



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

Indice

Corte costituzionale

1. Corte cost., 29 maggio 2019, n. 134, applica il principio di determinatezza delle norme sanzionatorie desumibile dall'art. 25, comma 2, Cost., anche alle sanzioni amministrative previste da leggi regionali;
2. Corte cost., 29 maggio 2019, n. 133, in materia di procedimento disciplinare a carico dei notai;
3. Corte cost., 28 maggio 2019, n. 130, sulle disposizioni che disciplinano, in via transitoria, il reclutamento degli insegnanti delle scuole secondarie, prevedendo un concorso riservato ai titolari di abilitazione all'insegnamento nella scuola secondaria, con esclusione dei titolari di dottorato di ricerca;
4. Corte cost., 28 maggio 2019, n. 129, censura le disposizioni di legge della Regione Toscana sul riordino delle competenze delle Province in materia di gestione dei rifiuti.

Corte di cassazione, sezioni unite civili

5. Cass. civ., sez. un., 24 maggio 2019, n. 14264, escludono l'eccesso di potere giurisdizionale per sconfinamento nella sfera del merito in una peculiare ipotesi in cui il Consiglio di Stato ha interpretato un accordo transattivo sul regime giuridico di un bene (monete antiche) soggetto a vincolo storico.

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

6. [Cons. Stato, sez. III, 27 maggio 2019, n. 3438](#), al g.o. la mancata inclusione nell'elenco, presso il Ministero della salute, degli idonei alla nomina di Direttore generale delle Aziende sanitarie locali dopo la riforma del 2016;
7. [Cons. Stato, sez. VI, 13 maggio 2019, n. 3109](#), rimette alla CGUE alcune questioni interpretative sulle modalità di calcolo del contributo dovuto annualmente all'Agcom dagli operatori del settore delle comunicazioni elettroniche;
8. [T.a.r. per il Veneto, sez. I, 27 maggio 2019, n. 651](#), rimette alla Corte costituzionale la legge della Regione Veneto sull'obbligo di corresponsione, a carico dell'aggiudicatario di concessione demaniale marittima, di un indennizzo in favore del gestore uscente;
9. [T.a.r. per le Marche, sez. I, 27 maggio 2019, n. 356](#), rimette alla Corte costituzionale la norma del Codice della strada che obbliga il Prefetto a revocare la patente di guida se il titolare è stato sottoposto a misure di sicurezza personali;
10. [T.a.r. per la Calabria - Catanzaro, sez. I, 30 aprile 2019, n. 858](#), rimette alla Corte costituzionale la natura discrezionale, anziché vincolata, della chiamata in ruolo come professori di 1^a o 2^a fascia, dei ricercatori a tempo indeterminato.

Corte costituzionale

(1)

La Corte applica il principio di determinatezza delle norme sanzionatorie aventi carattere punitivo-afflittivo desumibile dall'art. 25, comma 2, Cost., anche alle sanzioni amministrative previste da leggi regionali.

[Corte costituzionale, sentenza 29 maggio 2019, n. 134 – Pres. Lattanzi, Red. Viganò.](#)

La Corte:

“1) Dichiaro inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della Regione Abruzzo 8 giugno 2018, n. 11, recante «Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 27 aprile 2017, n. 28 (Gestione della fauna ittica e disciplina della pesca nelle acque interne)», promossa, in riferimento all'art. 1 della

legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge reg. Abruzzo n. 11 del 2018, promossa, in riferimento all'art. 25, secondo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe."

(2)

La Corte si pronuncia in materia di procedimento disciplinare a carico dei notai.

[Corte costituzionale, sentenza 29 maggio 2019, n. 133 – Pres. Lattanzi, Red. Viganò.](#)

La Corte:

"Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 147, secondo comma, della legge 16 febbraio 1913, n. 89 (Ordinamento del notariato e degli archivi notarili), come sostituito dall'art. 30 del decreto legislativo 1° agosto 2006, n. 249, recante «Norme in materia di procedimento disciplinare a carico dei notai, in attuazione dell'articolo 7, comma 1, lettera e), della legge 28 novembre 2005, n. 246», sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dalla Corte di cassazione, sezione seconda civile, con l'ordinanza indicata in epigrafe."

