



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

Corte Costituzionale

(1)

Questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 33 d.l. 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 2014, n. 164.

[Corte costituzionale, sentenza 13 giugno 2018, n. 126, Pres. Lattanzi, Red. Amato](#)

Nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 33, commi 3, 9, 10, 12 e 13, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 2014, n. 164, promosso dal Cons. Stato con sentenza non definitiva [23 maggio 2017, n. 2407](#), pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 38, prima serie speciale, dell'anno 2017

La questione di costituzionalità posta dal Consiglio di Stato:

“Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sui riuniti ricorsi in appello li respinge in parte, nei sensi di cui alla motivazione che precede;

non definitivamente pronunciando sui riuniti ricorsi in appello, come in epigrafe proposti, visti gli artt. 134 Cost., art. 1 della l. cost. 9 febbraio 1948, n. 1, art 23 della l. 111 marzo 1953 n. 87:

a) dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dei commi 3, 9 10 e 13 del vigente testo dell'art. 33 del. decreto-legge 12 settembre 2014, numero 133, convertito in legge 11 novembre 2014, numero 164 nella parte in cui non prevedono che l'approvazione del

programma di rigenerazione urbana quanto al comprensorio Bagnoli-Coroglio sia preceduto dall'intesa tra lo Stato e la regione Campania con riferimento ai parametri di cui agli artt. 117, comma 2, lettera m) e comma 3 della Costituzione e da una specifica valorizzazione del ruolo del comune con riferimento all'art. 118 comma 1 della Costituzione;

b) dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità del seguente inciso contenuto nel comma 12 dell'art. 33 del vigente testo dell'art. decreto-legge 12 settembre 2014, numero 133, convertito in legge 11 novembre 2014, numero 164 "tale importo e' versato alla curatela fallimentare mediante strumenti finanziari, di durata non superiore a quindici anni decorrenti dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, emessi su mercati regolamentati dal Soggetto Attuatore, anche al fine di soddisfare ulteriori fabbisogni per interventi necessari all'attuazione del programma di cui al comma 8. L'emissione degli strumenti finanziari di cui al presente comma non comporta l'esclusione dai limiti relativi al trattamento economico stabiliti dall' articolo 23-bis del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 , convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214" con riferimento ai parametri di cui agli artt. 42 della Costituzione, 117 della Costituzione in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848 ed art 1 del protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmato a Parigi il 20 marzo 1952 e 101 della Costituzione".

Il dispositivo della sentenza della Corte costituzionale:

"1) dichiara inammissibile la costituzione di Fallimento Bagnolifutura spa;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 12, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 2014, n. 164, sollevata, in riferimento all'art. 101 della Costituzione, dal Consiglio di Stato, sezione quarta, con il provvedimento indicato in epigrafe;

3) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 33, commi 3, 9, 10 e 13, del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, sollevata, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera s), e terzo comma, nonché 118, primo comma, Cost., dal Consiglio di Stato, sezione quarta, con il provvedimento indicato in epigrafe;

4) ordina la restituzione degli atti al Consiglio di Stato, sezione quarta, relativamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 12, del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, sollevata in riferimento agli artt. 42, 101 e 117, primo comma, Cost. – 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 la legge 4 agosto 1955, n. 848, e all'art. 1 del Protocollo addizionale alla CEDU, firmato a Parigi il 20 marzo 1952 – con il provvedimento indicato in epigrafe".

Si segnala che la sentenza sarà oggetto di trattazione in apposita News a cura dell'Ufficio Studi Massimario e Formazione.

(2)

Restituzione degli atti al T.a.r. per il Lazio a seguito di sopravvenienza di nuova disposizione normativa di natura interpretativa.

[Corte costituzionale, sentenza 13 giugno 2018, n. 125, Pres. Lattanzi, Red. Amoroso](#)

Nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 649, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)*», promossi dal T.a.r. per il Lazio con sedici ordinanze del 16 dicembre 2015 (14141/2015) e sei ordinanze del 17 novembre 2015, pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica numeri 35, 36, 37 e 38, prima serie speciale, dell'anno 2016 e n. 23, prima serie speciale, dell'anno 2017.

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale del Lazio.

Le questioni di legittimità costituzionale sollevate.

Il TAR rimettente ritiene che la disposizione censurata si ponga in contrasto con l'art. 3 Cost., sotto il profilo della violazione del principio di ragionevolezza per contraddittorietà intrinseca della disposizione, in quanto l'intervento legislativo – avvenuto in dichiarata anticipazione del più organico riordino della misura degli aggi e dei compensi spettanti ai concessionari e agli altri operatori di filiera, nell'ambito della rete di raccolta del gioco per conto dello Stato, ed in attuazione dell'art. 14, comma 2, lettera g), della legge 11 marzo 2014, n. 23 (Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita), che prevede la «revisione degli aggi e compensi spettanti ai concessionari e agli altri operatori secondo un criterio di progressività legata ai volumi di raccolta delle giocate» – ha stabilito la riduzione delle risorse statali a titolo di compenso, in «quota proporzionale al numero di apparecchi riferibili [ai concessionari] alla data del 31 dicembre 2014»; in tal modo ha ancorato il criterio di ripartizione dei compensi ad un dato fisso, qual è il numero degli apparecchi riferibili a ciascun concessionario al 31 dicembre 2014, o in sede di ricognizione successiva, e non piuttosto ad un dato di flusso, quale i volumi di raccolta delle giocate.

