



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

Corte di giustizia dell'Unione europea

(1)

La Corte di giustizia UE cancella il divieto di iscrizione contemporanea a due corsi universitari

[Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione terza, sentenza 6 dicembre 2018, C – 675/17
– Ministero della salute contro Hannes Preindl](#)

La Corte di giustizia dell'Unione europea si pronuncia sul rinvio pregiudiziale del Consiglio di Stato (sez. III, ordinanza 14 novembre 2017, n. 5249) circa l'interpretazione degli articoli 21, 22 e 24 della direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nell'ambito di una controversia tra il Ministero della Salute ed un cittadino austriaco, concernente il diniego di riconoscimento, da parte di detto Ministero, del titolo di formazione di medico rilasciato dall'autorità competente austriaca, dopo che analogo riconoscimento era stato chiesto ed ottenuto in Italia per il titolo di odontoiatra, conseguito contemporaneamente presso la medesima università in Austria.

Tanto premesso la Corte dichiara che:

1. Gli articoli 21, 22 e 24 della direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, devono essere interpretati nel senso che impongono ad uno Stato membro, la cui normativa prevede l'obbligo di formazione a tempo pieno e il divieto della contemporanea iscrizione a due formazioni, di riconoscere in modo automatico i titoli di formazione previsti da tale direttiva e rilasciati in un altro Stato membro al termine di formazioni in parte concomitanti.

2. L'articolo 21 e l'articolo 22, lettera a), della direttiva 2005/36 devono essere interpretati nel senso che ostano a che lo Stato membro ospitante verifichi il rispetto della condizione che la durata complessiva, il livello e la qualità delle formazioni a tempo parziale non siano inferiori a quelli delle formazioni continue a tempo pieno.

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

Corte costituzionale

(2)

La Corte costituzionale esclude che l'obbligo legale di nominare commissario ad acta un dirigente dell'amministrazione soccombente violi il principio di imparzialità e terzietà del commissario ad acta, quale ausiliario del giudice.

[Corte costituzionale, sentenza 5 dicembre 2018, n. 225 – Pres. Lattanzi, Red. De Pretis](#)

Con la sentenza in rassegna la Corte costituzionale esamina le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5-sexies, comma 8, della legge 24 marzo 2001, n. 89 promosse dal Tribunale amministrativo regionale per l'Umbria, per violazione degli artt. 3, 24, 104 e 108 della Costituzione, concernenti le modalità di nomina del commissario ad acta per la liquidazione dell'indennizzo previsto dalla legge "Pinto".

In particolare la Corte costituzionale ha così statuito:

- 1) dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5-sexies, comma 8, della legge 24 marzo 2001, n. 89 (Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile), come introdotto dall'art. 1, comma 777, lettera l), della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», sollevate dal Tribunale amministrativo regionale per l'Umbria, in riferimento agli artt. 104 e 108 della Costituzione, quest'ultimo con riguardo alla garanzia di indipendenza degli estranei che partecipano all'amministrazione della giustizia, con le ordinanze indicate in epigrafe;
- 2) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5-sexies, comma 8, della legge n. 89 del 2001, sollevate dal Tribunale amministrativo regionale per l'Umbria,

in riferimento agli artt. 3, 24 e 108 Cost., quest'ultimo con riguardo alla garanzia di indipendenza dei giudici delle giurisdizioni speciali, con le ordinanze indicate in epigrafe.