La Corte ha precisato che:

"È bensì vero che, come osserva la parte privata B. B., le fattispecie astratte descritte – in termini peraltro assai lati – nel primo comma dell'art. 147 della legge n. 89 del 1913 abbracciano condotte di disvalore non necessariamente omogeneo, comprendendo in particolare qualsiasi condotta, attinente alla vita pubblica o privata, che comprometta, «in qualunque modo», la «dignità e reputazione» del notaio nonché «il decoro e prestigio della classe notarile», oltre che qualsiasi violazione «non occasionale» delle norme deontologiche elaborate dal Consiglio

nazionale del notariato. Tuttavia, l'obbligatoria applicazione della massima sanzione della destituzione scatta, a norma del secondo comma in questa sede censurato, soltanto quando il notaio sia stato ritenuto responsabile, per la terza volta nell'arco di un decennio, di uno degli illeciti previsti dal primo comma, e alla specifica condizione che per i primi due illeciti egli sia stato condannato alla sanzione della sospensione. Questa sanzione di per sé presuppone che il giudice disciplinare a suo tempo investito di tali illeciti abbia ritenuto gli stessi sufficientemente gravi da giustificare l'irrogazione non già di una mera censura, ma di una sospensione temporanea dall'esercizio della professione.

E allora, è proprio la constatazione che le sospensioni precedentemente inflitte, per illeciti essi stessi di significativa gravità, si siano rivelate inidonee a dissuadere il notaio dal compimento di illeciti disciplinari, a rendere non manifestamente sproporzionata – in un'ottica di gradualità della risposta sanzionatoria – la destituzione di colui che, rendendosi responsabile per la terza volta della medesima violazione – quale che sia, a questo punto, la concreta gravità della nuova condotta addebitatagli –, si dimostri inadeguato rispetto agli standard richiesti da una professione «destinata a garantire la sicurezza dei traffici giuridici, a propria volta preminente interesse dello Stato di diritto», e nella quale i consociati debbono poter riporre un «particolare ed elevato grado di fiducia» (sentenza n. 234 del 2015). Ciò tanto più in quanto, nelle ipotesi ora all'esame – a differenza di quelle cui si riferisce l'art. 159, terzo comma, della legge n. 89 del 1913, scrutinato nella menzionata sentenza n. 234 del 2015 –, al notaio destituito non è precluso ottenere la riabilitazione all'esercizio della professione ai sensi dello stesso art. 159, primo comma, lettera b), una volta che siano trascorsi tre anni dalla destituzione.”

(3)

La Corte si pronuncia sulle disposizioni che disciplinano, in via transitoria, il reclutamento degli insegnanti delle scuole secondarie, prevedendo un concorso riservato ai titolari di abilitazione all'insegnamento nella scuola secondaria, con esclusione dei titolari di dottorato di ricerca.

[Corte costituzionale, sentenza 28 maggio 2019, n. 130 – Pres. Lattanzi, Red. Amato.](#)

La Corte:

“1) Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 17, commi 2, lettera b), e 3, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59, recante «Riordino, adeguamento e semplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria per renderlo funzionale alla valorizzazione sociale e culturale della professione, a norma dell’articolo 1, commi 180 e 181, lettera b), della legge 13 luglio 2015, n. 107», sollevate dal Consiglio di Stato, sezione sesta, in riferimento agli artt. 3, 51, primo comma, e 97, terzo comma, della Costituzione, con l’ordinanza indicata in epigrafe;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 17, commi 2, lettera b), e 3, del d.lgs. n. 59 del 2017, sollevata dal Consiglio di Stato, sezione sesta, in riferimento all’art. 3 Cost., con l’ordinanza indicata in epigrafe.”

La Corte ha precisato che:

“Il giudice a quo denuncia l’irragionevolezza della mancata previsione del dottorato di ricerca tra i titoli che consentono di partecipare al concorso per il reclutamento dei docenti della scuola secondaria. La censura si fonda sull’assunto della equipollenza tra questo titolo accademico e l’abilitazione per l’insegnamento nella scuola secondaria.