Inoltre la disposizione censurata violerebbe l'art. 3 Cost., ed in particolare il principio di uguaglianza e di ragionevolezza, in quanto, posto che il riferimento al numero degli apparecchi non è indicativo del reddito conseguito da ciascun concessionario, l'intervento del legislatore presume, irragionevolmente, che ciascun apparecchio abbia la stessa potenzialità di reddito, là dove quest'ultima dipende, invece, da una molteplicità di fattori. La irragionevole ripartizione del

versamento imposto ai concessionari può – secondo il TAR – produrre un’alterazione del libero gioco della concorrenza tra gli stessi, favorendo quelli che in presenza di una redditività superiore per singolo apparecchio, si trovano a versare, in proporzione al volume di giocate raccolte, un importo minore, per cui possono destinare maggiori risorse agli investimenti, nonché gli operatori del settore dei giochi pubblici diversi da quelli contemplati dalle lettere a) e b) dell’art. 110 del TULPS.

Altresì la disposizione censurata contrasterebbe con l’art. 41 Cost., sotto il profilo della violazione del principio di libertà dell’iniziativa economica privata. I soggetti privati che, nell’intraprendere l’attività di impresa, sostengono consistenti investimenti, devono vedere tutelata la legittima aspettativa ad una certa stabilità nel tempo del rapporto concessorio.

Osserva ancora il rimettente che il previsto meccanismo di inversione dei flussi di pagamenti aumenta il rischio, cui sono esposti i concessionari, del mancato adempimento delle obbligazioni gravanti sugli altri operatori della filiera, senza che da tale mancato adempimento derivi il venir meno dell’obbligo dei concessionari di versare allo Stato l’importo di 500 milioni di euro concernente l’intera filiera.

Infine, con specifico riferimento ai gestori, il TAR del Lazio ritiene che la disposizione censurata violi gli artt. 3 e 41 Cost., sotto il profilo del mancato rispetto del principio di ragionevolezza e di libertà dell’iniziativa economica, in quanto il nuovo meccanismo disegnato dalla norma comporta che l’erogazione del compenso ai gestori, a differenza che per i concessionari, sia rinviata nel tempo e sia subordinata alla sottoscrizione dei contratti rinegoziati con gli stessi. Inoltre impone autoritativamente a detti gestori, in posizione di minore forza contrattuale rispetto ai concessionari esercenti pubbliche funzioni, di rinegoziare i contratti e, in caso di mancata rinegoziazione, prevede che nessun compenso possa essere loro erogato, anche se maturato nella vigenza di un precedente contratto di diritto privato.

I rilievi operati dalla Corte costituzionale.

Successivamente alle ordinanze di rimessione è sopravvenuta una nuova disposizione dichiaratamente interpretativa di quella censurata dal TAR

(...) é vero che il nucleo essenziale della disposizione censurata è rimasto invariato: il prelievo forzoso in favore dell’ADM per l’anno 2015 rimane tal quale nell’an e nel quantum. Immutata è questa provvista straordinaria in favore dell’erario; ciò che sembra essere al fondo dell’interesse delle parti costituite nel presente giudizio di costituzionalità ad una immediata decisione di questa Corte, senza restituzione degli atti al giudice rimettente. Va osservato che motivatamente e non implausibilmente il TAR – richiamando una pronuncia di questa Corte (sentenza n. 56 del 2015) che ha riguardato altro precedente aggravamento, introdotto con una disposizione della legge di stabilità per il 2011, degli obblighi dei concessionari del gioco lecito – ritiene che la disposizione censurata resista al test di proporzionalità di questo onere aggiuntivo, originariamente posto a

carico solo delle società concessionarie, e che non alteri irrimediabilmente i piani economici dell'attività aziendale. Si tratterebbe di una sorta di sovraccanone dell'onere concessorio, ritenuto – dal TAR – non incompatibile con i conti economici delle società concessionarie, i quali sono stati presi in considerazione e valutati con riferimento ai due anni precedenti a quello al quale si riferisce il prelievo forzoso. Sicché la circostanza che il prelievo forzoso sia rimasto invariato – nello stesso importo di 500 milioni di euro – non rileva affatto al fine della persistenza, o no, dei presupposti della questione di legittimità costituzionale per la semplice, ma decisiva, ragione che l'an ed il quantum di questa prestazione obbligatoria non rientrano nell'oggetto della sollevata questione di legittimità costituzionale, così come delimitato dal TAR rimettente. Il quale ha invece appuntato le sue plurime censure sul riparto di quest'onere economico aggiuntivo, gravante originariamente solo sulle (tredici) società concessionarie e solo indirettamente sugli altri operatori della filiera del gioco lecito. Diventa allora decisivo che la nuova disposizione (art. 1, commi 920 e 921, legge n. 208 del 2015) si muova nella stessa direzione del proprium delle censure denunciate dal TAR e potrebbe risultare idonea – nell'apprezzamento riservato al giudice rimettente – a ridimensionare la denunciata illegittimità della disposizione originaria, sì da rendere indispensabile una nuova valutazione del presupposto della non manifesta infondatezza della sollevata questione di legittimità costituzionale.

