



## 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, 11 luglio 2019, sulla mancata notifica del programma nazionale per l'attuazione della politica di gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi;
2. Corte di giustizia UE, sez. X, 11 luglio 2019, sulla riduzione degli incentivi per impianti fotovoltaici in relazione ai principi di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento;
3. Corte di giustizia UE, sez. V, 11 luglio 2019, sull'accordo di fusione tra operatori economici intervenuto tra la fase di prequalifica e quella di presentazione delle offerte nell'ambito di una procedura ristretta;
4. Corte di giustizia UE, sez. I, 10 luglio 2019, sul requisito del collegamento con il mercato del lavoro di uno Stato membro sufficiente affinché il figlio del lavoratore possa conseguire un sussidio economico per la frequenza degli studi superiori;
5. Corte di giustizia UE, grande sezione, 8 luglio 2019, precisa la portata degli obblighi di comunicazione delle misure di attuazione alla Commissione, incumbenti sugli Stati membri in sede di recepimento delle direttive;
6. Corte di giustizia UE, sez. IX, 4 giugno 2019, afferma che la violazione delle norme in materia di concorrenza possono integrare la causa di esclusione dell'errore grave, ai sensi dell'articolo 38, comma 1, lettera f), del codice dei contratti pubblici.

#### Corte costituzionale

7. Corte cost., 12 luglio 2019, n. 175, sulla legge della Regione Umbria 21 gennaio 2015, n. 1 (Testo unico governo del territorio e materie correlate), nella parte in cui vieta, nelle zone agricole, ogni forma di recinzione dei terreni;
8. Corte cost., 10 luglio 2019, n. 172, sul nuovo procedimento per l'accertamento dell'obbligo del terzo pignorato in caso di "contestazioni" sulla sua dichiarazione, nell'ambito della procedura esecutiva di pignoramento presso terzi;
9. Corte cost., 10 luglio 2019, n. 171, sul "silenzio assenso" relativo alla domanda del proprietario o conduttore di un fondo che intende vietare sullo stesso l'esercizio dell'attività venatoria;
10. Corte cost., 10 luglio 2019, n. 170, è legittimo lo scioglimento del Corpo forestale dello Stato e l'assorbimento del suo personale nell'Arma dei carabinieri e nelle altre forze di polizia a ordinamento militare;
11. Corte cost., 10 luglio 2019, n. 169, è illegittima la norma che, per il processo penale, subordina l'ottenimento dell'equa riparazione per violazione del termine ragionevole del processo alla presentazione di una istanza di accelerazione;
12. Corte cost., 9 luglio 2019, n. 166, sull'illegittimità costituzionale di alcune norme contenute nella legge della Regione Sardegna n. 8/2018 in materia di appalti pubblici, concernenti le commissioni di gara, le linee guida regionali e i capitolati speciali.

### Corte di cassazione, sezioni unite civili

13. Cass. civ., sez. un., 8 luglio 2019, n. 18272, confermano la giurisdizione del g.o. sulla domanda risarcitoria in materia espropriativa in caso di c.d. "sconfinamento";
14. Cass. civ., sez. un., 8 luglio 2019, n. 18270, dichiarano la giurisdizione del g.o. in una controversia relativa ad una procedura indetta da una Fondazione per il conferimento dell'incarico di segretario generale;
15. Cass. civ., sez. un., 8 luglio 2019, n. 18268, sul difetto di giurisdizione non rilevato nel giudizio di appello;
16. Cass. civ., sez. un., 8 luglio 2019, n. 18267, sulla giurisdizione in materia di concessione di costruzione e di servizi pubblici;
17. Cass. civ., sez. un., 8 luglio 2019, n. 18266, sull'erogazione dell'assegno vitalizio agli ex parlamentari;
18. Cass. civ., sez. un., 5 luglio 2019, n. 18079, sulla concessione di progettazione, costruzione e gestione di un parcheggio pubblico, assegnata mediante lo strumento del *project financing*.

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

19. [Cons. Stato, sez. III, 10 luglio 2019, n. 4873](#), sospende il giudizio proposto avverso l'interdittiva antimafia stante la nomina di un amministratore giudiziario per il controllo della società;
20. [C.g.a., 3 luglio 2019, n. 647](#), rimette alla Corte costituzionale la mancata esclusione dal computo del periodo di comportamento del periodo di assenza per malattia per gravi patologie che richiedano terapie temporaneamente e/o parzialmente invalidanti;
21. [T.a.r. per il Molise, sez. I, 8 luglio 2019, n. 233](#), sul rapporto tra congedo parentale, permessi ex art. 33, l. n. 104 del 1992 e ferie;
22. [T.a.r. per la Liguria, sez. II, 1 luglio 2019, n. 583](#), sulle provvidenze economiche per i proprietari di immobili situati nella cd. "zona rossa" dopo il crollo del Ponte Morandi che non abitavano l'immobile il giorno del crollo.

### Consiglio di Stato – Pareri

23. [Cons. Stato, sez. consultiva per gli atti normativi, 9 luglio 2019, n. 2011](#), parere sullo schema di regolamento in materia di assunzione dei testimoni di giustizia in una pubblica amministrazione.

### Normativa

24. [CIRCOLARE N. 1/2019 – PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI – IL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE](#) Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA).