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

(3)

La Corte costituzionale ribadisce la competenza statale esclusiva in materia di piani di abbattimento della fauna selvatica

[Corte costituzionale, sentenza 29 novembre 2018, n. 217 – Pres. Lattanzi, Red. Sciarra](#)

Con la sentenza in rassegna la Corte costituzionale ha ribadito che l'elenco contenuto nell'art. 19, comma 2, della legge n. 157 del 1992, con riguardo alle persone abilitate all'attività di realizzazione dei piani di abbattimento della fauna selvatica, è tassativo e che «una sua integrazione da parte della legge regionale riduce il livello minimo e uniforme di tutela dell'ambiente»; ha conseguentemente dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 44, commi 2 e 6 (recte: lettera c), della legge della Regione Abruzzo 28 gennaio 2004, n. 10 (Normativa organica per l'esercizio dell'attività venatoria, la protezione della fauna selvatica omeoterma e la tutela dell'ambiente), accogliendo la questione sollevata dal T.a.r. per l'Abruzzo – Pescara.

In particolare la Corte costituzionale ha così statuito:

1) dichiara inammissibile l'intervento della Federazione italiana della caccia e del sig. M.F.;
2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 44, comma 2, quinto periodo, limitatamente alle parole «e dei cacciatori iscritti o ammessi agli ATC interessati, nominativamente segnalati dai comitati di gestione», e comma 6, lettera c), della legge della Regione Abruzzo 28 gennaio 2004, n. 10 (Normativa organica per l'esercizio dell'attività venatoria, la protezione della fauna selvatica omeoterma e la tutela dell'ambiente).

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

(4)

Le Sezioni unite si pronunciano sul conflitto di giurisdizione sollevato d'ufficio dal T.a.r. per la Campania e confermano la giurisdizione ordinaria in materia di compensazioni monetarie per i maggiori oneri sostenuti dal concessionario per l'espletamento del servizio di trasporto pubblico su gomma.

[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 30 novembre 2018, n. 31108 – Pres. Schirò, Est. Giusti](#)

Le Sezioni unite dichiarano la giurisdizione del giudice ordinario, in quanto la domanda, è avanzata da un'impresa concessionaria di servizi di trasporto pubblico per l'adeguamento dei contributi dovuti dall'ente territoriale, in osservanza degli operanti criteri legali di derivazione comunitaria e non si ravvisano, nel procedimento amministrativo di accertamento del *quantum*, momenti di valutazione comparativa degli interessi privati e pubblici in gioco ma esclusivamente l'applicazione di un parametro di natura normativa, ed essendo, conseguentemente, qualificabile come diritto soggettivo ad ottenere l'adempimento di un'obbligazione pecuniaria la posizione giuridica soggettiva astrattamente azionata (Cass., Sez. U., 11 gennaio 2011, n. 397; Cass., Sez. U., 14 novembre 2012, n. 19828; Cass., Sez. U., 22 aprile 2013, n. 9690; Cass., Sez. U., 24 novembre 2015, n. 23898; Cass., Sez. U., 22 luglio 2016, n. 15201).

(5)

Il giudizio del Consiglio di Stato sull'errore di fatto revocatorio non è ricorribile in cassazione.

[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 30 novembre 2018, n. 31106 – Pres. Mammone, Est. Giusti](#)

Le Sezioni unite, dichiarano inammissibile il ricorso avverso la sentenza del Consiglio di Stato, sez. V, 4 aprile 2017, n. 1551, in quanto *“l'eccesso di potere giurisdizionale per invasione della sfera di attribuzioni riservata al legislatore, denunciabile ai sensi dell'art. 111, ottavo comma, Cost. e dell'art. 362 cod. proc. civ., è configurabile solo qualora il Consiglio di Stato abbia applicato, non la norma esistente, ma una norma da lui creata, esercitando un'attività di produzione normativa che non gli compete: ipotesi non ricorrente quando il giudice amministrativo si sia attenuto al compito interpretativo che gli è proprio, ricercando la voluntas legis applicabile nel caso concreto, anche se questa abbia desunto, non dal tenore letterale delle singole disposizioni, ma dalla ratio che il loro coordinamento sistematico disvela, tale operazione ermeneutica potendo dar luogo,*