(...)

In conclusione, in questa situazione così profondamente modificata in melius – sia per i concessionari, inizialmente obbligati (dalla disposizione censurata) essi soli per l'intero ed ora (in forza della disposizione sopravvenuta) obbligati unitamente a tutti gli altri operatori della filiera, tenuti anch'essi in misura proporzionale ai compensi contrattuali del 2015; sia per gestori ed esercenti, inizialmente tenuti a riversare l'intero ricavato delle giocate, senza possibilità di trattenere il compenso loro spettante, ed ora obbligati anch'essi, ma solo in misura proporzionale ai compensi contrattuali del 2015 – è mutato, di conseguenza, anche il presupposto della non manifesta infondatezza delle questioni di costituzionalità, sicché si impone la restituzione degli atti al giudice rimettente per valutare, in tutti i giudizi a quibus, se permangono, o no, ed eventualmente in quali termini, i dubbi di legittimità costituzionale originariamente espressi nell'ordinanza di rimessione.

Si segnala che la sentenza sarà oggetto di trattazione in apposita News a cura dell'Ufficio Studi Massimario e Formazione.

(3)

Illegittima l'ipotesi di arbitrato obbligatorio di cui all'art. 24, commi 7 e 8, r.d. n. 2578/1925.

[Corte costituzionale, sentenza 13 giugno 2018, n. 123, Pres. Lattanzi, Red. Prosperetti](#)

Nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 24, r.d. 15 ottobre 1925, n. 2578 (Approvazione del testo unico della legge sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da

parte dei comuni e delle province), promosso dal Collegio arbitrale di Milano con ordinanza del 7 marzo 2017 nel procedimento vertente tra Enel Sole srl e il Comune di Calcinato, iscritta al n. 83 del registro ordinanze 2017 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 24, prima serie speciale, dell'anno 2017.

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 24, settimo e ottavo comma, del regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578 (Approvazione del testo unico della legge sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province), nella parte in cui non riconosce il diritto di ciascuna parte di adire l'autorità giudiziaria ordinaria, in caso di mancato accordo sulla determinazione dell'indennità di riscatto degli impianti afferenti l'esercizio dei servizi pubblici.

Le ipotesi di arbitrato previste dalla legge sono illegittime solo se hanno carattere obbligatorio, e cioè impongono alle parti il ricorso all'arbitrato, senza riconoscere il diritto di ciascuna parte di adire l'autorità giudiziaria ordinaria (sentenze n. 221 del 2005, n. 325 del 1998, n. 381 del 1997, n. 152 e n. 54 del 1996, n. 232, n. 206 e n. 49 del 1994, n. 488 del 1991, n. 127 del 1977).

Osserva, tra l'altro, la Corte costituzionale, che:

“In particolare, con la sentenza n. 127 del 1977, che ha dato avvio al predetto orientamento, questa Corte ha affermato il principio secondo cui la “fonte” dell'arbitrato non può essere individuata in una legge ordinaria o in una volontà autoritativa, «perché solo la scelta dei soggetti (intesa come uno dei possibili modi di disporre, anche in senso negativo, del diritto di cui all'art. 24, primo comma, Cost.) può derogare al precetto contenuto nell'art. 102, primo comma, Cost. Ciò corrisponde al criterio di interpretazione sistematica del testo costituzionale (nel quale la portata di una norma può essere circoscritta soltanto da altre norme dello stesso testo o da altre ancora ad esse parificate); e corrisponde anche alla garanzia costituzionale dell'autonomia dei soggetti (sottolineata con particolare vigore nella sent. n. 2 del 1963 di questa Corte), autonomia, che, mentre ad altro proposito è tutelata dagli artt. 41 - 44 Cost., nella materia che ne occupa e per le situazioni di vantaggio compromettibili è appunto garantita dall'art. 24, primo comma, della Costituzione».

Pertanto, va dichiarata l'illegittimità costituzionale del censurato art. 24, settimo e ottavo comma, del r.d. n. 2578 del 1925, nella parte in cui non riconosce il diritto di ciascuna parte di adire l'autorità giudiziaria ordinaria, in caso di mancato accordo sulla determinazione dell'indennità di riscatto degli impianti afferenti l'esercizio dei servizi pubblici.”

Rimessioni alla Corte Costituzionale

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.