Tuttavia, le due situazioni poste a raffronto risultano oggettivamente disomogenee. Come costantemente rilevato dalla stessa giurisprudenza amministrativa, abilitazione all’insegnamento e dottorato di ricerca costituiscono il risultato di percorsi diretti a sviluppare esperienze e professionalità diverse, in ambiti differenziati e non assimilabili (ex plurimis, Consiglio di Stato, sezione sesta, sentenze 16 aprile 2018, n. 2264 e n. 2254, che, sul punto, valorizzano la «diversità ontologica tra percorsi di abilitazione e dottorato di ricerca»; nello stesso senso, Consiglio di Stato, sezione sesta, ordinanze 22 marzo 2019, n. 1507 e n. 1504; TAR Lazio, Roma, sezione terza bis, ordinanza 12 giugno 2018, n. 3478; TAR Lazio, Roma, sezione terza bis, 3 maggio 2018, n. 4961; TAR Lazio, Roma, sezione terza bis, sentenza 17 aprile 2018, n. 4255).

I corsi per il conseguimento del dottorato di ricerca forniscono, infatti, una preparazione avanzata nell'ambito del settore scientifico-disciplinare di riferimento, valutabile nell'ambito della ricerca scientifica. Essi sono volti all'acquisizione di competenze necessarie per esercitare attività di ricerca di alta qualificazione. È pur vero che ai dottorandi è consentito l'affidamento di una limitata attività didattica. Tuttavia, anche a prescindere dalle profonde diversità della platea dei discenti, ciò è consentito solo in via sussidiaria o integrativa, non potendo in ogni caso compromettere l'attività di formazione alla ricerca (art. 4, comma 8, della legge n. 210 del 1998).

Viceversa, già in passato, in base all'art. 2 del decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 10 settembre 2010, n. 249 (Regolamento concernente: «Definizione della disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, ai sensi dell'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244»), così come ora, ai sensi degli artt. 5 e 6 del d.lgs. n. 59 del 2017, i percorsi abilitanti sono finalizzati all'acquisizione di competenze disciplinari, psico-pedagogiche, metodologico-didattiche, organizzative e relazionali, necessarie sia a far raggiungere agli allievi i risultati di apprendimento previsti dall'ordinamento, sia a sviluppare e sostenere l'autonomia delle istituzioni scolastiche.»

Si segnala che la sentenza sarà oggetto di apposita News, a cura dell'Ufficio studi, massimario e formazione.

(4)

La Corte censura le disposizioni di legge della Regione Toscana sul riordino delle competenze delle Province in materia di gestione dei rifiuti.

[Corte costituzionale, sentenza 28 maggio 2019, n. 129 – Pres. Lattanzi, Red. Barbera.](#)

La Corte:

“1) Dichiaro l’illegittimità costituzionale dell’art. 2, comma 1, lettera d), numero 1, della legge della Regione Toscana 3 marzo 2015, n. 22, recante «Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province e sulle unioni e fusioni di comuni). Modifiche alle leggi regionali 32/2002, 67/2003, 41/2005, 68/2011, 65/2014», nel testo modificato dall’art. 2, comma 1, della legge della Regione Toscana 30 ottobre 2015, n. 70 (Disposizioni in materia di riordino delle funzioni provinciali. Approvazione degli elenchi del personale delle province soggetto a trasferimento. Modifiche alle leggi regionali 22/2015, 39/2000 e 68/2011), e dell’art. 5, comma 1, lettere e) e p), della legge della Regione Toscana 18 maggio 1998, n. 25 (Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati), nel testo modificato dall’art. 1 della legge della Regione Toscana 28 ottobre 2014, n. 61 (Norme per la programmazione e l’esercizio delle funzioni amministrative in materia di gestione dei rifiuti. Modifiche alla l.r. 25/1998 e alla l.r. 10/2010) e dall’art. 2 della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2016, n. 15 (Riordino delle funzioni amministrative in materia ambientale in attuazione della l.r. 22/2015 nelle materie rifiuti, tutela della qualità dell’aria, inquinamento acustico. Modifiche alle leggi regionali 25/1998, 89/1998, 9/2010, 69/2011 e 22/2015), nella parte in cui attribuiscono alla Regione Toscana le competenze già esercitate dalle Province in materia di controllo periodico su tutte le attività di gestione, di intermediazione e di commercio dei rifiuti e accertamento delle relative violazioni, e di verifica e controllo dei requisiti previsti per l’applicazione delle procedure semplificate;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell’art. 2, comma 1, lettera d), numero 1, della legge reg. Toscana n. 22 del 2015, e dell’art. 5, comma 1, lettere e) e p), della legge reg. Toscana n. 25 del 1998, nella parte in cui attribuiscono alla Regione Toscana le competenze già esercitate dalle Province in materia di controllo e verifica degli interventi di bonifica e monitoraggio ad essi conseguenti, in riferimento all’art. 117, comma secondo, lettere p) e s), della Costituzione.”