tutt'al più, ad un error in iudicando, non alla violazione dei limiti esterni della giurisdizione del giudice speciale (Cass., Sez. U., 1° febbraio 2016, n. 1840; Cass., Sez. U., 21 marzo 2017, n. 7157; Cass., Sez. U., 27 marzo 2017, n. 7758; Cass., Sez. U., 10 aprile 2017, n. 9147; Cass., Sez. U., 20 aprile 2017, n. 9967; Cass., Sez. U., 4 luglio 2017, n. 16417; Cass., Sez. U., 24 luglio 2017, n. 18175; Cass., Sez. U., 5 giugno 2018, n. 14437; Cass., Sez. U., 27 giugno 2018, n. 16957; Cass., Sez. U., 27 giugno 2018, n. 16974; Cass., Sez. U., 30 luglio 2018, n. 20168)''.

Ritiene ancora la Corte che "nella specie il giudice amministrativo non ha affermato l'estraneità alla propria giurisdizione della domanda di revocazione, essendosi invece limitato ad osservare che nella impugnata sentenza non era riscontrabile il denunciato errore di fatto revocatorio".

(6)

L'erronea interpretazione non è denunciabile ai sensi dell'art. 111, ottavo comma, Cost. e dell'art. 362 cod. proc. civ. "fatto salvo il caso dell'applicazione di una norma creata ad hoc".

[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 30 novembre 2018, n. 31105 – Pres. Mammone, Est. Giusti](#)

Nella specie la società ricorrente lamentava che il Consiglio di Stato sarebbe pervenuto a creare una vera e propria norma di portata diversa da quelle contenute nell'art. 2, comma 1, del d.m. 6 agosto 2010, che reca la definizione di "entrata in esercizio" di un impianto al fine di accedere al regime degli incentivi del III conto energia, e nell'art. 53-bis del d.lgs. n. 504 del 1995, che, invece, contiene la definizione di "avvio dell'attività", la quale fa insorgere per il titolare l'obbligo fiscale di assolvere alla comunicazione all'Agenzia delle dogane;

Le Sezioni unite, dichiarano inammissibile il ricorso avverso la sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, 13 dicembre 2016, n. 5225, in quanto l'eccesso di potere giurisdizionale per invasione della sfera di attribuzioni riservata al legislatore "è configurabile solo qualora il Consiglio di Stato abbia applicato, non la norma esistente, ma una norma da lui creata, esercitando un'attività di produzione normativa che non gli compete: ipotesi non ricorrente quando il giudice amministrativo si sia attenuto al compito interpretativo che gli è proprio, ricercando la voluntas legis applicabile nel caso concreto, anche se questa abbia desunto, non dal tenore letterale delle singole disposizioni, ma dalla ratio che il loro coordinamento sistematico disvela, tale operazione ermeneutica potendo dar luogo, tutt'al più, ad un error in iudicando, non alla violazione dei limiti esterni della giurisdizione del giudice speciale (Cass., Sez. U., 1° febbraio 2016, n. 1840; Cass., Sez. U., 21 marzo 2017, n. 7157; Cass., Sez. U., 27 marzo 2017, n. 7758; Cass., Sez. U., 10 aprile 2017, n. 9147; Cass., Sez. U., 20 aprile 2017, n. 9967; Cass., Sez. U., 4 luglio 2017, n. 16417; Cass., Sez. U., 24 luglio 2017, n. 18175; Cass., Sez. U., 5 giugno 2018, n. 14437; Cass., Sez. U., 27 giugno 2018, n. 16957; Cass., Sez. U., 27 giugno 2018, n. 16974; Cass., Sez. U., 30 luglio 2018, n. 20168)''.

(7)

La questione della tardività del ricorso in appello costituisce *error in procedendo* e come tale non è deducibile con ricorso in cassazione.

