



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

## **Indice**

### **Corte di giustizia dell'Unione europea**

- 1. Corte di giustizia UE, sez. IX, 7 novembre 2019, sulle condizioni di rilascio e di esercizio delle autorizzazioni alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi;**
- 2. Corte di giustizia UE, sez. I, 7 novembre 2019, sulla cessazione automatica del rapporto di lavoro dei piloti dell'aviazione civile in caso di raggiungimento dell'età di 60 anni;**
- 3. Corte di giustizia UE, sez. I, 7 novembre 2019, in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato.**

### **Corte costituzionale**

- 4. Corte cost., 29 ottobre 2019, n. 225, sulla natura delle Camere di commercio e sulla illegittimità del decreto ministeriale che ne ha ridotto il numero, nella parte in cui si applica anche alla regione Valle d'Aosta.**

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

5. **Cass. civ., sez. un., 5 novembre 2019, n. 28331**, al g.a. la giurisdizione di un procedimento che ha ad oggetto la richiesta di annullamento di una ordinanza comunale che impone di provvedere alla immediata esecuzione di interventi finalizzati alla rimozione di parti pericolanti ed alla messa in sicurezza di un immobile;
6. **Cass. civ., sez. un., 31 ottobre 2019, n. 28213**, al g.o. la giurisdizione sul procedimento di selezione dell'impresa costruttrice, disciplinato dall'art. 12, comma 4 *bis*, lett. a) o.p.c.m. 7 aprile 2017 n. 19;
7. **Cass. civ., sez. un., 31 ottobre 2019, n. 28211**, al g.a. la giurisdizione in una controversia relativa alla legittimità dell'adottato metodo di scelta del contraente e al mancato utilizzo dei procedimenti di evidenza pubblica.

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

8. **Cons. Stato, sez. V, 6 novembre 2019, n. 7587**, sugli affidamenti delle concessioni autostradali scadute o in scadenza con finanza di progetto;
9. **Cons. Stato, sez. III, 2 novembre 2019, n. 7477**, sul rinnovo o conversione del permesso di soggiorno a cittadino extracomunitario entrato illegalmente in Italia;
10. **Cons. Stato, sez. III, 2 novembre 2019, n. 7476**, sulla struttura, a prevalente accoglienza alberghiera, per soggetti parzialmente non autosufficienti in Toscana e sul termine per l'esercizio del potere di autotutela;
11. **Cons. Stato, sez. IV, 30 ottobre 2019, n. 7445**, sulla richiesta di retrocessione di una parte di un terreno che la proprietà aveva venduto prima della dichiarazione di pubblica utilità;
12. **Cons. Stato, ad. plen., 28 ottobre 2019, n. 11**, ritiene che i principi affermati dalla Corte di giustizia U.E. il 2 maggio 2019 per la questione – sollevata dal T.A.R. per il Lazio - riguardante le conseguenze della mancata indicazione nell'offerta dei costi manodopera e oneri sicurezza valgano anche per le questioni rimesse dall'Adunanza plenaria;

13. Cons. Stato, sez. V., 24 ottobre 2019, n. 7258, sulla proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità abitativa o ad uso residenziale;

14. T.a.r. per il Lazio, Roma, sez. III *ter*, 24 settembre 2019, n. 11258, rimette alla Corte costituzionale la disciplina sulle misure incentivanti che limita la regolarizzazione delle dichiarazioni non conformi agli impianti eolici.

### Consiglio di Stato – Pareri

15. Cons. Stato, sez. cons. per gli atti normativi, 31 ottobre 2019, n. 2716, parere sullo schema di regolamento sulle sanzioni in materia di revisione legale dei conti annuali e dei conti consolidati.

### Normativa

16. DECRETO-LEGGE 29 ottobre 2019, n. 126 Misure di straordinaria necessità ed urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico e degli enti di ricerca e di abilitazione dei docenti. (GU Serie Generale n. 255 del 30-10-2019);

Entrata in vigore del provvedimento: 31/10/2019.

## Corte di giustizia dell'Unione europea

(1)

La Corte di giustizia UE si pronuncia sulle condizioni di rilascio e di esercizio delle autorizzazioni alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi.

[Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione IX, sentenza 7 novembre 2019, C – 364/18 e 365/18 – Eni SpA \(C 364/18\) contro Ministero dello Sviluppo Economico, Ministero dell'Economia e delle Finanze, nei confronti di Autorità di Regolazione per l'Energia, Reti e Ambiente, già Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico Regione Basilicata, Comune di Viggiano, Regione Calabria, Comune di Ravenna, con l'intervento di Assomineraria e Shell Italia E & P SpA \(C 365/18\) contro Ministero dello Sviluppo Economico, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Autorità di Regolazione per l'Energia, Reti e Ambiente, già Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico nei confronti di Regione Basilicata, Comune di Viggiano, con l'intervento di Assomineraria.](#)

La Corte di giustizia ha precisato che:

*“L'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 94/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 1994, relativa alle condizioni di rilascio e di esercizio delle autorizzazioni alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi, letto alla luce del sesto considerando della stessa, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale in conformità della quale l'importo dei canoni dovuti dai titolari di concessioni di coltivazione del gas naturale è calcolato in funzione di un indice basato sulle quotazioni del petrolio e di altri combustibili a medio e a lungo termine e non, invece, di un indice che riflette il prezzo di mercato del gas naturale nel breve periodo”.*

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

**(2)**

**La Corte di giustizia UE si pronuncia sulla cessazione automatica del rapporto di lavoro dei piloti dell'aviazione civile in caso di raggiungimento dell'età di 60 anni.**

[Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione I, sentenza 7 novembre 2019, C – 396/18 – Gennaro Cafaro contro DQ.](#)

La Corte di giustizia ha precisato che:

*“L’articolo 2, paragrafo 5, della direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad una normativa nazionale, come quella in discussione nel procedimento principale, la quale preveda la cessazione automatica del rapporto di lavoro dei piloti alle dipendenze di una società che gestisce aeromobili nell’ambito di attività connesse alla tutela della sicurezza nazionale di uno Stato membro, allorché detti piloti raggiungono l’età di 60 anni, a condizione che tale normativa sia necessaria alla sicurezza pubblica, ai sensi della disposizione sopra citata, circostanza questa che spetta al giudice del rinvio verificare.*

*L’articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2000/78 deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad una normativa nazionale, come quella in discussione nel procedimento principale, la quale preveda la cessazione automatica del rapporto di lavoro dei piloti alle dipendenze di una società che gestisce aeromobili nell’ambito di attività connesse alla tutela della sicurezza nazionale di uno Stato membro, allorché detti piloti raggiungono l’età di 60 anni, a condizione che tale normativa sia proporzionata, ai sensi della disposizione sopra citata, circostanza questa che spetta al giudice del rinvio verificare”.*

**(3)**

**La Corte di giustizia UE si pronuncia in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato.**

[Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione I, sentenza 7 novembre 2019, C – 213/18 – Adriano Guaitoli, Concepción Casan Rodriguez, Alessandro Celano Tomassoni, Antonia Cirilli, Lucia Cortini, Mario Giuli, Patrizia Padroni contro easyJet Airline Co. Ltd.](#)

La Corte di giustizia ha precisato che:

*“1) L’articolo 7, punto 1, l’articolo 67 e l’articolo 71, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l’esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, nonché l’articolo 33 della Convenzione per l’unificazione di alcune norme relative al trasporto aereo internazionale, conclusa a Montreal il 28 maggio 1999 e approvata a nome della Comunità europea con decisione 2001/539/CE del Consiglio, del 5 aprile 2001, devono essere interpretati nel senso che il giudice di uno Stato membro investito di un’azione diretta ad ottenere sia il rispetto dei diritti forfettari e standardizzati previsti dal regolamento (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il regolamento (CEE) n. 295/91, sia il risarcimento di un danno supplementare rientrante nell’ambito di applicazione di tale convenzione deve valutare la propria competenza, per il primo capo della domanda, alla luce dell’articolo 7, punto 1, del regolamento n. 1215/2012 e, per il secondo capo della domanda, alla luce dell’articolo 33 di detta convenzione.*

