alto Adige del 3 ottobre 2017, e di ogni altro atto presupposto, preordinato e connesso.

Osserva, tra l’altro, il Tribunale, che :

*“la verifica della compatibilità dei limiti scaturenti dagli atti di pianificazione con i principi in materia di liberalizzazione del mercato dei servizi, sanciti dalla direttiva 123/2006/CE (c.d. Bolkestein) e dalla legislazione statale di recepimento (art. 31 d.l. 6 dicembre 2011 n. 201, convertito dalla L. 22 dicembre 2011 n. 214), non può prescindere dalla premessa secondo cui “la disciplina comunitaria della liberalizzazione non può essere intesa in senso assoluto come primazia del diritto di stabilimento delle imprese ad esercitare sempre e comunque l’attività economica, dovendo, anche tale libertà economica, confrontarsi con il potere, demandato alla pubblica amministrazione, di pianificazione urbanistica degli insediamenti, ivi compresi quelli produttivi e commerciali” (Cons. di Stato, sez. IV, 4 maggio 2017 n. 2026). La citata direttiva comunitaria, infatti, pur comportando, di regola, l’esclusione di autorizzazioni e limitazioni all’attività economica, specie se dirette ad incidere sul rapporto fra domanda ed offerta, deve essere applicata rimanendo tuttavia salva la considerazione sia di motivi di interesse generale, sia dell’adeguatezza e proporzionalità delle misure restrittive della libertà d’impresa con gli obiettivi perseguiti: conseguentemente, in sede di recepimento nell’ordinamento interno, l’art. 11 del d.lgs. n. 59/2010 ha escluso dal divieto di restrizione i requisiti di programmazione che non perseguono obiettivi economici, ma che sono dettati da motivi imperativi d’interesse generale, potendo in tali casi venir legittimamente subordinato (art. 12) l’accesso e l’esercizio delle attività economiche a limitazioni quantitative o territoriali, con particolare rilievo alla tutela della popolazione”.*

(11)

Provvedimento di ammissione delle controinteressate alla gara ed applicazione dell'art. 120, comma 2 bis, c.p.a.

[T.a.r. per la Toscana, sez. I, 29 maggio 2018, n. 757 – Pres. Atzeni, Est. Grauso](#)

Accoglie il ricorso per l'annullamento della determinazione di aggiudicazione al RTI della gara per l'affidamento del servizio di igiene urbana del Comune di Pontedera indetta dalla "Unione Valdera – Unione dei Comuni", comunicata in data 21 dicembre 2017.

Osserva, tra l'altro, il Tribunale, che :

*“La specificazione delle parti di servizio da eseguirsi ad opera di ciascuna delle imprese che partecipano in raggruppamento alla gara attiene, evidentemente, alla verifica dei requisiti di partecipazione delle imprese raggruppate (cfr. Cons. Stato, A.P., 13 giugno 2012, n. 22; id., 5 luglio 2012, n. 26), e trova riscontro nella documentazione amministrativa presentata a corredo della domanda di partecipazione. Nella specie, la sua mancanza avrebbe pertanto potuto e dovuto essere denunciata mediante la tempestiva impugnazione del provvedimento di ammissione del R.T.I. (...) alla gara, pubblicato sul profilo del committente della stazione appaltante il 24 novembre 2017 e comunicato in pari data alla ricorrente; o, al più tardi, entro trenta giorni decorrenti dal 5 dicembre 2017, data nella quale (...) ha avuto accesso alla documentazione amministrativa delle controinteressate, mentre il ricorso risulta notificato soltanto il 19 gennaio 2018”.*

## Consiglio di Stato - pareri

**I pareri e le relative appendici, a cura del Cons. Giulia Ferrari, possono consultarsi nella Sezione “Approfondimenti-Giurisprudenza e Pareri” della Home page del sito istituzionale**

(12)

Il Consiglio di Stato ha reso il parere sullo schema di regolamento di definizione della disciplina della partecipazione a procedimenti di regolazione ANAC e di una metodologia di acquisizione e analisi dati rilevanti per AIR e VIR

[Cons. Stato, comm. spec., 31 maggio 2018, n. 1435](#)

Oggetto del Parere è il Regolamento per la definizione della disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione e di una metodologia di acquisizione e analisi quali-quantitativa dei dati rilevanti ai fini

dell'analisi d'impatto della regolazione (AIR) e della verifica di impatto della regolazione (VIR), elaborato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, predisposto all'esito di una consultazione pubblica svoltasi in modalità aperta che ha visto la partecipazione di una sola associazione di categoria (ANCE).