[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 30 novembre 2018, n. 31103 – Pres. Mammone, Est. Giusti](#)

Le Sezioni unite qualificano quale *error in procedendo* la questione della tardività del ricorso in appello a seguito del difetto di comunicazione del decreto presidenziale di fissazione dell'udienza di trattazione di merito di I grado e dichiarano inammissibile il ricorso avverso la sentenza del Consiglio di Stato, sez. VI, 16 settembre 2016, n. 3896, non essendo la doglianza “*in alcun modo riconducibile ai motivi inerenti alla giurisdizione, i soli in base ai quali, ai sensi degli artt. 111, ultimo comma, Cost., 362 cod. proc. civ. e 110 cod. proc. amm., possono essere impugnate per cassazione le sentenze del Consiglio di Stato; che, infatti, ciò che la ricorrente lamenta è un error in procedendo, il quale non può, solo in ragione della gravità della violazione che si assume essere stata commessa, ridondare in un superamento degli ambiti propri della giurisdizione del giudice amministrativo (Cass., Sez. U., 25 luglio 2011, n. 16165; Cass., Sez. U., 22 aprile 2013, n. 9687; Cass., Sez. Un., 18 novembre 2013, n. 25796; Cass., Sez. U., 27 giugno 2018, n. 16973; Cass., Sez. U., 9 luglio 2018, n. 20686); che, in altri termini, l'ipotizzato errore non inerisce né all'essenza della giurisdizione né allo sconfinamento dei limiti esterni di essa, ma solo al modo in cui è stata esercitata (Cass., Sez. U., 30 luglio 2018, n. 20168)”.*

(8)

Le Sezioni unite si pronunciano sulla interpretazione della *lex specialis* di una bando di concorso ed escludono che l'accertamento dell'insussistenza del requisito di irrepremissibilità della condotta in capo ai concorrenti configuri una questione di merito riservata all'amministrazione.

[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 30 novembre 2018, n. 31015 – Pres. Mammone, Est. De Stefano](#)

Le Sezioni unite, dichiarano inammissibile il ricorso avverso la sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, 3 gennaio 2017, n. 7, in quanto “*l'eccesso di potere giurisdizionale, denunziabile sotto il profilo dello sconfinamento nella sfera del merito, è configurabile solo quando l'indagine svolta dal giudice amministrativo non sia rimasta nei limiti del riscontro di legittimità del provvedimento impugnato, ma sia stata strumentale a una diretta e concreta valutazione dell'opportunità e convenienza dell'atto, ovvero quando la decisione finale, pur nel rispetto della*

formula dell'annullamento, esprima una volontà dell'organo giudicante che si sostituisce a quella dell'amministrazione, nel senso che, procedendo ad un sindacato di merito, si estrinsechi in una pronuncia autoesecutiva, tale intesa quella che abbia il contenuto sostanziale e l'esecutorietà stessa del provvedimento sostituito, senza salvezza degli ulteriori provvedimenti dell'autorità amministrativa (da ultimo, v. Cass. Sez. U. 02/05/2018, n. 10440, ove ulteriori riferimenti; Cass. Sez. U. ord. 05/06/2018, n. 14437; Cass. Sez. U. 21/02/2017, n. 4395); in altri termini (in tali sensi, v. Cass. Sez. U. 11/07/2018, n. 18240, con ulteriori richiami), «l'eccesso di potere giurisdizionale, quale vizio delle sentenze del giudice amministrativo denunziabile con ricorso per cassazione a norma dell'art. 111, comma 8, Cost., è configurabile quando il giudice stesso, eccedendo i limiti del riscontro di legittimità del provvedimento impugnato e sconfinando nella sfera del merito, riservata alla pubblica amministrazione, compia una diretta e concreta valutazione della opportunità e della convenienza dell'atto, esprimendo, pur nel rispetto della formula di annullamento, la volontà di sostituirsi a quella della amministrazione, così esercitando una giurisdizione di merito in situazioni che avrebbero potuto dare ingresso soltanto ad una giurisdizione di legittimità»; solo in tale circostanza si ha allora «una violazione dei limiti esterni della giurisdizione, e solo in quanto tale può essere eventualmente rilevata da queste sezioni unite a norma dell'art.111, comma 8, Cost. e dell'art. 362, comma 1, cod. proc. civ.»».

