



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

### Indice

#### Corte costituzionale

1. Corte cost., 25 luglio 2019, n. 206, rientra nella discrezionalità del legislatore affidare al Governo la determinazione della misura dei contributi all'editoria, ma non è ragionevole la mancanza di criteri certi e obiettivi;
2. Corte cost., 25 luglio 2019, n. 205, afferma che la disciplina della Regione Sicilia sulla certificazione sulla piattaforma elettronica dei crediti, nei confronti dei Consorzi e delle società d'ambito poste in liquidazione, viola i principi fondamentali in materia di «coordinamento della finanza pubblica»;
3. Corte cost., 24 luglio 2019, n. 199, sulle conseguenze delle false dichiarazioni sostitutive di atto notorio o di certificazioni nei procedimenti di rilascio di titoli autorizzatori;
4. Corte cost., 24 luglio 2019, n. 195, pronunciando sul "decreto sicurezza" ritiene illegittimo il potere sostitutivo dei Prefetti, perché troppo discrezionale ma ritiene legittimo il "daspo" urbano, purché il divieto di accesso ai presidi sanitari non si applichi a chi ha bisogno di cure;
5. Corte cost., 24 luglio 2019, n. 194, le nuove regole su permessi di soggiorno, iscrizione all'anagrafe dei richiedenti asilo e SPRAR sono state adottate nell'ambito delle competenze riservate in via esclusiva allo Stato in materia di asilo, immigrazione, condizione giuridica dello straniero e anagrafi (articolo 117, secondo comma, lettere a, b, i, della Costituzione), senza che vi sia stata incidenza diretta o indiretta sulle competenze regionali;
6. Corte cost., 19 luglio 2019, n. 192, in materia di reclutamento speciale finalizzato al superamento del precariato della Regione Toscana.

## Corte di cassazione, sezioni unite civili

7. **Cass. civ., sez. un., 23 luglio 2019, n. 19895**, al g.a. la controversia intercorrente tra il sostituto (ossia l'Università di Padova) e il sostituto d'imposta, avente ad oggetto l'applicazione dei benefici fiscali da parte del primo nell'interesse del secondo;
8. **Cass. civ., sez. un., 23 luglio 2019, n. 19894**, al g.o. la domanda di liquidazione dell'indennità di occupazione legittima nonostante la connessione con domanda risarcitoria da occupazione illegittima devoluta al g.a.;
9. **Cass. civ., sez. un., 23 luglio 2019, n. 19893**, inammissibile il conflitto negativo di giurisdizione se la riassunzione dinanzi al T.a.r. è tardiva;
10. **Cass. civ., sez. un., 23 luglio 2019, n. 19892**, inammissibile il conflitto negativo di giurisdizione sollevato d'ufficio dal T.a.r. se il g.o. si è pronunciato in sede cautelare anziché di merito;
11. **Cass. civ., sez. un., 22 luglio 2019, n. 19679**, conferma la decisione dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 11 del 2017, che ha escluso dalle graduatorie ad esaurimento per l'immissione in ruolo, i docenti muniti di diploma magistrale conseguito entro il 2001/2002;
12. **Cass. civ., sez. un., 18 luglio 2019, n. 19373**, al g.o. la richiesta di risarcimento dei danni patiti da un carabiniere, in qualità di trasportato, per un sinistro stradale causato da veicolo rimasto non identificato, ove il conducente del veicolo, ha dispiegato analoga domanda risarcitoria con chiamata in garanzia dall'impresa designata dal Fondo di garanzia vittime della strada;
13. **Cass. civ., sez. un., 18 luglio 2019, n. 19372**, al g.o. la richiesta di risarcimento danni proposta contro due funzionari pubblici responsabili dell'emissione di una delibera comunale;
14. **Cass. civ., sez. un., 18 luglio 2019, n. 19371**, al g.o. la richiesta del Comune di La Spezia di escussione della polizza fideiussoria rilasciata a garanzia delle somme dovute per oneri di urbanizzazione e a titolo di penali.

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

15. **Cons. Stato, sez. VI, 19 luglio 2019, n. 5090**, rimette alla Corte costituzionale la questione sulla decorrenza del termine per la riassunzione dinanzi al T.a.r. per il Lazio, a seguito di dichiarata incompetenza territoriale, delle controversie in materia di infrastrutture di trasporto ricomprese o da ricomprendere nella rete di trasmissione nazionale;
16. **Cons. Stato, sez. III, 18 luglio 2019, n. 5053**, sulle elezioni del Consiglio provinciale di Trento;
17. **Cons. Stato, sez. V, 17 luglio 2019, n. 5022**, sul silenzio del M.i.t. sull'istanza di aggiornamento e revisione del Piano Economico Finanziario delle Concessioni Autostradali A24 ed A25;

18. **Cons. Stato, sez. VI, 15 luglio 2019, n. 4990**, sulla intensità del sindacato del giudice amministrativo sugli atti dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato;
19. **T.a.r. per la Sicilia, sez. I, 26 luglio 2019, n. 1940 – Pres. Ferlisi, Est. Tulumello**, rimette alla Corte costituzionale la legge della Regione Sicilia che prevede la gestione diretta dei Comuni del servizio idrico;
20. **T.a.r. per il Lazio, sez. III, 24 luglio 2019, n. 9951 – Pres. Stanizzi, Est. Fratamico**, rimette alla Corte di giustizia la interpretazione della nozione di impianto di produzione di energia;
21. **T.a.r. per il Lazio, sez. II ter, 22 luglio 2019, n. 9782**, sugli effetti della presentazione della domanda di concordato “in bianco”;
22. **T.a.r. per il Lazio, sez. II ter, 22 luglio 2019, n. 9781**, sulla clausola di sbarramento nelle offerte tecniche.
23. **T.a.r. per la Valle d’Aosta, sez. unica, 18 luglio 2019, n. 40**, sui titoli valutabili nel reclutamento straordinario a tempo indeterminato di docenti per la scuola dell’infanzia e primaria in Valle d’Aosta, con specifico riferimento al servizio prestato presso le scuole paritarie.

## Normativa

24. **LEGGE 19 luglio 2019, n. 69** Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere (GU Serie Generale n. 173 del 25-07-2019)  
Entrata in vigore del provvedimento: 09/08/2019;
25. **LEGGE 19 luglio 2019, n. 66** Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'extradizione tra gli Stati membri dell'Unione europea, con Allegato, fatta a Dublino il 27 settembre 1996 (GU Serie Generale n. 170 del 22-07-2019)  
Entrata in vigore del provvedimento: 23/07/2019.

## Corte costituzionale

(1)

La Corte ritiene che rientra nella discrezionalità del legislatore affidare al Governo la determinazione della misura dei contributi all’editoria, ma non è ragionevole la mancanza di criteri certi e obiettivi.

[Corte costituzionale, sentenza 25 luglio 2019, n. 206 – Pres. Lattanzi, Red. Coraggio.](#)

La Corte:

*“1) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 44, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, dell’art. 2, comma 62, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», dell’art. 2, comma 1, del decreto-legge 18 maggio 2012, n. 63 (Disposizioni urgenti in materia di riordino dei contributi alle imprese editrici, nonché di vendita della stampa quotidiana e periodica e di pubblicità istituzionale), convertito, con modificazioni, nella legge 16 luglio 2012, n. 103, sollevate, in riferimento agli artt. 3 (principio di ragionevolezza), 21 e 97 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Catania, con l’ordinanza indicata in epigrafe;*

*2) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 44, comma 1, del d.l. n. 112 del 2008, come convertito, dell’art. 2, comma 62, della legge n. 191 del 2009, dell’art. 2, comma 1, del d.l. n. 63 del 2012, come convertito, sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3 (principio di uguaglianza), 21, 41, secondo comma, Cost., e al principio della tutela dell’affidamento negli atti dello Stato, anche in relazione all’art. 117, primo comma, Cost., dal Tribunale ordinario di Catania, con l’ordinanza indicata in epigrafe.”*

Con la sentenza in rassegna la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione di costituzionalità della disciplina sulla corresponsione dei contributi all’editoria, sollevata dal Tribunale ordinario di Catania.

Nella fattispecie, una società editrice si era vista dimezzare il suo contributo per l’anno 2013 e il Tribunale aveva deciso di impugnare la norma che disciplina i contributi all’editoria davanti alla Consulta.

La Corte, pur ritenendo censurabile, come prospettato dal giudice, affidare all'autorità governativa, senza la fissazione di criteri certi e obiettivi, la determinazione delle disponibilità finanziarie da destinare complessivamente all'erogazione dei contributi all'editoria, ha dovuto prendere atto dell'impossibilità di sostituire o integrare la disciplina in questione, riservata alla discrezionalità del legislatore. Di qui la decisione di dichiarare inammissibile la questione.