## Corte di giustizia dell'Unione europea

(1)

La Corte di giustizia UE si pronuncia sulla mancata notifica del programma nazionale per l'attuazione della politica di gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi e accerta l'inadempimento della Repubblica italiana.

[Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione IX, sentenza 11 luglio 2019, C – 434/18 – Commissione europea contro Repubblica italiana.](#)

La Corte di giustizia ha stabilito che:

*“1) La Repubblica italiana, non avendo notificato alla Commissione europea il suo programma nazionale per l’attuazione della politica di gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi, è venuta meno agli obblighi a essa incombenti in forza del combinato disposto dell’articolo 15, paragrafo 4, e dell’articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2011/70/Euratom del Consiglio, del 19 luglio 2011, che istituisce un quadro comunitario per la gestione responsabile e sicura del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi.*

*2) La Repubblica italiana è condannata alle spese.”*

**(2)**

**La Corte di giustizia UE si pronuncia sulla riduzione degli incentivi per impianti fotovoltaici in relazione ai principi di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento.**

**[Corte di giustizia dell’Unione europea, sezione X, sentenza 11 luglio 2019, C-180/18, C-286/18 e C-287/18 – Agrenergy Srl e Fusignano Due Srl contro Ministero dello Sviluppo economico e nei confronti di Gestore dei servizi energetici \(GSE\) Spa.](#)**

La Corte di giustizia ha stabilito che:

*“Fatte salve le verifiche che il giudice del rinvio deve effettuare tenendo conto di tutti gli elementi rilevanti, l’articolo 3, paragrafo 3, lettera a), della direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell’uso dell’energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE, letto alla luce dei principi di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nei procedimenti principali, che consente a uno Stato membro di prevedere la riduzione, o perfino la*

*soppressione, delle tariffe incentivanti in precedenza stabilite per l'energia prodotta da impianti solari fotovoltaici."*

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

**(3)**

**La Corte di giustizia UE si pronuncia sull'accordo di fusione tra operatori economici intervenuto tra la fase di prequalifica e quella di presentazione delle offerte nell'ambito di una procedura ristretta.**

**[Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione V, sentenza 11 luglio 2019, C-697/17 – Telecom Italia SpA contro Ministero dello Sviluppo Economico, Infrastrutture e telecomunicazioni per l'Italia \(Infratel Italia\) SpA e nei confronti di OpEn Fiber SpA.](#)**

La Corte di giustizia ha stabilito che:

*"L'articolo 28, paragrafo 2, prima frase, della 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, deve essere interpretato nel senso che, tenuto conto del requisito dell'identità giuridica e sostanziale tra gli operatori economici prequalificati e quelli che presentano le offerte, esso non osta a che, nell'ambito di una procedura ristretta di aggiudicazione di un appalto pubblico, un candidato prequalificato che si impegni a incorporare un altro candidato prequalificato, in forza di un accordo di fusione concluso tra la fase di prequalifica e quella di presentazione delle offerte e attuato dopo tale fase di presentazione, possa presentare un'offerta."*

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

(4)

**La Corte di giustizia UE si pronuncia sul requisito del collegamento con il mercato del lavoro di uno Stato membro sufficiente affinché il figlio del lavoratore possa conseguire un sussidio economico per la frequenza degli studi superiori.**

[Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione I, sentenza 10 luglio 2019, C-410/18 – Nicolas Aubriet contro Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.](#)

La Corte di giustizia ha stabilito che:

*“L’articolo 45 TFUE e l’articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all’interno dell’Unione, devono essere interpretati nel senso che ostano alla normativa di uno Stato membro, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, la quale subordina la concessione di un sussidio economico per studi superiori agli studenti non residenti alla condizione che, alla data della domanda di sussidio economico, uno dei genitori dello studente sia stato occupato o abbia esercitato un’attività in tale Stato membro per almeno cinque anni su un periodo di riferimento di sette anni calcolato retroattivamente a decorrere dalla data di detta domanda di sussidio economico, in quanto non consente di prendere in considerazione in modo sufficientemente ampio l’esistenza di un eventuale collegamento sufficiente con il mercato del lavoro di tale Stato membro.”*

(5)

**La Corte di giustizia UE precisa la portata degli obblighi di comunicazione delle misure di attuazione alla Commissione incombenti sugli Stati membri in sede di recepimento delle direttive.**

[Corte di giustizia dell'Unione europea, grande sezione, sentenza 8 luglio 2019, C – 543/17 – Commissione europea contro Regno del Belgio sostenuto da Repubblica federale di Germania, Repubblica di Estonia, Irlanda, Regno di Spagna, Repubblica francese, Repubblica italiana, Repubblica di Lituania, Ungheria, Repubblica d'Austria, Romania.](#)

La Corte di giustizia ha stabilito che:

*“1) Il Regno del Belgio, non avendo adottato, entro il termine fissato nel parere motivato del 30 settembre 2016, come prorogato dalla Commissione europea, le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva 2014/61/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, recante misure volte a ridurre i costi dell’installazione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità, e, a fortiori, non avendo comunicato alla Commissione tali misure di attuazione, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti a norma dell’articolo 13 di tale direttiva.*