Aggiungono che “né l'operazione consistente nella corretta individuazione del contenuto e della portata della regola stabilita dalla lex specialis del concorso in punto di esatta definizione dei requisiti dei candidati, né l'accertamento dei fatti necessario per applicare la suddetta regola esulano dal normale esercizio della giurisdizione di legittimità del giudice”.

(9)

La sentenza del g.a che dichiara l'inefficacia del contratto a seguito di aggiudicazione definitivamente annullata e dispone il conseguente subentro del ricorrente nel rapporto contrattuale non implica invasione nella sfera di merito della p.a..

La violazione del vincolo alle sezioni semplici del principio di diritto pronunciato dall'Adunanza plenaria si risolve in un ipotetico *error in iudicando* come tale non deducibile con il ricorso in cassazione.

[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 29 novembre 2018, n. 30869 – Pres. Mammone, Est. De Stefano](#)

Le Sezioni unite, dichiarano inammissibile il ricorso avverso la sentenza del Consiglio di Stato, sez. V, 6 aprile 2017, n. 1608, in quanto “«non integra eccesso di potere giurisdizionale del giudice amministrativo per usurpazione della funzione amministrativa la pronuncia, resa ai sensi dell'art. 122 c.p.a., di inefficacia del contratto seguito ad aggiudicazione definitivamente

annullata e di subentro del ricorrente nel rapporto contrattuale, essendo tali statuizioni istituzionalmente riservate a quel giudice e precluse all'autorità amministrativa, né potendo configurarsi la violazione dei limiti esterni della giurisdizione amministrativa in pretesi errori di valutazione dei relativi presupposti»; anche nella fattispecie si esclude un'indebita invasione della sfera del merito riservata alla Pubblica Amministrazione (secondo quanto ulteriormente ribadito dalla ricorrente in memoria), perché è il codice di rito a legittimare il giudice speciale a tanto, in base ad un'interpretazione letterale della norma, di ampiezza e chiarezza tali da escludere divergenti o manipolative sue letture".

Aggiungono che "l'eventuale violazione delle norme del codice di rito amministrativo sul vincolo alle sezioni semplici del principio di diritto pronunciato dall'adunanza plenaria si risolverebbe in un ipotetico error in iudicando, tutto interno alla giurisdizione speciale e così insuscettibile di assurgere a presupposto del peculiare - ed ormai, dopo la citata Corte cost. n. 6/2018, assolutamente residuale - ricorso ai sensi dell'art. 111 co. 8 Cost."

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.

(10)

Il Consiglio di Stato, sezione VI, rimette all'Adunanza plenaria la definizione normativa dei decreti ministeriali che dispongono gli aggiornamenti delle graduatorie ad esaurimento.

[Consiglio di Stato, sezione III, ordinanza 4 dicembre 2018, n. 6885 – Pres. Santoro, Est. Russo](#)

Devono essere rimesse all'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato le seguenti questioni:

a) quale deve essere la definizione normativa dei decreti ministeriali che dispongono gli aggiornamenti delle graduatorie ad esaurimento e se la sopravvenienza ora per allora di un titolo legittimante l'iscrizione imponga al MIUR la piena delibazione di legittimità sulla relativa domanda, al di là sia della forma materiale (informatica, o no di essa), sia

dell'eventuale adizione del giudice ordinario, in funzione di Giudice del lavoro, da parte dello stesso titolare;