(2)

**La Corte afferma che la disciplina della Regione Sicilia sulla certificazione sulla piattaforma elettronica dei crediti, nei confronti dei Consorzi e delle società d'ambito poste in liquidazione, viola i principi fondamentali in materia di «coordinamento della finanza pubblica».**

**[Corte costituzionale, sentenza 25 luglio 2019, n. 205 – Pres. Lattanzi, Red. Carosi.](#)**

La Corte:

*“dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge della Regione Siciliana 10 luglio 2018, n. 10 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale. Stralcio I);*

*dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge della Regione Siciliana n. 10 del 2018, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 14 e 17 del regio decreto-legge 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), con il ricorso indicato in epigrafe.”*

Precisa la Corte che: *“Alla luce di tali premesse, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge reg. Siciliana n. 10 del 2018 è fondata sia in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. per violazione dei principi*

*fondamentali in materia di «coordinamento della finanza pubblica», posti dagli artt. 3-bis e 3-ter del d.l. n. 185 del 2008, sia in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost. La richiamata disciplina statale, nell'esercizio della potestà concorrente in materia di «coordinamento della finanza pubblica», ha introdotto disposizioni afferenti a tutte le pubbliche amministrazioni con lo scopo di uniformare l'ambito soggettivo e oggettivo di applicazione della citata certificazione dei crediti, del procedimento di certificazione e del recupero degli importi assoggettati a compensazione. Si tratta di ambiti aventi un rilevante impatto sulla finanza pubblica allargata, a carico della quale inducono oneri diretti e indiretti. Tra questi effetti, in termini di onerosità, è necessario sottolineare la facoltà per i creditori di compensare i crediti commerciali con le somme dovute all'erario per imposte e tasse.*

*A ben vedere la disciplina statale salvaguarda inderogabili esigenze di carattere funzionale al fine di garantire l'unitarietà del sistema di finanza pubblica rispetto alla tutela di interessi di rilievo nazionale insuscettibili di frazionamento anche quando riguardano situazioni in qualche modo collegate all'esercizio dell'autonomia territoriale.*

*Nella fattispecie in esame il legislatore regionale, intromettendosi nella perimetrazione soggettiva ed oggettiva della certificazione precedentemente descritta, viene a differenziare il proprio ambito territoriale attraverso l'esercizio di una prerogativa che gli è preclusa.*

*È utile ricordare che la disciplina statale della certificazione, oltre ad assicurare fondamentali interessi riconducibili alla finanza pubblica allargata, è funzionale anche alla salvaguardia della certezza dei traffici giuridici.*

*Infatti, un sistema unitario e strutturato in modo da precludere l'accesso di soggetti insolventi o di dubbia solvibilità risponde agli interessi di tutti gli operatori economici, non solo dello Stato nella veste di garante dell'equilibrio della finanza pubblica allargata. È essenziale che chiunque intenda negoziare titoli afferenti ad un credito verso un soggetto pubblico possa contare sull'elevato grado di attendibilità di dati – certificativi della sua esistenza e della sua solvibilità – risultanti da un registro telematico unico e uniforme.*

*Dunque, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge della Regione Siciliana n. 10 del 2018 deve trovare accoglimento in riferimento ai parametri precedentemente evidenziati.”.*

**(3)**

**La Corte si pronuncia sulle conseguenze delle false dichiarazioni sostitutive di atto notorio o di certificazioni nei procedimenti di rilascio di titoli autorizzatori.**

**[Corte costituzionale, sentenza 24 luglio 2019, n. 199 – Pres. Lattanzi, Red. Amato.](#)**

La Corte:

*dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 75 del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce, con le ordinanze indicate in epigrafe.”*

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

**(4)**

**La Corte pronunciando sul “decreto sicurezza” ritiene illegittimo il potere sostitutivo dei Prefetti, perché troppo discrezionale ma ritiene legittimo il “daspo” urbano, purché il divieto di accesso ai presidi sanitari non si applichi a chi ha bisogno di cure.**

[Corte costituzionale, sentenza 24 luglio 2019, n. 195 – Pres. Lattanzi, Red. Amoroso.](#)

La Corte:

- 1) *dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 21-bis, comma 2, del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 (Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata), convertito, con modificazioni, nella legge 1° dicembre 2018, n. 132, nella parte in cui prevede «sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali», anziché «sentita la Conferenza unificata Stato-regioni, città e autonomie locali»;*
- 2) *dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 28, comma 1, del d.l. n. 113 del 2018, convertito, con modificazioni, nella legge n. 132 del 2018;*
- 3) *dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 1, lettera a), del d.l. n. 113 del 2018, convertito, con modificazioni, nella legge n. 132 del 2018, promosse, con i ricorsi indicati in epigrafe, rispettivamente dalla Regione Emilia-Romagna in riferimento agli artt. 3 e 32 della Costituzione, dalla Regione Toscana in riferimento agli artt. 32 e 117, terzo comma, Cost., e dalla Regione Calabria in riferimento agli artt. 32 e 117, terzo comma, Cost., nonché al principio di leale collaborazione."*

Secondo la Corte il potere sostitutivo del prefetto nelle attività di comuni e province è illegittimo perché lede l'autonomia degli enti locali e contrasta con il principio di tipicità e legalità dell'azione amministrativa. È invece legittima l'estensione ai presidi sanitari del cosiddetto Daspo urbano (divieto di accedere a taluni luoghi per esigenze di decoro e sicurezza pubblica) a condizione, però, che il divieto non si applichi a chi ha bisogno di cure mediche o di prestazioni terapeutiche e diagnostiche, poiché il diritto alla salute prevale sempre sulle altre esigenze.



Precisa la Corte che il diritto alla salute prevale sulle esigenze di decoro dei luoghi e di contrasto alle condotte sanzionate in via amministrativa, quali lo stato di ubriachezza, gli atti contrari alla pubblica decenza, il commercio e il parcheggio abusivo (presupposti del Daspo urbano). Così interpretata, la norma è legittima: il diritto alla salute di chi ha bisogno di cure o di accertamenti sanitari rimane infatti pienamente tutelato e non vi è alcuna incidenza sull'organizzazione dei presidi sanitari, sicché non è violata la competenza regionale concorrente in materia di tutela della salute.

La Corte ha invece cancellato l'articolo 28, primo comma del d.l. n. 113 del 2018, che ha inserito nell'articolo 143 del Testo unico degli enti locali (T.u.e.l.) - sullo scioglimento dei consigli comunali e provinciali per infiltrazioni e condizionamenti mafiosi degli amministratori locali - un nuovo sub - procedimento per l'attivazione dei poteri sostitutivi del prefetto sugli atti degli enti locali.

In particolare, il decreto prevede(va) che, se dalla relazione prefettizia non emergono i presupposti per l'esercizio del potere governativo di scioglimento dei consigli comunali e provinciali né quelli per l'adozione di provvedimenti correttivi dell'azione dell'ente o sanzionatori dei dipendenti coinvolti nelle infiltrazioni mafiose ma emerge comunque una situazione di "mala gestio" dell'ente, scatta(va)no i nuovi poteri sostitutivi dei prefetti. E secondo la norma, si ha "mala gestio" in tutte quelle situazioni sintomatiche di condotte illecite gravi e reiterate, tali da determinare un'alterazione delle procedure e da compromettere il buon andamento e l'imparzialità delle amministrazioni locali nonché il regolare funzionamento dei servizi ad esse affidati. In queste situazioni il prefetto individua(va) i prioritari interventi di risanamento, indica(va) gli atti e assegna(va) un termine non superiore a 20 giorni per la loro adozione, scaduto il quale scatta(va) la sostituzione all'amministrazione inadempiente, mediante la nomina di un commissario ad acta.

La Corte ha osservato che la norma, oltre a violare la complessiva autonomia costituzionalmente garantita degli enti locali (riconoscimento di funzioni amministrative proprie, autonomia regolamentare in ordine alla disciplina

dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite, autonomia finanziaria), introduce un nuovo potere prefettizio fondato su presupposti generici ed eccessivamente discrezionali, violando così il principio di tipicità e legalità dell'azione amministrativa. Infine, la sentenza mette in rilievo anche che il potere sostitutivo del prefetto, considerata la sua ampia incidenza nell'attività di comuni e province, avrebbe dovuto essere rispettoso della leale collaborazione, nel senso che la norma censurata avrebbe dovuto prevedere l'adozione della delibera del Governo o il decreto del ministro dell'Interno.

(5)

**La Corte ha ritenuto che le nuove regole su permessi di soggiorno, iscrizione all'anagrafe dei richiedenti asilo e SPRAR siano state adottate nell'ambito delle competenze riservate in via esclusiva allo Stato in materia di asilo, immigrazione, condizione giuridica dello straniero e anagrafi (articolo 117, secondo comma, lettere a, b, i, della Costituzione), senza che vi sia stata incidenza diretta o indiretta sulle competenze regionali.**

**[Corte costituzionale, sentenza 24 luglio 2019, n. 194 – Pres. Lattanzi, Red. CARTABIA - de PRETIS - ZANON - BARBERA.](#)**

La Corte:

*“riuniti i giudizi,*

*1) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 12 e 13 del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 (Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata), convertito, con modificazioni, in legge 1° dicembre 2018, n. 132, promosse dalle Regioni Umbria, Emilia-Romagna, Marche,*

*Toscana e Calabria, in riferimento agli artt. 2, 3, 4, 5, 10, secondo e terzo comma, 31, 32, 34, 35, 77, secondo comma, 97, 114, 117, terzo, quarto e sesto comma, 118 e 119 e 120 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione e agli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., in riferimento: agli artt. 2, 3, 8 e 14 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 legge 4 agosto 1955, n. 848; all'art. 2, comma 1, del Protocollo n. 4 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; agli artt. 6, 10, comma 1, 12, comma 1, 17, 23 e 24 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici adottato a New York il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 23 marzo 1976, ratificato e reso esecutivo con legge 25 ottobre 1977, n. 881; all'art. 26 della Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951, ratificata e resa esecutiva con legge 24 luglio 1954, n. 722; all'art. 5, comma 1, lettera b), del regolamento (UE) n. 516/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014, che istituisce il Fondo Asilo, migrazione e integrazione, che modifica la decisione 2008/381/CE del Consiglio e che abroga le decisioni n. 573/2007/CE e n. 575/2007/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione 2007/435/CE del Consiglio; agli artt. 15, lettera c), e 18 della direttiva 2011/95 UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione); alla direttiva 2013/33 UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione), con i ricorsi indicati in epigrafe:*