*2) Il Regno del Belgio, non avendo ancora adottato, al momento dell’esame dei fatti da parte della Corte, le misure necessarie per recepire nel suo diritto interno, per quanto riguarda la Regione di Bruxelles Capitale, l’articolo 2, paragrafi da 7 a 9 e 11, l’articolo 4, paragrafo 5, nonché l’articolo 8 della direttiva 2014/61, e, a fortiori, non avendo comunicato alla Commissione europea tali misure di attuazione, ha parzialmente persistito nel proprio inadempimento.*

*3) Nell’ipotesi in cui l’inadempimento accertato al punto 2 persistesse ancora alla data di pronuncia della presente sentenza, il Regno del Belgio è condannato a pagare alla Commissione europea, a decorrere da tale data e sino al termine di detto inadempimento, una penalità di EUR 5 000 al giorno.*

*4) Il Regno del Belgio è condannato alle spese.*

5) *La Repubblica federale di Germania, la Repubblica di Estonia, l'Irlanda, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, la Repubblica italiana, la Repubblica di Lituania, l'Ungheria, la Repubblica d'Austria e la Romania supporteranno le proprie spese.*"

La Corte ha precisato al riguardo che: *"Alla luce dell'insieme di tali elementi, i termini «obbligo di comunicare le misure di attuazione», di cui all'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, devono essere interpretati nel senso che riguardano l'obbligo degli Stati membri di comunicare informazioni sufficientemente chiare e precise in merito alle misure di attuazione di una direttiva. Al fine di rispettare l'imperativo di certezza del diritto e di garantire il recepimento completo delle disposizioni della direttiva di cui trattasi sull'intero territorio interessato, gli Stati membri sono tenuti a indicare, per ciascuna disposizione di detta direttiva, la misura nazionale o le misure nazionali che ne assicurano l'attuazione. Una volta effettuata siffatta comunicazione, se del caso accompagnata dalla presentazione di una tabella di concordanza, incombe alla Commissione dimostrare, al fine di chiedere l'irrogazione, a carico dello Stato membro interessato, di una sanzione pecuniaria ai sensi della disposizione in esame, che talune misure di attuazione sono manifestamente mancanti o non riguardano l'intero territorio dello Stato membro interessato, fermo restando che non spetta alla Corte, nell'ambito del procedimento giurisdizionale avviato in applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, esaminare se le misure nazionali comunicate alla Commissione garantiscano un recepimento corretto delle disposizioni della direttiva di cui trattasi."*

(6)

**La Corte di giustizia UE si pronuncia sull'interpretazione dell'articolo 38, comma 1, lettera f), del codice dei contratti pubblici, nella parte in cui la norma esclude dall'ambito di applicazione dell'«errore grave» commesso da un operatore economico «nell'esercizio della propria attività professionale» i comportamenti che integrano una violazione delle norme in materia di concorrenza.**

[Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione IX, ordinanza 4 giugno 2019, C – 425/18 – Consorzio Nazionale Servizi Società Cooperativa \(CNS\) contro Gruppo Torinese Trasporti GTT SpA.](#)

La Corte di giustizia ha stabilito che:

*“L’articolo 45, paragrafo 2, primo comma, lettera d), della direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi, deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che è interpretata nel senso di escludere dall’ambito di applicazione dell’«errore grave» commesso da un operatore economico «nell’esercizio della propria attività professionale» i comportamenti che integrano una violazione delle norme in materia di concorrenza, accertati e sanzionati dall’autorità nazionale garante della concorrenza con un provvedimento confermato da un organo giurisdizionale, e che preclude alle amministrazioni aggiudicatrici di valutare autonomamente una siffatta violazione per escludere eventualmente tale operatore economico da una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico.”*

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

## Corte costituzionale

(7)

**La Corte si pronuncia sulla legge della Regione Umbria 21 gennaio 2015, n. 1 (Testo unico governo del territorio e materie correlate), nella parte in cui vieta, nelle zone agricole, ogni forma di recinzione dei terreni.**

[Corte costituzionale, sentenza 12 luglio 2019, n. 175 – Pres. Lattanzi, Red. Sciarra.](#)

La Corte:

*“dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 89, comma 2, ultimo periodo, della legge della Regione Umbria 21 gennaio 2015, n. 1 (Testo unico governo del territorio e materie correlate), nella parte in cui vieta, nelle zone agricole, ogni forma di recinzione dei terreni non espressamente prevista dalla legislazione di settore o non giustificata da motivi di sicurezza, purché strettamente necessaria a protezione di edifici ed attrezzature funzionali, anche per attività zootecniche.”*

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

(8)

**La Corte si pronuncia sul nuovo procedimento per l’accertamento dell’obbligo del terzo pignorato in caso di “contestazioni” sulla sua dichiarazione, nell’ambito della procedura esecutiva di pignoramento presso terzi.**

[Corte costituzionale, sentenza 10 luglio 2019, n. 172 – Pres. Lattanzi, Red. Morelli.](#)

La Corte:

*“riuniti i giudizi,*

*1) dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell’art. 548 del codice di procedura civile, come modificato dall’art. 1, comma 20, numero 4), della legge 24 dicembre 2012, n. 228, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013)», e come successivamente riformulato dall’art. 13, comma 1, lettera m-bis), del decreto-legge 27 giugno 2015, n. 83 (Misure urgenti in materia fallimentare, civile e*

*processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2015, n. 132, sollevata dal giudice dell'esecuzione del Tribunale ordinario di Viterbo, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, commi primo e secondo, 81 e 111, commi primo, secondo, sesto e settimo, della Costituzione, con le ordinanze indicate in epigrafe;*

*2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 549 cod. proc. civ., come modificato dall'art. 1, comma 20, numero 3), della legge n. 228 del 2012, e come successivamente riformulato dall'art. 13, comma 1, lettera m-ter), del d.l. n. 83 del 2015, convertito, con modificazioni, nella legge n. 132 del 2015, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, commi primo e secondo, 81 e 111, commi primo, secondo, sesto e settimo, Cost., con le medesime ordinanze."*

(9)

**La Corte si pronuncia sul "silenzio assenso" relativo alla domanda del proprietario o conduttore di un fondo che intende vietare sullo stesso l'esercizio dell'attività venatoria.**

**[Corte costituzionale, sentenza 10 luglio 2019, n. 171 – Pres. Lattanzi, Red. De Pretis.](#)**

La Corte:

*"1) dichiara cessata la materia del contendere in relazione alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 7, della legge della Regione Piemonte 19 giugno 2018, n. 5 (Tutela della fauna e gestione faunistico-venatoria), promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere l) e s), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;*

*2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 5 del 2018, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., con il ricorso indicato in epigrafe;*

*3) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, della legge reg. Piemonte n. 5 del 2018, promossa dal Presidente del Consiglio dei*

*ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., con il ricorso indicato in epigrafe."*

**(10)**

**La Corte dichiara legittimo lo scioglimento del Corpo forestale dello Stato e l'assorbimento del suo personale nell'Arma dei carabinieri e nelle altre forze di polizia a ordinamento militare.**

**[Corte costituzionale, sentenza 10 luglio 2019, n. 170 – Pres. Lattanzi, Red. Carosi.](#)**

La Corte:

*"riuniti i giudizi,*

*1) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 9, 32, 76, 77, primo comma, e 81 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale (TAR) per l'Abruzzo, sezione staccata di Pescara, e dal TAR Molise con le ordinanze indicate in epigrafe;*

*2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015, sollevata, in riferimento all'art. 76 Cost., dal TAR Veneto con l'ordinanza indicata in epigrafe;*

*3) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge n. 124 del 2015, sollevate, in riferimento agli artt. 5, 97, 117, quarto comma, 118 e 120 Cost., dal TAR Molise con l'ordinanza indicata in epigrafe;*

*4) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli da 7 a 19 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177 (Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), sollevate, in*

riferimento agli artt. 2, 3, 4, 76 e 77, primo comma, Cost., dal TAR Abruzzo, sezione staccata di Pescara, e dal TAR Molise con le ordinanze indicate in epigrafe;

5) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli da 7 a 14 e dell'art. 18 del d.lgs. n. 177 del 2016, sollevate, in riferimento agli artt. 2, 4, 76 e 77, primo comma, Cost., dal TAR Veneto con l'ordinanza indicata in epigrafe."

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

### (11)

**La Corte dichiara illegittima la norma che, per il processo penale, subordina l'ottenimento dell'equa riparazione per violazione del termine ragionevole di durata del processo alla presentazione di una istanza di accelerazione.**

**[Corte costituzionale, sentenza 10 luglio 2019, n. 169 – Pres. Lattanzi, Red. Morelli.](#)**

La Corte:

*"riuniti i giudizi,  
dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2-quinquies, lettera e), della legge 24 marzo 2001, n. 89 (Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile), nel testo introdotto dall'art. 55, comma 1, lettera a), n. 2, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 134."*

Precisa la Corte che: *"Con la recente sentenza n. 34 del 2019, questa Corte ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale di norma analoga a quella ora in esame (art. 54, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante «Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della*

*finanza pubblica e la perequazione tributaria», convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, come successivamente modificato): norma che, con riferimento al processo amministrativo, a sua volta prevedeva che la mancata presentazione della «istanza di prelievo» costituisse motivo di improponibilità della domanda di indennizzo ex “legge Pinto”.*

*In quel caso si è osservato che, per «costante giurisprudenza della Corte EDU» (il riferimento va appunto alle ricordate sentenze Daddi e Olivieri, ma anche alla sentenza della Grande Camera 29 marzo 2006, Scordino contro Italia), i rimedi preventivi, volti ad evitare che la durata del procedimento diventi eccessivamente lunga, sono ammissibili, o addirittura preferibili, eventualmente in combinazione con quelli indennitari, ma solo se “effettivi” e, cioè, solo se e nella misura in cui velocizzano la decisione da parte del giudice competente. Alternativamente alla durata ragionevole del processo, il rimedio interno deve comunque allora garantire l’adeguata riparazione della violazione del precetto convenzionale.*

*E, in applicazione di tali principi, questa Corte ha conseguentemente affermato che «l’istanza di prelievo [...] non costituisce un adempimento necessario ma una mera facoltà del ricorrente [...], con effetto puramente dichiarativo di un interesse già incardinato nel processo e di mera “prenotazione della decisione” (che può comunque intervenire oltre il termine di ragionevole durata del correlativo grado di giudizio), risolvendosi in un adempimento formale, rispetto alla cui violazione la, non ragionevole e non proporzionata, sanzione di improponibilità della domanda di indennizzo risulta non in sintonia né con l’obiettivo del contenimento della durata del processo né con quello indennitario per il caso di sua eccessiva durata».*