*2) L’articolo 33, paragrafo 1, della Convenzione per l’unificazione di alcune norme relative al trasporto aereo internazionale, conclusa a Montreal il 28 maggio 1999, deve essere interpretato nel senso che esso disciplina, ai fini delle azioni di risarcimento del danno rientranti nell’ambito di applicazione di tale convenzione, non solo la ripartizione della competenza giurisdizionale fra gli Stati parti della medesima, ma anche la ripartizione della competenza territoriale fra le autorità giurisdizionali di ciascuno di tali Stati.”*

## Corte costituzionale

(4)

La Corte si pronuncia sulla natura delle Camere di commercio e sulla illegittimità del decreto ministeriale che ne ha ridotto il numero, nella parte in cui si applica anche alla regione Valle d'Aosta.

[Corte costituzionale, sentenza 29 ottobre 2019, n. 225 – Pres. Lattanzi, Red. Barbera.](#)

La Corte:

*“1) dichiara che non spettava allo Stato, e per esso al Ministro dello sviluppo economico, adottare il decreto ministeriale del 16 febbraio 2018, recante «Riduzione del numero delle camere di commercio mediante accorpamento, razionalizzazione delle sedi e del personale», limitatamente agli artt. 6, comma 1, e 7, commi 1, 3, 5, 6, 7 e 8, nella parte in cui si applicano alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, nonché agli Allegati A), C) e D), nelle parti espressamente riferite alla Camera Valdostana delle imprese e delle professioni;*

*2) annulla per l'effetto, in parte qua, il decreto ministeriale indicato al punto che precede.”*

**Corte di cassazione, sezioni unite civili**

**(5)**

**Le Sezioni unite, decidendo su regolamento di giurisdizione in relazione a giudizio pendente presso il T.a.r. per il Molise, dichiarano la giurisdizione del g.a. in relazione ad un procedimento che ha ad oggetto la richiesta di annullamento di una ordinanza comunale che impone di provvedere alla immediata esecuzione di interventi finalizzati alla rimozione di parti pericolanti ed alla messa in sicurezza di un immobile.**

**[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 5 novembre 2019, n. 28331 – Pres. Tirelli, Est. Cosentino.](#)**

*Le Sezioni unite precisano che: “l’articolo 8 c.p.a., là dove prevede il potere del giudice amministrativo di conoscere, senza efficacia di giudicato, le questioni pregiudiziali o incidentali relative a diritti, la cui risoluzione sia necessaria per pronunciare sulla questione principale, fa espresso riferimento alle materie in cui tale giudice «non ha giurisdizione esclusiva», in quanto solo per tali materie è necessario disciplinare l’ambito della cognizione incidentale su diritti; nelle materie rientranti nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, infatti, nessun ostacolo sussiste alla cognizione incidentale su diritti del giudice amministrativo (salve, sempre, le eccezioni di cui al secondo comma del suddetto articolo 8). Si veda, al riguardo, la sentenza del Consiglio di Stato n. 5064/14, dove si afferma il principio - di evidente portata generale, pur se enunciato con specifico riguardo all’accertamento della regolarità contributiva dell’aggiudicatario di lavori pubblici in controversia rientrante nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ex art. 133, primo comma, lett. e), n. 1) c.p.a. - che il giudice amministrativo può effettuare un accertamento incidentale su diritti ex art. 8 c.p.a., privo di efficacia di giudicato, nell’ambito di un giudizio di impugnazione in cui la cognizione demandata in via principale verta sulla legittimità di atti amministrativi emessi nell’ambito di una materia di sua giurisdizione esclusiva.”*

**(6)**

**Le Sezioni unite, decidendo su regolamento di giurisdizione in relazione a giudizio pendente presso il T.a.r. per il Lazio, dichiarano la giurisdizione del g.o. in relazione ad un procedimento di selezione dell'impresa costruttrice, disciplinato dall'art. 12, comma 4 *bis*, lett. a) o.p.c.m. 7 aprile 2017 n. 19.**

**[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 31 ottobre 2019, n. 28213](#)**  
**[– Pres. Tirelli, Est. Bruschetta.](#)**