*2) dichiara estinto il processo, relativamente alle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 12 e 13 del d.l. n. 113 del 2018, come convertito, promosse dalla Regione autonoma Sardegna, con il ricorso indicato in epigrafe;*

*3) dichiara estinto il processo, relativamente alle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 13 del d.l. n. 113 del 2018, come convertito, promosse dalla Regione Basilicata, con il ricorso indicato in epigrafe."*

**La Corte si pronuncia sulle disposizioni in materia di reclutamento speciale finalizzate al superamento del precariato nella Regione Toscana.**

**[Corte costituzionale, sentenza 19 luglio 2019, n. 192 – Pres. Lattanzi, Red. Sciarra.](#)**

La Corte:

*“1) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 6, comma 2, della legge della Regione Toscana 11 luglio 2018, n. 32 (Disposizioni in materia di reclutamento speciale finalizzate al superamento del precariato. Modifiche alla l.r. 1/2009 in materia di capacità assunzionale e assegnazione temporanea dei dipendenti), nella parte in cui inserisce i commi 9-ter e 9-quater nell’art. 29 della legge della Regione Toscana 8 gennaio 2009, n. 1 (Testo unico in materia di organizzazione e ordinamento del personale), promosse, in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;*

*2) dichiara estinto il processo, relativamente alla questione di legittimità costituzionale dell’art. 5, comma 1, della legge reg. Toscana n. 32 del 2018, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all’art. 117, terzo comma, Cost., con il ricorso indicato in epigrafe.”*

Precisa la Corte che:

*“Entrambe le disposizioni, in seguito modificate più volte (cosicché, secondo il testo attualmente vigente, i limiti posti dal comma 5-bis sono saliti al «15 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui al medesimo articolo 23 e del 10 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia» e si è prevista la possibilità di un ulteriore aumento, «rispettivamente, fino ad un massimo del 25 e del 18 per cento»), rispondono – come questa Corte ha già avuto modo di affermare – all’esigenza di attribuire, anche temporaneamente, la direzione delle strutture fondamentali dell’apparato burocratico a soggetti muniti di adeguate competenze, se necessario esterne all’amministrazione, in mancanza di dipendenti che vantino simili requisiti (sentenza n. 105 del 2013), con la precipua finalità di assicurare il buon andamento*

dell'amministrazione. Esse riflettono, inoltre, l'esigenza di contenere entro limiti quantitativi ristretti simili deviazioni dalla regola generale che attiene al conferimento degli incarichi ai dirigenti inquadrati nei ruoli dell'amministrazione, «al fine di non vanificare, nei fatti, le esigenze tutelate dall'art. 97 Cost.» (sentenza n. 105 del 2013).

Si tratta, come appare evidente, di soddisfare esigenze diverse, fra loro complementari, proprio perché riconducibili al buon andamento dell'amministrazione e riferite alla direzione di strutture burocratiche fondamentali, cui compete lo svolgimento delle attività ordinarie, in vista del perseguimento delle finalità istituzionali delle medesime amministrazioni pubbliche.

Le previsioni, inserite nel Capo II (Dirigenza) del Titolo II (Organizzazione) del d.lgs. n. 165 del 2001, si applicano alle amministrazioni dello Stato (art. 13), ma vincolano anche le Regioni, quanto ai «principi» (art. 27), fissati dal legislatore statale a garanzia del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione (sentenza n. 251 del 2016), ravvisabile nel ragionevole contemperamento dell'esigenza di integrare le professionalità interne con altre che l'amministrazione non sia in grado di reperire, attingendo al suo personale con qualifica dirigenziale. Il travaso di professionalità provenienti da altre pubbliche amministrazioni, che può anche risultare in una mobilità "virtuosa" fra le stesse, avviene in armonia con l'art. 97 Cost., in un'ottica di organizzazione e programmazione. È questa l'ottica adottata dalla Regione Toscana, nel definire i limiti al conferimento degli incarichi dirigenziali, secondo quanto previsto dall'art 18-bis della legge regionale n. 1 del 2009.

Diverso è l'orizzonte della norma regionale impugnata. L'assegnazione temporanea del personale di altre amministrazioni è prevista, come già detto, per la gestione di un progetto comune tra l'amministrazione e altri soggetti, pubblici o privati, che presuppone un interesse condiviso, per un tempo definito, al di fuori dell'ordinaria amministrazione. Come per il comma 9-ter, si tratta di uno strumento di carattere eccezionale, per la specificità e temporaneità del progetto. Per questo motivo il personale dirigente, assegnato all'amministrazione regionale solo per il tempo necessario alla realizzazione del progetto, non ricopre posti di dotazione organica, poiché non rientra fra quanti, per categoria e profilo professionale necessari allo svolgimento dell'attività dell'ente, contribuiscono al conseguimento degli obiettivi e delle finalità istituzionali dello stesso. L'assegnazione temporanea non comporta,

*infatti, la direzione di strutture burocratiche fondamentali preposte all'attività ordinaria dell'amministrazione, poiché il dirigente indirizza la sua attività alla realizzazione di un progetto specifico e "straordinario".*

*La norma regionale, anche in questo caso orientata a delineare una modalità di azione della stessa amministrazione regionale, non fa altro che dare attuazione all'art. 23-bis del d.lgs. n. 165 del 2001, senza ledere la sfera di competenza statale."*

## **Corte di cassazione, sezioni unite civili**

**(7)**

**Le Sezioni unite dichiarano la giurisdizione del g.a. su regolamento di giurisdizione proposto d'ufficio dal T.a.r. per il Veneto, relativo alla controversia intercorrente tra il sostituto (ossia l'Università di Padova) e il sostituto d'imposta, avente ad oggetto l'applicazione dei benefici fiscali da parte del primo nell'interesse del secondo.**

**[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 23 luglio 2019, n. 19895](#)  
[- Pres. Mammone, Est. Perrino](#)**

*Le Sezioni unite precisano che: "Il conflitto va quindi risolto in base al consolidato principio secondo cui una tale controversia non coinvolge il rapporto d'imposta, trattandosi di diritto esercitato dal sostituto verso il sostituto nell'ambito di un rapporto al quale resta estraneo l'esercizio del potere impositivo sussumibile nello schema potestà-soggezione, proprio del rapporto tributario, e nel quale manca di regola un atto qualificato rientrante nella tipologia contemplata nell'elenco contenuto nell'art. 19 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546 (elenco, peraltro, suscettibile di interpretazione estensiva); - la controversia non ha dunque ad oggetto il rapporto tra il contribuente e l'amministrazione tributaria, bensì un rapporto implicante un accertamento, avente valore meramente incidentale, in ordine alla*

*debenza dell'imposta contestata (tra varie, Cass. sez. un., 16 settembre 2017, n. 21523; sez. un., 7 luglio 2017, n. 16833, nonché sez. un., 20 settembre 2016, n. 18396); - poiché, peraltro, si tratta di un giudizio concernente un docente universitario, va affermata la giurisdizione del giudice amministrativo; - queste sezioni unite hanno difatti già chiarito che, in tema di riparto della giurisdizione relativamente alle controversie riguardanti il personale universitario, il d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, nel dettare norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle p.a., attribuisce al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, le relative controversie (art. 63, comma 1), ma lascia al giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva, quelle relative ai rapporti di lavoro di cui all'art. 3 (art. 63, comma 4), tra le quali quelle concernenti il rapporto d'impiego dei professori e ricercatori universitari (Cass., sez. un., 5 aprile 2005, n. 7000 e sez. un., 30 marzo 2005, n. 6635.)"*

(8)

**Le Sezioni unite dichiarano la giurisdizione del g.o. nel conflitto negativo di giurisdizione sollevato dal T.a.r. per la Calabria, relativo alla domanda di liquidazione dell'indennità di occupazione legittima nonostante la connessione con domanda risarcitoria da occupazione illegittima devoluta al g.a..**

**[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 23 luglio 2019, n. 19894](#)  
[- Pres. Mammone, Est. Lamorgese](#)**

*Le Sezioni unite precisano che: "Le controversie riguardanti la determinazione e corresponsione delle indennità di occupazione legittima, dovute in conseguenza di atti ablativi, appartengono alla giurisdizione del giudice ordinario, a norma dell'art. 133, comma 1, lett. f), cod. proc. amm. e, già, dell'art. 34 della legge n. 80 del 1998, modif. dalla legge n. 205 del 2000 (vd. Cass. civ., sez. un., n. 5055 del 2017; Cass. civ., sez. un., n. 15471 del 2003)."*

(9)

**Le Sezioni unite dichiarano inammissibile il conflitto negativo di giurisdizione se la riassunzione dinanzi al T.a.r. è tardiva.**

[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 23 luglio 2019, n. 19893](#)  
[- Pres. Mammone, Est. Lamorgese](#)