(4)

Alla Corte costituzionale l'art. 120, comma 2 bis, c.p.a. che onera l'impresa partecipante alla gara ad impugnare immediatamente le ammissioni delle altre imprese partecipanti alla stessa gara

[T.a.r. per la Puglia-Bari, sez. III, ordinanza, 20 giugno 2018, n. 903 – Pres. Gaudieri, Est. Cocomile](#)

Per l'annullamento di tutti i verbali e dei relativi allegati, afferenti la *“Gara telematica a procedura aperta per l'affidamento di Servizi integrati di Raccolta, trasporto e smaltimento di rifiuti ospedalieri per le Aziende Sanitarie della Regione Puglia”*.

Ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 120, comma 2 bis, primo e secondo periodo cod. proc. amm. (comma aggiunto dall'art. 204, comma 1, lettera b) d.lgs. n. 50/2016), limitatamente all'onere di immediata impugnazione dei provvedimenti di ammissione, nella parte in cui onera l'impresa partecipante alla gara ad impugnare immediatamente le ammissioni delle altre imprese partecipanti alla stessa gara, pena altrimenti l'incorrere nella preclusione di cui al secondo periodo della disposizione (*“L'omessa impugnazione preclude la facoltà di far valere l'illegittimità derivata dei successivi atti delle procedure di affidamento, anche con ricorso incidentale”*), per contrasto con gli artt. 3, comma 1, 24, commi 1 e 2, 103, comma 1, 111, commi 1 e 2, 113, commi 1 e 2 e 117, comma 1 della Costituzione e 6 e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, recepita con legge 4 agosto 1955, n. 848, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

Si segnala che l'ordinanza sarà oggetto di trattazione in apposita News a cura dell'Ufficio Studi Massimario e Formazione.

Consiglio di Stato, Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana 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.

(5)

Danno da perdita di *chance* e danno da lucro cessante futuro da perdita del reddito.

[Cons. Stato, sez. III, 20 giugno 2018, n. 3798– Pres. Frattini, Est. Realfonzo](#)

Per la riforma della sentenza del [T.a.r. per il Lazio, sez. III quater, 7 aprile 2017, n. 4353](#). Definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, accoglie in parte l'appello e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, dichiara il diritto del ricorrente al risarcimento del danno da liquidarsi equitativamente nella misura complessiva di euro 32.565,00, oltre interessi e rivalutazione come per legge e condanna la Regione Calabria al pagamento delle somme dovute.

Osserva, tra l'altro, il Collegio che:

“Con un ulteriore profilo, l'appellante lamenta che la sentenza di primo grado non avrebbe colto nel segno neppure nella parte in cui afferma che “...la sussistenza di tutti gli elementi costitutivi della fattispecie risarcitoria può essere ravvisata dal marzo 2009 e, cioè, dal momento della costituzione in mora della Regione per l'ottemperanza alla sentenza conformativa di secondo grado” (pag. 9 sentenza impugnata), dato che la condotta causativa dei lamentati danni avrebbe avuto origine, non solo e non tanto in un provvedimento illegittimo, quanto da una complessiva condotta illecita a formazione progressiva.

L'assunto merita adesione nei sensi e nei limiti che seguono.

Il giudice di primo grado ha rigettato la domanda di risarcimento del danno patrimoniale per c.d. lucro cessante e danno emergente per la ritenuta mancanza di prova certa circa il sicuro conseguimento del bene della vita ove la procedura di individuazione delle aree carenti si fosse svolta tempestivamente, in ottemperanza al giudicato, tuttavia ritenendo la sussistenza di apprezzabili possibilità di conseguimento del medesimo bene e, quindi, riconoscendo al ricorrente il risarcimento del danno da perdita di “chance”.

Come è noto, i due tipi di danno sono alternativi: il danno da perdita di chance è alternativo rispetto al danno da lucro cessante futuro da perdita del reddito in quanto o la vittima dimostra di avere perduto un reddito che verosimilmente avrebbe realizzato, ed allora le spetterà il risarcimento del lucro cessante, ovvero la vittima non dà quella prova, ed allora le può spettare il risarcimento del danno da perdita di chance (Cass. Sez. III, 13.10.2016 n. 20630).

Invece, ad avviso del Collegio, che condivide la prospettazione contenuta in appello, la prova del diritto del ricorrente all'assegnazione è rappresentata dall'inserimento utile nella graduatoria del 2006, alla quale ha attinto il Commissario ad acta per la nomina nel 2011, una volta correttamente individuate le zone carenti, unico elemento della sequenza procedimentale che andava completato con l'applicazione della nuova formulazione dell'art. 12.2 sul ‘rapporto ottimale’.

Peraltro, la sussistenza di tutti gli elementi costitutivi della fattispecie risarcitoria (elemento psicologico, nesso di causalità, danno ingiusto) è già affermata dall'accertamento contenuto nella sentenza di primo grado.

Pertanto, il ricorrente, avendone fornito la prova, ha diritto al risarcimento del danno patrimoniale da mancato guadagno e non del danno da perdita di chance."

(6)

Nullità della notifica che non ha raggiunto lo scopo - Spontanea rinnovazione e rinnovazione per ordine del giudice.