Ha osservato al riguardo la Corte che: *“Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, la disciplina dei rifiuti attiene alla materia «tutela dell’ambiente e dell’ecosistema», che il richiamato disposto costituzionale riserva alla competenza*

legislativa esclusiva dello Stato (in tal senso, ex plurimis, sentenze n. 151 del 2018, n. 244 e n. 154 del 2016, n. 58 del 2015).

Assumono rilievo, in proposito, le caratteristiche obiettive dell'attività di gestione dei rifiuti: si è affermato, in particolare, che «[l]a scelta delle politiche da perseguire e degli strumenti da utilizzare in concreto per superare il ciclico riproporsi dell'emergenza rifiuti [...] è necessariamente rimessa allo Stato nell'esercizio della propria competenza esclusiva "in materia di tutela dell'ambiente"» (sentenza n. 244 del 2016). ...È ben vero che la materia della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», per la molteplicità dei settori di intervento, interferisce anche con altri interessi e competenze; e tuttavia, la disciplina fissata con legge dello Stato riveste carattere di piena trasversalità rispetto alle eventuali attribuzioni regionali....Anche le disposizioni di natura organizzativa, pertanto, quantunque prive di carattere sostanziale, integrano quei "livelli di tutela uniforme" che non ammettono deroga da parte del legislatore regionale. Pertanto, esse fungono da limite alla normativa delle Regioni, le quali devono mantenere la propria legislazione negli ambiti dei vincoli posti dal legislatore statale, e non possono derogare al livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato, in modo tale da determinarne un affievolimento o una minore efficacia. ...Nello specifico settore della gestione del ciclo dei rifiuti, il codice dell'ambiente, espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, comma secondo, lettera s) Cost., contiene numerose disposizioni di natura organizzativa, prevedendo le competenze di vari organi..... Le norme contenute nel cod. ambiente, infatti, per espressa previsione dell'art. 3-bis «possono essere derogate, modificate o abrogate solo per dichiarazione espressa da successive leggi della Repubblica»; e la mancanza di tale dichiarazione espressa nella legge n. 56 del 2014 non può essere colmata né dagli interventi legislativi regionali, né dalle intese intervenute nella Conferenza unificata.Le disposizioni impugnate, nella parte in cui allocano presso la Regione Toscana funzioni amministrative già attribuite alle Province dalle richiamate previsioni di cui al d.lgs. n. 152 del 2006, si pongono dunque in contrasto con la regola di competenza stabilita dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. Conseguentemente, sussiste il denunziato vizio di legittimità costituzionale".

Si segnala che la sentenza sarà oggetto di apposita News, a cura dell'Ufficio studi, massimario e formazione.

Corte di cassazione, sezioni unite civili

(5)

Le Sezioni unite escludono l'eccesso di potere giurisdizionale per sconfinamento nella sfera del merito in una peculiare ipotesi in cui il Consiglio di Stato ha interpretato un accordo transattivo sul regime giuridico di un bene (monete antiche) soggetto a vincolo storico.