Le Sezioni unite precisano che: *“Il conflitto è inammissibile, non potendo il processo iniziato davanti al T.a.r. per la Sicilia essere considerato continuazione del processo iniziato davanti al Tribunale di Termini Imerese, tenuto conto del tempo trascorso tra la declinatoria di giurisdizione resa da quest’ultimo, in data 16 novembre 2007 - senza fissazione del termine per la riassunzione, da intendere in sei mesi, in applicazione dell’art. 50 c.p.c., nella formulazione anteriore, applicabile ratione temporis, alla legge n. 69 del 18 giugno 2009, art. 59 - e l’inizio del processo dinanzi al T.a.r., in data 2 dicembre 2008 (Cass. civ., sez. un., 31 maggio 2017, n. 13734). Il giudice amministrativo non può sollevare conflitto negativo di giurisdizione, se la causa non è stata innanzi a lui tempestivamente riassunta; in tal caso, egli, investito della stessa domanda, deve statuire sulla giurisdizione, non ostandovi la precedente declinatoria ad opera di altro giudice, poichè il decorso del termine di riassunzione esclude che il nuovo giudizio possa considerarsi prosecuzione dell’altro (Cass. civ., sez. un., 28 ottobre 2015, n. 21951; 18 dicembre 2014, n. 26655; 9 settembre 2009, n. 19256).”*

(10)

**Le Sezioni unite dichiarano inammissibile il conflitto negativo di giurisdizione sollevato d’ufficio dal T.a.r. se il g.o. si è pronunciato in sede cautelare anzichè di merito;**



[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 23 luglio 2019, n. 19892](#)

[- Pres. Mammone, Est. Lamorgese](#)

Le Sezioni unite precisano che: *“Il conflitto è inammissibile, alla luce del principio secondo cui, per potersi configurare un conflitto negativo denunciabile per cassazione, ai sensi dell’art. 362, comma secondo, n. 1, c.p.c., occorre che vi sia una doppia declinatoria di giurisdizione - l’una del giudice ordinario e l’altra del giudice amministrativo - emessa con decisioni di piena cognizione, sicché il conflitto è inammissibile ove anche una sola di esse sia stata pronunciata in sede cautelare (Cass. civ., sez. un., 21 febbraio 2018, n. 4234; 15 novembre 2016, n. 23224; 9 settembre 2010, n. 19256). Ne consegue che, avendo la pronuncia cautelare del Tribunale ordinario, a norma dell’art. 700 c.p.c., natura strumentale rispetto al giudizio di merito, il procedimento successivamente instaurato davanti al T.a.r. siciliano costituisce il primo giudizio di merito, sicché il medesimo T.a.r. non è legittimato ad investire direttamente le Sezioni unite della Corte di cassazione della risoluzione di una questione di giurisdizione, ma è tenuto a provvedere sulla stessa, a norma dell’art. 37 c.p.c., non potendo essere considerato il giudice dinnanzi al quale la causa è stata riassunta.”*

(11)

**Le Sezioni unite confermano la decisione dell’Adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 11 del 2017, che ha escluso dalle graduatorie ad esaurimento per l’immissione in ruolo, i docenti muniti di diploma magistrale conseguito entro il 2001/2002.**

[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 22 luglio 2019, n. 19679](#)

[- Pres. Tirelli, Est. D’Antonio](#)

Le Sezioni unite precisano che: *“Deve, infatti, ribadirsi quanto più volte affermato da questa Corte secondo cui non sussiste eccesso giurisdizionale quando il giudice*

*svolge attività interpretativa delle norme. Il sindacato delle Sezioni unite della cassazione sulle decisioni del giudice amministrativo è, infatti, circoscritto ai motivi inerenti alla giurisdizione, ossia ai vizi concernenti l'ambito della giurisdizione in generale o il mancato rispetto dei limiti esterni della giurisdizione, con esclusione di ogni sindacato sul modo di esercizio della funzione giurisdizionale, cui attengono invece gli errori in iudicando, o anche in procedendo, i quali esorbitano dai confini dell'astratta valutazione di sussistenza degli indici definitivi della materia ed investono l'accertamento della fondatezza o meno della domanda (tra le molte, Cass. civ., sez. un., 29 dicembre 2017, n. 31226; Cass. civ., sez. un., 27 aprile 2018, n. 10264). E ciò quale che sia la gravità della violazione, anche ove essa attinga alla soglia del c.d. stravolgimento delle norme di riferimento, sostanziali o processuali, applicate (Corte cost., sentenza n. 6 del 2018). Infatti, in linea di principio (tra le ultime, v. Cass. civ., sez. un. ord. 05 giugno 2018, n. 14437), l'interpretazione della legge (e perfino la sua disapplicazione) non trasmoda di per sé in eccesso di potere giurisdizionale (Cass. civ., sez. un., 21 febbraio 2017, n. 4395; Cass. civ., sez. un. 18 dicembre 2017, nn. 30301, 30302, 30303), perché essa rappresenta il proprium della funzione giurisdizionale e non può, dunque, integrare di per sé sola la violazione dei limiti esterni della giurisdizione da parte del giudice amministrativo, così da giustificare il ricorso previsto dall'art. 111, comma 8, Cost. In questo senso si è affermato (cfr. Cass. civ., sez. un., 27 giugno 2018, n. 16974) che "è un inaccettabile paralogismo l'affermazione che la mancata o inesatta applicazione di norme di legge determinerebbe la creazione di una norma inesistente e, quindi, l'invasione della sfera di attribuzioni del potere legislativo o amministrativo; ed il controllo sulla giurisdizione non è estensibile alla prospettazione di pure e semplici violazioni o false applicazioni di legge, anche processuale, ascritte al giudice speciale".*

*17. Nella fattispecie in esame non è ravvisabile alcun superamento da parte del giudice amministrativo dei limiti interni della giurisdizione, sia con riferimento all'esame delle eccezioni di decadenza, sia in relazione all'affermata insussistenza del diritto dei ricorrenti ad essere inseriti nella terza fascia delle graduatorie ad esaurimento."*

**Le Sezioni unite dichiarano la giurisdizione del g.o. su regolamento di giurisdizione proposto d'ufficio dal T.a.r. per la Campania, relativo alla richiesta di risarcimento dei danni patiti da un carabiniere, in qualità di trasportato, per un sinistro stradale causato da veicolo rimasto non identificato, ove il conducente del veicolo, ha dispiegato analoga domanda risarcitoria con chiamata in garanzia delle Generali Ass.ni s.p.a. quale impresa designata dal Fondo di garanzia vittime della strada.**

**[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 18 luglio 2019, n. 19373](#)  
[– Pres. Mammone, Est. De Stefano](#)**

Le Sezioni unite precisano che: *“Considerato che la giurisdizione si determina in base al petitum sostanziale, il quale va a sua volta individuato con riferimento ai fatti materiali allegati dall’attore e alle particolari caratteristiche del rapporto dedotto in giudizio (tra molte, ove ulteriori riferimenti: Cass. civ., sez. un., 05 giugno 2006, n. 13169; Cass. civ., sez. un., 15 febbraio 2009, n. 3677; Cass. civ., sez. un., ord. 08 giugno 2016, n. 11712; Cass. civ., sez. un., ord. 23 marzo 2017, nn. 7483 a 7494; Cass. civ., sez. un., ord. 25 febbraio 2019, n. 5454); conformemente a quanto messo in luce dal P.G. nella sua requisitoria scritta, è evidente che la causa petendi fin dall’origine azionata dall’A. è la responsabilità dell’assicuratrice del vettore nei confronti del trasportato (ai sensi dell’art. 141 d.lgs. 9 settembre 2005, n. 209) e quella azionata dal convenuto F. la responsabilità dell’assicuratrice per conto del fondo di garanzia nei confronti della vittima di soggetto rimasto non identificato [ai sensi dell’art. 283, comma 1, lett. a) del medesimo d.lgs. n. 209/05]: ciò che, in assenza di univoche domande dirette nei confronti del datore di lavoro pubblico, degrada la collocazione dell’accadimento del sinistro durante l’orario di servizio a mera circostanza del fatto dedotto come dannoso e l’addotto esonero dall’uso delle cinture di sicurezza ad elemento di svalutazione dell’eventuale negativa incidenza sulla produzione del danno finale della mancata ottemperanza all’obbligo corrispondente; del resto, perfino ove la domanda fosse stata rivolta direttamente nei confronti del datore di lavoro pubblico - cosa che, come visto, non è - la giurisdizione sarebbe stata del giudice ordinario in dipendenza della concreta causa petendi azionata: infatti, sulla domanda del dipendente pubblico per il risarcimento dei danni*

*per lesione della integrità psicofisica - prima della contrattualizzazione generalizzata (Cass. civ., sez. un., 21 dicembre 2018, n. 33211), o, per estensione del principio, anche in tempo successivo ma per le categorie non contrattualizzate - la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo sussisterebbe solo qualora fosse fatta valere la responsabilità istituzionale dell'ente datore di lavoro, mentre sarebbe devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario in caso di deduzione di responsabilità extracontrattuale, ossia di una condotta dell'amministrazione potenzialmente lesiva per la generalità dei consociati e non solo dei propri dipendenti; di conseguenza, nessun collegamento può predicarsi, alla stregua delle prospettazioni dei due danneggiati (l'originario attore A. ed il convenuto F., a sua volta attore in domanda connessa), tra i fatti posti a base delle rispettive pretese e la qualità di pubblico dipendente non contrattualizzato."*

