



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

Indice

Corte costituzionale

- 1. Corte cost., 21 novembre 2019, n. 241, sul trattamento giuridico ed economico dei professori ex SSEF;**
- 2. Corte cost., 18 novembre 2019, n. 239, sulla revisione dei ruoli delle Forze di polizia;**
- 3. Corte cost., 15 novembre 2019, n. 237, sull'inammissibilità, per difetto di motivazione, della questione relativa ad un atto di nascita con due madri.**

Corte di cassazione, sezioni unite civili

- 4. Cass. civ., sez. un., 19 novembre 2019, n. 30009, al g.a. la giurisdizione in materia di azione di nunciazione proposta da un privato nei confronti della P.A. che contesti il "se" o il "come" dell'opera progettata e non le sole sue concrete modalità esecutive;**
- 5. Cass. civ., sez. un., 19 novembre 2019, n. 30008, sui casi in cui la rappresentanza e difesa in giudizio dell'Agenzia delle entrate spetti all'Avvocatura dello stato e sui casi in cui, invece, può essere affidata ad avvocati del libero foro;**

6. [Cass. civ., sez. un., 13 novembre 2019, n. 29466](#), sui limiti del sindacato sulle sentenze del TSAP in materia di occupazione usurpativa;
7. [Cass. civ., sez. un., 13 novembre 2019, n. 29465](#), al g.o. la giurisdizione in merito a selezioni, previo interpello, per l'attribuzione di incarichi di coordinamento dell'area legale dell'INPS.

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

8. [Cons. Stato, sez. II, 14 novembre 2019, n. 7839](#), sulla tutela del paesaggio e del patrimonio storico e previsioni degli strumenti urbanistici;
9. [T.r.g.a. di Trento, sez. unica, 15 novembre 2019, n. 154](#), sull'inquinamento delle acque sotterranee nei siti contaminati.

Consiglio di Stato – Pareri

10. [Cons. Stato, sez. cons. per gli atti normativi, 15 novembre 2019, n. 2892](#), parere sullo schema di decreto concernente la banca dati nazionale per la registrazione delle disposizioni anticipate di trattamento.

Normativa

11. [LEGGE 18 novembre 2019, n. 133](#) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 105, recante disposizioni urgenti in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica. (GU Serie Generale n. 272 del 20-11-2019)

Entrata in vigore del provvedimento: 21/11/2019;

12. [LEGGE 18 novembre 2019, n. 132](#) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, recante disposizioni urgenti per il trasferimento di funzioni e per la riorganizzazione dei Ministeri per i beni e le attività culturali, delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, dello sviluppo economico, degli affari esteri e della cooperazione internazionale, delle infrastrutture e dei trasporti e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché per la rimodulazione degli stanziamenti per la revisione dei ruoli e delle carriere e per i compensi per lavoro straordinario delle Forze di polizia e delle Forze armate e per la continuità delle funzioni

dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. (GU Serie Generale n. 272 del 20-11-2019)

Entrata in vigore del provvedimento: 21/11/2019.

Corte costituzionale

(1)

La Corte, decidendo su questione sollevata dal Consiglio di Stato, si pronuncia in materia di trattamento giuridico ed economico dei professori ex SSEF.

[Corte costituzionale, sentenza 21 novembre 2019, n. 241 – Pres. Lattanzi, Red. Zanon.](#)

La Corte:

“riuniti i giudizi,

1) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 4, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 114, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 36, 38 e 97 della Costituzione, dal Consiglio di Stato, sezione quarta, con le ordinanze indicate in epigrafe;

2) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 4, del d.l. n. 90 del 2014, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 36, 38, 51 e 97 Cost.”

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

(2)

La Corte si pronuncia in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia.

[Corte costituzionale, sentenza 18 novembre 2019, n. 239 – Pres. Lattanzi, Red. Carosi.](#)

La Corte:

“riuniti i giudizi,

1) dichiara inammissibile l'intervento del Coordinamento delle associazioni per la difesa dell'ambiente e dei diritti di utenti e consumatori (CODACONS) e dei sessantuno sottufficiali inquadrati con il grado di maresciallo maggiore, spiegato nel giudizio di legittimità costituzionale di cui al reg. ord. n. 97 del 2018;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 2252, comma 1, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare) – come sostituito dall'art. 30, comma 1, lettera i), del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95, recante «Disposizioni in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche» – e dell'art. 2253-bis, commi 1 e 3, del medesimo d.lgs. – introdotto dall'art. 30, comma 1, lettera m), del d.lgs. n. 95 del 2017 – sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione e in relazione all'art. 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), dal Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2252, comma 2, del d.lgs. n. 66 del 2010, come sostituito dall'art. 30, comma 1, lettera i),

del d.lgs. n. 95 del 2017, sollevata, in riferimento all'art. 76 Cost. e in relazione all'art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015, dal Tribunale amministrativo regionale della Campania, sezione sesta, con l'ordinanza indicata in epigrafe."