[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 24 maggio 2019, n. 14264– Pres. Tirelli, Est. Crucitti](#)

Le Sezioni unite precisano che: “Con la sentenza in esame il Consiglio di Stato, attraverso la ricostruzione del quadro normativo all'epoca vigente, ha affermato che il principio che vige, in materia, è nel senso di una tutela particolarmente intensa, in quanto i beni culturali che si trovano sul territorio dello Stato fanno parte del patrimonio della Nazione e non possono, in linea di principio, essere ceduti, trasferiti altrove o alterati; ha, poi, interpretato la convenzione del 27 marzo 1957 partendo dal presupposto che l'intero complesso di monete, era in origine di proprietà dello Stato e, come tale, sottoposto al livello massimo di tutela, e, quindi, non alienabile né esportabile; in tale contesto, il Consiglio di Stato ha ritenuto che la rinuncia, contenuta nella convenzione, deve essere interpretata in via letterale, come eccezione alla regola della massima tutela, ovvero nel senso di escludere solo quella alla quale si riferisce espressamente, cioè la prelazione in caso di alienazione, e di tenere ferme tutte le altre misure apprestate dalla legge, ivi compresa la necessità di chiedere e ottenere l'autorizzazione nel caso di esportazione del bene; ciò premesso, appare evidente come debba escludersi il denunciato eccesso di potere giurisdizionale; a parte la considerazione che il giudice amministrativo, ha mantenuto fermi, nella quasi integrità, i provvedimenti impugnati (cfr. Cass. civ., sez. un., n. 13927/2001; id. n.

7207/2019), deve rilevarsi come, al contrario di quanto denunciato, il Consiglio di Stato ha compiuto una ricostruzione dei provvedimenti intervenuti sulle monete, oggetto di causa, e ne ha interpretato il significato alla luce della normativa succedutasi nel tempo e delle convenzioni in essere tra le parti, svolgendo, in definitiva quel riscontro della legittimità dei provvedimenti amministrativi che naturalmente gli compete; l'attività ermeneutica, sottesa alla decisione del Consiglio di Stato, rientra nei limiti interni della giurisdizione e dell'attività di individuazione delle norme da applicare al caso concreto nonché del loro significato - che è il proprium della giurisdizione stessa - e, pertanto, non integra eccesso di potere giurisdizionale (v. Cass. civ., sez. un., 18 dicembre 2017, n. 30301; idem 11 luglio 2018, n. 18240)."

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 "In evidenza" della Home page del sito istituzionale.

(6)

La III sezione del Consiglio di Stato attribuisce alla giurisdizione del giudice ordinario la mancata inclusione nell'elenco presso il Ministero della salute degli idonei alla nomina di Direttore generale delle Aziende sanitarie locali dopo la riforma del 2016.

[Consiglio di Stato, sezione III, sentenza 27 maggio 2019, n. 3438 – Pres. Frattini, Est. Ferrari](#)

Ha chiarito la Sezione che nella vigenza dell'analoga procedura, dettata dall'art. 3 bis del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, la giurisprudenza della Corte di cassazione (sez. un., 18 dicembre 2007, n. 26631), alla quale aveva aderito

quella del giudice amministrativo, aveva chiarito che la controversia relativa alla mancata ammissione nell'elenco dei candidati ad un posto che si renderà vacante di direttore generale di azienda sanitaria non ha ad oggetto il procedimento di nomina, entro il quale si attua l'esercizio del potere della Regione, ampiamente discrezionale, di scegliere tra gli aspiranti il soggetto cui conferire l'incarico. Concerne, invece, una fase del tutto autonoma, all'esito della quale è formato un Elenco dei soggetti che, avendo manifestato disponibilità a ricoprire l'incarico mediante presentazione, a seguito di avviso pubblico, di apposita domanda con i contenuti previsti dalle disposizioni di legge, risultino altresì in possesso dei requisiti inderogabilmente richiesti.

L'autonomia di questo procedimento rispetto a quello di nomina trova il suo punto di emersione evidente nella circostanza che l'avviso pubblico non è preordinato alla copertura di determinate vacanze, e dunque preparatorio del procedimento di nomina, ma alla formazione di un elenco di soggetti professionalmente idonei.

Ne consegue che esiste in capo al richiedente un interesse concreto ed attuale all'inserimento nell'Elenco, inserimento che attesta il possesso dell'idoneità professionale disegnata dalla legge.