**(13)**

**Le Sezioni unite dichiarano la giurisdizione del g.o. su regolamento di giurisdizione proposto d'ufficio dal T.a.r. per la Campania, relativo alla richiesta di risarcimento danni proposta contro due funzionari pubblici responsabili dell'emissione di una delibera comunale.**

**[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 18 luglio 2019, n. 19372](#)  
[- Pres. Mammone, Est. Sambito](#)**

*Le Sezioni unite precisano che: "Il conflitto negativo di giurisdizione relativo alla domanda di risarcimento del danno proposta nei confronti dei funzionari [omissis...] in proprio, quali supposti responsabili dell'emissione della delibera impugnata, va risolto in conformità della giurisprudenza di queste Sezioni unite, secondo cui l'art. 103 Cost. non consente di ritenere che il giudice amministrativo possa conoscere di controversie di cui non sia parte una P.A., o soggetti, ad essa equiparati, titolari di poteri amministrativi (Cass. civ., sez. un., n. 22494 del 2004; n. 2560 del 2005; n. 7800 del 2005). 2. Il principio ha trovato specifica applicazione per il caso, qui ricorrente, di pretesa risarcitoria avanzata nei confronti del funzionario in proprio, al quale si sia imputata l'adozione di un provvedimento illegittimo, e si è affermato*

*(Cass. civ., sez. un., n. 13659 del 2006; n. 11932 del 2010; n. 5408 del 2011) che siffatta domanda va proposta dinanzi al giudice ordinario, poichè svolta nei confronti di un soggetto privato, distinto dall'amministrazione, senza che a ciò osti la proposizione della domanda anche nei confronti dell'ente pubblico (nel caso, il Comune) sotto il profilo della responsabilità solidale dello stesso, stante l'inderogabilità della giurisdizione per ragioni di connessione (Cass. civ., sez. un., n. 3508 del 2003)."*

#### **(14)**

**Le Sezioni unite dichiarano la giurisdizione del g.o. sul regolamento di giurisdizione proposto d'ufficio dal T.a.r. per la Liguria, relativo alla richiesta del Comune di La Spezia di escussione della polizza fideiussoria rilasciata a garanzia delle somme dovute per oneri di urbanizzazione e a titolo di penali.**

#### **[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 18 luglio 2019, n. 19371](#) [– Pres. Mammone, Est. Sambito](#)**

*Le Sezioni unite precisano che: “La controversia avente ad oggetto l'escussione, da parte del Comune, di una polizza fideiussoria concessa a garanzia di somme dovute per oneri di urbanizzazione e a titolo di penali, pattuite in una convenzione di lottizzazione, rientra nella giurisdizione del giudice ordinario e non in quella esclusiva del giudice amministrativo in materia di urbanistica ed edilizia, attesa l'autonomia tra i rapporti in questione, nonché la circostanza che, nella specie, la P.A. agisce nell'ambito di un rapporto privatistico, senza esercitare, neppure mediatamente, pubblici poteri» (così Cass. civ., sez. un., ord. 23 febbraio 2010, n. 4319; cui adde Cass. civ., sez. un., ord., 13 giugno 2012, n. 9592, Cass. civ., sez. un., ord., 8 settembre 2015, n. 17741; 10560 del 2017). 3. Va, infatti, ribadito che la giurisdizione amministrativa esclusiva sulle controversie in materia urbanistica ed edilizia non rileva nel caso, proprio perché l'obbligazione di garanzia, oggetto di causa, è fondata su un obbligo che, sorto per effetto della polizza, è distinto rispetto agli oneri concessori. Va, per l'effetto, affermata la giurisdizione del giudice ordinario a conoscere della domanda, dato che, nella opposizione all'ingiunzione, deve, solo,*

*considerarsi la validità del contratto di garanzia e l'esistenza dell'inadempimento, che vincola la società garante a corrispondere quanto dovuto dal garantito inadempiente, per le somme oggetto del decreto ingiuntivo."*

## **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.**

**(15)**

**La VI Sezione rimette alla Corte costituzionale la questione sulla decorrenza del termine per la riassunzione dinanzi al T.a.r. per il Lazio, a seguito di dichiarata incompetenza territoriale, delle controversie in materia di infrastrutture di trasporto ricomprese o da ricomprendere nella rete di trasmissione nazionale.**

**[Consiglio di Stato, sezione VI, ordinanza 19 luglio 2019, n. 5090 – Pres. Montedoro, Est. Gambato Spisani.](#)**

*La Sezione ha ritenuto che: "E' rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 41, comma 5, l. 23 luglio 2009, n. 99, nella parte in cui - in materia di controversie attinenti alle procedure e ai provvedimenti dell'Amministrazione pubblica o dei soggetti alla stessa equiparati concernenti la produzione di energia elettrica e in particolare relative ad infrastrutture di trasporto ricomprese o da ricomprendere nella rete di trasmissione nazionale - prevede un onere di riassumere il ricorso, a seguito di dichiarata incompetenza territoriale, avanti il T.a.r. per il Lazio, sede di Roma, entro sessanta*

*giorni decorrenti dalla data di entrata in vigore della legge stessa, anziché dalla data della ricezione dell'avviso dell'onere di riassunzione”.*

Ha precisato al riguardo che la questione di legittimità costituzionale di che trattasi risulta non manifestamente infondata, in base alle argomentazioni esposte dalla Corte costituzionale nella sentenza 16 aprile 1998, n.111.

In tale sentenza è stato affermato che l'ordinamento tutela un ragionevole e preciso affidamento delle parti a che il processo si svolga secondo le norme vigenti nel momento in cui esse lo hanno instaurato, e che a fronte di ciò è irragionevole introdurre una innovativa comminatoria di estinzione per la mancanza di un ulteriore adempimento di impulso processuale, alternativo alla possibilità di trasferire l'esame ad altro organo giurisdizionale, adempimento configurato come eccezionale e derogatorio rispetto al sistema, senza prevedere che il termine per l'adempimento decorra da un avviso o comunicazione alle parti interessate. Va considerato infatti che in generale la giurisprudenza della Corte considera casi paradigmatici di violazione dell'art. 24 Cost - perché l'esercizio di un diritto processuale è stato reso eccessivamente difficile - quelli in cui il decorso di un termine di decadenza è ricollegato a un dato fatto processuale e non all'avviso di quel fatto che sia stato dato alle parti interessate: per tutte, le sentenze 22 aprile 1986, n.102, 30 aprile 1986, n.120 e 27 giugno 1986, n.156.

Il principio ovviamente non può valere per un solo tipo di processo, e la sentenza n. 111 del 1998 lo riferisce espressamente anche al processo amministrativo. In motivazione, infatti, osserva che la estinzione del processo per inattività delle parti, in caso di mancanza di impulso processuale, non rappresenta una novità in senso assoluto, poiché si ritrova anche in altri procedimenti e in particolare costituisce lo strumento normale di impulso processuale nel processo amministrativo, ove si riconnette alla mancata presentazione della domanda di fissazione. La sentenza osserva però che nello stesso processo amministrativo la previsione di cui si tratta è accompagnata da particolare cautela in ordine al momento di decorrenza del termine, che in occasione di mutamenti di competenze ed istituzione di nuovi

organi viene identificato con il momento della ricezione dell'avviso della segreteria, come previsto a suo tempo dall'art. 42, comma 5, l. 6 dicembre 1971, n. 1034.

Applicando tali principi al caso di specie, si dubita della conformità dell'art. 41, comma 5, in esame al disposto dell'art. 24 Cost. sul diritto di difesa ed altresì all'art. 111 Cost. sul giusto processo, nonché all'art. 3 Cost. sul principio di ragionevolezza delle scelte legislative, potendosi ritenere, in sintesi, che l'assetto delle regole processuali sulla riassunzione che lega quest'ultima ad un mero fatto processuale quale l'entrata in vigore della legge, senza accorgimenti di garanzia, appare del tutto irragionevole, violativo del diritto di difesa (che viene leso dall'adozione di un termine di decorrenza "automatico" per un adempimento al quale è legato un importante effetto estintivo del processo derivante da una legge sopravvenuta che ha inciso sul giudice competente, concentrando le controversie presso il Tar del Lazio) e conducente ad un processo non equo (anche ai sensi delle norme CEDU) e non giusto perché suscettibile di determinare un'estinzione a sorpresa del giudizio.

Tutto va poi esaminato alla luce del richiamato precedente del giudice delle leggi su analoga questione.

La norma prevede un termine di per sé non irragionevole, che è quello di sessanta giorni, pari oltretutto a quello ordinario per proporre ricorso giurisdizionale amministrativo, che in concreto però è risultato pari a tre mesi e mezzo. Si tratta infatti di un termine di tipo processuale, e quindi soggetto alla relativa sospensione, dato che la norma è entrata in vigore il 15 agosto 2009: la scadenza si identifica quindi con la data del 14 novembre 2009.

La norma però prevede che il termine decorra in via automatica, senza prevedere, come vuole la sentenza n. 111 del 1998, alcun "accorgimento procedurale di garanzia" che assicuri, nei termini esposti, una "conoscibilità minima dell'obbligo di adempimento", come un avviso alle parti che avverta della necessità di rispettarlo e delle conseguenze che dal mancato rispetto derivano, nel che ad avviso di questo Giudice risiede la sua irragionevolezza.