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

(3)

La Corte dichiara inammissibile, per difetto di motivazione, la questione relativa ad un atto di nascita con due madri, in quanto il tribunale rimettente non ha individuato con chiarezza la disposizione contestata, né ha dato adeguato conto della sua affermata natura di "norma di applicazione necessaria".

[Corte costituzionale, sentenza 15 novembre 2019, n. 237 – Pres. Lattanzi, Red. Morelli.](#)

La Corte:

"dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale della «norma che si desume» dagli artt. 250 e 449 del codice civile; 29, comma 2, e 44, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396 (Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'articolo 2, comma 12, della legge 15 maggio 1997, n. 127); 5 e 8 della legge 19 febbraio 2004, n. 40 (Norme in materia di procreazione medicalmente assistita), per contrasto con gli artt. 2, 3, 24, 30 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione agli artt. 3 e 7 della Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva con legge 27 maggio 1991, n. 176, sollevata dal Tribunale ordinario di Pisa, con l'ordinanza indicata in epigrafe."

Corte di cassazione, sezioni unite civili

(4)

Le Sezioni unite dichiarano la giurisdizione del g.a. in materia di azione di nunciazione proposta da un privato nei confronti della P.A. che contesti il "se" o il "come" dell'opera progettata e non le sole sue concrete modalità esecutive.

Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 19 novembre 2019, n. 30009 – Pres. Tirelli, Est. De Stefano.

Le Sezioni unite pronunciano il seguente principio di diritto: *"in tema di azioni di nunciazione nei confronti della pubblica amministrazione sussiste la giurisdizione del giudice ordinario qualora il petitum sostanziale della domanda non solo si fondi sulla tutela di un diritto soggettivo, ma pure a condizione che non coinvolga la contestazione della legittimità di atti o provvedimenti ricollegabili all'esercizio di poteri discrezionali spettanti alla pubblica amministrazione; pertanto, quando fonte del danno siano il "se" o il "come" dell'opera progettata e non le sole sue concrete modalità esecutive, la causa petendi involge un comportamento della pubblica amministrazione (o di chi per essa ha agito) che si traduce in manifestazione del potere autoritativo di quella, qualificandosi necessario, per le sue caratteristiche in relazione all'oggetto del potere, al raggiungimento del risultato da perseguire e non già meramente occasionato dall'esercizio del potere medesimo: e sussiste allora la giurisdizione del giudice amministrativo sulle pretese del privato basate sull'illegittimità dell'azione della pubblica amministrazione."*

(5)

Le Sezioni unite si pronunciano sui casi in cui la rappresentanza e difesa in giudizio dell' Agenzia delle entrate spetti all' Avvocatura dello stato e sui casi in cui, invece, può essere affidata ad avvocati del libero foro.

Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 19 novembre 2019, n. 30008 – Pres. Tirelli, Est. De Stefano.

Le Sezioni unite pronunciano il seguente principio di diritto: *“impregiudicata la generale facoltà di avvalersi anche di propri dipendenti delegati davanti al tribunale ed al giudice di pace, per la rappresentanza e la difesa in giudizio, l' Agenzia delle Entrate - Riscossione si avvale:*

- dell' Avvocatura dello Stato nei casi previsti come ad essa riservati dalla convenzione con questa intervenuta (fatte salve le ipotesi di conflitto e, ai sensi dell' art. 43, comma 4, r.d. 30 ottobre 1933, n. 1933, di apposita motivata delibera da adottare in casi speciali e da sottoporre all' organo di vigilanza), oppure ove vengano in rilievo questioni di massima o aventi notevoli riflessi economici,

ovvero, in alternativa e senza bisogno di formalità, né della delibera prevista dal richiamato art. 43, comma 4, r.d. cit.,

- di avvocati del libero foro - nel rispetto degli articoli 4 e 17 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e dei criteri di cui agli atti di carattere generale adottati ai sensi del comma 5 del medesimo art. 1 d.l. 193 del 2016 - in tutti gli altri casi ed in quelli in cui, pure riservati convenzionalmente all' Avvocatura erariale, questa non sia disponibile ad assumere il patrocinio;

- quando la scelta tra il patrocinio dell' Avvocatura erariale e quello di un avvocato del libero foro discende dalla riconduzione della fattispecie alle ipotesi previste dalla Convenzione tra l' Agenzia e l' Avvocatura o di indisponibilità di questa ad assumere

il patrocinio, la costituzione dell' Agenzia a mezzo dell' una o dell' altro postula necessariamente ed implicitamente la sussistenza del relativo presupposto di legge, senza bisogno di allegazione e di prova al riguardo, nemmeno nel giudizio di legittimità."

