

Le Sezioni unite affermano la ammissibilità del regolamento di giurisdizione nella pendenza del ricorso straordinario al Capo dello Stato nonostante la sentenza del T.a.r. di tardività dell'opposizione ed attribuiscono al giudice ordinario la giurisdizione sulla controversia in materia di nomina dei direttori dei musei archeologici nazionali invocando ancora una volta il principio di concentrazione delle tutele.

Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 18 gennaio 2019, n. 1413 – Pres. Tirelli, Est. Genovese

Ricorso straordinario al Capo dello Stato – Opposizione tardiva – Regolamento preventivo di giurisdizione – Ammissibilità – Sussiste.

Impiegato dello Stato e pubblico – Direttore istituti museali di livello dirigenziale – Selezione pubblica – Controversia – Giurisdizione ordinaria.

Nella pendenza del ricorso straordinario al Capo dello Stato la tardività dell'opposizione dell'amministrazione intimata non preclude la proposizione del regolamento preventivo di giurisdizione per contestare la giurisdizione del g.a. sino alla adozione del parere del Consiglio di Stato (1).

Rientra nella giurisdizione del giudice ordinario la controversia avente ad oggetto la «procedura di selezione pubblica», prevista dall'art. 14, comma 2 bis, d.l. 31 maggio 2014, n. 83, convertito nella l. 29 luglio 2014, n. 104, per il conferimento di incarichi di direttore dei musei archeologici nazionali in quanto priva di natura concorsuale (2).

(1-2) I. – Con l'ordinanza in esame le Sezioni unite affrontano per la prima volta la questione della ammissibilità del ricorso preventivo di giurisdizione proposto nella pendenza di un ricorso straordinario al Capo dello Stato dopo che l'opposizione notificata dall'amministrazione intimata era stata dichiarata dal T.a.r. irricevibile per tardività; nella specie giungono ad affermare la ammissibilità del rimedio sul presupposto della natura giurisdizionale del ricorso straordinario e, nel merito, attribuiscono la cognizione della controversia al giudice ordinario dopo aver chiarito che si tratta di procedura priva di natura concorsuale, anche sulla scorta del principio di concentrazione delle tutele.

La tematica riveste peculiare importanza in quanto su analoga fattispecie (conferimento di incarichi di direttore di poli museali di rilevante interesse nazionale) la VI sezione del Consiglio di Stato con sentenza parziale 2 febbraio 2018, n. 677 (in *Foro it.* 2018, III, 127 nonché oggetto della News US 12 febbraio 2018 ai cui ampi approfondimenti di dottrina e di giurisprudenza si rinvia) ha invece ritenuto sussistente la giurisdizione del giudice amministrativo – disattendendo al contempo la domanda del MIBACT di

sospensione necessaria del giudizio motivata per la pendenza su analoga fattispecie di un regolamento preventivo di giurisdizione - e su tale presupposto ha rimesso una serie di questioni di massima importanza alla Adunanza plenaria poi decise con sentenza 25 giugno 2018, n. 9 (oggetto della News US 19 luglio 2018 ai cui ampi approfondimenti di dottrina e di giurisprudenza si rinvia) nel senso che l'articolo 1, comma 1, lettera a) del d.P.C.M. 174 del 1994 e l'articolo 2, comma 1 del d.P.R. 487 del 1994, laddove impediscono in modo assoluto la possibilità di attribuire posti di livello dirigenziale nelle amministrazioni dello Stato a cittadini di altri Stati membri dell'Unione europea, risultino insanabilmente in contrasto con il paragrafo 4 dell'articolo 45 del TFUE e che, in assenza di possibili interpretazioni di carattere adeguativo, debbano essere disapplicati.

II. – La vicenda processuale.

Nel caso giunto all'attenzione delle Sezioni unite, un aspirante alla nomina di direttore dei musei archeologici nazionali di Napoli, Taranto e Reggio Calabria, ha impugnato le nomine dei controinteressati vincitori della selezione con ricorso straordinario al Capo dello Stato; l'opposizione notificata dalla amministrazione intimata – il MIBACT – veniva dichiarata tardiva dal T.a.r. per il Lazio che restituiva gli atti all'amministrazione per la prosecuzione del giudizio in sede straordinaria.

Avverso tale decisione ha proposto ricorso per regolamento di giurisdizione l'Amministrazione soccombente, ai sensi dell'art. 41 c.p.c., per sentir dichiarare il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo a decidere della controversia, sussistendo la giurisdizione del giudice ordinario.

Le Sezioni unite, prima di esaminare nel merito la questione di giurisdizione, hanno affrontato il profilo della stessa ammissibilità del regolamento preventivo, proposto nella pendenza di un rimedio giustiziale, qual è il ricorso straordinario al Capo dello Stato, alla luce della più recente evoluzione dell'istituto che ha assunto nel tempo caratteri marcatamente giurisdizionali, chiarendo al contempo se la decisione in rito del T.a.r. potesse precludere l'esperibilità del rimedio o se la scelta del MIBACT di chiedere la trasposizione potesse valere come accettazione tacita della giurisdizione del g.a.

III. – La decisione delle Sezioni unite.

La Corte regolatrice della giurisdizione giunge a ritenere ammissibile il regolamento preventivo osservando che:

- a) la preclusione a far valere il difetto di giurisdizione del g.a., quale presupposto per l'esperibilità del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, matura solo quando sia stato pronunciato il parere del Consiglio di Stato, ai sensi dell'art. 11 e ss. del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre

- 1971, n. 1199, che forma il contenuto sostanziale della decisione giustiziale, attribuita dall'ordinamento al Capo dello Stato;
- b) nella specie, la preclusione *de qua* non può ritenersi maturata in quanto l'opposizione, proposta dal MIBACT ai sensi dell'art. 48 c.p.a., ha dato luogo ad una pronuncia non solo in rito (l'inammissibilità di essa, per tardività, ossia, una decisione idonea a far riprendere il moto del procedimento per la definizione del ricorso straordinario, mediante trasmissione degli atti e l'acquisizione del parere del Consiglio di Stato) ma anche ad un epilogo non ostativo della decisione di merito (che avrebbe dovuto seguire alla ripresa e alla successiva conclusione del procedimento per ricorso straordinario al Capo dello Stato);
- c) conclusivamente formulano sul punto il seguente principio di diritto: *“Ove sia proposto un ricorso straordinario al Capo dello Stato, ai sensi degli articoli 8 e ss. del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, e l'opposizione dell'amministrazione intimata, ai sensi dell'art. 48 CPA, ancorché senza contestazioni in ordine alla sussistenza della giurisdizione amministrativa, sia stata dichiarata inammissibile dal competente TAR per tardività, con conseguente rimessione degli atti all'amministrazione per la prosecuzione del giudizio in sede straordinaria, il regolamento preventivo di giurisdizione ben può essere proposto in tale sede, deducendosi la non riconducibilità della controversia nell'ambito della giurisdizione amministrativa, presupposto indefettibile del ricorso straordinario al Capo dello Stato, ai sensi dell'art. 7, comma 8, CPA, fino al momento della pronuncia del necessario parere del Consiglio di Stato, che costituisce l'antecedente necessario alla decisione del Presidente della Repubblica”.*