b) se la definizione dei decreti ministeriali, in base a quanto indicato dalla Corte regolatrice e chiarito dianzi, quali atti generali per l'esecuzione della legge implichi, in caso di reiterati annullamenti giurisdizionali, la rimessione in termini dei soggetti, che intendano far valere il titolo legittimante, per far constare, ai sensi degli artt. 30 e 114 c.p.a., la nullità del decreto ministeriale che, in sede di riemanazione, replichi tal quale il vizio di legittimità che ha determinato l'annullamento del precedente provvedimento;

c) se di conseguenza l'indicazione della Corte regolatrice induca a superare, in corretta applicazione del principio d'effettività della tutela, ogni ipotesi di decadenza connessa a vicende pregresse e se, quindi, un atto amministrativo generale e nullo sia in grado di definire rapporti comunque inerenti all'acquisizione di posizioni di status connessi al valore legale del titolo di studio;

d) se la natura abilitante del diploma magistrale, così definito dalle norme regolatrici del valore legale del titolo conseguito in esito ad un corso di studi nel periodo transitorio indicato da siffatte norme ed in attesa della definitiva trasformazione delle procedure abilitanti per gli aspiranti docenti, dovendosi collegare tali disposizioni al sistema del reclutamento di questi ultimi che però ne resta distinto, essendo stato (e per certi versi essendo tuttora) disciplinato a sua volta come sistema misto, ossia concorsuale o per titoli di servizio mediante attingimento dalle graduatorie ad esaurimento fino al loro esaurirsi, con conseguente minor enfasi sul concorso pubblico e con maggior attenzione sulla formazione in continuo divenire del docente, anche attraverso esperienze certificate sul campo;

e) se il limite temporale del predetto regime transitorio, ormai cessato per legge, determini, esso sì, decadenze e si riverberi sull'attualità dell'interesse azionato;

f) se si possa escludere, come sopra argomentato, ogni conflitto attuale o potenziale tra la presente controversia ed i regimi di reclutamento straordinario indicati nell'art. 4, d.l. 12 luglio 2018, n. 87.

Ha chiarito la Sezione di dover rimettere la questione di diritto in esame, per molti aspetti corrispondente quella già enunciata con la sentenza 20 dicembre 2017, n. 11, poiché si riscontrano sia varie criticità in sede applicativa di questa, sia talune sopravvenienze rilevanti.

In coerenza con quanto di recente affermato, tra l'altro, dalla stessa Adunanza plenaria (Cons. Stato, Ad. plen., 23 febbraio 2018, n. 2), la sezione ha ritenuto di non potersi esimere, a fronte d'una ben specifica ed argomentata richiesta di parte, dalla rimessione ex art. 99, comma 3, c.p.a. A favore di tale conclusione militano considerazioni volte ad evitare un eccessivo "ingessamento" del rapporto tra Adunanza plenaria e Sezione semplice, che comporterebbe sia una incisione sensibile dei normali poteri d'interpretazione del Giudice di rinvio, sia la possibilità di appesantimenti processuali, che potrebbero derivare da reiterate "navette" tra Sezione ed Adunanza plenaria.

Ha aggiunto l'ordinanza che detta sentenza n. 2 del 2018 pone a carico della Sezione, in caso di mancata condivisione di un principio di diritto enunciato dalla stessa Adunanza plenaria, il vincolo legale, indefettibile, di rimetterne la questione a quest'ultima. La stessa

Sezione reputa al riguardo che tale principio di doverosità, specie se si tratti di questione ancora tanto dibattuta e controversa, non sia eludibile in alcun caso, soprattutto quando la tenuta della pronuncia non condivisa sia sottoposta, come sta accadendo nelle more della controversia alla stessa sottoposta, al vaglio della Corte regolatrice.