Le Sezioni unite precisano che: *“il procedimento ex art. 12, comma 4 bis, lett. a) o.p.c.m. n. 19 cit., che regola la rammentata selezione, costituisce soltanto l’obbligatorio presupposto per l’accesso al contributo statale; e che, pertanto, nel pubblico rapporto di finanziamento dei lavori, le imprese che hanno partecipato alla selezione non sono all’evidenza coinvolte;*

*5. che, da questo, discende che i lavori in discussione non sono pubblici, condizione quest’ultima che l’art. 133, comma 1, lett. e) n. 1 d.lgs. 2 luglio 2010 n. 104 richiede invece come indispensabile per la sussistenza della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo;*

*6. che la mancanza del carattere pubblicistico dei lavori esclude, quindi, radicalmente, la giurisdizione amministrativa (v., in analoga fattispecie, relativa all’art. 7, comma 1, o.p.c.m. 23 marzo 2012 n. 4013 del 2012 sisma Abruzzo, Cass. civ., sez. un. n. 15285 del 2016)”*.

**(7)**

**Le Sezioni unite, decidendo su regolamento di giurisdizione in relazione a giudizio pendente presso il T.a.r. per la Campania, dichiarano la giurisdizione del g.a. in una controversia relativa alla legittimità dell’adottato metodo di scelta del contraente e al mancato utilizzo dei procedimenti di evidenza pubblica.**

[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 31 ottobre 2019, n. 28211](#)

[- Pres. Tirelli, Est. Di Virgilio.](#)

Le Sezioni unite precisano che: *“la giurisdizione esclusiva, configurata per le procedure di evidenza pubblica tese alla ricerca dell’aggiudicatario negli appalti di lavori servizi e forniture, conduce alla identificazione di un’area nella quale sono in campo interessi legittimi e diritti soggettivi in correlazione tra di loro (Corte Cost. n. 204 del 2004).*

*E’ proprio l’esercizio del potere autoritativo che consente di configurare quella particolare materia prefigurata dai costituenti nell’intreccio tra diritti del privato, da un lato, e interessi e poteri della P.A., dall’altro (Cass. civ., sez. un., n. 25516 del 2016): in altri termini, è solo la parte che tocca comunque l’esercizio del potere amministrativo che può essere legittimamente devoluta alla giurisdizione esclusiva del comparto T.a.r. - Consiglio di Stato, dovendo ritenersi attribuite alla giurisdizione civile le controversie ogniqualvolta non si determini l’intreccio tra diritti privati e interessi/poteri pubblici, giacché in questa seconda fase, pur strettamente connessa con la precedente, e ad essa consequenziale, che ha inizio subito dopo l’incontro delle volontà delle parti e prosegue con tutte le vicende in cui si articola la sua esecuzione, i contraenti - pubblica amministrazione e privato - si trovano in una posizione paritetica e le rispettive situazioni soggettive si connotano del carattere, rispettivamente, di diritti soggettivi ed obblighi giuridici a seconda delle posizioni assunte in concreto. Sicché è proprio il momento di costituzione di detto rapporto giuridico di diritto comune a divenire lo spartiacque fra le due giurisdizioni, quale primo atto appartenente a quella ordinaria, nel cui ambito rientra con la disciplina posta dall’art. 1321 c.c. e segg.; e che perciò, comprende non soltanto quella positiva sui requisiti (art. 1325 c.c. e segg.) e gli effetti (art. 1372 c.c. e segg.), ma anche l’intero spettro delle patologie ed inefficacie negoziali, siano esse inerenti alla struttura del contratto, siano esse estranee e/o alla stessa sopravvenute.”*

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

Le seguenti massime e le relative appendici, a cura del Cons. Giulia Ferrari, possono consultarsi nella Sezione "In evidenza" della Home page del sito istituzionale. La n. 13 è stata redatta a cura dell'Ufficio studi.

(8)

La V sezione si pronuncia sugli affidamenti delle concessioni autostradali scadute o in scadenza con finanza di progetto.