Quanto al merito della questione, le Sezioni unite riconoscono la giurisdizione del giudice ordinario sulla scorta dei seguenti passaggi motivazionali:

- d) premettono in via generale che *“nel caso di procedimenti (come questo) complessi e caratterizzati da una pluralità articolata di fasi [una prima, riservata alla selezione dei curricula; una successiva caratterizzata da colloqui (e non da esami orali) per l'individuazione dei candidati dell'ultima fase; una finale, sfociante nella formazione delle terne di nominativi, nell'ambito delle quali operare la scelta conclusiva e fiduciaria], in considerazione del principio di concentrazione delle tutele (da ultimo ribadito da Sez. U - , Ordinanza n. 31370 del 2018), la determinazione della giurisdizione non può avvenire per fasi, separando e disarticolando ciascuna di esse allo scopo di ricercare e ottenere una giustiziabilità frazionata, con riferimento ai singoli segmenti del procedimento, così da individuare - per ciascuna fase - il giudice avente la relativa giurisdizione (nella specie: quello amministrativo per la sola prima parte procedimentalizzata)”;*

- e) osservano che *“nella specie, sebbene il conferimento dell’incarico prevedesse una fase iniziale aperta a soggetti esterni, valutati da una commissione che poteva individuare e aggiungere ulteriori criteri di valutazione (a quelli prestabiliti) e provvedere anche alla distribuzione di un punteggio tra tutti i criteri, con la formazione di una graduatoria, selezionando fino ad un massimo di dieci candidati da convocare per un colloquio, la fase finale della procedura era tuttavia destinata alla individuazione di una terna di “finalisti” da sottoporre al Ministro o al Direttore generale Musei, il quale avrebbe poi operato la scelta fiduciaria”*;
- f) aggiungono che *“Tale ultimo segmento della procedura, palesemente dominante rispetto all’intero percorso finalizzato alla nomina di un solo aspirante, conferisce il carattere sostanzialmente non concorsuale alla procedura d’interpello, attribuendo la relativa cognizione giudiziale all’AGO”*;
- g) concludono quindi formulando il seguente principio di diritto: *“appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario la cognizione della controversia relativa alla procedura d’interpello per il conferimento di incarichi di nomina dei direttori dei musei archeologici nazionali (nella specie: di Napoli, Taranto e Reggio Calabria), in quanto priva di natura concorsuale, sebbene aperta a soggetti esterni e caratterizzata da una pluralità articolata di fasi, il cui segmento finale, sfociante nella formazione di terne di nominativi, nell’ambito delle quali operare la scelta conclusiva e fiduciaria a cura del Ministro o del Direttore generale, ha carattere dominante rispetto all’intero percorso della selezione (finalizzata alla nomina di un solo aspirante), cosicché esso conferisce il carattere sostanzialmente non concorsuale all’intera procedura d’interpello, con conseguente attribuzione della relativa cognizione giudiziale all’AGO”*.

IV. – I precedenti specifici sulla questione di giurisdizione in materia di controversie relative a procedure concorsuali.

- h) La pronuncia in rassegna supera l’orientamento autorevolmente sostenuto dalla VI sezione del Consiglio di Stato (con sentenza parziale 2 febbraio 2018, n. 677 cit.), che, in identica fattispecie, ha invece ritenuto sussistente la giurisdizione del giudice amministrativo sulla scorta delle seguenti motivazioni:
 - h1) l’espressione «procedure di selezione pubblica» di cui all’art. 14, comma 2 bis, d.l. 31 maggio 2014, n. 83 si riferisce a vere e proprie «procedure concorsuali per l’assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni», per le quali l’art. 63, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001 ha mantenuto la giurisdizione amministrativa di legittimità, effettuando la commissione un confronto dei titoli di ciascun candidato ed essendo previsto un sub procedimento specifico, intermedio tra la scelta della

decina e la individuazione della terna, caratterizzato dai «colloqui» da svolgere tra la commissione ed i candidati;

- h2) non è pertinente il richiamo dell'Amministrazione alla giurisprudenza per la quale sussisterebbe la giurisdizione del giudice civile, quando si tratti di controversie riguardanti l'applicazione dell'art. 15, comma 7 bis, del d.lgs. n. 502 del 1992, poiché tale norma disciplina una procedura rivolta a dipendenti già idonei, da scegliere in base ad un criterio di «consonanza» fra il prescelto e l'autorità che sceglie, circa le priorità da seguire e le modalità da impiegare per attuare un dato indirizzo politico amministrativo, mentre le «procedure di selezione pubblica» previste dall'art. 14, comma 2 bis, del d.l. n. 83 del 2014 consistono in selezioni volte all'eventuale conferimento dell'incarico anche ad 'esterni', privi della qualità di dipendenti dello Stato e della qualifica dirigenziale;
- h3) le «procedure di selezione pubblica» di cui all'art. 14, comma 2 bis, cit. consistono in un procedimento dalla 'struttura trifasica', quanto alla individuazione dei candidati da scegliere, e nel corso delle prime due fasi (individuazione dei dieci candidati da ammettere all'orale e quindi della terna da sottoporre alla scelta finale) la commissione esercita poteri tecnico-discrezionali, così svolgendo pubbliche funzioni mediante atti autoritativi, con conseguente applicazione del principio generale sancito dall'art. 7 c.p.a., per il quale il giudice amministrativo è il giudice naturale quando siano impugnati atti con cui è esercitato un potere pubblico;
- h4) l'odierna appellata ha impugnato in primo grado anche l'art. 3, comma 2, del decreto ministeriale 27 novembre 2014, recante la «Disciplina» per il conferimento degli incarichi dirigenziali, venendo quindi in considerazione la giurisprudenza delle Sezioni unite della Cassazione, per la quale sussiste la giurisdizione amministrativa di legittimità quando – in una controversia concernente il mancato conferimento di un incarico dirigenziale – sia stato impugnato un "atto di macro organizzazione", pur se avente natura regolamentare;
- h5) va rimarcata la natura autoritativa del provvedimento di nomina dei dirigenti dello Stato volto all'attribuzione *ex novo* del relativo *status*, giacché l'atto di investitura nelle pubbliche funzioni – attributivo dello status di dirigente statale ed emanato da un componente del Governo – ha senz'altro natura pubblicistica, con l'effetto della sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo;
- i) l'ordinanza in rassegna è in linea con il principio di diritto affermato da Cass. civ., sez. un., ordinanza 5 aprile 2017, n. 8799 - relativa all'impugnativa degli atti