[Cons. Stato, sez. V, 18 giugno 2018, n. 3732 – Pres. Caringella, Est. Di Matteo](#)

Per la riforma della sentenza del [T.a.r. per la Campania, sez. VII, n. 05406/2017](#). Accoglie l'appello e, per l'effetto, in riforma della sentenza, respinge il ricorso proposto.

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

"La notificazione che non abbia raggiunto il proprio scopo ossia che non abbia portato il destinatario a conoscenza dell'atto notificato è una notificazione nulla.

Le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, con la sentenza 20 luglio 2016, n. 14916, hanno esaminato tutti i vizi della notificazione, distinguendo tra quelli cui consegue l'inesistenza e quelli cui consegue la nullità e relativamente all'inesatta individuazione del luogo di destinazione hanno statuito: "Il luogo in cui la notificazione del ricorso per cassazione (ma la statuizione vale per tutti gli atti notificati, n.d.s.) viene eseguita non attiene agli elementi costitutivi essenziali dell'atto. Ne consegue che i vizi relativi alla individuazione di detto luogo, anche qualora esso si riveli privo di alcun collegamento col destinatario, ricadono sempre nell'ambito della nullità dell'atto, come tale sanabile, con efficacia ex tunc, o per raggiungimento dello scopo, a seguito della costituzione della parte intimata (anche se compiuta al solo fine di eccepire la nullità), o in conseguenza della rinnovazione della notificazione, effettuata spontaneamente dalla parte stessa oppure su ordine del giudice ai sensi dell'art. 291 cod. proc. civ.)".

3.2. E' confermato, dunque, diversamente da quanto ritenuto dall'appellante, che l'inesatta individuazione del luogo in cui la notificazione deve essere eseguita (che, ai sensi dell'art. 145 Cod. proc. civ., per le persone giuridiche va fatta nella loro sede) comporta la nullità della notificazione, con conseguente applicazione, per il giudizio amministrativo, dell'art. 44, comma 4, Cod. proc. amm. per il quale: "Nei casi in cui sia nulla la notificazione e il destinatario non si costituisca in giudizio, il giudice, se ritiene che l'esito negativo della notificazione dipenda da causa non imputabile al notificante, fissa al ricorrente un termine perentorio per rinnovarla".

3.3. La disposizione delinea una fase processuale ad attivazione officiosa in caso di notificazione eseguita cui non sia seguita, però, la costituzione del destinatario e impone al giudice di accertare se l'esito negativo, ovvero la nullità, dipenda da causa non imputabile al notificante e, in quel caso, fissare un termine perentorio per la sua rinnovazione.

3.4. Nel giudizio di primo grado tale fase non ha avuto luogo avendo il giudice solo differito l'udienza camerale "al fine di consentire all'avvocato del ricorrente di procedere alla rinotifica del ricorso" (così nel verbale dell'udienza del 9 maggio 2017). Nessuna verifica sulle ragioni della nullità della notificazione è stata effettuata dal giudice prima di disporre il differimento dell'udienza, non è stata ordinata la rinnovazione della notifica in un termine perentorio che, dunque, può dirsi spontaneamente avvenuta.

La rinnovazione è stata eseguita dalla ricorrente; il procedimento di notificazione è andato a buon fine; il giudice, tuttavia, in sentenza ha ritenuto tardiva la notifica effettuata al controinteressato e irricevibile il ricorso.

3.5. Ritiene il Collegio che la riattivazione del procedimento di notificazione effettuata spontaneamente dalla ricorrente che ha operato una prima notifica nulla produce gli stessi effetti della rinnovazione della notifica concessa dal giudice entro un termine perentorio: ove conclusa con esito positivo sana la nullità della notificazione con effetti retroattivi (l'equiparazione tra spontanea rinnovazione e rinnovazione per ordine del giudice è comune nelle sentenze che affrontano la questione della sanabilità della nullità della notificazione, cfr. Cons. Stato, sez. V, 5 dicembre 2014, n. 6008; sez. V, 13 settembre 2013, n. 4530; sez. V, 31 dicembre 2007, n. 6908; sez. V, 9 ottobre 2007, n. 5263; sez. IV, 26 luglio 2004, n. 5311).

Nel caso in cui, però, la seconda notifica sia effettuata a termine decorso, come normalmente avviene, è necessario comunque accertare l'imputabilità alla parte della nullità della prima notificazione.

A distinguere la spontanea rinnovazione e la rinnovazione per ordine del giudice, allora, è il momento in cui avviene siffatta verifica dell'imputabilità: nel primo caso quando la notifica è già (ri)attivata e, di solito, perfezionata, nel secondo, prima della concessione del termine per la rinnovazione della notifica.

3.6. La ricorrente, dunque, che prima dell'udienza ha avuto conoscenza della nullità della notificazione, ha facoltà di procedere alla riattivazione del procedimento notificatorio, senza attendere la concessione di un termine dal giudice; spetterà, poi, comunque, al giudice valutare l'imputabilità della nullità (della prima notifica) alla parte e, se il giudizio dà esito negativo, dichiarare l'irricevibilità del ricorso per tardività.