[Consiglio di Stato, sezione V, ordinanza 6 novembre 2019, n. 7587 – Pres. Severini, Est. Barreca.](#)

E' rimessa alla Corte di giustizia la questione se il diritto eurounitario, e, in particolare, i principi fissati dalla direttiva n. 23/2014/UE, specificamente la libertà di scelta delle procedure di affidamento, nel rispetto dei principi di trasparenza e di libertà di trattamento, di cui al considerando 68 ed all'art.30, nell'ambito degli affidamenti delle concessioni, ostano alla norma nazionale dell'art. 178, comma 8-bis, d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, che vieta incondizionatamente alle amministrazioni di procedere agli affidamenti delle concessioni autostradali scadute o in scadenza facendo ricorso alle procedure di cui all'art. 183, che disciplina la finanza di progetto, sia di iniziativa pubblica che di iniziativa privata.

E' fondata la questione posta dalla società appellante di contrasto di tale previsione con i principi della direttiva n. 2014/23/UE, ed in particolare con il principio di cui al considerando 68 ("Di norma le concessioni sono accordi complessi di lunga durata con i quali il concessionario assume responsabilità e rischi tradizionalmente assunti dalle amministrazioni aggiudicatrici e dagli enti aggiudicatori e rientranti di norma nell'ambito di competenza di queste ultime. Per tale ragione, fatta salva l'osservanza della presente direttiva e dei

principi di trasparenza e di parità di trattamento, dovrebbe essere lasciata alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori un'ampia flessibilità nel definire e organizzare la procedura di selezione del concessionario. [...]”). Siffatto principio, pur letteralmente sancito nel considerando mediante il riconoscimento in capo all'amministrazione aggiudicatrice della “flessibilità nel definire ed organizzare la procedura di selezione del concessionario” e pur specificato nell'art. 30 della direttiva come libertà di “organizzare la procedura per la scelta del concessionario”, può essere riferito anche alla libertà di scelta della tipologia di procedura di affidamento della concessione, fermo restando il rispetto dei principi di trasparenza e di parità di trattamento

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

**(9)**

**La III sezione si pronuncia sul rinnovo o conversione del permesso di soggiorno a cittadino extracomunitario entrato illegalmente in Italia.**

**[Consiglio di Stato, sezione III, sentenza 2 novembre 2019, n. 7477 – Pres. Frattini, Est. Fedullo.](#)**

E' legittimo il diniego di rinnovo o conversione del permesso di soggiorno che era stato rilasciato su falsi presupposti a cittadino extracomunitario entrato in Italia illegalmente.

Ha chiarito la Sezione che la sopravvenienza di elementi favorevoli, essenzialmente connessi alla disponibilità di redditi sufficienti al suo sostentamento, non rende irrilevante la contestata condotta falsificatrice, inerente alla propria cittadinanza e connessa all'originario conseguimento di un permesso di soggiorno per motivi umanitari.

Deve infatti osservarsi che, nella specie, non si tratta di verificare la sussistenza dei presupposti per il rilascio/rinnovo del permesso di soggiorno – verifica che, secondo l'art. 5, comma 5, d.lg. n. 286 del 1998, deve effettivamente comprendere anche le circostanze sopravvenute all'avvio del procedimento e fino alla sua conclusiva definizione – ma di porre in risalto che il soggiorno in Italia dello straniero è iniziato in maniera illegittima, ovvero in virtù di un titolo di soggiorno conseguito mediante una condotta fraudolenta: vizio non superabile in virtù di fatti sopravvenuti, proprio perché inficiante in maniera irreversibile ed insanabile il titolo originario.

Tali conclusioni trovano un chiaro addentellato normativo nel disposto dell'art. 4, comma 2, d.lg. n. 286 del 1998, il quale, nel prevedere che “la presentazione di documentazione falsa o contraffatta o di false attestazioni a sostegno della domanda di visto comporta automaticamente, oltre alle relative responsabilità penali, l'inammissibilità della domanda”, dimostra che la condotta falsificatrice vizia in maniera radicale il procedimento di rilascio del permesso di soggiorno, precludendo la possibilità di assumere quello eventualmente rilasciato a presupposto di ulteriori e successivi procedimenti (la cui positiva conclusione finirebbe per protrarre e reiterare il vizio originario).