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

**(16)**

**La III Sezione si pronuncia sulle elezioni del Consiglio provinciale di Trento.**

**[Consiglio di Stato, sezione III, sentenza 18 luglio 2019, n. 5053 – Pres. Garofoli, Est. Fedullo.](#)**

Ha chiarito la Sezione che l'attuale assetto ordinamentale speciale della Regione Trentino-Alto-Adige configura il procedimento elettorale come rivolto alla costituzione dei (soli) Consigli provinciali, laddove il concorso dei consiglieri provinciali eletti alla composizione del Consiglio regionale rappresenta l'effetto solo indiretto del procedimento elettorale, discendendo da una norma (l'art. 25, comma 1, dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto-Adige, a mente del quale "il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e Bolzano") non intesa a disciplinare il procedimento elettorale ed i suoi effetti, ma a ricollegare al già conseguito *munus* di consigliere provinciale quello (ulteriore e distinto) di consigliere regionale.

In altri termini, la distinzione – anche solo formale e procedimentale – tra attribuzione della carica di consigliere provinciale, conseguente al procedimento elettorale, ed investitura della carica di consigliere regionale, la quale presuppone la conclusione del procedimento elettorale e la consacrazione, attraverso la proclamazione degli eletti al Consiglio provinciale, dei relativi effetti, non consente di affermare, se non rinunciando ad un congruo livello di approssimazione nella ricostruzione e qualificazione della fattispecie, indispensabile in tema di definizione degli oneri processuali sanzionati da inammissibilità, che la Regione Trentino-Alto Adige/Sudtirolo

rappresenta, con riferimento alle elezioni per il rinnovo dei Consigli provinciali e dei Presidenti delle Province autonome, ed insieme a queste ultime, un Ente “della cui elezione si tratta”.

Ha affermato la Sezione che deve attribuirsi una finalità riconoscitiva, ergo il pericolo di infrangimento del velo di anonimato che deve circondare l'espressione del voto ed il suo successivo “trattamento” nell'ambito del procedimento elettorale, a quelle forme o modalità di esternazione della volontà elettorale che non siano spiegabili con la mera scarsa dimestichezza dell'elettore (compresa la figura dell'elettore dotato di non particolare cultura e/o di età non giovanissima) con le norme elettorali ovvero che non costituiscano il frutto di una propria “personale”, quanto non del tutto inverosimile, interpretazione delle regole elettorali.

Ha aggiunto che è quantomeno insolito che un elettore indichi una preferenza a favore di un soggetto, puntualmente designato mediante nome e cognome, non presente tra i candidati (di alcuna lista), ma realmente esistente nella comunità degli aventi diritto al voto: un elettore che peraltro, avendo espresso (anche) una preferenza in modo rituale, ovvero indicando un candidato effettivamente presente nella lista contestualmente votata, dimostri di non essere ignaro della effettiva composizione delle liste (ovvero, quantomeno, del modo in cui sincerarsi di quella composizione).

Ne consegue che, anche a prescindere dall'ipotesi estrema che il voto provenga dalla stessa persona di cui è indicato il nominativo, la suddetta manifestazione di voto, ponendosi al di là di un plausibile, sebbene irrituale, modo di esercizio del diritto di elettorato attivo e non potendo trovare spiegazione nelle peculiari condizioni psico-fisiche dell'ipotetico elettore, non può che trovare spiegazione nella sua volontà di conferire alla scheda un chiaro segno di personalizzazione e quindi, almeno potenzialmente, di riconoscimento.

La norma che sanziona con la nullità il voto caratterizzato da segni di riconoscimento ha natura di norma di pericolo, essendo finalizzata a prevenire gli attentati alla libera manifestazione del voto: la sua applicazione, quindi, prescinde dalla riscontrabilità in concreto di una volontà di

riconoscimento (peraltro di difficile accertamento, inerendo alla valutazione di stati di carattere psicologico in capo, peraltro, ad un elettore ignoto, se non al soggetto cui quei “segni” di riconoscimento eventualmente si rivolgono), laddove sussistano seri e concreti elementi dimostrativi della direzione univoca delle peculiari modalità compilative della scheda verso una finalità identificativa.

(17)

**La V Sezione si pronuncia sul silenzio del M.i.t. sull'istanza di aggiornamento e revisione del Piano Economico Finanziario delle Concessioni Autostradali A24 ed A25.**

[Consiglio di Stato, sezione V, sentenza 17 luglio 2019, n. 5022 – Pres. Severini, Est. Barreca.](#)

Ha affermato la Sezione che, pur essendo comprensibile la volontà delle amministrazioni di pervenire ad una soluzione condivisa di approvazione del nuovo P.E.F. che consenta su quella base la regolare prosecuzione del rapporto concessorio fino alla sua naturale scadenza, spetta alle amministrazioni coinvolte individuare con certezza, ed una volta per tutte, i punti di contrasto tra le parti, di modo che alla proposta della concessionaria seguano le determinazioni del concedente, alla stregua del procedimento di revisione delineato dall'art. 11.10 della Convenzione unica.

Pertanto, se su tali determinazioni non si genera il consenso dell'altra parte (anche mediante il raggiungimento di un accordo parziale, ove praticabile, con stralcio dal P.E.F. degli interventi più controversi), riprendono vigore i generali principi dell'azione amministrativa autoritativa, gravando comunque sull'autorità amministrativa concedente l'obbligo di provvedere (Cons. Stato, sez. V, 29 maggio 2017, n. 2521): perché si tratta di cura necessaria di un interesse pubblico di preminente rilievo per la generalità, che non tollera omissioni o dilazioni.

In ultima analisi, sono affidate al M.I.T., di concerto con le altre amministrazioni interessate, in particolare con la Presidenza del Consiglio dei Ministri – DIPE, oltre che col M.E.F., le scelte definitive per il perseguimento dell'interesse generale.

Siffatto interesse, nel caso di specie, pur essendo mediato dall'interesse al perseguimento di soluzioni (preferibilmente concordate) tese a mantenere l'equilibrio economico-finanziario del rapporto concessorio, consiste nell'interesse all'effettiva fruizione da parte indistinta della collettività, senza soluzione di continuità, di un essenziale servizio di interesse economico generale; quindi, nell'interesse a che sia garantita la funzionalità dell'infrastruttura autostradale, in condizioni di corrispondente viabilità (come alla definizione di Autostrade dell'art. 2, comma 3, lett. A) del Codice della strada, d.lgs. 30 aprile 1992, n.285) e di necessaria, verificata e affidabile sicurezza per il pubblico, secondo piani di intervento compatibili con le esigenze della finanza pubblica e con i vincoli imposti da obblighi sovranazionali.

(18)

**La VI Sezione si pronuncia sulla intensità del sindacato del giudice amministrativo sugli atti dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.**

**[Consiglio di Stato, sezione VI, sentenza 15 luglio 2019, n. 4990 – Pres. Santoro, Est. Simeoli.](#)**

Secondo la Sezione, la descritta modalità di sindacato sulle sanzioni antitrust non può essere ritenuta lesiva dei limiti esterni della giurisdizione amministrativa.

La sentenza n. 6 del 2018 della Corte Costituzionale - proseguendo nella direzione già tracciata dalle sentenze n. 204 del 2004 e n. 77 del 2007 - ha affermato che: «"l'eccesso di potere giudiziario", denunziabile con il ricorso

in cassazione per motivi inerenti alla giurisdizione, come è sempre stato inteso, sia prima che dopo l'avvento della Costituzione, va riferito, dunque, alle sole ipotesi di difetto assoluto di giurisdizione, e cioè quando il Consiglio di Stato o la Corte dei conti affermi la propria giurisdizione nella sfera riservata al legislatore o all'amministrazione (cosiddetta invasione o sconfinamento), ovvero, al contrario, la neghi sull'erroneo presupposto che la materia non può formare oggetto, in via assoluta, di cognizione giurisdizionale (cosiddetto arretramento); nonché a quelle di difetto relativo di giurisdizione, quando il giudice amministrativo o contabile affermi la propria giurisdizione su materia attribuita ad altra giurisdizione o, al contrario, la neghi sull'erroneo presupposto che appartenga ad altri giudici. Il concetto di controllo di giurisdizione, così delineato nei termini puntuali che ad esso sono propri, non ammette soluzioni intermedie, come quella pure proposta nell'ordinanza di rimessione, secondo cui la lettura estensiva dovrebbe essere limitata ai casi in cui si sia in presenza di sentenze "abnormi" o "anomale" ovvero di uno "stravolgimento", a volte definito radicale, delle "norme di riferimento"». La Consulta ha, in questi termini, ritenuto non conforme a Costituzione l'interpretazione "evolutiva" e "dinamica" del concetto di giurisdizione, che consentirebbe alla Corte di cassazione di sindacare non solo le norme che individuano «i presupposti dell'attribuzione del potere giurisdizionale», ma anche quelle che stabiliscono «le forme di tutela» attraverso cui la giurisdizione si estrinseca.