3.7. La peculiarità dell'odierna vicenda – il fatto cioè che la riattivazione è stata spontanea ma non immediata bensì solo successiva alla prima udienza all'uopo differita – non vale a modificare la conclusione raggiunta: il giudice, alla nuova udienza, avrebbe dovuto comunque valutare le ragioni

della nullità della prima notifica e solamente ove imputabili al ricorrente dichiarare irricevibile il ricorso perché tardivamente proposto.

Tale verifica non è stata, invece, effettuata e la sentenza ha ingiustamente sanzionato la ricorrente per non aver richiesto la concessione del termine per la rinnovazione della notifica; termine che, però, il giudice era tenuto d'ufficio ad assegnare o negare, ma solo dopo aver valutato l'imputabilità della nullità."

(7)

Finanziamenti europei e nazionali - Nozione di inizio dell'investimento

[Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, ordinanza, 18 giugno 2018, n. 368 – Pres. De Nictolis, Est. Simonetti](#)

Per la riforma dell'ordinanza cautelare del [T.a.r. per la Sicilia – Palermo, sez. I, 28 marzo 2018, n. 265](#). Respinge l'appello.

Ai sensi dell'art. 8, del regolamento europeo 800/2008, data la finalità incentivante degli aiuti comunitari, la domanda di accesso alle agevolazioni finanziarie di cui al PO FESR 2007/2014 per un programma di investimenti deve precedere l'inizio della relativa attività, intendendosi per "data di avvio dell'investimento" la data di inizio dei lavori di costruzione relativi all'investimento oppure la data del primo impegno giuridicamente vincolante ad ordinare attrezzature o di qualsiasi altro impegno che renda irreversibile l'investimento.

(8)

Conflitto negativo di giurisdizione relativamente all'azione volta al risarcimento di un danno derivante dall'adozione di un provvedimento legittimo.

[T.a.r. per la Sicilia, sez. III, ordinanza 8 giugno 2018, n. 1291 – Pres. Quiligotti, Est. Maisano](#)

Per il risarcimento del danno conseguente al comportamento osservato dall'Amministrazione resistente nel procedimento volto al finanziamento della costruzione di nuove navi, previsto dal bando approvato con Decreto del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali del 30 marzo 2003, culminato nell'annullamento del decreto del 22 dicembre 2004.

Osserva il Collegio, tra l'altro, che:

"In punto di giurisdizione, la sentenza del Tribunale di Palermo n. 1409/2015 radica la giurisdizione del Giudice Amministrativo per la presente controversia sulla base del noto principio, più volte espresso dalla giurisprudenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, secondo il

quale appartengono alla giurisdizione del G.A. le controversie aventi ad oggetto la legittimità dell'annullamento dell'originaria concessione del finanziamento - rispetto alla quale gli interessati vantano una posizione di interesse legittimo - mentre rientrano in quella del G.O. le controversie che, pur incidendo sul finanziamento disposto, non riguardano la legittimità dell'originario provvedimento concessivo - e quindi del suo annullamento in autotutela - ma fatti successivi che ne hanno determinato la revoca o la decadenza, rispetto alla cui correttezza gli interessati vantano una posizione di diritto soggettivo.

Tali principi, certamente condivisibili in termini astratti, risultano inconferenti rispetto alla presente controversia, in quanto il ricorrente non radica la pretesa risarcitoria azionata sul presupposto dell'illegittimità, o illiceità, dell'annullamento del provvedimento di finanziamento (indipendentemente dalla circostanza che questo Tribunale si è già espresso nel senso non solo della legittimità ma addirittura della doverosità di tale annullamento - cfr. T.A.R. Sicilia Palermo, n. 2047/2007 e n. 2048/2007), ma sul fatto che tale atto - di cui non viene sindacata la legittimità - è intervenuto a distanza di molto tempo da quando l'amministrazione era in possesso di tutti gli elementi necessari alla sua adozione, determinando in tal modo il consolidamento della sua legittima aspettativa alla ricezione del finanziamento al quale era stato in un primo tempo ammesso, sia pur in forza di un provvedimento illegittimo.

Tale complessivo comportamento dell'amministrazione, secondo la tesi del ricorrente, sarebbe colpevole e gli avrebbe determinato ingenti danni, consistenti nell'inutile e costoso avvio del progetto finanziato.

Ciò posto, con diverse recenti pronunzie le SS.UU. della Corte di Cassazione hanno chiarito che l'azione volta al risarcimento di un danno derivante dall'adozione di un provvedimento legittimo (come nel caso in specie) rientra nella giurisdizione del G.O.; sentenze tra le quali il collegio reputa opportuno richiamare la n. 17586/2015, che riguarda un caso molto simile a quello oggetto della presente controversia.

Pertanto, tenuto conto del petitum e della causa petendi, il Collegio ritiene che non sussista la giurisdizione del giudice amministrativo e che vada piuttosto dichiarata la giurisdizione del Giudice Ordinario".