### (10)

**La III sezione si pronuncia sulla struttura, a prevalente accoglienza alberghiera, per soggetti parzialmente non autosufficienti in Toscana e sul termine per l'esercizio del potere di autotutela.**

[Consiglio di Stato, sezione III, sentenza 2 novembre 2019, n. 7476 – Pres. Frattini, Est. Maiello.](#)

In Toscana, il modello legale delle autorizzazioni di cui all'art. 21 comma 1, lett. b, l. reg. 24 febbraio 2005, n. 41, riferito alle "strutture a prevalente accoglienza alberghiera, per soggetti parzialmente non autosufficienti o disabili non gravi...", necessita, per essere operativo, della definizione, in sede regolamentare, del ventaglio dei requisiti organizzativi, strutturali e professionali delle strutture e dei relativi ambiti operativi e gestionali.

Il nuovo termine di 18 mesi - introdotto dall'art. 6, comma 1, lett. d), l. 7 agosto 2015 n. 124 (c.d. Riforma Madia) - è predicabile nella sua rigida previsione solo in relazione ai provvedimenti di annullamento in autotutela che abbiano ad oggetto provvedimenti che siano, anch'essi, successivi all'entrata in vigore della nuova disposizione.

Ha chiarito la Sezione che in una prima fase il suddetto modello è stato attuato, attraverso il regolamento di attuazione adottato con D.P.G.R. 26/03/2008, non a regime ma solo nell'ambito della sperimentazione prevista nel piano integrato sociale di cui ai sensi dell'art. 14, comma 5, l. reg. Toscana 24 febbraio 2005, n. 41, realizzata con delibera D.G.R.T. 594 del 21 luglio 2014, che ha approvato un modulo BIA (Bassa Intensità Assistenziale) in riferimento a strutture già abilitate per l'accoglienza della non autosufficienza.

Nel nuovo assetto regolatorio recepito nel regolamento adottato con D.P.G.R. 9 gennaio 2018, n. 2/R il modulo BIA resta attivabile solo presso le strutture di cui all'art. 21, comma 1, lett. a), l. reg. n. 41 del 2005.

Ha ricordato la Sezione che nel caso di provvedimenti già adottati il termine suddetto integra un parametro di riferimento per valutare la "ragionevolezza del termine" dell'intervento di riesame. Il nuovo termine legislativamente

predeterminato non sostituisce in toto il "termine ragionevole" (e indeterminato) il quale, presente fin dall'originaria formulazione della disposizione delineata dalla l. n. 15 del 2005, continua a costituire il parametro normativo di riferimento laddove non possa trovare applicazione, *ratione temporis*, il termine di mesi 18 (Cons. St., sez. IV, 18 luglio 2018, n. 4374; id., sez. VI, 19 gennaio 2017, n. 250; id., sez. IV, 9 giugno 2017, n. 2789; id., sez. VI, 13 luglio 2017, n. 3462; id. 18 luglio 2017, n. 3524; id. 20 luglio 2017, n. 3586; id., sez. III, 28 luglio 2017, n. 3780).

Vale, poi, soggiungere che il termine "ragionevole" decorre soltanto dal momento della scoperta, da parte dell'amministrazione, dei fatti e delle circostanze posti a fondamento dell'atto di ritiro (Cons. St., Ad plen., 17 ottobre 2017, n. 8).

### (11)

**La IV sezione si pronuncia sulla richiesta di retrocessione di una parte di un terreno che la proprietà aveva venduto prima della dichiarazione di pubblica utilità.**

**[Consiglio di Stato, sezione IV, sentenza 30 ottobre 2019, n. 7445 – Pres. Anastasi, Est. Chinè.](#)**

La vendita di un terreno avvenuta prima della apertura di una formale procedura ablatoria mediante dichiarazione di pubblica utilità non può essere assimilata alla cessione volontaria prevista dalla normativa sugli espropri, e ciò per la semplice ragione che l'atto traslativo non potrebbe in tale caso espletare la sua funzione tipica di strumento di acquisizione della

proprietà immobiliare in capo all'amministrazione espropriante alternativo rispetto al provvedimento amministrativo autoritativo costituito dal decreto di esproprio.