di un interpello, aperto a candidati esterni, per il conferimento dell'incarico dirigenziale di direttore generale dell'archeologia disposto ai sensi del decreto ministeriale 27.11.2014 - secondo cui le controversie relative al conferimento degli incarichi dirigenziali, anche se implicanti l'assunzione a termine di soggetti esterni all'amministrazione, rientrano nella giurisdizione del giudice ordinario, ai sensi dell'articolo 63, comma 1, del d. lgs. n. 165 del 2001, purché la selezione del destinatario dell'incarico non abbia carattere concorsuale, ipotesi quest'ultima che non ricorre quando manca la previsione della nomina di una commissione esaminatrice, della formazione di una griglia dei punteggi in relazione ai titoli prescritti e della formazione di una graduatoria finale di merito dei candidati, e connotandosi quindi la scelta dei soggetti da assumere quale frutto di una valutazione di carattere discrezionale; ciò in quanto in tema di impiego pubblico privatizzato gli atti di conferimento di incarichi dirigenziali rivestono la natura di determinazioni negoziali assunte dall'amministrazione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro;

- j) per una recente riaffermazione del principio cfr. Cass. civ., sez. un., ordinanza 21 settembre 2018, n. 22431 in *Foro it.*, 2018, I, 3527 secondo cui *“La controversia relativa alla procedura di selezione per il conferimento, da parte di un ateneo, dell'incarico di direttore generale è devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario, allorché la pertinente disposizione statutaria rimetta alla commissione giudicatrice il compito di verificare i requisiti di idoneità dei candidati unicamente in base ai curricula e in esito del colloquio, senza formazione di graduatoria o attribuzione di punteggi, risultando pertanto carenti gli elementi della procedura concorsuale”* e Cass. civ., sez. un., ordinanza 04 settembre 2018, n. 21600 in *Foro it.*, 2018, I, 3528 secondo cui *“La controversia in materia di selezione per il conferimento di incarichi di natura direttiva ai sensi dell'art. 110 tuel è devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario, difettando tale procedura dei requisiti del concorso e connotandosi, per contro, per il carattere fiduciario della scelta da parte del sindaco, nell'ambito di un elenco di soggetti ritenuti idonei sulla base dei requisiti di professionalità”*;
- k) relativamente alle controversie concernenti il conferimento e la revoca di incarichi dirigenziali anche in presenza di atti di macro organizzazione, le sezioni unite, anche di recente, hanno ribadito la giurisdizione ordinaria affermando con Cass. civ., sez. un., 20 ottobre 2017 n. 24877 (oggetto della News US del 28 ottobre 2017 cui si rinvia per ogni approfondimento in tema) che: *“In tutti i casi nei quali vengano in considerazione atti amministrativi presupposti, ove si verta in tema di conferimento e revoca di incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni, è consentita esclusivamente l'instaurazione del giudizio davanti al giudice ordinario, nel quale la tutela è pienamente assicurata dall'eventuale*

disapplicazione (dell'atto presupposto) e dagli ampi poteri riconosciuti al giudice ordinario medesimo dal comma 2 dello stesso art. 63 d.lgs. 165 del 2001. Se è vero che sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo rispetto ad atti di alta amministrazione, nondimeno va considerato che, avendo l'art. 63 cit. espressamente attribuito alla giurisdizione del giudice ordinario anche le controversie in tema di conferimento e revoca di incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni, ormai tali atti sono da considerarsi come mere determinazioni negoziali e non più atti di alta amministrazione, venendo in tal caso in considerazione come atti di gestione del rapporto di lavoro rispetto ai quali l'amministrazione stessa opera con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro”;

V. – Sul principio di concentrazione delle tutele dinanzi al medesimo plesso giurisdizionale.

1) Sulla necessità di garantire la concentrazione delle tutele in deroga al divieto di spostamento della giurisdizione per ragioni di connessione – principio espressamente richiamato dalla pronuncia in rassegna - e sulle oscillazioni delle Sezioni unite si vedano, tra le pronunce più recenti:

11) Cass. civ., sez. un., 24 gennaio 2019, n. 2083 secondo cui *“ove la tutela giurisdizionale sia chiesta per fasi progressive, la decisione di merito emessa nel giudizio primario vale anche a fissare la giurisdizione del giudice che tale decisione ha emesso anche per i giudizi direttamente dipendenti: pertanto, una volta che sia stata pronunciata condanna generica, non rileva l’entrata in vigore di uno ius superveniens, determinante un nuovo criterio di riparto, giacché questo non spiega alcun effetto di fronte ad un giudicato sostanziale il quale, comportando che sul medesimo rapporto non abbiano a pronunciare giudici appartenenti ad ordini diversi di giurisdizione, prevale sull’applicabilità del diritto sopravvenuto (in termini, Cass. Sez. Un., 9/7/2010, nn. 16193, 16195; Cass. Sez. Un. 11/2/2002, n. 1946; cfr. anche Cass. Sez. Un., 28/5/2014, n.11912 che ha ribadito il principio secondo cui il giudicato sulla condanna risarcitoria in forma specifica preclude ogni questione sulla giurisdizione del giudice adito - nella specie amministrativo - anche relativamente al risarcimento per equivalente, atteso che ogni statuizione di merito comporta una pronuncia implicita sulla giurisdizione)”. Aggiungono che “il giudicato sostanziale emesso sul diritto fatto valere, ancorché conclusosi con una condanna generica, implica necessariamente la formazione del giudicato anche sulla giurisdizione che funge da presupposto, la quale rimane intangibile e insensibile alle vicende successive, come la privatizzazione del rapporto di lavoro”;*

12) Cass. civ., sez. un., 13 dicembre 2018, n. 32361 secondo cui *“Per il principio generale della inderogabilità della giurisdizione per motivi di connessione non*

rileva che la domanda di liquidazione dell'indennità da occupazione legittima sia stata proposta dall'attore unitamente a quella di risarcimento del danno da occupazione illegittima del medesimo terreno. Pertanto deve essere affermato il principio secondo cui in caso di più domande, proposte insieme, di risarcimento del danno da occupazione illecita di aree private e di determinazione dell'indennità di occupazione legittima temporanea preordinata all'espropriazione, successivamente disposta, tale seconda domanda spetta alla giurisdizione del giudice ordinario, da identificare nella Corte d'Appello territorialmente competente, ai sensi del D.P.R. 9 giugno 2011, n. 327, artt. bis e 53";