L'intervento dell'Autorità in esame trova il suo fondamento normativo nell'art. 12 della legge 29 luglio 2003, n. 229, nonché nell'art. 213, comma 2, d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, il quale ultimo stabilisce che *"l'ANAC, per l'emanazione delle linee guida, si dota, nei modi previsti dal proprio ordinamento, di forme e metodi di consultazione, di analisi e di verifica dell'impatto della regolazione, di consolidamento delle linee guida in testi unici integrati, organici e omogenei per materia, di adeguata pubblicità, anche sulla Gazzetta Ufficiale, in modo che siano rispettati la qualità della regolazione e il divieto di introduzione o di mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalla legge n. 11 del 2016"*.

Pertanto, il Regolamento è destinato a sostituire il precedente Regolamento 24 ottobre 2013, avente già medesimo oggetto, recante «Disciplina dell'analisi di impatto della regolazione (AIR) e della verifica di impatto della regolazione (VIR)», pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 278 del 27 novembre 2013, nonché il Regolamento 8 aprile 2015 recante «Disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione» pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 92 del 21 aprile 2015, unificando pertanto, in modo efficace e sistematico tutti gli aspetti riguardanti il potere di regolazione riconosciuto all'Autorità nella sua fase genetica.

In considerazione delle nuove competenze attribuite all'Autorità dal d.lgs. 19 aprile 2016, n. 50 e, in particolare, del ruolo ricoperto dalla stessa nell'ambito del nuovo sistema di attuazione delle disposizioni codicistiche demandato anche a strumenti di cd. soft law [cfr., più in specifico, le considerazioni già espresse dalla Sezione Affari Normativi, Comm. Spec., 1° aprile 2016, n. 855 e Comm. Spec., 2 agosto 2016, n. 1767, reso su tre Linee Guida (RUP, OEPV, SIA)], è da ritenersi condivisibile l'opportunità, espressa dall'ANAC, di aggiornare le procedure relative alla partecipazione ai procedimenti di adozione degli atti di regolazione dell'Autorità e alla conduzione delle analisi di impatto della regolazione e di verifica di impatto della regolazione, predisponendo un nuovo Regolamento nel quale è riconoscibile il modello ispiratore di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 settembre 2017, n. 169, recante *«Disciplina sull'analisi dell'impatto della regolazione, la verifica dell'impatto della regolazione e la consultazione»*, nonché del parere di questa Sezione Affari Normativi n. 1458-2017 in data 19.6.2017 reso sullo stesso D.P.C.M.

(13)

Il Consiglio di Stato ha reso parere negativo sullo schema di Regolamento sulla definizione delle modalità, dei termini e degli importi delle sanzioni amministrative

pecuniarie conseguenti alla mancata accettazione dei pagamenti mediante carte di debito e carte di credito

[Cons. St., sez. consultiva per gli atti normativi, 1 giugno 2018, n. 1446](#)

Il Ministero dello sviluppo economico, con nota numero 7137 del 28 marzo 2018, ha chiesto il parere di questo Consiglio di Stato sullo schema di decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Banca d'Italia, concernente il regolamento recante la definizione delle modalità, dei termini e degli importi delle sanzioni amministrative pecuniarie anche in relazione ai soggetti interessati, ai sensi dell'articolo 15, comma 5, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, come modificato per effetto dell'articolo 1, comma 900, della legge 28 dicembre 2015, n. 208.

Il provvedimento è stato predisposto in attuazione dei principi dettati dell'articolo 15, comma 45, del decreto - legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221 come modificato dall'articolo 1, comma 900 - 901, della legge 28 dicembre 2015, in. 208.

In particolare, il citato art. 15, comma 4, dispone che *“a decorrere dal 30 giugno 2014, i soggetti che effettuano l'attività di vendita di prodotti e di prestazione di servizi, anche professionale, sono tenute ad accettare anche i pagamenti effettuati attraverso carte di debito e carte di credito; tale obbligo non trova applicazione nei casi di oggettiva impossibilità tecnica. Sono in ogni caso fatte salve le disposizioni del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231”*.

Lo schema di regolamento è collegato, a livello comunitario, con la direttiva (UE) 2015/2366/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, che modifica la direttiva 2002/65/CE nonché, in via prioritaria, con il regolamento (UE) 2015/751 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2015, relativo alle commissioni interbancarie sulle operazioni di pagamento basate su carta di debito e carta di credito, in parte già attuato ed in parte da integrare con l'adozione di disposizioni attuative.

Lo schema di regolamento, di carattere innovativo, ha previsto l'estensione dell'obbligo di accettazione dei pagamenti, oltre che con carte di debito, anche mediante carte di credito.

In precedenza la materia è stata regolata con decreto del Ministro dell'economia e delle Finanze 24 gennaio 2014.

Le finalità dello schema di regolamento.

La tracciabilità dei flussi finanziari si pone come momento centrale sia per la lotta al riciclaggio sia per la repressione dell'evasione fiscale. Ne consegue che, grazie anche alla innovazione tecnologica, uno degli effetti derivanti dalla trasformazione digitale, che si pone come pilastro di rinnovamento delle infrastrutture tecnologiche, riguarda i pagamenti e comporta la riduzione delle transazioni in contanti a favore di quelle elettroniche.