Questo interesse ha la consistenza del diritto soggettivo perché la legge obbliga l'amministrazione competente ad attuarlo, inserendo nell'Elenco tutti coloro che ne hanno i titoli, restando escluso l'esercizio di poteri discrezionali. Come si è già detto, infatti, l'amministrazione è chiamata esclusivamente a verificare i presupposti (regolare e tempestiva domanda) e la sussistenza dei requisiti normativamente previsti (diploma di laurea ed esperienza dirigenziale), nello svolgimento di attività vincolata, di carattere meramente ricognitiva, della cui natura partecipa anche il giudizio tecnico, quale è quello concernente la verifica dell'esperienza dirigenziale.

Il riparto delle giurisdizione, pertanto, deve operarsi sulla base della regola generale secondo cui, allorché sono controversi beni della vita non investiti dal potere amministrativo, la tutela è affidata al giudice ordinario, quale giudice naturale dei diritti soggettivi (Corte cost. n. 204 del 2004).

Tali conclusioni sono ben estensibili anche al procedimento disegnato dalla riforma del 2016 (attuata con d.lgs. 4 agosto 2016, n. 171), che prevede l'istituzione presso il Ministero della salute – e non più presso le Regioni – di un Elenco nazionale (e, dunque, non più regionale) di soggetti idonei alla nomina a direttore generale delle Aziende sanitarie locali, delle Aziende ospedaliere e degli altri enti del Servizio sanitario nazionale.

La procedura introdotta nel 2016 manca di qualsiasi connotato proprio del pubblico concorso, non essendo prevista una comparazione tra candidati né un numero massimo di ammessi all'iscrizione, tanto che non si forma alcuna graduatoria tra gli inclusi. Il comma 7 dell'art. 1, del d.lgs. n. 171 del 2016 precisa, infatti, che elenco nazionale è pubblicato secondo l'ordine alfabetico dei candidati senza l'indicazione del punteggio conseguito nella selezione.

(7)

La VI sezione del Consiglio di Stato rimette alla CGUE alcune questioni interpretative sulle modalità di calcolo del contributo dovuto annualmente all'Agcom dagli operatori del settore delle comunicazioni elettroniche.

[Consiglio di Stato, sezione VI, ordinanza 13 maggio 2019, n. 3109 – Pres. Santoro, Est. Toschei](#)

Vanno rimessi alla Corte di giustizia UE i seguenti quesiti interpretativi:

1) *“Se l'articolo 12 della direttiva 2002/20/CE, paragrafo 1, lett. a), osta ad una norma nazionale che pone a carico dei soggetti autorizzati ai sensi della direttiva stessa i costi amministrativi complessivamente sostenuti dalla Autorità nazionale di regolamentazione per l'organizzazione e lo svolgimento di tutte le funzioni, comprese quelle di regolazione, di vigilanza, di composizione delle controversie e sanzionatorie, attribuite all'Autorità nazionale di regolamentazione dal quadro europeo delle comunicazioni elettroniche (di cui alle direttive 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE e 2002/22/CE); ovvero se le attività indicate nell'art. 12 paragrafo 1, lett. a), della direttiva 2002/20/CE si esauriscono nella attività di “regolazione ex ante” svolta dall'Autorità nazionale di regolamentazione”;*

2) *“Se l’articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2002/20/CE si interpreta nel senso che il rendiconto annuo dei costi amministrativi dell’Autorità nazionale di regolazione e dei diritti riscossi:*

a) può essere pubblicato successivamente alla chiusura dell’esercizio finanziario annuale, secondo le leggi nazionali di contabilità pubblica, nel quale sono stati riscossi i diritti amministrativi;

b) consente all’ANR di apportare le “opportune rettifiche” anche con riferimento ad esercizi finanziari non immediatamente contigui”.

Si segnala che l’ordinanza in esame è stata oggetto di apposita News a cura dell’Ufficio studi, massimario e formazione n. 63 del 27 maggio 2019 ai cui approfondimenti si rinvia.

(8)

Il T.a.r. per il Veneto rimette alla Corte costituzionale la legge della Regione Veneto sull’obbligo di corresponsione, a carico dell’aggiudicatario di concessione demaniale marittima, di un indennizzo in favore del gestore uscente.