- 13) Cass. civ., sez. un., ordinanza 5 dicembre 2018, n. 31371 al punto 4.3. della motivazione indica il principio di concentrazione delle tutele *"come canone superiore da privilegiare ogniqualvolta vi sia un pericolo di frazionamento e di frammentazione della tutela giurisdizionale (Sez. 1 - , Sentenze nn. 22932 del 2017 e 15482 del 2017; Sez. U, Sentenza n. 15283 del 2016)"*;
- 14) di recente si veda anche Cass. civ., sez. un., 5 ottobre 2018, n. 24411 (oggetto della News US del 16 ottobre 2018 ai cui ampi approfondimenti di dottrina e di giurisprudenza si rinvia);
- m) la giurisprudenza amministrativa, anche di recente, ha ribadito (Cons. Stato, Ad. plen., 12 maggio 2017, n. 2, in *Foro it.*, 2017, III, 433 con nota di TRAVI e oggetto della News US 16 maggio 2017 ai cui approfondimenti si rinvia), il principio secondo cui non sono ammessi spostamenti della giurisdizione per ragioni di connessione, principio già affermato da Cons. Stato, Ad. plen., 29 gennaio 2014, n. 6 (in *Foro it.*, 2014, III, 518, con nota di A. TRAVI) sulla scia di Cass. civ., sez. un., 8 giugno 2016, n. 11713 e 31 maggio 2016, n. 11387; in tale occasione l'Adunanza plenaria ha ricordato che, secondo le Sezioni unite, in base agli artt. 103 Cost. e 7 cod. proc. amm., *"il giudice amministrativo ha giurisdizione solo per le controversie nelle quali sia parte una pubblica amministrazione o un soggetto ad essa equiparata; con la conseguenza che esula dalla sua giurisdizione la domanda di risarcimento del danno proposta da un privato contro un altro privato, ancorché connessa con una vicenda provvedimentale (nella specie, si trattava della domanda di risarcimento del danno contro il funzionario autore materiale del provvedimento illegittimo)"* (cfr. Cass. civ., sez. un., ordinanza 3 ottobre 2016, n. 19677 in *Foro it.*, 2016, I, 3422). Nell'escludere che una simile controversia possa appartenere alla giurisdizione del giudice amministrativo, l'Adunanza plenaria, in particolare, ha affermato che, in senso contrario, non possono di certo invocarsi ragioni di connessione, in quanto, *"salvo deroghe normative espresse, nell'ordinamento processuale vige il principio generale della inderogabilità*

della giurisdizione per motivi di connessione” (in termini cfr. Cass. civ., sez. un., 19 aprile 2013, n. 9534; 7 giugno 2012, n. 9185).

VI. – Sui limiti temporali e di fase alla proposizione del regolamento giurisdizione.

n) Cass. civ., sez. un., ordinanza 1 marzo 2018, n. 4899 (oggetto della News US del 19 marzo 2018 ai cui approfondimenti si rinvia) ha chiarito che:

n1) il mancato perfezionamento della notifica del ricorso per il destinatario prima dell'udienza di merito fissata davanti al TAR non comporta l'inammissibilità del regolamento preventivo poiché ai fini del rispetto del termine di proponibilità indicato dall'art. 41 c.p.c., rileva il momento del perfezionamento della notificazione dal punto di vista del notificante atteso che con il compimento delle operazioni di notificazione per parte sua, egli ha compiuto l'attività che era nel suo dominio per compiere l'atto, senza incorrere nella preclusione di legge, conformemente alla ragione costituzionale dell'operare del principio della scissione nel perfezionamento della notifica

n2) l'attività di deposito della copia notificata del ricorso per regolamento di giurisdizione presso la cancelleria del giudice davanti a cui pende la causa non è ritenuta rilevante per l'ammissibilità del regolamento ai sensi dell'art. 41 c.p.c., ma solo per l'esercizio del potere di sospensione del giudizio da parte del giudice davanti al quale pende il processo;

n3) la preclusione all'esperibilità del regolamento preventivo di giurisdizione ai sensi dell'art. 41, comma 1, c.p.c. non si verifica dal momento in cui la sentenza, in base alla disciplina dei singoli processi, sia venuta ad esistenza ma si deve identificare nel momento in cui il procedimento che porta alla decisione è avviato e l'interlocuzione delle parti è possibile solo con il compimento delle attività che sono previste in funzione della decisione. Nei casi in cui la decisione avviene a seguito di discussione della causa – dunque anche nell'ipotesi di cui all'art. 73 cod. proc. amm. - la fissazione dell'udienza di discussione lascia ancora intatta la possibilità di una proposizione, nelle more, del regolamento preventivo, per cui è sufficiente che la notificazione del ricorso per regolamento si sia perfezionata dal punto di vista del notificante prima dell'udienza stessa. Nel processo ordinario di cognizione la preclusione si verifica invece con la precisazione delle conclusioni quando la causa viene trattenuta a sentenza;

o) secondo Cass. civ, sez. un., ordinanza 20 luglio 2015, n. 15155 (in *Foro it.*, 2016, I, 962, con nota di CARDINALE) *“È ammissibile il regolamento preventivo di*

- giurisdizione proposto nel corso del procedimento possessorio, ancorché, nella fase sommaria o in sede di reclamo, sia stata risolta, in senso affermativo o negativo, una questione attinente alla giurisdizione, trattandosi di provvedimento che mantiene carattere di provvisorietà ed essendo comunque possibile richiedere la prosecuzione del giudizio, ai sensi dell'art. 703, 4° comma, c.p.c., per la rivalutazione della stessa questione; in difetto, tuttavia, di istanza di parte per la fissazione del giudizio di merito, non è proponibile il ricorso ex art. 41 c.p.c., in quanto l'interesse a promuovere l'accertamento sulla giurisdizione postula necessariamente la pendenza di un processo";*
- p) secondo Cass. civ., sez. un., ordinanza 28 maggio 2015, n. 11131 (in *Foro it.*, 2016, I, 413) *"Non costituisce ostacolo alla ammissibilità del regolamento di giurisdizione l'aver sospeso il giudizio per rimessione di questione di costituzionalità, in quanto tale stato non esclude la pendenza del giudizio e, benché impedisca il compimento di atti propri di quest'ultimo, non è di ostacolo al promovimento di un'autonoma fase processuale diretta alla verifica del potere giurisdizionale del giudice adito"*.

VII. – Sulla esperibilità del ricorso per cassazione avverso il decreto decisorio che decide il ricorso straordinario al Capo dello Stato e sulla applicabilità dei principi in materia di *translatio iudicii*.