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.

Il Consiglio di Stato ha reso il parere sulle linee Guida recanti indicazioni per la verifica del rispetto del limite di cui all'art. 177, comma 1, del Codice dei contratti, da parte dei soggetti titolari di concessioni

[Cons. Stato, commissione speciale, 20 giugno 2018, n. 1582– Pres. Zucchelli, Estt. Gaviano, Veltri](#)

Linee guida recanti *“Indicazioni per la verifica del rispetto del limite di cui all’art. 177, comma 1, del codice, da parte dei soggetti pubblici o privati titolari di concessioni di lavori, servizi pubblici o forniture già in essere alla data di entrata in vigore del codice non affidate con la formula della finanza di progetto ovvero con procedure di gara ad evidenza pubblica secondo il diritto dell’Unione europea”*.

(10)

[Cons. Stato, commissione speciale, 18 giugno 2018, n. 1567 – Pres. Zucchelli, Estt. Grasso, Birritteri](#)

Quinte linee guida per la gestione degli utili derivanti dalla esecuzione dei contratti d'appalto o di concessione sottoposti alla misura di straordinaria gestione ai sensi dell'art. 32 del decreto legge 90/2014.

Osserva, tra l'altro, la Commissione, che:

“La disciplina che regola la gestione dell'accantonamento degli utili derivanti dall'esecuzione dei contratti di appalto o di concessione sottoposti alla misura straordinaria prevista dall'art. 32 del decreto legge n. 90/2014 è, deve riconoscersi, assai scarna.

Il settimo comma dell'art. 32 cit. si limita a disporre che “nel periodo di applicazione della misura di straordinaria e temporanea gestione di cui al comma 2, i pagamenti all'impresa sono corrisposti al netto del compenso riconosciuto agli amministratori di cui al comma 2 e l'utile d'impresa derivante dalla conclusione dei contratti d'appalto di cui al comma 1, determinato anche in via presuntiva dagli amministratori, è accantonato in apposito fondo e non può essere distribuito né essere soggetto a pignoramento, sino all'esito dei giudizi in sede penale ovvero, nei casi di cui al comma 10, dei giudizi di impugnazione o cautelari riguardanti l'informazione antimafia interdittiva”.

La norma tace in ordine alle concrete modalità di attuazione dell'accantonamento, alla tipologia di costituzione del “fondo” (ad es., in punto di remunerazione del capitale accantonato), nonché alla sorte degli utili accantonati in esito alla cessazione del commissariamento, ovvero, all'esito definitivo dei procedimenti penali o amministrativi cui la misura straordinaria è collegata.

Si tratta di questioni di peculiare delicatezza che, secondo quanto di recente affermato – peraltro, con esclusivo riguardo al commissariamento disposto ai sensi del comma 2 dell'art. 32 - dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (Cass. S.U. 11.5.2018, n. 11576), riguardano il diritto soggettivo dell'impresa che esegue i lavori "commissariati" alla percezione degli utili che, in dipendenza del provvedimento prefettizio (ritenuto, nel caso del comma 2, a contenuto "vincolato"), non degrada ad interesse legittimo e, conseguentemente, rientra nella giurisdizione del giudice ordinario (a differenza di quel che pare plausibile ritenere – secondo quel che si dirà ed a conferma della significativa diversità delle fattispecie – nella distinta ipotesi del commissariamento conseguente alla adozione di interdittiva antimafia, che è atto evidentemente discrezionale, come tale impugnabile dinanzi al giudice amministrativo).

In tale contesto, l'adozione delle Linee Guida sottoposte al presente parere risulta nel complesso finalizzata a garantire la corretta funzionalità della norma mediante alcune integrazioni operative di dettaglio che si muovono in linea con l'interpretazione dell'istituto del commissariamento ex art. 32 del d.l. 90/2014 sostenuta dalla più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato.

(11)

Il Consiglio di Stato ha reso il parere sulle modifiche apportate al decreto che disciplina i criteri e le modalità di attribuzione e di utilizzo della carta elettronica.

[Cons. Stato, sez. atti normativi, 15 giugno 2018, n. 1546 – Pres. Mastrandrea, Est. Proietti](#)

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi. Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri concernente "Ulteriori modifiche al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 settembre 2016, n. 187, recante i criteri e le modalità di attribuzione e di utilizzo della carta elettronica prevista dall'articolo 1, comma 979, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, e successive modificazioni" (già modificato dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 agosto 2017, n. 136, attuativo dell'art. 1, comma 626, della legge n. 232 del 2016).