(6)

Le Sezioni unite si pronunciano sui limiti del sindacato sulle sentenze del TSAP in materia di occupazione usurpativa.

[Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 13 novembre 2019, n. 29466 – Pres. Tirelli, Est. Sambito.](#)

Le Sezioni unite precisano che: "Nel caso in esame, a differenza che in quelli oggetto di tale orientamento, il giudicato attiene bensì all' illegittimità della condotta della parte pubblica, ma non comprende alcuna statuizione di risarcimento del danno per equivalente, statuizione che presuppone, pur sempre, una rinuncia -espressa o implicita nella richiesta risarcitoria- al diritto dominicale da parte del proprietario. Al contrario, la rinuncia è stata ricusata dal ricorrente, che ha, appunto, insistito per la restituzione della sua res, con opzione che le sentenze del 2007 e del 2016 hanno riconosciuto potesse esser da lui esercitata, in conformità della giurisprudenza di questa Corte, che in riferimento all' ipotesi, qui ricorrente, dell' occupazione usurpativa, ha sempre affermato l' inidoneità della trasformazione del bene ad incidere sull' assetto del diritto reale, e la cui conclusione, come si è detto, vale per ogni caso di c.d. espropriazione indiretta, a seguito della sentenza di queste Sezioni Unite n. 735 del 2015."

(7)

Le Sezioni unite, pronunciando su regolamento di giurisdizione in relazione a giudizio pendente presso il T.a.r. per il Lazio, dichiara la

giurisdizione del g.o. in merito a selezioni, previo interpello, per l'attribuzione di incarichi di coordinamento dell'area legale dell'INPS.

[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 13 novembre 2019, n. 29465 – Pres. Bisogni, Est. Tria.](#)

Le Sezioni unite precisano che: “in base al suddetto criterio del petitum sostanziale, è evidente che la controversia instaurata [...], attiene alla lesione del diritto soggettivo al conferimento degli incarichi di coordinamento centrale o territoriale asseritamente derivante da atti o comportamenti posti in essere dalla P.A. con i poteri del privato datore di lavoro (in particolare, rappresentati dai provvedimenti del direttore generale conclusivi delle selezioni per interpello de quibus) ex art. 5 del citato d.lgs. n. 165 del 2001, sicché essa rientra nella giurisdizione del giudice ordinario senza che rilevi in contrario la soggettiva prospettazione della pretesa giudiziale effettuata dall'originario ricorrente come richiesta di annullamento di atti amministrativi, anche di macro-organizzazione, perché tali atti vengono in questione come meri “atti amministrativi presupposti”, incidenti direttamente o indirettamente sulle anzidette situazioni giuridiche di diritto soggettivo (del ricorrente e dei controinteressati) e, in quanto tali, possono essere disapplicati dal giudice ordinario.”

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.

(8)

La II sezione si pronuncia sulla tutela del paesaggio e del patrimonio storico e previsioni degli strumenti urbanistici.

[Consiglio di Stato, sezione II, sentenza 14 novembre 2019, n. 7839 – Pres. Greco, Est. Manzione.](#)

La tutela del paesaggio e del patrimonio storico e artistico è principio fondamentale della Costituzione (art. 9) ed ha carattere di preminenza rispetto alla tutela degli altri beni giuridici che vengono in rilievo nella difesa del territorio, di tal che anche le previsioni degli strumenti urbanistici devono necessariamente coordinarsi con quelle sottese alla difesa di tali valori; è dunque possibile l'intersecarsi dei livelli di tutela, purché nel rispetto della ripartizione delle competenze sancito dalla Costituzione, rafforzando con misure in materia di edificabilità dei suoli il regime vincolistico "puntiforme".

La Sezione affronta il problema del rapporto tra vincoli imposti ai sensi della normativa nazionale (nel caso di specie, la l. n. 1089 del 1939) e vincoli urbanistici, ribadendo la possibilità attraverso questi ultimi di rafforzare e coordinare la tutela del territorio attraverso misure di edificabilità del suolo. In particolare, spetta allo strumento urbanistico trovare il difficile punto di equilibrio tra l'interesse alla tutela del territorio e l'esercizio dello *ius aedificandi*, il giusto temperamento nel rilasciare o denegare il necessario assenso al formarsi del titolo autorizzatorio. Ove tale competenza non potesse arricchirsi dei richiamati elementi contenutistici che le sono propri, purché nel rispetto della sfera delle competenze costituzionalmente declinate, essa finirebbe per essere svuotata della sua essenza più tipica, ovvero la regolazione del regime di edificabilità dei suoli (anche) in relazione al vincolo riscontrato.