- q) Secondo Cass. civ., sez. un., 19 dicembre 2012, n. 23464 *"la peculiarità che la decisione del ricorso straordinario abbia il contenuto del parere vincolante del Consiglio di Stato e solo la forma del decreto del Presidente della Repubblica non è di ostacolo a riferire la decisione stessa al Consiglio di Stato e a riconoscerle lo statuto tipico delle decisioni di quest'ultimo, presidiato dalla garanzia costituzionale dell'art. 111 Cost., comma 8, quanto alla limitata sindacabilità solo per motivi di giurisdizione"*;
- r) secondo Cass. civ., sez. un., 5 febbraio 2019, n. 3333 la natura sostanzialmente giurisdizionale della decisione adottata in seno al ricorso straordinario al Presidente della Repubblica comporta la applicabilità, in caso di pronuncia di inammissibilità fondata sul difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, del principio della *"translatio iudicii"*;
- s) secondo Cass. civ., sez. un., 18 novembre 2015, n. 23539, *"la parte che decida di proseguire il processo innanzi al giudice ritenuto (da quello originariamente adito) munito di giurisdizione, con salvezza degli effetti sostanziali e processuali della domanda già proposta, mostra, inequivocabilmente, di preferire una pronuncia nel merito, con conseguente implicita rinuncia all'impugnazione della declinatoria ancora astrattamente ammissibile (o implicito abbandono di quella eventualmente già intrapresa), senza che possa dolersi del mancato esercizio, ad opera del secondo giudice, della facoltà discrezionale, allo stesso riservata, di sollevare conflitto, mirando la "traslatio iudicii" ex art. 59 della l. n. 69 del 2009 a tutelare l'ordinato svolgimento del*

processo, unitariamente considerato dalla domanda fino alla sua decisione finale, al fine di garantirne la sua ragionevole durata e di evitarne l'abuso"; tuttavia, secondo quanto successivamente precisato da Cass. civ., sez. un., 5 febbraio 2019, n. 3333 la riassunzione della domanda di annullamento del provvedimento innanzi all'organo indicato dal decreto del Presidente della Repubblica come dotato di giurisdizione sulla base del parere vincolante (per il Ministero proponente) del Consiglio di Stato, non incide sulla ammissibilità del ricorso per motivi di giurisdizione qualora proposto innanzi alle Sezioni unite dalla stessa parte in epoca precedente a detta riassunzione, dovendo l'atto successivo intendersi come rivolto non già a prestare acquiescenza alla statuizione in punto di giurisdizione del Tribunale indicato dal Consiglio di Stato, ma unicamente a dare esecuzione alla decisione resa in precedenza dal Presidente della Repubblica, già precedentemente impugnata innanzi all'organo istituzionalmente deputato a risolvere le questioni di giurisdizione.

VIII. – Sul ricorso straordinario al Presidente della Repubblica:

t) la disciplina dell'istituto:

- t1) esso è regolamentato dagli artt. 8 – 15 del DPR 24 novembre 1971, n. 1199 portante disciplina della *“semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi”*; i suddetti articoli costituiscono il Capo III del richiamato testo normativo rubricato *“ricorso straordinario al Presidente della Repubblica”*;
- t2) la regolamentazione del ricorso straordinario è stata oggetto di significativi interventi modificativi, a partire dal 2000, assumendo particolare rilievo quelli successivi al 2009, che hanno finito per incidere sulla stessa configurazione ontologica dell'istituto; in particolare si segnalano:
 - t2.1) l'art. 3, comma 4, della legge 21 luglio 2000, n. 205, il quale stabilisce che *“nell'ambito del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica può essere concessa, a richiesta del ricorrente, ove siano allegati danni gravi e irreparabili derivanti dall'esecuzione dell'atto, la sospensione dell'atto medesimo. La sospensione è disposta con atto motivato del Ministero competente ai sensi dell'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, su conforme parere del Consiglio di Stato”*;
 - t2.2) la legge 18 giugno 2009, n. 69 che ha novellato il DPR n. 1199 cit. su due significativi profili: I] ha modificato l'art. 14 del DPR n. 1199 del 1971, che nella versione originaria prevedeva il parere

obbligatorio del Consiglio di Stato, il quale poteva però essere disatteso su iniziativa del Ministro competente, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri; la novella del 2009 ha trasformato il parere in conforme, facendo venir meno la possibilità di discostarsi da esso con le modalità anzidette; II] ha introdotto un terzo periodo all'art. 13, comma 1, del DPR n. 1199 cit. nel quale è prevista la possibilità per il Consiglio di Stato, in sede di emissione del parere, ove sia necessario ai fini di vagliare la questione che ne è oggetto e ove essa non risulti manifestamente infondata, di sospendere l'espressione del parere stesso e di trasmettere gli atti alla Corte costituzionale, al pari di quanto è nella disponibilità della autorità giurisdizionale; sulla legge n. 69 del 2009 si vedano: N. PIGNATELLI, *Sulla "natura" del ricorso straordinario: la scelta del legislatore* (art. 69 della L. n. 69 del 2009), in *www.giustizia-amministrativa.it*, 2009, F. FRENI, *L'amministrazione giustiziale nel prisma della Costituzione: il "nuovo" ricorso straordinario al Capo dello Stato nella Legge 18 giugno 2009, n. 69*, in *Dir. proc. amm.*, 2010, pp. 184 ss. e A. GIUSTI, *Il ricorso straordinario dopo la L. n. 69 del 2009, Notazioni a margine di TAR Lazio, Roma, Sez. I, sent. 16 marzo 2010, n. 4104*, in *Dir. proc. amm.*, 2010, 1008

t2.3) il Codice del processo amministrativo che contiene norme espressamente dedicate al ricorso straordinario: I] l'art. 7, comma 8, secondo cui *"il ricorso straordinario è ammesso unicamente per le controversie devolute alla giurisdizione amministrativa"*; sul commento a tale norme si vedano: N. PAOLANTONIO, *Art. 7*, in R. GAROFOLI, G. FERRARI, *Codice del processo amministrativo*, tomo I, Roma, 2012, pp. 85 ss.; G. GIOVANNINI, R. CAPONIGRO, *commento all'art. 7*, in A. QUARANTA, V. LOPILATO (a cura di), *Il processo amministrativo*, Milano, 2011, pp. 88 ss.; D. SATULLO, *Art. 7*, in F. CARINGELLA, M. PROTTO, *Codice del nuovo processo amministrativo*, Roma, 2013; II] l'art. 48, rubricato *"giudizio conseguente alla trasposizione del ricorso straordinario"*, sul quale si vedano: L. DONATO, *Art. 48*, in F. CARINGELLA, M. PROTTO, *op. cit.*, p. 520; ss.; G. PELLEGRINO, *Commento all'art. 48*, in A. QUARANTA, V. LOPILATO (a cura di), *op. cit.*, p. 463 ss.; P. CARPENTIERI, *Art. 48*, in R. GAROFOLI, G. FERRARI, *op. cit.*, tomo II, pp. 866 ss.; III] l'art. 112, comma 2, in tema di giudizio di ottemperanza; in particolare viene in considerazione la possibilità