[T.a.r. per il Veneto, sezione I, ordinanza 27 maggio 2019, n. 651 – Pres. Nicolosi, Est. De Berardinis](#)

Quanto alla non manifesta infondatezza, ha osservato il T.a.r. che l’art. 54 della l. Reg. Veneto n. 33 del 2002, nel prevedere la corresponsione, da parte dell’aggiudicatario della concessione demaniale, di un indennizzo in favore del gestore uscente, non sembra rispettoso della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza prevista dell’art. 117, comma 2, lett. e), Cost.. In particolare, la disciplina regionale contrasta con il principio – dettato dall’art. 16, comma 4, del d.lgs. n. 59 del 2010 – a sua volta recante la trasposizione nel diritto interno della direttiva n. 2006/123/CE – secondo cui, ove il numero di titoli autorizzatori disponibili per una determinata attività

di servizi sia limitato, il titolo è rilasciato per una durata limitata, non può essere rinnovato automaticamente e – ciò che qui rileva – non possono essere accordati vantaggi al prestatore uscente.

Detto principio non consente di escludere in assoluto che, allo spirare della concessione, possa riconoscersi entro certi limiti una tutela agli investimenti realizzati dal concessionario, soprattutto se effettuati durante un'epoca in cui egli poteva confidare sulla stabilità del titolo concessorio, in forza del cd. diritto di insistenza o delle proroghe *ope legis*. Ad avviso del Collegio, nondimeno, tali limiti vengono superati dalla previsione, ad opera dell'art. 54 cit., dell'attribuzione al gestore uscente di un indennizzo pari al novanta per cento di una grandezza dai contorni incerti ed indeterminati, quale il "valore aziendale dell'impresa insistente sull'area oggetto della concessione" indicato dal comma 3 del ridetto art. 54. Di questa grandezza, infatti, la legge regionale non fornisce alcuna definizione, né i criteri per la sua quantificazione.

Il legislatore regionale dà vita, in questo modo, ad un'eccessiva barriera a discapito dei nuovi entranti nel settore economico di interesse, avendo, il coacervo dei beni cui si riferisce l'indennizzo da pagare, confini incerti, suscettibili di comprendere sia beni già in proprietà del gestore uscente, sia beni (immobili) che in linea di principio dovrebbero risultare automaticamente acquisiti al demanio per accessione. In ogni caso, l'art. 54 cit. contrasta con l'esigenza di garantire la parità di trattamento e l'uniformità delle condizioni di mercato sull'intero territorio nazionale: esigenza che – si ritiene – può essere assicurata solo dal legislatore statale, nell'esercizio della potestà esclusiva ex art. 117, secondo comma, lett. e), Cost..

In definitiva, l'obbligo di indennizzo – cui è subordinato il subentro nella concessione – incide sulle possibilità di accesso al mercato di riferimento e sulla regolazione uniforme dello stesso e può costituire, per le ditte diverse dal concessionario uscente, un disincentivo a partecipare alla procedura concorsuale che conduce all'affidamento: di qui la violazione del precetto costituzionale appena citato, che affida alla potestà legislativa esclusiva

statale la tutela della concorrenza, non potendo neppure la normativa regionale censurata qualificarsi come “pro-concorrenziale”.

Il T.a.r., peraltro, ritiene di dover sollevare *ex officio* la questione di legittimità costituzionale dell’art. 54 cit. anche sotto il profilo del contrasto di tale disposizione con l’art. 117, comma 2, lett. l), Cost., che riserva alla potestà legislativa esclusiva dello Stato la materia dell’ordinamento civile: ciò, in considerazione della ratio da attribuire alla previsione dell’indennizzo contenuta nella norma regionale, che viene fatta risiedere nel principio civilistico del divieto di arricchimenti ingiustificati. È il caso di sottolineare, al riguardo, che la previsione di un indennizzo, pur inserendosi all’interno della disciplina pubblicistica di una procedura ad evidenza pubblica, attiene al rapporto – di schietto sapore privatistico – tra due soggetti (il gestore uscente e il subentrante), disciplinato dalle comuni regole civilistiche.