*4.2.– Le stesse considerazioni valgono ora per l’istanza di accelerazione del processo penale.*

*Nel contesto della disposizione qui censurata, la suddetta istanza, non diversamente dall’istanza di prelievo nel processo amministrativo, non costituisce infatti un adempimento necessario ma una mera facoltà dell’imputato e non ha – ciò che è comunque di per sé decisivo – efficacia effettivamente acceleratoria del processo. Atteso che questo, pur a fronte di una siffatta istanza, può comunque proseguire e protrarsi oltre il termine di sua ragionevole durata, senza che la violazione di detto termine possa addebitarsi ad esclusiva responsabilità del ricorrente.”*

Si segnala che la sentenza della Corte costituzionale n. 34 del 2019, citata in motivazione e relativa ai ritardi nel processo amministrativo, è stata oggetto della News US n. 32 del 20 marzo 2019 ai cui approfondimenti si rinvia.

(12)

La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale di alcune norme contenute nella legge della Regione Sardegna n. 8 del 2018 in materia di appalti pubblici, concernenti le commissioni di gara, le linee guida regionali e i capitolati speciali.

[Corte costituzionale, sentenza 9 luglio 2019, n. 166 – Pres. Lattanzi, Red. Coraggio.](#)

La Corte:

- 1) dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 37, comma 1, 39, commi 1 e 3, e 45 della legge della Regione Sardegna 13 marzo 2018, n. 8 (Nuove norme in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture);
- 2) dichiara l'illegittimità costituzionale, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), dell'art. 37, commi 2, 3, 4 e 8, e dell'art. 39, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018;
- 3) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, promossa, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe."

**Corte di cassazione, sezioni unite civili**

**(13)**

**Le Sezioni unite confermano la giurisdizione del g.o. sulla domanda risarcitoria in materia espropriativa in caso di c.d. “sconfinamento”.**

**[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 8 luglio 2019, n. 18272 – Pres. Manna, Est. Genovese](#)**

Le Sezioni unite pronunciano la seguente *regula iuris*:

*“In tema di conflitto di giurisdizione avente ad oggetto una controversia relativa ad un’ipotesi di cd. sconfinamento, ossia del caso in cui la realizzazione dell’opera pubblica abbia interessato un terreno diverso o più esteso rispetto a quello considerato dai provvedimenti amministrativi di occupazione e di espropriazione, oltre che dalla dichiarazione di pubblica utilità, l’occupazione e la trasformazione del terreno da parte della P.A. costituisce un comportamento di mero fatto, perpetrato in carenza assoluta di potere, che integra un illecito a carattere permanente, lesivo del diritto soggettivo (cd. occupazione usurpativa), onde l’azione risarcitoria del danno, che ne è conseguito, rientra nella giurisdizione del giudice ordinario.”*

**(14)**

**Le Sezioni unite dichiarano la giurisdizione del g.o. in una controversia relativa ad una procedura indetta da una Fondazione per il conferimento dell’incarico di Segretario generale.**

**[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 8 luglio 2019, n. 18270 – Pres. Spirito, Est. Doronzo](#)**

Le Sezioni unite precisano che:

*“Se è vero che le società in house costituiscono in realtà articolazioni della pubblica amministrazione da cui promanano e non soggetti giuridici ad essa esterni e da essa autonomi, siffatta affermazione va intesa ai limitati fini del riparto di giurisdizione che, in quel giudizio, riguardava l’azione di responsabilità per danni arrecati dall’illegittimo comportamento degli organi sociali al patrimonio della società; 6.8.- ciò non implica che, anche sotto ogni altro profilo, l’adozione del paradigma organizzativo societario che caratterizza le società in house sia irrilevante e che le regole proprie del diritto societario siano poste fuori gioco: «sarebbe illogico postulare che la scelta di quel paradigma privatistico per la realizzazione delle finalità perseguite dalla pubblica amministrazione sia giuridicamente priva di conseguenze, ed è viceversa del tutto naturale che quella scelta, ove non vi siano specifiche di posizioni in contrario o ragioni ostative di sistema, comporti l’applicazione del regime giuridico proprio dello strumento societario adoperato» (così Cass. civ, 27 marzo 2017, n. 7759 cit.).”*

**(15)**

**Le Sezioni unite ribadiscono consolidati principi sulle conseguenze processuali del difetto di giurisdizione non rilevato nel giudizio di appello.**

**[Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 8 luglio 2019, n. 18268– Pres. Spirito, Est. Doronzo](#)**

Le Sezioni unite ribadiscono che:

*“Il Tribunale amministrativo regionale ha pronunciato nel merito della domanda, rigettandola, sicché ha implicitamente riconosciuto la sua giurisdizione. La mancata proposizione dell’impugnazione sul capo della giurisdizione ha determinato il passaggio in giudicato della statuizione implicita sulla stessa, sottesa alla pronuncia di primo grado, senza che neppure il giudice d’appello possa, in tal caso, rilevarne ex officio l’eventuale difetto. Ne consegue che, essendo ormai indiscusso che si è formato un giudicato interno in ordine al radicamento della causa nella giurisdizione del*