di attuazione, attraverso il giudizio di ottemperanza, delle “sentenze passate in giudicato e degli altri provvedimenti ad esse equiparati per i quali non sia previsto il rimedio dell’ottemperanza al fine di ottenere l’adempimento dell’obbligo della pubblica amministrazione di conformarsi alla decisione” [lett. d)], previsione normativa nella quale rientrerebbero anche le decisioni dei ricorsi straordinari; si vedano: R. AMADEO, *Art. 112*, in F. CARINGELLA, M. PROTTO, *op. cit.*, pp. 1027 ss.; V. LOPILATO, *Commento all’art. 112*, in A. QUARANTA, V. LOPILATO (a cura di), *op. cit.*, pp. 879 ss.; M. TARICIOTTI, *Art. 112*, in R. GAROFOLI, G. FERRARI, *op. cit.*, tomo III, pp. 1629 ss. Si vedano anche: G. MORBIDELLI, *Riflessioni sul ricorso straordinario al Capo dello Stato dopo la L. n.69 del 2009, alla luce di una monografia sul tema*, in *www.giustamm.it*, 2010, L. MARUOTTI, *Il ricorso straordinario dalle origini fino alle modifiche di cui al Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104. La concorrenza con il giudizio civile*, in *www.giustamm.it*, 2011 e L. VIOLA, *Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e codice del processo amministrativo: un rapporto problematico*, in *www.federalismi.it*, 2011;

t2.4) l'art. 37, comma 6, lett. s), del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è intervenuto sull'art. 13, comma 6-bis, del DPR 30 maggio 2002, n. 115 e alla lettera e) ha introdotto, anche per il ricorso straordinario al Capo dello Stato, il pagamento del contributo unificato dell’importo di euro 600; successivamente l'art. 1, comma 25, lett. a), n. 3, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, nel modificare nuovamente il predetto capoverso e), ha aumentato la misura del contributo dovuto per il ricorso straordinario a euro 650, come per il ricorso al T.a.r. di valore indeterminabile;

u) riflessioni sul ricorso straordinario e la sua natura fino alle riforme del 2009 e anni seguenti:

u1) il ricorso straordinario, prima dell'avvento della Costituzione repubblicana, era pacificamente considerato rimedio giustiziale di natura amministrativa e il DPR 24 novembre 1971, n. 1199 lo ha disciplinato come ricorso amministrativo impugnatorio, tipico e straordinario, che mira all’annullamento dell’atto che ne costituisce l’oggetto; sulla natura dell’istituto prima delle riforme del 2009 si veda anche F. CARINGELLA – R. DE NICTOLIS – R. GIOVAGNOLI – V. POLI, *Manuale di giustizia amministrativa*, Roma, 2008, Vol. II, 1040 ss.;

- u2) tuttavia già negli anni 70 del secolo scorso, proprio in concomitanza con la nuova disciplina, ne furono individuati tratti disciplinari del tutto particolari, tanto da indurre un autorevole studioso ad evidenziarne “l'indole giurisdizionale” (C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, 1976, vol. II, p. 1339); la stessa Corte cost., 31 dicembre 1986, n. 298 (in *Foro it.*, 1987, I, 674, con nota di GALLO e in *Regioni*, 1987, 510, con nota di TRAVI) evidenzia come il ricorso straordinario avesse carattere amministrativo ma con “sostanziali parallelismi e sicuri raccordi con l'attività giurisdizionale”, così che se non gli si poteva riconoscere “natura giurisdizionale o paragiurisdizionale”, neppure gli si poteva attribuire la natura di “amministrazione attiva”;
- u3) Corte di giustizia CE, 16 ottobre 1997, cause riunite da C-69 a C-75/96 (in *Foro it.*, 1997, IV, 401; *Foro amm.* 1997, 2610, con nota di G.B. GOLETTI, *L'art. 177 Tr. Ce e la sua applicabilità*; *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 1998, I, 694, con nota di M.T. D'ALESSIO, N. PECCHIOLI, *Ricorso al Presidente della Repubblica e rinvio pregiudiziale: la logica fuzzy della Corte di giustizia*; *Urbanistica e appalti*, 1998, 443, con nota di M. PROTTO; *Giornale dir. amm.*, 1998, 14, con nota di M. GNES) riconosceva al ricorso straordinario al Capo dello Stato natura sostanzialmente giurisdizionale, considerata l'alternatività del rimedio rispetto all'impugnativa giurisdizionale, l'identità delle condizioni di esperibilità, dell'oggetto (annullamento di un atto) e dei motivi su cui può fondarsi e il carattere imparziale ed indipendente dell'organo chiamato a pronunciarsi, con il risultato che il Consiglio di Stato, quando emetteva il parere di propria competenza, in sede di ricorso straordinario, costituiva “una giurisdizione” ai sensi dell'art. 177 TCEE (ora art. 267 TFUE) e, come tale, poteva rimettere, in via pregiudiziale, all'esame della Corte medesima questioni relative all'interpretazione del Trattato o alla validità degli atti posti in essere dalle istituzioni europee;
- u4) Cass. civ., sez. un., 18 dicembre 2001, n. 15978 (in *Foro it.*, 2002, I, 2448, *Cons. Stato*, 2002, II, 1299, con nota di IANIGRO, MESCIA, *Cons. Stato*, 2002, II, 1320 [m], con nota di SANTORO, *Guida al dir.*, 2002, fasc. 10, 32, con nota di SANDULLI, *Riv. amm.*, 2002, 229 [m]), con nota di n. CACCIAVILLANI) ribadisce che il decreto che decide il ricorso straordinario ha natura non giurisdizionale ma amministrativa e, pertanto, per l'esecuzione del decreto non si può proporre il giudizio d'ottemperanza al giudice amministrativo; la Corte precisava che il richiamo alla nozione di giurisdizione rilevante per l'instaurazione del

rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia non era sufficiente a sconfessare la natura amministrativa del rimedio straordinario, poiché “la relativa nozione comunitaria” non coincideva con quella “ricavabile dal diritto interno”;

- u5) Cons. giust. amm. sic., sez. giurisdiz., 19 ottobre 2005, n. 695, in *Foro it.*, 2005, III, 689, favorevole alla natura giurisdizionale e alla esperibilità del giudizio di ottemperanza, ove si sottolinea che ad avvalorare la tesi della natura giurisdizionale del ricorso straordinario avrebbe contribuito anche l’art. 3, comma 4, della legge 21 luglio 2000, n. 205 che ha esteso l’istituto della sospensiva nell’ambito di tale procedura, notoriamente caratterizzante il ricorso giurisdizionale; sull’importanza della introduzione della tutela cautelare, in un cammino verso la giurisdizionalità dell’istituto di veda in dottrina N. PIGNATELLI, *Sulla “natura” del ricorso straordinario: la scelta del legislatore (art. 69 della L. n. 69 del 2009) cit.* (che allo stesso fine richiama anche la possibilità di richiedere la revocazione nei confronti del decreto presidenziale decisorio, prevista dall’art. 15 del D.P.R. n. 1199 del 1971) e A.L. TARASCO, *La funzione consultiva e la proponibilità dell’incidente di costituzionalità: la Corte costituzionale si pronuncia sulla natura del ricorso straordinario*, in *Foro amm. CDS*, 2004, pp. 2461 ss,;
- u6) Corte cost., 21 luglio 2004, n. 254 (in *Foro amm. CDS*, 2004, 2460, con nota di A.L. TARASCO) affermava che l’impossibilità di sollevare la questione di legittimità costituzionale in sede di ricorso straordinario si giustificava pienamente sulla base del fatto che il Consiglio di Stato, in tale sede, emetteva un parere, quale “organo non giurisdizionale”; in conformità alla decisione della Corte Cons. Stato. Sez. III, par. 2 aprile 1996, n. 410/1996, in *Cons. Stato*, 1997, I, 958; Cons. Stato, Sez. II, par. 26 marzo 1997, n. 2524/1994, in *Cons. Stato*, 1998, I, 326; in senso opposto però Cons. Stato, Sez. I, par. 19 maggio 1999, n. 650/1996, in *Cons. Stato* 2000, I, 179;
- v) è dopo la novella del 2009 che si è fatta più decisa la revisione critica della natura del parere del Consiglio di Stato e del decreto decisorio del ricorso straordinario, prevalendo la tesi della svolta nella direzione di una sostanziale “giurisdizionalizzazione” del ricorso straordinario:
- v1) in dottrina: N. PIGNATELLI, *Sulla “natura” del ricorso straordinario: la scelta del legislatore (art. 69 della L. n. 69 del 2009)*, in *www.giustizia-amministrativa.it*, 2009; ; M. IMMORDINO, *Il ricorso straordinario al Capo dello Stato*, in F.G. SCOCA (a cura di), *Giustizia amministrativa*, Torino, 2014, pp. 653; P. TANDA, *Le nuove prospettive del ricorso straordinario al*

Capo dello Stato, Torino, 2014; C. VOLPE, *Il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica: un rimedio antico ma ancora attuale?*, in *www.giustizia-amministrativa.it*, 2015; N. SAITTA, *Sistema di giustizia amministrativa*, Napoli, 2015, p. 899; O. TORIELLO, A. MANCA, L. SELMO, *Il "processo" davanti al Presidente della Repubblica: il ricorso straordinario*, in F. CARINGELLA, M. GIUSTINIANI, *Manuale del processo amministrativo*, Roma, 2017, 786; R. DE NICTOLIS, *Codice del processo amministrativo*, Milano, 2017, IV ed., 2541 ss.

v2) nella giurisprudenza ordinaria: Cass., sez. un. civ. 6 settembre 2013, n. 20569 (in *Foro amm. CDS*, 2013, 2295), secondo cui *"in tema di ricorso straordinario al presidente della repubblica, a seguito del mutamento del quadro normativo attuato con l'art. 69 l. 18 giugno 2009, n. 69, e con l'art. 7 d.leg. 2 luglio 2010 n. 104, la decisione presidenziale conforme al parere del consiglio di stato ripete dal parere stesso la natura di atto giurisdizionale in senso sostanziale; ne consegue che solo rispetto ai decreti emanati successivamente a tale innovazione legislativa va riconosciuta l'idoneità alla formazione del giudicato, senza che tale soluzione, in quanto fondata sulle nuove norme ordinarie, possa essere valutata quale overruling interpretativo rispetto ai precedenti orientamenti della giurisprudenza"*; Cass. civ., Sez. III, 2 settembre 2013, n. 20054, in *Vita not.*, 2014, 402, secondo cui *"soltanto a partire dal 16 settembre 2010, data di entrata in vigore del d.leg. 2 luglio 2010 n. 104, si è completato - in virtù, in particolare, di quanto stabilito dall'art. 7, 8° comma, citato d.leg. (secondo cui il «ricorso straordinario è ammesso unicamente per le controversie devolute alla giurisdizione amministrativa») - il processo di completa «giurisdizionalizzazione» del ricorso straordinario al presidente della repubblica; ne consegue che solo le decisioni presidenziali adottate all'esito di ricorsi proposti a partire da tale data hanno natura giurisdizionale e sono suscettibili di passare in giudicato"*; Cass., sez. un. civ., 19 dicembre 2012, n. 23464 (in *Foro it.*, 2013, I, 2587, *Corriere merito*, 2013, 348 [m], con nota di CICCHESE, *Urbanistica e appalti*, 2013, 400, con nota di MORELLI, *Dir. proc. amm.*, 2014, 250, con nota di GRILLO), secondo cui *"il decreto che decide il ricorso straordinario al presidente della repubblica ripete dal parere vincolante del consiglio di stato la natura di atto giurisdizionale in senso sostanziale; pertanto, contro tale decreto è ammissibile il ricorso ex art. 111, 8° comma, cost."*; Cass. sez. un. civ., 28 gennaio 2011, n. 2065 (in *Foro it.*, 2011, I, 742, con nota D'ANGELO, *Riv. neldiritto*, 2011, 759, con nota di AULETTA, *Urbanistica e appalti*, 2011, 541, con nota di ANDREIS, *Foro amm.-Cons. Stato*, 2011, 1465 [m], con nota di QUINTO, *Giur. it.*, 2011, 2673 [m], con nota di D'ORO),

secondo cui *“per l’esecuzione del decreto che accoglie il ricorso straordinario al presidente della regione Sicilia, come per quello che accoglie il ricorso straordinario al capo dello stato, è ammissibile il ricorso per ottemperanza al giudice amministrativo”*;