La violazione del limite dell’ordinamento civile emerge anche da un altro punto di vista e cioè per la deroga, che la disciplina regionale introduce, all’art. 49 cod. nav., ai sensi del quale “salvo che sia diversamente stabilito nell’atto di concessione, quando venga a cessare la concessione, le opere non amovibili, costruite sulla zona demaniale, restano acquisite allo Stato, senza alcun compenso o rimborso, salva la facoltà dell’autorità concedente di ordinarne la demolizione con la restituzione del bene demaniale nel pristino stato” (e con facoltà per la P.A., qualora il concessionario non esegua la demolizione, di provvedervi d’ufficio). La legge regionale, quindi, va a incidere sulle facoltà che spettano allo Stato in quanto proprietario: ma tali facoltà ineriscono alla capacità giuridica dello Stato quale soggetto giuridico, secondo i principi dell’ordinamento civile.

Si segnala che l’ordinanza sarà oggetto di apposita News, a cura dell’Ufficio studi, massimario e formazione.

Il T.a.r. per le Marche rimette alla Corte costituzionale la norma del Codice della strada che obbliga il Prefetto a revocare la patente di guida se il titolare è stato sottoposto a misure di sicurezza personali.

[T.a.r. per le Marche, sezione I, ordinanza 27 maggio 2019, n. 356 – Pres. f.f. Morri, Est. Capitano](#)

Ha chiarito il T.a.r. che il prevalente orientamento della giurisprudenza, sia amministrativa che civile, ritiene che il provvedimento prefettizio di revoca della patente di guida in dipendenza di misure di sicurezza personali sia espressione di discrezionalità amministrativa, cioè di potere idoneo a degradare la posizione di diritto soggettivo della persona abilitata alla guida, ma costituisca un atto dovuto, nel concorso delle condizioni all'uopo stabilite dalla norma (Cass. civ., sez. un., 14 maggio 2014, n. 10406; T.a.r. per il Lazio, I *ter*, 17 gennaio 2018, n. 548).

Ad avviso del T.a.r. tale orientamento potrebbe essere rivisitato per effetto della recente pronuncia della Corte costituzionale 9 febbraio 2018, n. 22, che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 120, comma 2, del d.lgs. n. 285 del 1992, come sostituito dall'art. 3, comma 52, lett. a), l. 15 luglio 2009, n. 94, nella parte in cui dispone che il Prefetto “provvede” - invece che “può provvedere” - alla revoca della patente.

La citata declaratoria di incostituzionalità veniva pronunciata “con riguardo all'ipotesi di condanna per reati di cui agli artt. 73 e 74, d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza)”, mentre, in questa sede, il presupposto della decisione amministrativa riguarda l'applicazione di misure di sicurezza personali. Ad avviso del Tar tale conclusione potrebbe estendersi anche quando il relativo presupposto riguardi la sottoposizione dell'interessato a misure di sicurezza personali.

L'automatismo delineato dall'art. 120, comma 2, del Codice della strada risulterebbe infatti irragionevole di fronte alla molteplicità di situazioni

(pericolosità del soggetto più o meno grave) e di misure di sicurezza che potrebbero essere applicate (più o meno rigorose e più o meno protratte nel tempo).

Si segnala che l'ordinanza sarà oggetto di apposita News, a cura dell'Ufficio studi, massimario e formazione.

(10)

Il T.a.r. per la Calabria rimette alla Corte costituzionale la natura discrezionale, anziché vincolata, della chiamata in ruolo come professori di 1^a o 2^a fascia, dei ricercatori a tempo indeterminato.

[T.a.r. per la Calabria - Catanzaro, sez. I, ordinanza 30 aprile 2019, n. 858 – Pres. Salamone, Est. Goggiamani](#)

Il T.a.r. per la Calabria ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, comma 6, della legge n. 240 del 2010 (c.d. legge Gelmini, recante la riforma del sistema universitario) nella parte in cui prevede che la scelta di attivare, o meno, la procedura di valutazione dei ricercatori a tempo indeterminato, finalizzata alla loro chiamata nel ruolo di professore di prima o di seconda fascia, sia subordinata ad una scelta discrezionale dell'Università, anziché costituire oggetto di un diritto del ricercatore stesso (come è, invece, previsto, dall'art. 24, comma 5, della stessa legge, per la categoria dei ricercatori a tempo determinato).

Si segnala che l'ordinanza in esame è stata oggetto di apposita News a cura dell'Ufficio studi, massimario e formazione n. 65 del 29 maggio 2019 ai cui approfondimenti si rinvia.