È di tutta evidenza che l'incremento dei pagamenti con moneta elettronica all'interno di ciascun Paese, nel consentire la tracciabilità dei flussi finanziari, agevoli, almeno in parte, l'emersione dell'economia sommersa con evidenti benefici sia per la riduzione della pressione fiscale sia per garantire una reale correttezza della concorrenza.

Al riguardo, sono state adottate numerose iniziative per incentivare l'utilizzo di strumenti di pagamento alternativi al contante, sia a livello europeo che nazionale, tanto da fissare, da ultimo, in euro 1.000 il limite massimo di accettazione dei pagamenti in contanti; il provvedimento, pertanto, nel favorire l'utilizzo di strumenti di pagamento elettronici, si pone l'obiettivo di promuovere lo sviluppo di un mercato concorrenziale dei servizi di pagamento nonché di pervenire ad una regolamentazione che, minimizzando al massimo ipotetici effetti distorsioni della concorrenza, abbia riguardo anche ai costi connessi all'attuazione dell'obbligo della installazione del POS, per assicurare una riduzione delle commissioni a carico degli esercenti in relazione alle transazioni effettuate mediante carte di debito e carte di credito.

La Sezione ritiene che l'art. 15, comma 5, del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179 non sia rispettoso del principio costituzionale della riserva di legge in quanto carente di qualsiasi criterio direttivo, sostanziale e procedurale.

D'altra parte, la mancanza di copertura costituzionale è, sia pure indirettamente, riconosciuta dallo stesso Ministero nella sua relazione laddove afferma che dubita che la individuazione della sanzione sia "legittimamente delegata ad un atto secondario la facoltà di introdurre nuove sanzioni in assenza di precisi criteri direttivi già contenuti nella norma primaria".

La Sezione, non solo condivide tale rilievo, ma ritiene di doverlo estendere ulteriormente anche con riferimento alla soluzione prospettata dal citato Dicastero in quanto anche la individuazione per analogia di una sanzione – nel caso specifico quella prevista dall'art. 693 c.p. - configuri una precisa ed insuperabile violazione al principio della riserva di legge (oltre che del divieto di applicazione dell'analogia ai fini della individuazione della sanzione).



## Normativa ed altre novità di interesse

(14)

### [Decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62](#)

Attuazione della direttiva (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 90/314/CEE del Consiglio. (18G00086) (GU Serie Generale n. 129 del 6 giugno 2018)

Entrata in vigore del provvedimento: **1 luglio 2018**

---

(15)

### [Decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 61](#)

Attuazione della direttiva (UE) 2015/1794 del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 ottobre 2015, che modifica le direttive 2008/94/CE, 2009/38/CE e 2002/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e le direttive 98/59/CE e 2001/23/CE del Consiglio, per quanto riguarda i marittimi. (18G00087) (GU Serie Generale n. 129 del 6 giugno 2018)

Entrata in vigore del provvedimento: **7 giugno 2018**

---

(16)

### [Decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 60](#)

Attuazione della direttiva 2016/2258/UE del Consiglio, del 6 dicembre 2016, recante modifica della direttiva 2011/16/UE del Consiglio, del 15 febbraio 2011, per quanto riguarda l'accesso da parte delle autorità fiscali alle informazioni in materia di antiriciclaggio. (18G00084) (GU Serie Generale n. 128 del 5 giugno 2018)

Entrata in vigore del provvedimento: **6 giugno 2018**

---

(17)

Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica

[Delibera 28 febbraio 2018](#)

Parere sul Contratto di programma 2015-2029 tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ferrovie dello Stato Italiane S.p.a. e Tunnel Euralpin Lyon Turin S.a.a. (TELT) per il finanziamento, la progettazione e la realizzazione della sezione transfrontaliera della parte comune della nuova linea ferroviaria Torino - Lione. (Delibera n. 6/2018). (18A03785) (GU Serie Generale n. 124 del 30 maggio 2018)

---

(18)

[Decreto-legge 29 maggio 2018, n. 55](#)

Ulteriori misure urgenti a favore delle popolazioni dei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria, interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016. (18G00085) (GU Serie Generale n. 123 del 29 maggio 2018)

Entrata in vigore del provvedimento: **29 maggio 2018**

(19)

[ANAC - Delibera numero 462 del 23 maggio 2018](#)

Linee guida n. 10 recanti "Affidamento del servizio di vigilanza privata" approvate con delibera del Consiglio dell'Autorità n. 462 del 23 maggio 2018.

Le presenti Linee guida aggiornate al Decreto Legislativo 19 aprile 2017, n. 56 entrano in vigore 15 (quindici) giorni dopo la loro pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

[Delibera - formato pdf \(144 Kb\)](#)

[Relazione AIR – formato pdf \(118 Kb\)](#)

---