Dalla giurisprudenza costituzionale sembra evincersi che, attraverso l'eccesso di potere giurisdizionale, non sia possibile contestare davanti alla Corte di cassazione le caratteristiche strutturali e gli effetti del sindacato di legittimità compiuto dal Consiglio di Stato, privando quest'ultimo della prerogativa – costituzionalmente tutelata – di definire il regime degli atti amministrativi (anche nei suoi confini con il merito). L'eccesso di potere giurisdizionale ai danni dell'Amministrazione sembra quindi configurabile solo in caso di superamento dei limiti dell'attività integrativa del giudice amministrativo, qualora si risolva nella enucleazione di criteri extralegali di integrazione del diritto positivo (preordinati alla valutazione dell'operato

della pubblica amministrazione) del tutto incompatibili con le direttrici di valore espresse dall'ordinamento generale.

Su queste basi – nel doveroso rispetto delle prerogative della Corte di cassazione ed in una prospettiva di leale collaborazione istituzionale – deve ritenersi che uno “sconfinamento” dai limiti esterni della giurisdizione amministrativa non sia predicabile quando - come accade nel caso in discussione - si tratti semplicemente di fissare il significato della fattispecie normativa sanzionatoria ad opera del giudice chiamato alla sua interpretazione.

(19)

**Il T.a.r. per la Sicilia rimette alla Corte costituzionale la legge della Regione Sicilia che prevede la gestione diretta dei Comuni del servizio idrico.**

**[T.a.r. per la Sicilia, sez. I, 26 luglio 2019, n. 1940 – Pres. Ferlisi, Est. Tulumello](#)**

*Per il T.a.r. “E’ rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 4, commi 1 e 2, l. reg. Sicilia 11 agosto 2017, n. 16, per contrasto con gli artt. 117, comma 2, lett e), 97, commi 1 e 2, 119, commi 1 e 4, e 136 Cost., nella parte in cui prevede la gestione diretta dei comuni del servizio idrico, in tal modo disattendendo i principi dell’art. 149-bis, d.lgs. n. 152 del 2006”.*

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

(20)

**Il T.a.r. per il Lazio rimette alla Corte di giustizia la interpretazione della nozione di impianto di produzione di energia.**

**[T.a.r. per il Lazio, sez. III, 24 luglio 2019, n. 9951 – Pres. Stanizzi, Est. Fratamico](#)**

Il T.a.r. ha rimesso alla Corte di giustizia UE le seguenti questioni:

*1) se l'art. 3 lett. e) della direttiva della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio, come modificata dalla direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, debba essere interpretato nel senso da ricomprendere nella nozione di "impianto" anche una fattispecie come quella in esame, nella quale un cogeneratore costruito nel sito industriale per assicurare energia ad uno stabilimento produttivo sia stato successivamente ceduto, tramite cessione di ramo di azienda, ad altra società specializzata nel settore dell'energia, con un contratto che preveda, da un lato, il trasferimento alla cessionaria dell'impianto di cogenerazione di energia elettrica e calore, delle certificazioni, dei documenti, delle dichiarazioni di conformità, licenze, concessioni, autorizzazioni e permessi richiesti per l'esercizio dell'impianto stesso e per lo svolgimento dell'attività, la costituzione in suo favore di un diritto di superficie sull'area dello stabilimento adeguata e funzionale alla gestione e manutenzione dell'impianto e dei diritti di servitù a favore del manufatto ad uso cogeneratore, con circostante area esclusiva, e, dall'altro lato, la fornitura dalla cessionaria alla cedente per 12 anni dell'energia prodotta dall'impianto stesso, ai prezzi di cui al contratto;*

*2) se, in particolare, nella nozione di "collegamento tecnico" di cui al medesimo art. 3, lett. e), possa essere ricompreso un collegamento tra un cogeneratore ed uno stabilimento produttivo tale che quest'ultimo, appartenendo ad altro soggetto, pur godendo di un rapporto privilegiato con il cogeneratore ai fini della fornitura di energia (collegamento tramite rete di distribuzione di energia, specifico contratto di fornitura con la società energetica cessionaria dell'impianto, impegno di questa ad erogare un quantitativo minimo di energia allo stabilimento produttivo salvo il*

*rimborso di un importo pari alla differenza tra i costi di approvvigionamento dell'energia sul mercato ed i prezzi previsti nel contratto, sconto sui prezzi di vendita dell'energia a partire dal decimo anno e sei mesi di decorrenza del contratto, concessione del diritto di opzione di riacquisto del cogeneratore in ogni momento da parte della società cedente, necessità dell'autorizzazione della cedente per lo svolgimento di lavori sull'impianto di cogenerazione) possa continuare a svolgere la propria attività anche nel caso di interruzione della somministrazione di energia o nel caso di malfunzionamento o cessazione dell'attività da parte del cogeneratore;*

*3) se, infine, nel caso di cessione effettiva di un impianto di produzione di energia da parte del soggetto costruttore, titolare nello stesso sito di uno stabilimento industriale, a diversa società specializzata nel campo energetico, per ragioni di efficientamento, la possibilità di scorporo delle relative emissioni dalla autorizzazione ETS del titolare dello stabilimento industriale, a seguito della cessione e l'eventuale effetto di "fuoriuscita" delle emissioni dal sistema ETS determinato dal mancato superamento da parte dell'impianto di produzione di energia, considerato da solo, della soglia di qualificazione dei "piccoli emettitori" rappresentino una violazione della regola dell'aggregazione delle fonti di cui all'allegato I della direttiva 2003/87/CE o, al contrario, una semplice e lecita conseguenza delle scelte organizzative degli operatori, non vietata dal sistema ETS.*

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

**(21)**

**Il T.a.r. per il Lazio si pronuncia sugli effetti della presentazione della domanda di concordato "in bianco".**

**[T.a.r. per il Lazio, Roma, sezione II ter, 22 luglio 2019, n. 9782 – Pres. Morabito, Est. Francavilla](#)**



Il T.a.r. ha ritenuto che il tenore letterale dell'art. 80, comma 5, lett. b), d.lgs. n. 50 del 2016 riferisce esplicitamente l'eccezione, rispetto alla regola dell'esclusione di cui alla lett. b), dell'art. 80, d.lgs. n. 50 del 2016, al solo caso in cui l'operatore "si trovi" in continuità aziendale e, quindi, sia stato già ammesso al concordato e non anche ai casi di "procedimenti in corso" e, quindi, in cui sia stata presentata la sola domanda di concordato "in bianco". L'art. 110 del citato Codice dei contratti, laddove, nel testo vigente prima delle modifiche introdotte dal d. l. n. 32 del 2019, prevede, a determinate condizioni, la possibilità di partecipazione alle procedure di appalto, riguarda le sole imprese già ammesse al concordato come ivi espressamente specificato, e non anche l'ipotesi di concordato "in bianco"; alla medesima conclusione deve, in particolare, pervenirsi anche in relazione a quando disposto dal comma 5 il quale richiama il parere del giudice delegato che viene nominato solo dopo l'ammissione al concordato (art. 163, comma 2, n. 1, L.F.).

Ha ancora ricordato il T.a.r. che la possibilità per l'impresa che ha presentato domanda di concordato "in bianco" di partecipare alla gara è esclusa dall'art. 161, comma 7, L.F. secondo cui "dopo il deposito del ricorso e fino al decreto di cui all'art. 163 il debitore può compiere gli atti urgenti di straordinaria amministrazione previa autorizzazione del tribunale, il quale può assumere sommarie informazioni e deve acquisire il parere del commissario giudiziale, se nominato". Dalla disposizione in esame risulta che il debitore in situazione di pre-concordato può porre in essere non tutti gli atti di amministrazione ma solo quelli urgenti e solo previa autorizzazione del Tribunale. Secondo la giurisprudenza la partecipazione ad una procedura selettiva per l'affidamento di un contratto di appalto pubblico, così come la permanenza all'interno della procedura stessa, laddove al momento dell'avvio non era stata presentata, da parte dell'operatore economico, alcuna domanda di "concordato in bianco", rientrano nella categoria degli atti di straordinaria amministrazione, anche perché già solo la partecipazione alla procedura potrebbe ridurre ancor di più le opportunità di tutela dei creditori (Cons. Stato n. 3984 del 2019; id. n. 5966 del 2018; id n. 3225 del 2018).

Ha aggiunto il T.a.r. che l'art. 186 *bis* L.F., nel consentire, a determinate condizioni, la possibilità per l'impresa di partecipare alle procedure di gara, riguarda le sole ipotesi in cui "il piano di concordato di cui all'articolo 161, secondo comma, lettera e) prevede la prosecuzione dell'attività di impresa da parte del debitore, la cessione dell'azienda in esercizio ovvero il conferimento dell'azienda in esercizio in una o più società, anche di nuova costituzione" e in cui il piano abbia i contenuti di cui al comma secondo lettere a) e c) della disposizione e sia accompagnato dalla relazione del professionista di cui all'articolo 161, terzo comma L.F. la quale "deve attestare che la prosecuzione dell'attività d'impresa prevista dal piano di concordato è funzionale al miglior soddisfacimento dei creditori" (art. 186 *bis*, comma 2, lett. b, L.F.). L'art. 186 *bis* L.F., pertanto, presuppone l'avvenuta presentazione di un piano di concordato e della relazione del professionista che, invece, mancano nelle fattispecie di c.d. "concordato in bianco";

Infine, l'art. 110, d.lgs. n. 50 del 2016, nella versione introdotta dopo la l. n. 55 del 2019, nel prevedere che "alle imprese che hanno depositato la domanda di cui all'articolo 161, anche ai sensi del sesto comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, si applica l'articolo 186 *bis* del predetto regio decreto. Per la partecipazione alle procedure di affidamento di contratti pubblici tra il momento del deposito della domanda di cui al primo periodo ed il momento del deposito del decreto previsto dall'articolo 163 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 è sempre necessario l'avvalimento dei requisiti di un altro soggetto", e l'art. 186 *bis*, comma 4, L.F., debbano essere interpretati nel senso che la "partecipazione", ivi menzionata, riguarda le sole procedure che iniziano *ex novo* dopo la presentazione della domanda di concordato "in bianco" e non anche quelle in corso al momento del deposito della domanda stessa.