Ha aggiunto la Sezione che la conclusione alla quale è pervenuta risponde all'evoluzione del concetto di urbanistica verso la più ampia nozione di "governo del territorio" introdotta con la riforma del Titolo V della Costituzione, anche con l'obiettivo di consentire attraverso gli strumenti di

pianificazione rimessi alla competenza degli Enti territoriali una sintesi delle tutele attribuite allo Stato e delle esigenze di miglioramento della qualità del territorio. La funzione di tutela e la funzione di valorizzazione appaiono, infatti, autonome, ancorché complementari.

(9)

Il T.r.g.a. di Trento si pronuncia sull'inquinamento delle acque sotterranee nei siti contaminati.

[T.r.g.a. di Trento, sezione unica, sentenza 15 novembre 2019, n. 154 – Pres. Vigotti, Est. Polidori.](#)

La differenza tra la disciplina posta dall'art. 242, d.lgs. n. 152 del 2006, che prevede in capo al responsabile dell'inquinamento l'obbligo di porre in essere le procedure operative e amministrative finalizzate a prevenire i rischi di inquinamento (comma 1) e ad attuare gli interventi di bonifica e di messa in sicurezza (comma 7), e quella posta dal successivo art. 245, che prevede una mera facoltà di porre in essere tali procedure in capo agli altri soggetti interessati, ivi compreso il proprietario o il gestore dell'area, non responsabili dell'inquinamento, fermo restando l'obbligo di costoro di "attuare le misure di prevenzione" di cui all'art. 240, comma 1, del medesimo d.lgs. n. 152 del 2006, si spiega in quanto l'obbligo di bonifica dei siti contaminati grava sul responsabile dell'inquinamento in base al principio "chi inquina paga" e non sul proprietario o il gestore dell'area, non responsabili dell'inquinamento, in capo ai quali non è configurabile una sorta di responsabilità oggettiva.

L'art. 244, d.lgs. n. 152 del 2006 fa espresso riferimento soltanto al responsabile dell'inquinamento quale destinatario dell'ordinanza motivata di diffida, senza menzionare il proprietario o il gestore dell'area non responsabili dell'inquinamento, coerentemente, l'art. 245, che disciplina la posizione dei "soggetti non responsabili della potenziale contaminazione", non richiama il potere di ordinanza di cui all'art. 244; resta ferma peraltro la

competenza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ad imporre coattivamente ai "soggetti non responsabili della potenziale contaminazione" l'attuazione delle misure di prevenzione di cui all'art. 240, comma 1, lett. i), del medesimo decreto legislativo, seppure attraverso l'esercizio del diverso potere previsto dall'art. 304, comma 3, d.lgs. n. 152 del 2006.

L'art. 243, comma 1, d.lgs. n. 152 del 2006 - nel prevedere che per impedire e arrestare l'inquinamento delle acque sotterranee nei siti contaminati "devono essere individuate e adottate le migliori tecniche disponibili per eliminare, anche mediante trattamento secondo quanto previsto dall'articolo 242, o isolare le fonti di contaminazione dirette e indirette" - si riferisce al sito ove si trova la fonte della contaminazione e non al sito che risulta inquinato per effetto dello scorrimento delle acque di falda.

Consiglio di Stato – Pareri

(10)

Il Consiglio di Stato ha reso il parere sullo schema di decreto concernente la banca dati nazionale per la registrazione delle disposizioni anticipate di trattamento.

[Consiglio di Stato, sezione consultiva per gli atti normativi, 15 novembre 2019, n. 2892 – Pres. Mastrandrea, Est. Ravenna.](#)

Normativa ed altre novità di interesse

(11)

LEGGE 18 novembre 2019, n. 133 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 105, recante disposizioni urgenti in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica. (GU Serie Generale n. 272 del 20-11-2019).

Entrata in vigore del provvedimento: 21/11/2019.

(12)

LEGGE 18 novembre 2019, n. 132 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, recante disposizioni urgenti per il trasferimento di funzioni e per la riorganizzazione dei Ministeri per i beni e le attività culturali, delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, dello sviluppo economico, degli affari esteri e della cooperazione internazionale, delle infrastrutture e dei trasporti e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché per la rimodulazione degli stanziamenti per la revisione dei ruoli e delle carriere e per i compensi per lavoro straordinario delle Forze di polizia e delle Forze armate e per la continuità delle funzioni dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. (GU Serie Generale n. 272 del 20-11-2019).

Entrata in vigore del provvedimento: 21/11/2019.