- v3) nella giurisprudenza amministrativa: Cons. Stato, ad. plen., 14 luglio 2015, n. 7, in *Foro it.*, 2015, III, 656, secondo cui *“non può essere riconosciuta valenza giurisdizionale e, quindi, l’intangibilità propria della res iudicata ai decreti presidenziali adottati prima delle modifiche introdotte dall’art. 69 l. n. 69 del 2009 e dall’art. 7 d.leg. n. 104 del 2010, in un contesto normativo in cui la decisione, pur esibendo nel suo nucleo essenziale la connotazione di statuizione di carattere giustiziale, non poteva ancora considerarsi espressione di «funzione giurisdizionale» nel significato pregnante degli art. 102, 1° comma, e 103, 1° comma, cost.”*; Cons. Stato, ad. plen., 6 maggio 2013, n. 9 (in *Foro it.*, 2013, III, 476, con nota di TRAVI, *Urbanistica e appalti*, 2013, 780, con nota di DAPAS, VIOLA, *Corriere merito*, 2013, 803 [m], con nota di RAIOLA, *Guida al dir.*, 2013, fasc. 22, 84, con nota di MASARACCHIA, *Giur. it.*, 2013, 2374 [m], con nota di SCOCA, *Foro amm.*, 2014, 11 [m], con nota di GOTTI, *Corriere giur.*, 2014, 224, con nota di CARBONE), secondo cui *“la decisione del ricorso straordinario ha natura sostanzialmente giurisdizionale; di conseguenza, per la sua esecuzione, è esperibile il ricorso per ottemperanza avanti al consiglio di Stato, ai sensi dell’art. 112, 2° comma, lett. b), cpa”*; l’Adunanza plenaria puntualizza che la decisione presidenziale, *“pur non essendo, in ragione della natura dell’organo e della forma dell’atto, un atto formalmente e soggettivamente giurisdizionale, è estrinsecazione sostanziale di funzione giurisdizionale”*; Cons. Stato, ad. plen., 5 giugno 2012, n. 18, in *Foro it.*, 2012, III, 629, secondo cui *“per l’esecuzione del decreto che accoglie il ricorso straordinario al capo dello stato è ammissibile il ricorso per ottemperanza al giudice amministrativo che deve essere proposto, ai sensi dell’art. 113, 1° comma, cod. proc. amm., dinanzi al consiglio di stato”*; parzialmente difforme Cons. Stato, Sez. riun. I e II, par. n. 2131/2012 del 2012 cit. che parla di la *“natura giuridica formalmente amministrativa”* dell’istituto in questione, malgrado *“la sostanziale equiparazione, in molti tratti, alla giurisdizione”*;
- v4) Corte cost., 2 aprile 2014, n. 73 (in *Foro it.*, 2014, I, 2402, *Giurisdiz. amm.*, 2013, 745, con nota di POZZI, *Urbanistica e appalti*, 2014, 758, con nota di GAFFURI, *Giur. it.*, 2014, 1982 (m), con nota di SCOGNAMIGLIO, *Guida al dir.*, 2014, fasc. 17, 87, con nota di PONTE, *Dir. proc. amm.*, 2014, 890, con nota di GRILLO, *Giur. costit.*, 2014, 1469, con note di SCOCA, MANGIA)

secondo cui *“l’art. 69, 2° comma, l. 18 giugno 2009 n. 69, attribuendo natura vincolante al parere del consiglio di stato che assume così il carattere di una decisione, ha trasformato il ricorso straordinario al capo dello stato in un rimedio giustiziale, sostanzialmente assimilabile ad un giudizio ai fini della legittimazione del consiglio di stato a sollevare questioni di legittimità costituzionale in via incidentale”*; Corte cost., 10 gennaio 2018, n. 24 (oggetto della News US in data 20 febbraio 2018) ribadisce che *“nel regime anteriore alle riforme introdotte dalla legge n. 69 del 2009 e dal codice del processo amministrativo approvato con il d.lgs. n. 104 del 2010, il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica avesse natura amministrativa, anche se peculiare, trattandosi di un rimedio diretto ad assicurare la risoluzione non giurisdizionale di una controversia in sede amministrativa”*, aggiungendo però, richiamando la già citata sentenza della stessa Corte n. 73 del 2014, che *“le ricordate modifiche hanno trasformato il ricorso straordinario da antico ricorso amministrativo «in un rimedio giustiziale [...] sostanzialmente assimilabile ad un “giudizio”, quantomeno ai fini dell’applicazione dell’art. 1 della legge cost. n. 1 del 1948 e dell’art. 23 della legge n. 87 del 1953», sicché l’istituto ha perso la propria «connotazione puramente amministrativa ed ha assunto la qualità di rimedio giustiziale amministrativo, con caratteristiche strutturali e funzionali in parte assimilabili a quelle tipiche del processo amministrativo»”*;

w) sulla opposizione e richiesta di trasposizione in sede giurisdizionale:

w1) l’art. 10 del DPR n. 1199 del 1971 prevede che *“i controinteressati, entro il termine di sessanta giorni dalla notificazione del ricorso, possono richiedere, con atto notificato al ricorrente e all’organo che ha emanato l’atto impugnato, che il ricorso sia deciso in sede giurisdizionale”*;

w2) Corte cost., 29 luglio 1982, n. 148 (in *Foro it.*, 1983, I, 288 e in *Regioni*, 1982, 1155, con nota di GRECO) ha dichiarato la incostituzionalità dell’art. 10 cit. *“nella parte in cui, ai fini della facoltà di scelta fra la via straordinaria e quella giurisdizionale, non equipara ai controinteressati l’ente pubblico, diverso dallo stato, che ha emanato l’atto impugnato in sede straordinaria”*;

w3) l’art. 48 del Codice del processo amministrativo parla di opposizione ad opera della *“parte nei cui confronti sia stato proposto ricorso straordinario ai sensi degli articoli 8 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199”*, ponendo la questione interpretativa se l’opposizione possa essere proposta anche dall’Amministrazione statale (com’è avvenuto nel caso in esame); per la tesi negativa (in base al ragionamento che l’art. 48 cit. è solo norma di raccordo processuale che non può variare il novero di soggetti che possono proporre opposizione

ai sensi del DPR n. 1199 del 1971, anche per ragioni di rispetto della delega legislativa) cfr. G. PELLEGRINO, *Commento all'art. 48*, in A. QUARANTA, V. LOPILATO (a cura di), op. cit., p. 463;

w4) sulle forme e termini della trasposizione del ricorso straordinario nel precedente sistema processuale cfr. Cons. Stato, sez. V, 29 marzo 2011, n. 1926 del 2011 in *Foro it.*, 2011, III, 568;

x) in dottrina sul ricorso straordinario, oltre alle indicazioni già fornite, si segnalano, tra i contributi più recenti: G. URBANO, *L'ambivalenza ontologica del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica*, in E. FOLLIERI, A. BARONE (a cura di), *I principi vincolanti dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato sul codice del processo amministrativo (2010-2015)*, Padova, 2015, p. 416 ss.; P. TANDA (a cura di), *Il ricorso straordinario al Capo dello Stato: Atti del Convegno, Roma, 9 ottobre 2015*, Torino, 2015; S. PIGNATARO, *Riflessioni sulla natura del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e sulle sue dirette implicazioni*, in *Federalismi*, 20 dicembre 2017; A. MAZZA LABOCCETTA, *Il ricorso straordinario al presidente della repubblica - Un rimedio per la «tutela della giustizia nell'amministrazione»*, Napoli, 2017.