Tanto soprattutto alla luce dell'altro principio che l'Adunanza ha affermato subito dopo la sentenza n. 11 del 2017 (Cons. Stato, Ad. plen., 22 dicembre 2017, n.13), ossia dell'opportunità, per l'estrema delicatezza della questione, di modulare la portata temporale di quest'ultima, in particolare limitandone gli effetti al futuro. Com'è noto, una tal evenienza, che regola e differisce l'effetto conformativo del giudicato amministrativo, soggiace al verificarsi delle seguenti, rigorose condizioni: a) l'obiettiva e rilevante incertezza circa la portata delle disposizioni da interpretare; b) l'esistenza d'un orientamento prevalente contrario all'adottata interpretazione; c) la necessità, tra le altre cose, di evitare gravi ripercussioni socio-economiche (e, se del caso, talune implicazioni in sé imprevedibili, ma poi verificatesi, contro ogni intenzione, nella realtà delle cose).

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

(11)

Il Consiglio di Stato, sezione III, si pronuncia sul contributo autonomo ai componenti il nucleo familiare del collaboratore di giustizia.

[Consiglio di Stato, sezione III, sentenza 27 novembre 2018, n. 6719 – Pres. Frattini, Est. Ferrari](#)

La sezione precisa che in sede di elargizione del contributo ai collaboratori di giustizia, spetta alla Commissione centrale ex art. 10, l. n. 82 del 1991 valutare se sussistono valide ragioni per autorizzare la scissione dal nucleo originario e se tali ragioni sono tanto forti da consentire il riconoscimento di un contributo autonomo.

L'art. 9, d.l. 15 gennaio 1991, n. 8 ha precisato che le speciali misure di protezione per i collaboratori di giustizia possono essere applicate anche a coloro che convivono stabilmente con il collaboratore ammesso al programma nonché, in presenza di specifiche situazioni, anche a coloro che risultino esposti a grave, attuale e concreto pericolo a causa delle relazioni intrattenute con le medesime persone. Il solo rapporto di parentela, affinità o coniugio non determina, in difetto di stabile coabitazione, l'applicazione delle misure.

Evidente è, dunque, l'intento del legislatore non solo di non configurare un diritto del "convivente" del titolare della protezione all'estensione della stessa, ma anche di escludere che il solo rapporto di parentela, affinità o coniugio determini, ove manchi la stabile coabitazione, l'applicazione delle misure.

Ha aggiunto il comma 6 del successivo art. 13 dello stesso d.l. n. 8 che *"L'assegno di mantenimento può essere integrato dalla commissione con provvedimento motivato solo quando*

ricorrono particolari circostanze influenti sulle esigenze di mantenimento in stretta connessione con quelle di tutela del soggetto sottoposto al programma di protezione, eventualmente sentiti l'autorità che ha formulato la proposta, il procuratore nazionale antimafia o i procuratori generali interessati a norma dell'articolo 11."

Anche il regolamento sulle speciali misure di protezione previste per i collaboratori di giustizia, approvato con d.m. 23 aprile 2004, n. 161, che all'art. 10 disciplina i casi in cui è possibile modificare le speciali misure di protezione, non introduce alcun diritto dei familiari del soggetto ammesso al programma ad ottenere un autonomo assegno per specifiche e personali esigenze di vita.

(12)

Il T.a.r. per il Lazio si pronuncia sulla esecuzione, dinanzi al giudice amministrativo, dell'ordinanza di assegnazione di somme emessa all'esito del pignoramento previsto dall'art. 5 *quinquies*, l. n. 89 del 2001.

[T.a.r. per il Lazio - Roma, sezione II, sentenza 27 novembre 2018, n. 11500 – Pres. Savo Amodio, Est. Tropiano](#)

Il T.a.r. afferma che l'ordinanza di assegnazione emessa all'esito del pignoramento previsto dall'art. 5 *quinquies*, l. n. 89 del 2001, come modificata dall'art. 6, comma 6, d.l. n. 35 del 2013, convertito nella l. n. 64 del 2013, non può essere ricompresa tra i provvedimenti equiparati alle sentenze passate in giudicato del Giudice ordinario, ai sensi dell'art. 112, comma 2 lett. c), c.p.a. e dunque non è suscettibile di attuazione in ottemperanza.