Ha ricordato la Sezione che la cessione volontaria di cui all'art. 12, l. n. 865 del 1971 costituisce un contratto ad oggetto pubblico i cui elementi costitutivi, indispensabili per differenziarla da un normale contratto di compravendita di diritto privato, sono: a) l'inserimento del negozio nell'ambito di un procedimento di espropriazione per pubblica utilità, nel cui contesto la cessione assolve alla peculiare funzione dell'acquisizione del bene da parte dell'espropriante, quale strumento alternativo all'ablazione d'autorità mediante decreto di esproprio; b) la preesistenza non solo di una dichiarazione di pubblica utilità ancora efficace, ma anche di un subprocedimento di determinazione dell'indennità e delle relative offerte ed accettazione, con la sequenza e le modalità previste dall'art. 12, l. n. 865 del 1971; c) il prezzo di trasferimento volontario correlato ai parametri di legge stabiliti, inderogabilmente, per la determinazione dell'indennità di espropriazione. Ne consegue che, ove non siano riscontrabili tutti i requisiti sopra indicati, non potendosi escludere che l'amministrazione abbia inteso perseguire una finalità di pubblico interesse tramite un ordinario contratto di compravendita, al negozio traslativo non possono collegarsi gli effetti tipici della cessione volontaria disciplinata dall'art. 12 della legge n. 865 del 1971, ossia l'estinzione dei diritti reali o personali gravanti sul bene acquisito dall'amministrazione (Cass. civ., 22 gennaio 2018, n. 1534; id. 22 maggio 2009, n. 11955; Cons. St., sez. IV, 27 luglio 2016, n. 3391).

**(12)**

**L'Adunanza plenaria ritiene che i principi affermati dalla Corte di giustizia U.E. il 2 maggio 2019, per la questione – sollevata dal T.a.r. per il**

**Lazio - riguardante le conseguenze della mancata indicazione nell'offerta dei costi manodopera e oneri sicurezza, valgono anche per le questioni rimesse dall'Adunanza plenaria.**

**[Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, ordinanza 28 ottobre 2019, n. 11 – Pres. Patroni Griffi, Est. Sabatino.](#)**

L'Adunanza plenaria dichiara che: *“Considerato che, con sentenza 2 maggio 2019, causa C-309/18 (notificata a questo Consiglio in data 30 maggio 2019), la CGUE ha deciso la questione sottoposta dal T.A.R. del Lazio, enunciando il seguente principio:*

*“I principi della certezza del diritto, della parità di trattamento e di trasparenza, quali contemplati nella direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, secondo la quale la mancata indicazione separata dei costi della manodopera, in un'offerta economica presentata nell'ambito di una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico, comporta l'esclusione della medesima offerta senza possibilità di soccorso istruttorio, anche nell'ipotesi in cui l'obbligo di indicare i suddetti costi separatamente non fosse specificato nella documentazione della gara d'appalto, sempreché tale condizione e tale possibilità di esclusione siano chiaramente previste dalla normativa nazionale relativa alle procedure di appalti pubblici espressamente richiamata in detta documentazione. Tuttavia, se le disposizioni della gara d'appalto non consentono agli offerenti di indicare i costi in questione nelle loro offerte economiche, i principi di trasparenza e di proporzionalità devono essere interpretati nel senso che essi non ostano alla possibilità di consentire agli offerenti di sanare la loro situazione e di ottemperare agli obblighi previsti dalla normativa nazionale in materia entro un termine stabilito dall'amministrazione aggiudicatrice.”*

*Considerato che, unitamente alla notifica, il Cancelliere della Corte ha fatto pervenire una istanza tesa ad accertare la permanenza dell'interesse di questa Adunanza plenaria alla decisione delle questioni pregiudiziali sottoposte, alla luce di quanto deciso con la sentenza contestualmente notificata;*

*Considerato che, al fine di rispondere all'istanza pervenuta, questa Adunanza plenaria è stata convocata per l'udienza del 16 ottobre 2019 e, in quel contesto, le parti hanno rappresentato come la sentenza 2 maggio 2019, causa C-309/18 avesse soddisfatto i dubbi interpretativi proposti;*

*Considerato che, sulla base del raffronto tra i contenuti della sentenza 2 maggio 2019, causa C-309/18 e l'ordinanza di rimessione di questa Adunanza plenaria appare evidente la piena sovrapponibilità tra quanto deciso in relazione al caso sottoposto dal T.A.R. del Lazio e la richiesta interpretazione propugnata da questo Giudice;*

*Considerato che, pertanto, non vi è più interesse di questa Adunanza plenaria ad ottenere una pronuncia pregiudiziale dalla Corte di giustizia dell'Unione europea sulla questione rimessa, trattandosi di questione divenuta non più rilevante per la decisione a seguito della sentenza 2 maggio 2019, causa C-309/18;*

*Considerata la possibilità che il giudice nazionale ritiri la domanda di pronuncia pregiudiziale, a norma dell'art. 100, comma 1, del Regolamento di procedura della Corte di Giustizia (Reg. int. 25 settembre 2012), che prevede che "La Corte resta investita della domanda di pronuncia pregiudiziale fintantoché il giudice che ha adito la Corte non abbia ritirato la sua domanda. Il ritiro di una domanda può essere preso in considerazione sino alla notifica della data di pronuncia della sentenza agli interessati menzionati dall'articolo 23 dello statuto".*

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

**La V sezione si pronuncia sulla proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità abitativa o ad uso residenziale.**

**[Consiglio di Stato, sezione V, sentenza 24 ottobre 2019, n. 7258 – Pres. Severini, Est. Fantini.](#)**

La sezione dichiara improcedibile il ricorso, precisando che: *“Non vi è infatti interesse a discutere in ordine al soggetto competente (Comune di Anzio o Regione Lazio) ad introdurre un procedimento di licitazione privata per la concessione di beni demaniali marittimi allorché la concessione, di cui si contesta la mancata proroga, risulta in realtà prorogata dal sopravvenuto art. 1, commi 682 e seguenti, della legge n. 145 del 2018”*.

**Nello stesso senso si veda Cons. Stato, sez. V, sentenza 24 ottobre 2019, nn. 7251, 7252, 7253, 7254, 7255, 7256 e 7257.**

**In senso contrario, si veda, Cons. Stato, sez. VI, 10 luglio 2017, n. 3377, Cons. Stato, sez. VI, 13 aprile 2017, n. 1763, T.a.r. per la Campania, sez. VII, 29 ottobre 2019, n. 5153, Cass. pen., 12 giugno 2019, n. 25993.**

**Si veda, altresì, la News a cura dell'Ufficio Studi Massimario e Formazione del 18 luglio 2016 che ha commentato la sentenza della Corte di giustizia UE, sez. V, 14 luglio 2016.**

**Il T.a.r. per il Lazio, Roma, rimette alla Corte costituzionale la disciplina sulle misure incentivanti che limita la regolarizzazione delle dichiarazioni non conformi agli impianti eolici.**

**[T.a.r. per il Lazio, Roma, sezione III \*ter\*, ordinanza 24 settembre 2019, n. 11258 – Pres. Lo Presti, Est. De Gennaro.](#)**

Il T.a.r. per il Lazio dubita della legittimità costituzionale dell'art. 42, comma 4-*sexies*, del d. lgs. n. 28 del 2011 nella parte in cui limita, ai fini del meccanismo incentivante per la produzione di energie rinnovabili, la regolarizzabilità delle dichiarazioni non conformi, e la conseguente riammissione degli operatori in precedenza esclusi, agli impianti eolici ivi individuati. La mancata estensione della previsione censurata alle altre forme di produzione di energia alternativa, che con la fonte eolica condividono una disciplina comune, si rivelerebbe del tutto ingiustificata e contrasterebbe con i canoni di uguaglianza, ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione oltre che con le norme di rango sovranazionale

## **Consiglio di Stato – Pareri**

**(15)**

Il Consiglio di Stato ha reso il parere sullo schema di regolamento sulle sanzioni in materia di revisione legale dei conti annuali e dei conti consolidati.

[Consiglio di Stato, sezione consultiva per gli atti normativi, 31 ottobre 2019, n. 2716 – Pres. Volpe, Est. Neri.](#)

## Normativa ed altre novità di interesse

**(16)**

[DECRETO-LEGGE 29 ottobre 2019, n. 126](#) Misure di straordinaria necessità ed urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico e degli enti di ricerca e di abilitazione dei docenti. (GU Serie Generale n. 255 del 30-10-2019);

Entrata in vigore del provvedimento: 31/10/2019.