*giudice amministrativo, esso è in quanto tale non più contestabile, non solo dinanzi al Consiglio di Stato, ma neppure dinanzi a questa Corte.”*

**(16)**

**Le Sezioni unite si pronunciano sulla giurisdizione in materia di concessione di costruzione e di servizi pubblici.**

**[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 8 luglio 2019, n. 18267 – Pres. Petitti, Est. Lamorgese](#)**

Le Sezioni unite precisano che:

*“In tema di concessione di costruzione e gestione di opera pubblica e di concessione di servizi pubblici, la giurisdizione del giudice ordinario, riguardante le indennità, i canoni e altri corrispettivi, nella fase esecutiva del contratto di concessione, si estende alle questioni inerenti ai profili di adempimento e inadempimento della concessione e alle conseguenze risarcitorie, vertendosi nell’ambito di un rapporto paritetico tra le parti, fermo restando la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo nei casi in cui l’Amministrazione eserciti poteri autoritativi tipizzati dalla legge.”*

**(17)**

**Le Sezioni unite si pronunciano sull’erogazione dell’assegno vitalizio agli ex parlamentari.**

**[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 8 luglio 2019, n. 18266 – Pres. Petitti, Est. Tria](#)**

Le Sezioni unite, nel dichiarare il difetto assoluto di giurisdizione, precisano che: *“La previsione dell’autodichia per le controversie relative alle condizioni di*

*attribuzione e alla misura dell'indennità parlamentare e/o degli assegni vitalizi per gli ex parlamentari, come si è detto, trova fondamento nella normativa "da qualificare come di diritto singolare" che si riferisce al Parlamento nazionale o ai suoi membri, a presidio della posizione costituzionale del tutto peculiare di indipendenza e autonomia loro riconosciuta dagli artt. 64, primo comma, 66 e 68 Cost.; che, peraltro, l'esistenza di una sfera di autonomia speciale garantita alle Camere in cui va inserita anche l'autodichia in oggetto, non esclude, in linea teorica, l'utilizzabilità del regolamento preventivo di giurisdizione - nei limiti e per le finalità dianzi precisati - né esclude la legittimazione degli organi di autodichia a sollevare questioni di legittimità costituzionale delle norme di legge cui le fonti di autonomia effettuino rinvio (Corte cost., sentenza n. 213 del 2017; in precedenza, per la qualificazione di situazioni analoghe, sentenze n. 376 del 2001 e n. 12 del 1971); che, nella specie, le denunce del ricorrente in merito alla mancanza di indipendenza e imparzialità degli organi dell'autodichia non sono da accogliere perché non sono tali da smentire quanto affermato da questa Corte (Cass. civ., sez. un., 17 marzo 2010, n. 6529 cit.), secondo cui a partire dai Decreti Presidenziali nn. 81 ed 89 del 1996 la Camera dei deputati si è dotata di una struttura decisionale di autodichia che assicura il rispetto dei principi di precostituzione, imparzialità e indipendenza dei collegi previsti per la risoluzione delle controversie."*

**Nello stesso senso si veda Cass. civ., sez. un., ordinanza 8 luglio 2019, n. 18265.**

**(18)**

**Le Sezioni unite si pronunciano sulla concessione di progettazione, costruzione e gestione di un parcheggio pubblico, assegnata mediante lo strumento della finanza di progetto (c.d. *project financing*).**

**[Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 5 luglio 2019, n. 18079 – Pres. Schirò, Est. Scarano](#)**

Le Sezioni unite precisano che:

*“L'eccesso di potere giurisdizionale denunziabile con il ricorso per cassazione per motivi attinenti alla giurisdizione va invero riferito alle sole ipotesi di difetto assoluto di giurisdizione (che si verifica quando un giudice speciale affermi la propria giurisdizione nella sfera riservata al legislatore o alla discrezionalità amministrativa, ovvero, al contrario, la neghi sull'erroneo presupposto che la materia non possa formare oggetto in assoluto di cognizione giurisdizionale ) o difetto relativo di giurisdizione (riscontrabile quando detto giudice abbia violato i c.d. limiti esterni della propria giurisdizione, pronunciandosi su materia attribuita alla giurisdizione ordinaria o ad altra giurisdizione speciale, ovvero negandola sull'erroneo presupposto che appartenga ad altri giudici ), e in coerenza con la relativa nozione posta da Corte Cost. n. 6 del 2018 (che non ammette letture estensive neanche limitatamente ai casi di sentenze "abnormi", "anomale" ovvero di uno "stravolgimento" radicale delle norme di riferimento ), tale vizio non è configurabile in relazione ad errores in procedendo, i quali non investono la sussistenza e i limiti esterni del potere giurisdizionale del giudice amministrativo e dei giudici speciali, bensì solo la legittimità dell'esercizio del potere medesimo ( cfr., da ultimo, Cass. civ., sez. un., 20 marzo 2019, n. 7926). Orbene, la lamentata violazione per omessa pronunzia, e pertanto il difetto di corrispondenza tra chiesto e pronunciato ex art. 112 c.p.c. (censura nella specie dall'odierna ricorrente invero nemmeno formalmente formulata), dà invero luogo non già alla violazione dei limiti esterni della giurisdizione speciale bensì al più ad un error in procedendo, sottratto al sindacato di queste Sezioni Unite (cfr. Cass. civ., sez. un., 22 aprile 2013, n. 9687; Cass. civ., sez. un., 4 ottobre 2012, n. 16849; Cass. civ., sez. un., 9 giugno 2006, n. 3433. Cfr. altresì Cass. civ., sez. un., 14 dicembre 2016, n. 25628; Cass. civ., sez. un., 10 settembre 2013, n. 20698; Cass. civ., sez. un., 12 dicembre 2012, n. 22784).”*