(22)

**Il T.a.r. per il Lazio si pronuncia sulla clausola di sbarramento nelle offerte tecniche.**

T.a.r. per il Lazio, Roma, sezione II ter, 22 luglio 2019, n. 9781 – Pres. Morabito, Est. Gatto Costantino

Ha affermato il T.a.r. che non è senza rilievo sostanziale che la soglia di qualità deve riferirsi ai punteggi non riparametrati perché vuole evitarsi che la riparametrazione, in quanto volta solo ad operare un opportuno riequilibrio del punteggio tecnico e mantenere il rapporto corretto con il peso dell'offerta economica, influisca sulla selezione dei minimi standard cui si vuole subordinare l'ammissione dell'offerta alla fase di verifica successiva, e consenta così ad offerte oggettivamente prive di requisiti minimi di qualità di superare quel filtro che la soglia è appunto preordinata ad assicurare;

Ha aggiunto la Sezione che nella premessa che l'individuazione della soglia così come la scelta di consentire la riparametrazione, sono frutto di esercizio di attività discrezionale della PA che attiene al governo della gara ed alla predeterminazione delle relative regole, è necessario che il concreto disimpegno di tale discrezionalità risponda a canoni di logica e di ragionevolezza. Per cui, laddove la S.A. decida di applicare una soglia "rigida" di qualificazione, ovvero espressa in valori assoluti, quest'ultima non potrà che operare anteriormente alla riparametrazione e quindi sui valori altrettanto "assoluti" come emersi all'esito dell'esame delle offerte tecniche. Laddove si voglia applicare invece la soglia alle offerte come riparametrate, allora anche la soglia non potrebbe che dover essere riparametrata in maniera corrispondente, per mantenere la stessa percentuale di sufficienza rispetto al massimo del valore del "peso" attribuito all'offerta tecnica e garantire così la neutralità della riparametrazione rispetto al meccanismo di filtro proprio della soglia (in altri termini, dovrebbe prevedersi una sorta di "doppia" soglia, ovvero una soglia assoluta - da applicarsi nel caso in cui non si verificano i presupposti per la riparametrazione - ed una soglia relativa - da applicarsi nel caso in cui tali presupposti si verificano, costituita dalla prima adeguata alla percentuale di riparametrazione concretamente risultante dalle relative operazioni).

Ponendosi la predeterminazione di una soglia minima di punteggi di qualità delle offerte quale criterio di filtro delle offerte stesse ai fini della prosecuzione della gara, la riparametrazione deve rimanere neutrale rispetto alla verifica della soglia e dunque non può che essere applicata alle offerte non riparametrate (oppure, se prevista *ex post*, deve essere costruita sulla base di una soglia "mobile" che vari all'eventuale variazione del punteggio in conseguenza della riparametrazione laddove se ne verificano i presupposti ed in maniera percentualmente corrispondente).

(23)

**Il T.a.r. per la Valle d'Aosta si pronuncia sui titoli valutabili nel reclutamento straordinario a tempo indeterminato di docenti per la scuola dell'infanzia e primaria in Valle d'Aosta, con specifico riferimento al servizio prestato presso le scuole paritarie.**

**[T.a.r. per la Valle d'Aosta, sezione unica, 18 luglio 2019, n. 40 – Pres. Migliozi, Est. De Vita](#)**

Secondo il T.a.r. è legittimo il decreto del Presidente della Regione Valle d'Aosta, con il quale è stato indetto un concorso straordinario, per titoli ed esami, per il reclutamento a tempo indeterminato di personale docente per la scuola dell'infanzia e primaria nelle istituzioni scolastiche della Regione Valle d'Aosta, nella parte in cui non prevede la possibilità di prendervi parte per coloro che hanno prestato servizio esclusivamente nella scuola paritaria, pur essendo quest'ultima a tutti gli effetti equiparata dalla normativa scolastica alla scuola pubblica, statale e regionale.

Inoltre è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1 *quinquies*, lett. a e b, d.l. n. 87 del 2018, convertito con modificazioni dalla l. n. 96 del 2018, in relazione agli artt. 3 e 97, comma 2, Cost., avuto riguardo alla disposta equiparazione a livello normativo delle scuole paritarie rispetto a quelle statali o regionali, in quanto tutte

appartenenti al sistema nazionale e regionale di istruzione e svolgenti un servizio pubblico, cui conseguirebbe l'assoluta parificazione dell'attività svolta dai docenti operanti nei diversi comparti, come pure dei loro titoli di servizio

Ha chiarito il T.a.r. che i requisiti di partecipazione al concorso straordinario sono stati stabiliti direttamente, e con efficacia cogente, dal legislatore statale, con l'ovvia conseguenza che l'Amministrazione scolastica regionale si è limitata a recepirli senza apportarvi alcuna modifica o integrazione.

Non residua, pertanto, in capo alla Regione alcun margine di discrezionalità in ordine all'individuazione dei requisiti di partecipazione al concorso straordinario per il reclutamento a tempo indeterminato di personale docente per la scuola dell'infanzia e primaria.

Ha chiarito, ancora, il T.a.r. che la posizione dei docenti delle scuole pubbliche rispetto a quelli delle scuole paritarie, pur essendo caratterizzata da una sostanziale equipollenza (cfr. legge n. 62 del 2000; in giurisprudenza, *ex multis*, Cass. civ., sez. lavoro, 20 febbraio 2018, n. 4080), non può essere assunta come del tutto identica, avuto riguardo alla ontologica e ineliminabile differenza legata alla natura pubblica delle prime e alla natura privata delle seconde, da cui discende un diverso meccanismo di selezione, almeno a livello astratto (Cons. Stato, VI, ord. 15 settembre 2018, n. 4378). Del resto, la non perfetta identità delle due posizioni sembra avvalorata proprio dalla normativa che ha stabilito, ad alcuni fini, l'equiparazione del servizio prestato presso le scuole paritarie rispetto a quello svolto presso gli istituti pubblici (cfr. art. 2, comma 2, della legge n. 333 del 2001), visto che in assenza di tale espressa specificazione non si sarebbe avuta alcuna assimilazione tra le due tipologie di servizio; inoltre, ciò sembra rafforzare la tesi che, per gli altri aspetti, nel silenzio della legge, non vi sia perfetta corrispondenza tra i ruoli posti a confronto. Nemmeno risulta dirimente la circostanza, sottolineata dalla difesa dei ricorrenti, in ordine all'assenza, in concreto, di differenze di *status* e di posizione tra i docenti delle scuole paritarie della Valle d'Aosta e i docenti delle scuole pubbliche, statali e regionali, tenuto conto che si tratta di peculiarità legate allo specifico contesto regionale che

non possono valere a porre in dubbio la legittimità costituzionale di una normativa di carattere statale, applicabile a tutto il territorio nazionale; ugualmente la posizione di precariato in cui versano i ricorrenti, certamente meritevole di attenzione da un punto di vista ordinamentale generale, non può consentire a questo Giudice di obliterare un dato normativo chiaro, discrezionalmente fissato dal legislatore statale.

Ne discende che siffatta differenziazione rappresenta una “causa normativa” non palesemente irrazionale e quindi rispettosa del canone di ragionevolezza di cui all’art. 3 della Costituzione.

Risulta chiara, difatti, l’intenzione del legislatore di incidere sulla posizione dei docenti che lavorano presso le istituzioni scolastiche statali, al fine di garantirne il riassorbimento.

La giurisprudenza che si è già occupata della tematica ha sottolineato come la distinzione con gli istituti scolastici paritari non appare irragionevole anche se si considera il diverso meccanismo di selezione che interessa le scuole paritarie rispetto a quelle statali, muovendo dalla considerazione che il servizio svolto presso le scuole paritarie, pur rientrando queste nel sistema nazionale di istruzione, è pur sempre svolto presso istituzioni private. Pertanto, fermo il diritto dei ricorrenti di partecipare alle procedure ordinarie, la distinzione non appare irragionevole se si considera che la previsione non incide sul diritto alla libertà di insegnamento, né preclude ai docenti di partecipare al concorso ordinario, ma si colloca nell’insieme delle disposizioni dirette a superare il precariato storico (*ex multis*, T.a.r. per il Lazio, III *bis*, 15 febbraio 2019, n. 2098).

## **Normativa ed altre novità di interesse**

**LEGGE 19 luglio 2019, n. 69** Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere (GU Serie Generale n. 173 del 25-07-2019)  
Entrata in vigore del provvedimento: 09/08/2019;

(25)

**LEGGE 19 luglio 2019, n. 66** Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'extradizione tra gli Stati membri dell'Unione europea, con Allegato, fatta a Dublino il 27 settembre 1996 (GU Serie Generale n. 170 del 22-07-2019)

Entrata in vigore del provvedimento: 23/07/2019.

**Si comunica che il servizio Newsletter, in concomitanza della pausa estiva, riprenderà le pubblicazioni a partire da lunedì 26 agosto p.v..**