Ha chiarito la Sezione che se si ammettesse che il creditore ex lege Pinto, una volta ottenuto il decreto della Corte di Appello che liquida il relativo indennizzo, possa azionarlo dinanzi al Giudice civile per far emettere l'ordinanza di pignoramento diretto delle somme giacenti in capitoli di contabilità speciale presso l'originario debitore, e, poi, una volta ottenuta la predetta ordinanza, non vedendo soddisfatto il proprio credito per mancanza di liquidità nei citati capitoli di contabilità speciali e nei fondi dell'ente liberamente pignorabili, possa chiederne l'effettiva esecuzione a mezzo del giudizio di ottemperanza, non si comprende quale sarebbe la finalità e l'ambito di tale ultimo giudizio se non quello di duplicare un ordine di pagamento già emesso e addirittura assistito dal vincolo del pignoramento mobiliare.

In secondo luogo il giudizio di ottemperanza non costituirebbe per il creditore una tutela ulteriore del proprio credito rispetto a quella rappresentata dall'ordinanza di pignoramento ex art. 5 *quinquies*, l. n. 89 del 2001, poiché, in caso di perdurante inadempimento dell'amministrazione resistente per incapacità dei relativi capitoli di bilancio, il commissario ad acta, eventualmente nominato dal Giudice amministrativo, non potrebbe compiere alcuna ulteriore attività rispetto al già intervenuto pignoramento delle

somme giacenti in capitoli di contabilità speciale ovvero nei fondi liberamente pignorabili presso l'originario debitore per fare ottenere al creditore quanto a lui dovuto.

Si tratterebbe, pertanto, di ritenere ammissibile un'azione che non solo per tutte le suesposte ragioni non attribuirebbe al creditore procedente alcuna ulteriore garanzia di effettività, in ossequio ai principi di cui agli artt. 24, 111, 113 e 117 Cost. e di cui agli artt. 6 e 13 della CEDU, ma che sortirebbe l'unico distorto effetto di gravare l'amministrazione esecutata di spese ulteriori, quali quelle di precetto (atto prodromico all'esecuzione civile, ma non all'ottemperanza) e quelle di lite che il Giudice dell'esecuzione liquida nel provvedimento di assegnazione.

Pertanto, ribadito che il creditore dell'indennizzo liquidato dalla Corte di Appello non incontra nessun ostacolo ad ottenere l'integrale adempimento del relativo decreto mediante l'immediato esperimento del giudizio di ottemperanza, la diversa soluzione perorata dall'odierna parte ricorrente si scontra sia con principi che presiedono la materia del diritto delle obbligazioni e del correlativo adempimento coattivo delle stesse, sia con il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale le regole di correttezza, buona fede e giusto processo devono ritenersi violate quando il creditore aggravi ingiustificatamente la posizione del debitore ed eserciti l'azione in forme eccedenti, o devianti, rispetto alla tutela dell'interesse sostanziale, che segna il limite, oltreché la ragione dell'attribuzione, al suo titolare, della *potestas agendi* (Cass. civ., s.u., n. 23726 del 2007; id. n. 26961 del 2009; nonché la stessa ratio sottesa al principio di non aggravamento della posizione debitoria di cui agli artt. 483 e 496 c.p.c.).

Normativa ed altre novità di interesse

(13)

[LEGGE 1 dicembre 2018, n. 132](#) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, recante 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. Delega al Governo in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate. (GU n. 281 del 03-12-2018)

Entrata in vigore del provvedimento: 04/12/2018

(14)

[TESTO COORDINATO DEL DECRETO-LEGGE 4 ottobre 2018, n. 113](#) Testo del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 (in Gazzetta Ufficiale - Serie generale - n. 231 del 4 ottobre 2018), coordinato con la legge di conversione 1° dicembre 2018, n. 132, recante: «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.» (GU n. 281 del 03-12-2018).