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

**Le massime e le relative appendici, a cura del Cons. Giulia Ferrari, possono consultarsi nella Sezione “In evidenza” della Home page del sito istituzionale.**

(19)

**La III Sezione sospende il giudizio proposto avverso l'interdittiva antimafia stante la nomina di un amministratore giudiziario per il controllo della società.**

[Consiglio di Stato, sezione III, ordinanza 10 luglio 2019, n. 4873 – Pres. Lipari, Est. Pescatore.](#)

Qualora sia stato nominato un amministratore giudiziario per il controllo della società per due anni, ai sensi dell'art. 34-*bis*, comma 6, d.lgs. n. 159 del 2011, inserito dall'art. 11, comma 1, l. n. 161 del 2017, deve essere sospeso il giudizio proposto avverso l'interdittiva antimafia per tutto il periodo della misura del controllo giudiziario.

Ha ricordato la Sezione che ai sensi dell'art. 34-*bis*, comma 7, d.lgs. n. 159 del 2011, il provvedimento che dispone l'amministrazione giudiziaria prevista dall'art. 34 o il controllo giudiziario ai sensi del comma 6 dello stesso articolo sospende gli effetti di cui all'art. 94, derivanti dall'emissione del provvedimento antimafia.

Tale sospensione degli effetti interdittivi, quale conseguenza scaturente *ex lege* dal provvedimento che dispone il controllo giudiziario, comporta anche la sospensione del giudizio avente ad oggetto l'informativa antimafia.

Quindi, una volta disposto il controllo giudiziario, la sospensione degli effetti interdittivi conseguenti all'informazione antimafia deve operare indefettibilmente per tutto il tempo della misura del controllo giudiziario adottata dal Tribunale in sede di prevenzione.

(20)

**Il C.g.a. rimette alla Corte costituzionale la mancata esclusione dal computo del periodo di comportamento del periodo di assenza per malattia per**

**gravi patologie che richiedano terapie temporaneamente e/o parzialmente invalidanti.**

[C.g.a., ordinanza 3 luglio 2019, n. 647 – Pres. De Nictolis, Est. Immordino](#)

E' rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 68, comma 3, t.u. 10 gennaio 1957 n. 3, in relazione agli artt. 3 e 32 Cost., nella parte in cui, per il caso di "gravi patologie che richiedano terapie temporaneamente e/o parzialmente invalidanti" non esclude dal computo dei consentiti 18 mesi di assenza per malattia i periodi non computabili secondo l'art. 35, comma 14 c.c.n.l. 2006 - 2009 – comparto Università, vale a dire i "giorni di ricovero ospedaliero o di day hospital e quelli di assenza dovuti alle conseguenze certificate delle terapie".

Ha chiarito il C.g.a. che la questione è se sia estensibile o meno l'art. 35, comma 14, c.c.n.l. 2006 – 2009 – comparto Università al rapporto di pubblico impiego non privatizzato.

E' indubbio che tale previsione, di natura contrattuale, sia dettata per il rapporto di impiego privatizzato, e che pertanto la stessa non sia applicabile al rapporto di pubblico impiego non privatizzato, quale è quello del ricercatore universitario.

Il periodo di assenza per malattia, nel pubblico impiego non privatizzato, è disciplinato dagli artt. 68 e 70, d.P.R. n. 3 del 1957, che prevedono un periodo massimo di assenza continuata per malattia pari a diciotto mesi, e un periodo massimo cumulato di assenza per malattia e per motivi di famiglia, pari a due anni e mezzo nel quinquennio (con possibilità di una ulteriore estensione, su domanda, per altri sei mesi, e dunque per un totale di tre anni), senza escludere dal computo i periodi di assenza per grave patologia, per ricovero e intervento chirurgico e successive terapie salvavita.

Pertanto, in termini di stretto diritto, si delinea una disparità di trattamento tra dipendenti pubblici in regime di impiego "privatizzato" e dipendenti pubblici in regime di impiego "non privatizzato", in danno di questi ultimi, atteso che nel periodo massimo di assenza per malattia vengono computati anche i periodi di assenza per gravi patologie, come, nella specie, quella

oncologica. Trattasi di discriminazione rilevante ai sensi degli artt. 3 e 32 Cost.

La disparità di trattamento non è tuttavia superabile mediante applicazione diretta dell'art. 35, comma 14, c.c.n.l. 2006 – 2009 – comparto Università, trattandosi di previsione che non trova applicazione al rapporto di pubblico impiego non privatizzato.

