



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

### **Indice**

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

1. **Cons. Stato, sez. IV, 14 dicembre 2021, n. 8333, accesso ai documenti amministrativi da parte delle associazioni portatrici di interessi diffusi;**
2. **Cons. Stato, sez. IV, 13 dicembre 2021, n. 8303, rinnovazione della notifica del ricorso, nulla dopo la pronuncia della Corte cost. n. 148 del 2021;**
3. **Cons. Stato, sez. IV, 13 dicembre 2021, n. 8300, giurisdizione del giudice amministrativo sul risarcimento del danno per omessa adozione di un provvedimento di rimozione di rifiuti abbandonati su area di proprietà comunale;**
4. **Cons. Stato, sez. IV, 13 dicembre 2021, n. 8288, all'Adunanza plenaria alcune questioni relative alla materia dell'accesso alle cartelle esattoriali;**
5. **T.a.r. per la Campania, sez. st. di Salerno, sez. II, 13 dicembre 2021, n. 2725, sulla fissazione dei termini di presentazione delle offerte.**

#### **Consiglio di Stato – Pareri**

6. **Cons. Stato, sez. cons. per gli atti norm., 17 dicembre 2021, n. 1883, sullo schema di d.P.R. recante la disciplina dello Sportello unico doganale e dei controlli.**

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

7. **Decreto legge 10 dicembre 2021, n. 209 – Misure urgenti finanziarie e fiscali (in G.U. n. 294 del 11 dicembre 2021).**

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

**Le massime sotto riportate comprendono anche quelle pubblicate nella Sezione in evidenza del sito [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it), a cura del consigliere Giulia Ferrari.**

**(1)**

**Accesso ai documenti amministrativi da parte delle associazioni portatrici di interessi diffusi.**

**[Consiglio di Stato, sezione IV, sentenza 14 dicembre 2021, n. 8333 – Pres. Greco, Est. Lamberti](#)**

In tema di accesso ai documenti amministrativi la posizione delle associazioni portatrici di interessi diffusi non si differenzia in alcun modo da quella dei singoli individui, in quanto i requisiti sostanziali per il legittimo esercizio del diritto di accesso sono i medesimi per tutti i soggetti dell'ordinamento e si incentrano su un interesse diretto, concreto ed attuale alla specifica conoscenza documentale anelata; pertanto, nel caso in cui a richiedere l'accesso sia un'associazione rappresentativa di interessi diffusi l'interesse sotteso alla costituzione ed all'operatività della stessa si proietta in una dimensione di pretesa ostensiva solo ove la documentazione oggetto della richiesta sia effettivamente necessaria o, quanto meno, strettamente funzionale al conseguimento delle finalità statutarie, ciò che è onere

dell'associazione stessa dimostrare, non essendo invece predicabile una sorta di legittimazione ostensiva generale discendente e *ipso* dagli scopi statutari.

(2)

**Rinnovazione della notifica del ricorso, nulla dopo la pronuncia della Corte cost. n. 148 del 2021.**

[Consiglio di Stato, sezione IV, sentenza 13 dicembre 2021, n. 8303 – Pres. Greco, Est. Verrico](#)

In conseguenza della sentenza della Corte costituzionale n. 148 del 9 luglio 2021, con cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 44, comma 4, c.p.a. nella parte in cui subordinava la possibilità di rinnovazione della notifica nulla, in caso di mancata costituzione del soggetto intimato, all'assenza di una causa imputabile al notificante, va disposto l'annullamento con rinvio al primo giudice della sentenza con cui il ricorso introduttivo del giudizio sia stato dichiarato inammissibile a causa della nullità della notificazione ritenuta imputabile al ricorrente.

Ha chiarito la sezione che tale conclusione discende dalla efficacia *ex tunc* della sentenza di accoglimento della Corte costituzionale, alla stregua dell'art. 30, comma 3, l. 11 marzo 1953, n. 87, la quale non trova in questo caso limite in "rapporti esauriti" (essendo pendente il giudizio di appello sulla sentenza dichiarativa della inammissibilità), e dal rilievo che per effetto di essa risulta concretatasi un'ipotesi di lesione del diritto di difesa rilevante ai sensi dell'art. 105 dello stesso c.p.a., ancorché derivante dall'applicazione di una norma incostituzionale anziché da errore del giudice o vizio di procedura o della decisione.

Ha aggiunto la sezione che si giunge alla medesima conclusione anche a voler tener conto dell'interpretazione data dalla giurisprudenza degli effetti

della declaratoria di incostituzionalità di norme processuali, laddove oltre all'eventuale giudicato anteriore alla sentenza della Corte si tende a far salve anche le eventuali preclusioni e decadenze già verificatesi purché estranee all'applicazione della norma dichiarata incostituzionale.

(3)

**Giurisdizione del giudice amministrativo sul risarcimento del danno per omessa adozione di un provvedimento di rimozione di rifiuti abbandonati su area di proprietà comunale.**

[Consiglio di Stato, sezione IV, sentenza 13 dicembre 2021, n. 8300 – Pres. Greco, Est. Pizzi](#)

È devoluta alla giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo la controversia introdotta dal privato al fine di ottenere il risarcimento del danno causato dall'omessa adozione da parte del Comune di un provvedimento di rimozione di rifiuti abbandonati su area di proprietà comunale, sulla quale il ricorrente debba procedere a interventi di riparazione di una condotta idrica dallo stesso gestita, trattandosi di responsabilità conseguente all'omesso esercizio, da parte della pubblica amministrazione, di un potere autoritativo discrezionale (nella specie quello di cui all'art. 192, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152), ai sensi dell'art. 7 c.p.a., rispetto al quale la posizione soggettiva vantata dal privato non assume la natura di diritto soggettivo, ma quella di interesse legittimo pretensivo.

Ha chiarito la sezione che non sussiste nell'ordinamento giuridico un'obbligazione a carico di un soggetto che nasca dall'iniziativa autonoma di altro soggetto, come se l'unilaterale scelta di svolgere un lavoro ne faccia automaticamente ricadere il peso economico su altri.

Conseguentemente, l'azione risarcitoria esperita in prime cure attiene chiaramente non già a un rapporto obbligatorio tra ricorrente e Comune, bensì ad una asserita responsabilità extracontrattuale ex art. 2043 c.c., riconducibile al mancato esercizio di un doveroso potere amministrativo.

(4)

**All'Adunanza plenaria alcune questioni relative alla materia dell'accesso alle cartelle esattoriali.**

[Consiglio di Stato, sezione IV, ordinanza 13 dicembre 2021, n. 8288 – Pres. Greco, Est. D'Angelo](#)

Ha ricordato la sezione che alcune decisioni ammettono *tout court* l'accesso alle cartelle esattoriali. Altre affermano in linea di principio l'esistenza del diritto all'accesso alle cartelle di pagamento escludendolo tuttavia se l'agente della riscossione, rispettando determinate formalità, certifichi l'inesistenza di documenti in suo possesso. Altre ancora, assunte specialmente in sede cautelare, negano l'accesso alle cartelle, ma ritengono sufficiente a soddisfare l'interesse dell'istante la conoscenza dell'estratto di ruolo, l'avviso di ricevimento e l'attestazione del soggetto notificante, mentre negano l'onere di produrre copia integrale delle cartelle, in quanto non in possesso dell'agente della riscossione, e di fornire ulteriori informazioni (quali quelle su messi e agenti notificatori) non contenute in documenti amministrativi e sulle quali il privato non ha interesse all'accesso.

In altre pronunce si è evidenziato che la questione dell'accesso alle cartelle esattoriali va in concreto declinata avuto riguardo alle modalità di notifica

adottate nella specie, nel senso che la piena esplicazione del diritto può trovare un limite obiettivo nella configurazione materiale dell'atto che la richiesta prende a oggetto, cioè nel supporto fisico della cartella esattoriale. Ai sensi dell'art. 26, comma 1, d.P.R. n. 602 del 1973, la notifica può infatti avvenire o ad opera di ufficiali della riscossione o di altri soggetti abilitati o mediante servizio postale con l'invio di raccomandata con avviso di ricevimento o a mezzo P.E.C. secondo le modalità previste dal d.P.R. 11 febbraio 2005, n. 68. Nella prima e nella terza ipotesi resta conservato l'originale dell'atto. In questi casi, il diritto di accesso è dunque facilmente e legittimamente esperibile.

Ha aggiunto la Sezione che la sentenza della sez. IV del Consiglio di Stato n. 1667 del 26 febbraio 2021 ha affermato che il rifiuto dell'accesso al ruolo ed alla cartella di pagamento non può essere fondato sulla "inesistenza" dei documenti presso l'agente della riscossione, ovvero (quantomeno) sulla impossibilità di riprodurli, pena la illecita disapplicazione di una pluralità di disposizioni di legge e di regolamento e la sussistenza di un'azione amministrativa cui sono estranei basilari principi di documentazione e conservazione degli atti.

Di segno diverso, cioè per una interpretazione più restrittiva del diritto di accesso in materia, sono invece altre sentenze della sezione IV.

In particolare, nella sentenza n. 5035 del 1° luglio 2021, pur non disconoscendosi in linea di principio l'esistenza del diritto in capo al contribuente di ottenere l'esibizione delle cartelle esattoriali che lo riguardano, è stata affermato che se le cartelle originali sono state prodotte in unico originale notificato al contribuente e l'Amministrazione ha dichiarato di non essere in possesso di altro originale, non sarebbe sussistente un diritto all'accesso (alla stregua di un principio generale nei procedimenti di accesso l'esercizio del relativo diritto non potrebbe che riguardare i documenti esistenti e non anche quelli comunque irreperibili). L'Amministrazione non sarebbe neppure tenuta a conservare per cinque anni le cartelle esattoriali alla luce dell'art. 26, comma 5, d.P.R. n. 602 del 1973

“il concessionario deve conservare per cinque anni la matrice o la copia della cartella con la relazione dell’avvenuta notificazione o l’avviso di ricevimento ed ha l’obbligo di farne esibizione su richiesta del contribuente o dell’amministrazione”. Quindi non un obbligo di conservazione della cartella.

Alle due tesi sopra richiamate (contrapposte soprattutto sull’onere di conservazione delle cartelle esattoriali alla luce dell’ultimo comma dell’art. 26, d.P.R. n. 602 del 1973) può poi essere aggiunta una ulteriore considerazione che collega il diritto di accesso nel caso in esame al concreto interesse del richiedente. Più nel dettaglio, secondo questa impostazione nella richiesta di accesso, al di là della natura e consistenza dell’atto (estratto del ruolo- cartella), l’interessato dovrebbe dimostrare anche il nesso di strumentalità all’ostensione.

In considerazione del contrasto interpretativo esistente sul punto, la sezione ha rimesso le relative questioni all’Adunanza plenaria.

**La presente ordinanza sarà oggetto di apposita News da parte dell’Ufficio studi massimario e formazione.**

(5)

**Il T.a.r. si pronuncia sulla fissazione dei termini di presentazione delle offerte.**

**[T.a.r. per la Campania, sezione staccata di Salerno, sezione II, sentenza 13 dicembre 2021, n. 2725, Pres. Durante, Est. Nobile](#)**

Anche nelle procedure negoziate e negli affidamenti diretti comparativi (con acquisizione di più offerte) di rilievo infracomunitario le stazioni appaltanti, nei casi di urgenza, sono comunque tenute a rispettare il principio generale, codificato all'art. 79, d.lgs. n. 50 del 2016 a garanzia della *par condicio*, secondo cui la fissazione dei termini di presentazione delle offerte deve tenere conto della complessità dell'appalto e consentire agli operatori economici di partecipare effettivamente al procedimento; ai fini dell'individuazione del termine minimo, nelle procedure negoziate sotto soglia (esclusi i casi di unicità del fornitore), stante l'assimilabilità strutturale alla procedura ristretta e considerata la mancanza di previsione di un termine minimo ai sensi dell'art. 63, d.lgs. n. 50 del 2016, in casi di urgenza può farsi riferimento, indicativamente, al termine di 5 giorni, risultante dal combinato disposto di cui agli artt. 61, comma 6, lett. b) e 36, comma 9, d.lgs. n. 50 del 2016; negli affidamenti diretti comparativi, considerata l'impossibilità di assimilazione alle procedure negoziate, il riferimento al predetto termine minimo non opera, fatto salvo in ogni caso il rispetto del principio generale di cui all'art. 79, d.lgs. n. 50 del 2016.

## Consiglio di Stato – Pareri

(6)

**Il Consiglio di Stato ha reso il parere sullo schema di d.P.R. recante la disciplina dello Sportello unico doganale e dei controlli.**

**[Consiglio di Stato, sezione consultiva per gli atti normativi, 17 dicembre 2021, n. 1883 - Pres. \(ff.\) Carpentieri, Est. Orsini, Tucciarelli](#)**



## Normativa ed altre novità di interesse

(7)

[Decreto-legge 10 dicembre 2021, n. 209](#) – Misure urgenti finanziarie e fiscali (in G.U. n. 294 del 11 dicembre 2021).

**Il servizio di Newsletter verrà sospeso per le festività natalizie e riprenderà dal 10 gennaio 2022.**