Osserva il Collegio, tra l'altro, che:

La Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, ha trasmesso per il prescritto parere lo schema di decreto in oggetto, il quale si compone di un unico articolo, che modifica ulteriormente il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 settembre 2016, n. 187, attuativo dell'articolo 1, comma 979, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), già modificato dal d.P.C.M. 4 agosto 2017, n. 136, attuativo a sua volta dell'articolo 1, comma 626, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017), al fine di estenderne la validità e gli effetti anche ai giovani che compiano diciotto anni nel biennio 2018 e 2019, mantenendo fermi i requisiti necessari ad ottenere i benefici della carta elettronica (c.d. bonus cultura diciottenni pari a € 500) previsti dalla legge n. 208 del 2015, consistenti nell'essere

residenti nel territorio nazionale e, ove previsto, essere in possesso del permesso di soggiorno in corso di validità.

A tal fine, detta norma integra le disposizioni relative ai termini per la registrazione e l'utilizzo della detta carta elettronica che, in origine, concernevano esclusivamente i beneficiari che avevano compiuto diciotto anni nel 2016 e nel 2017, estendendole anche ai giovani che compiono diciotto anni nel 2018 e nel 2019, nonché agli esercenti che intendono aderire alla succitata iniziativa anche nei prossimi anni

Con parere interlocutorio del 10 maggio 2018, la Sezione ha chiesto alla Presidenza del Consiglio dei ministri elementi volti a chiarire la fonte normativa legittimante l'adozione del decreto in esame.

A tale richiesta, la Presidenza del Consiglio dei ministri ha dato riscontro con nota prot. DAGL n. 4546 del 29 maggio 2018.

Le considerazioni espresse dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri non convincono appieno, atteso che dalla nuova impostazione dello schema normativo di finanza pubblica delineata con la legge 4 agosto 2016, n. 163, non sembra poter derivare il venir meno della necessità di emanare una norma legittimante di rango primario da porre a base del dPCM in esame, al fine anzitutto di poter individuare la platea di beneficiari del diritto in questione.

Peraltro, va considerato che la tesi della Presidenza del Consiglio dei Ministri avrebbe dovuto indurre a non promuovere l'inserimento nella legge di bilancio 2017 (successiva alla riforma di cui alla citata legge 4 agosto 2016, n. 163) della previsione normativa primaria legittimante il d.P.C.M. 4 agosto 2017, n. 136, (ovvero l'articolo 1, comma 626, della legge 11 dicembre 2016, n. 232).

Né si può sostenere, come affermato nella nota prot. DAGL n. 4546 del 29 maggio 2018, che l'anno precedente si è reso necessario emanare una norma di rango primario in considerazione della necessità di apportare modifiche anche di natura sostanziale all'autorizzazione di spesa, perché – come sopra evidenziato – anche con lo schema di decreto in esame vengono apportate modifiche di carattere sostanziale rispetto alla disciplina previgente, attribuendo la Carta elettronica (prevista dall'articolo 1, comma 979, della legge 28 dicembre 2015, n. 208) ai giovani che compiono diciotto anni di età negli anni 2018 e 2019 e integrando le disposizioni sui termini per la registrazione e per l'utilizzo, originariamente riferite ai soli beneficiari che hanno compiuto 18 anni nel 2016 e nel 2017, fissandoli anche per i giovani che compiono diciotto anni nel 2018 e nel 2019 e per gli esercenti che intendono aderire all'iniziativa anche nei prossimi anni.

Né, in verità, è dato rinvenire, sia nella Tabella n. 13, sia comunque nell'ambito della Parte II della legge di bilancio 2018 approvativa degli stati di previsione dei Ministeri, alcuna previsione normativa ordinamentale che possa giustificare l'adozione dello strumento in questione.

Quanto, infine, all'affermazione contenuta nell'ultimo capoverso della nota DAGL n. 4546 del 29 maggio 2018, ove si prospetta la possibilità di provvedere in via amministrativa (omettendo di

adottare un atto di natura regolamentare) in considerazione del fatto che lo schema di decreto in esame recherebbe solo adeguamenti temporali direttamente conseguenti ad autorizzazioni di spesa disposte nella Tabella n. 13 dello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, Sezione II, della legge di bilancio 27 dicembre 2017, n. 205, deve osservarsi che non è precluso, nelle more dell'emanazione di un'apposita normativa primaria legittimante, l'adozione di circolari o atti amministrativi che possano stabilire le prime modalità procedurali per accedere al beneficio anche per l'anno in corso e il successivo, restando inteso che per disciplinare criteri e modalità di attribuzione e di utilizzo della carta elettronica occorrerà procedere in via regolamentare una volta introdotta la fonte normativa primaria legittimante l'intervento in favore della platea dei nuovi beneficiari, in coerenza con la conferma dello stanziamento finanziario.

Normativa ed altre novità di interesse

(12)

[DECRETO LEGISLATIVO 21 maggio 2018, n. 68](#)

Attuazione della direttiva (UE) 2016/97 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 gennaio 2016, relativa alla distribuzione assicurativa. (18G00095) (GU Serie Generale n. 138 del 16 giugno 2018).

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

(13)

[DELIBERA ANAC del 23 maggio 2018](#)

[Linee guida n. 10](#), recanti «Affidamento del servizio di vigilanza privata». (Delibera n. 462). (18A04170) ([GU Serie Generale n. 138 del 16 giugno 2018](#)).