Né la disparità di trattamento è superabile attraverso l'interpretazione "costituzionalmente orientata" degli artt. 68 e 70, d.P.R. n. 3 del 1957, perché l'interpretazione costituzionalmente orientata è possibile quando di un testo normativo sono possibili più opzioni ermeneutiche. Tanto non si verifica nel caso di specie, dove la norma pone un periodo massimo dell'assenza per malattia, senza dare spazio a possibili eccezioni in via esegetica.

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

(21)

**Il T.a.r. Molise si pronuncia sul rapporto tra congedo parentale, permessi ex art. 33, l. n. 104 del 1992 e ferie.**

**[T.a.r. per il Molise, sezione I, sentenza 8 luglio 2019, n. 233 – Pres. Silvestri, Est. Luce](#)**

Durante il periodo di fruizione del congedo parentale non maturano anche i permessi retribuiti previsti dall'art. 33, comma 4, l. 5 febbraio 1992, n. 104 e ciò in quanto il "cumulo" dei permessi consentito dall'art 42, comma 4, d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151 deve essere correttamente inteso come possibilità di fruizione degli stessi in un medesimo arco temporale, ma non anche come maturazione ed insorgenza del diritto ai permessi medesimi in capo al lavoratore; e ciò in quanto il diritto alla fruizione dei permessi retribuiti presuppone, necessariamente, lo svolgimento in essere e la costanza dell'attività lavorativa durante la quale tali permessi vengono a maturare.

I periodi di congedo straordinario incidono negativamente sulla maturazione delle ferie, della tredicesima e del trattamento di fine rapporto, coerentemente con la natura del suddetto congedo che appare idoneo a determinare una vera e propria “sospensione”, seppur temporanea, dell’attività lavorativa.

(22)

**Il T.a.r. Liguria si pronuncia sulle provvidenze economiche per i proprietari di immobili situati nella cd. “zona rossa” dopo il crollo del Ponte Morandi che non abitavano l’immobile il giorno del crollo.**

[T.a.r. per la Liguria, sezione II, sentenza 1 luglio 2019, n. 583 – Pres. Pupilella, Est. Morbelli](#)

Ha chiarito il T.a.r. che le tre indennità di cui all’art. 1-*bis*, comma 2, d.l. n. 109 del 2018 non rivestono dunque una finalità genericamente indennitaria della proprietà (finalità cui provvedono ordinariamente le disposizioni del d.P.R. n. 327 del 2001), ma di speciale tutela sociale - così come fatto palese dalla rubrica della norma (“Misure per la tutela del diritto all’abitazione”) e dalla rubrica dell’art. 6, l. reg. Liguria n. 39 del 2007 (“Garanzie di tutela sociale”), cui rinvia la norma statale - della proprietà “dell’abitazione” (art. 47, comma 2, Cost.), cioè dell’immobile in cui il proprietario abbia anche stabilito la propria residenza o dimora abituale.

Né un ostacolo all’interpretazione accolta in questa sede può essere rinvenuto nella disposizione del terzo comma dell’art. 1-*bis*, d.l. 109 del 2018, che, contemplando la posizione dell’usufruttuario, sembrerebbe legittimare la ripartizione delle indennità di cui al secondo comma tra quest’ultimo e il nudo proprietario, con ciò attribuendo comunque al nudo proprietario, necessariamente non residente, una quota delle indennità di cui al comma due.

In realtà la norma introduce, per il caso di usufruttuario residente (potendo ipotizzarsi anche il caso dell’usufruttuario non residente che abbia locato

l'immobile, figura questa che, al pari del proprietario non residente, rimane estranea all'ambito di applicazione della norma), un criterio certo di ripartizione delle indennità da corrispondersi in ragione del coesistente diritto del nudo proprietario, con ciò introducendo un parametro, per l'innanzi non contemplato dall'art. 26 del D.P.R. n. 327/01, per la soluzione delle possibili dispute tra i titolari dei concorrenti diritti reali sull'immobile espropriato.

Di contro, la previsione della riduzione della quota da corrispondersi al nudo proprietario deve riferirsi, in assenza di apposito e specifico richiamo alle indennità di cui al comma 2 (essendo il richiamo contenuto dalla prima parte della norma limitato alla posizione dell'usufruttuario), alla sola indennità di esproprio ordinariamente prevista dal testo unico di cui al d.P.R. n. 327 del 2001.

In altri termini, nel caso di presenza di usufrutto, al nudo proprietario dovrà essere liquidata un'indennità corrispondente al valore venale del bene (corrispondente all'indennizzo per la perdita della proprietà, e non dell'abitazione), ulteriormente ridotta per effetto dell'applicazione dei coefficienti di cui al decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 20 dicembre 2017, richiamato dall'art. 1-bis, comma 3, d.l. n. 109 del 2018.

## Consiglio di Stato – Pareri

(23)

**Il Consiglio di Stato ha reso il parere sullo schema di regolamento in materia di assunzione dei testimoni di giustizia in una pubblica amministrazione.**

**[Consiglio di Stato, sezione consultiva per gli atti normativi, 9 luglio 2019, n. 2011 – Pres. Zucchelli, Est. Pizzi](#)**

## Normativa ed altre novità di interesse

(24)

[CIRCOLARE N. 1/2019 – PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
– IL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE](#) Attuazione  
delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA).