



## 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. II, 30 gennaio 2020, ritiene illegittima la norma nazionale che prevede l'esclusione automatica dell'impresa partecipante alla gara qualora il subappaltatore abbia violato gli obblighi in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro;
2. Corte di giustizia UE, grande sez., 28 gennaio 2020, ritiene responsabile lo Stato italiano per i mancati tempestivi pagamenti da parte della pubblica amministrazione verso i suoi fornitori.

#### Corte costituzionale

3. Corte cost., 28 gennaio 2020, n. 4, dichiara illegittime le norme che consentivano agli Enti locali di utilizzare le anticipazioni di liquidità per alterare il risultato di amministrazione e coprire nuove spese.

#### Corte di cassazione, sezioni unite civili

4. Cass. civ., sez. un., 28 gennaio 2020, n. 1869, al g.o. una controversia relativa ad atti di decadenza dall'incarico onorario di Presidente del consiglio di amministrazione di un'azienda speciale;
5. Cass. civ., sez. un., 24 gennaio 2020, n. 1611, pronunciando su regolamento di giurisdizione proposto d'ufficio dal Consiglio di Stato, dichiara il conflitto inammissibile e la conseguente giurisdizione del g.a.;
6. Cass. civ., sez. un., 24 gennaio 2020, n. 1608, sull'eccesso di potere giurisdizionale.

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

7. [Cons. Stato, sez. V, 27 gennaio 2020, n. 677](#), ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale della norma che sana accordi dichiarati nulli in sede giurisdizionale su fonti rinnovabili;
8. [Cons. Stato, sez. III, 22 gennaio 2020, n. 546](#), sul rito superaccelerato in materia di appalti dopo la pronuncia della Corte di giustizia Ue;
9. [Cons. Stato, sez. II, 22 gennaio 2020, n. 545](#), sull'alternatività tra ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e impugnazione giurisdizionale in materia di procedimento espropriativo;
10. [Cons. Stato, sez. VI, 21 gennaio 2020, n. 512](#), sulla durata dei procedimenti sanzionatori in materia antitrust;
11. [T.a.r. per il Lazio, sez. II ter, 28 gennaio 2020, n. 1199](#), sul piano regolatore dell'offerta del formaggio Parmigiano-Reggiano per il triennio 2017-2019.

### Consiglio di Stato – Pareri

12. [Cons. Stato, sez. cons. per gli atti normativi, 28 gennaio 2020, n. 246](#), parere sullo schema di decreto integrativo e correttivo del Codice della protezione civile;
13. [Cons. Stato, sez. I, 24 gennaio 2020, n. 220](#), parere su ricorso straordinario al Presidente della Repubblica relativo all'avviso indetto dal MIUR per la concessione di agevolazioni per progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale nelle 12 aree di specializzazione individuate dal PNR 2015-2020 nell'ambito dell'area di specializzazione AGRIFOOD "soluzioni tecnologiche per la produzione, la conservazione, la tracciabilità, la sicurezza e la qualità dei cibi".

### Normativa

14. [MINISTERO DELLA SALUTE ORDINANZA 25 gennaio 2020](#) Misure profilattiche contro il nuovo Coronavirus (2019 - nCoV) (GU Serie Generale n. 21 del 27-01-2020);
15. [AGENZIA PER L'ITALIA DIGITALE – COMUNICATO](#) Adozione delle «Linee guida sull'accessibilità degli strumenti informatici» (GU Serie Generale n. 20 del 25-01-2020);
16. [CORTE COSTITUZIONALE DELIBERA 8 gennaio 2020](#) Modificazioni alle «Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale» (GU Serie Generale n. 17 del 22-01-2020);
17. [D.P.C.M. 2 dicembre 2019, n. 169](#) Regolamento di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance (G.U. Serie Generale n. 16 del 21-01-2020);  
Entrata in vigore del provvedimento: 05/02/2020.

## Corte di giustizia dell'Unione europea

(1)

La Corte di giustizia UE si è pronunciata sulla compatibilità dell'art. 80, comma 5, d.lgs. 50/2016, con l'articolo 57, paragrafi 4 e 6, della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici, con particolare riguardo ai motivi di esclusione riguardanti il subappaltatore e al carattere automatico di tale esclusione.

[Corte di giustizia dell'Unione europea, sez. II – sentenza 30 gennaio 2020, C - 395/18, Tim spa ed altri contro Consip spa ed altri.](#)

La Corte di giustizia UE ha evidenziato che “la necessità di assicurare in modo adeguato il rispetto degli obblighi previsti dall'articolo 18, paragrafo 2, della direttiva 2014/24 deve permettere agli Stati membri, in sede di determinazione delle condizioni di applicazione del motivo di esclusione previsto dall'articolo 57, paragrafo 4, lettera a), di detta direttiva, di ritenere che l'autore della violazione possa essere non soltanto l'operatore economico che ha presentato l'offerta, ma anche i subappaltatori dei quali quest'ultimo intenda avvalersi. Infatti, l'amministrazione aggiudicatrice può legittimamente pretendere di attribuire l'appalto soltanto agli operatori economici che, sin dalla fase di procedura di affidamento dell'appalto, dimostrino la propria capacità di assicurare in modo adeguato, nel corso dell'esecuzione dell'appalto, il rispetto degli obblighi suddetti, eventualmente avvalendosi di subappaltatori a loro volta rispettosi degli obblighi in questione.

Ne consegue che gli Stati membri possono prevedere, ai fini dell'applicazione dell'articolo 57, paragrafo 4, lettera a), della direttiva

2014/24, che l'amministrazione aggiudicatrice abbia la facoltà, o addirittura l'obbligo, di escludere l'operatore economico che ha presentato l'offerta, dalla procedura di gara, qualora nei confronti di uno dei subappaltatori menzionati nell'offerta di tale operatore venga constatata una violazione degli obblighi previsti dall'articolo 18 paragrafo 2, di detta direttiva.

L'operatore economico che ha presentato l'offerta, ove però corra il rischio di essere escluso dalla partecipazione alla procedura di aggiudicazione di appalto a motivo di una violazione degli obblighi in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro imputabile ad uno dei subappaltatori di cui esso intende avvalersi, può dimostrare all'amministrazione aggiudicatrice di essere tuttora affidabile malgrado l'esistenza di un siffatto motivo di esclusione, dovendo l'amministrazione aggiudicatrice, a norma dell'articolo 57, paragrafo 6, terzo comma, della direttiva 2014/24, valutare gli elementi di prova forniti da tale operatore in funzione della gravità della situazione e delle particolari circostanze del caso di specie.

La normativa nazionale in discussione nel procedimento principale prevede in modo generale e astratto l'esclusione automatica dell'operatore economico qualora nei confronti di uno dei subappaltatori indicati nell'offerta di tale operatore venga constatata una violazione degli obblighi in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro, indipendentemente dalle circostanze in cui si è verificata tale violazione, e stabilisce dunque una presunzione assoluta secondo cui l'operatore economico deve essere escluso per qualsiasi violazione imputabile ad uno dei suoi subappaltatori, senza lasciare all'amministrazione aggiudicatrice la facoltà di valutare, caso per caso, le particolari circostanze del caso di specie, e all'operatore economico quella di dimostrare la propria affidabilità malgrado la constatazione di detta violazione.

Di conseguenza, un'esclusione automatica dell'operatore economico che ha presentato l'offerta, prevista dalla normativa nazionale, privando, da un lato, tale operatore della possibilità di fornire elementi circostanziati in merito alla situazione e, dall'altro, l'amministrazione aggiudicatrice della possibilità di disporre di un margine di discrezionalità al riguardo, non può essere

considerata compatibile con l'articolo 57, paragrafi 4 e 6, della direttiva 2014/24 e con il principio di proporzionalità.

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

**(2)**

**La Corte di giustizia UE ritiene responsabile lo Stato italiano per i mancati tempestivi pagamenti da parte della Pubblica amministrazione verso i suoi fornitori.**

**[Corte di giustizia dell'Unione europea, grande sezione, sentenza 28 gennaio 2020, C – 122/18, Commissione europea contro Repubblica italiana.](#)**

La Corte di giustizia UE si pronuncia su un ricorso con cui la Commissione ha chiesto di dichiarare che la Repubblica italiana, non avendo assicurato che le sue pubbliche amministrazioni rispettino i termini di 30 o 60 giorni di calendario applicabili ai pagamenti che esse devono effettuare a titolo di corrispettivo delle loro transazioni commerciali con le imprese, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 4, paragrafi 3 e 4, della direttiva 2011/7.

Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, lettera a), di tale direttiva, gli Stati membri assicurano che nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione il periodo di pagamento non superi i 30 giorni di calendario a decorrere dalle circostanze di fatto ivi elencate. Quanto all'articolo 4, paragrafo 4, della suddetta direttiva, esso accorda agli Stati membri la possibilità di prorogare tale termine fino ad un massimo di 60 giorni di calendario per le amministrazioni e gli enti pubblici ivi contemplati. A tal riguardo, da una lettura congiunta dei considerando 3, 9 e 23 della direttiva 2011/7 risulta che le pubbliche amministrazioni, alle quali fa capo

un volume considerevole di pagamenti alle imprese, godono di flussi di entrate più certi, prevedibili e continui rispetto alle imprese, possono ottenere finanziamenti a condizioni più interessanti rispetto a queste ultime e, per raggiungere i loro obiettivi, dipendono meno delle imprese dall'instaurazione di relazioni commerciali stabili. Orbene, per quanto riguarda dette imprese, i ritardi di pagamento da parte di tali amministrazioni determinano costi ingiustificati per queste ultime, aggravando i loro problemi di liquidità e rendendo più complessa la loro gestione finanziaria. Tali ritardi di pagamento compromettono anche la loro competitività e redditività quando tali imprese debbano ricorrere ad un finanziamento esterno a causa di detti ritardi nei pagamenti.

La Corte di giustizia dell'UE, su questi presupposti, dichiara che:

*“Non assicurando che le sue pubbliche amministrazioni rispettino effettivamente i termini di pagamento stabiliti all'articolo 4, paragrafi 3 e 4, della direttiva 2011/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza di tali disposizioni”.*

## Corte costituzionale

**(3)**

**La Corte dichiara illegittime le norme che consentivano agli Enti locali di utilizzare le anticipazioni di liquidità per alterare il risultato di amministrazione e coprire nuove spese.**

**[Corte costituzionale, sentenza 28 gennaio 2020, n. 4 – Pres. e Red. Carosi.](#)**

La Corte:

*“dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 2, comma 6, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2015, n. 125, e dell’art. 1, comma 814, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020).”*

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

**(4)**

**Le Sezioni unite, decidendo su sentenza del Consiglio di Stato, sezione V, n. 3946 del 2018, dichiarano la giurisdizione del g.o. in merito ad una controversia relativa ad atti di decadenza dall'incarico onorario di Presidente del consiglio di amministrazione di un'azienda speciale.**

**[Corte di cassazione, sezioni unite, sentenza 28 gennaio 2020, n. 1869 - Pres. Virgilio, Est. Tria.](#)**

*Le Sezioni unite precisano che: “la figura del funzionario onorario ricorre ogni qualvolta si sia in presenza - come accade nella fattispecie in esame - di un rapporto di servizio con attribuzione di funzioni pubbliche ma manchino gli elementi caratterizzanti dell’impiego pubblico, quali la scelta del dipendente di carattere prettamente tecnico-amministrativo effettuata mediante procedure concorsuali (che si contrappone, nel caso del funzionario onorario, ad una scelta politico-discrezionale), l’inserimento strutturale del dipendente nell’apparato organizzativo della pubblica amministrazione (rispetto all’inserimento meramente funzionale del funzionario onorario), lo svolgimento del rapporto secondo un apposito statuto per il*

*pubblico impiego (che si contrappone ad una disciplina del rapporto di funzionario onorario derivante pressoché esclusivamente dall'atto di conferimento dell'incarico e dalla natura dello stesso), il carattere retributivo, perché inserito in un rapporto sinallagmatico, del compenso percepito dal pubblico dipendente (rispetto al carattere indennitario e di ristoro delle spese rivestito dal compenso percepito dal funzionario onorario), la durata tendenzialmente indeterminata del rapporto di pubblico impiego, a fronte della normale temporaneità dell'incarico onorario.*

*Dalla non assimilabilità al rapporto di pubblico impiego della figura del funzionario onorario si trae la conseguenza che, nei confronti di quest'ultimo, la giurisdizione, in applicazione dei criteri generali, deve essere determinata tenendo conto delle sostanziali situazioni giuridiche soggettive, di diritto soggettivo o di interesse legittimo, di volta in volta, fatte valere in giudizio”.*

Ne consegue che sussiste la giurisdizione del g.o. in merito ad una controversia relativa ad atti di decadenza dall'incarico onorario di Presidente del consiglio di amministrazione di un'azienda speciale, emergendo solo diritti soggettivi e non interessi legittimi.

(5)

**Le Sezioni unite, pronunciando su regolamento di giurisdizione proposto d'ufficio dal Consiglio di Stato, sezione IV, con ordinanza n. 2189 del 2019, dichiarano il conflitto inammissibile e la conseguente giurisdizione del g.a., in quanto lo stesso è stato proposto oltre la prima udienza fissata per la trattazione del merito nel giudizio riassunto o riproposto dinanzi al giudice individuato come fornito di giurisdizione da una precedente sentenza di altro giudice appartenente a un plesso giurisdizionale diverso.**

**[Corte di cassazione, sezioni unite, ordinanza 24 gennaio 2020, n. 1611 - Pres. Virgilio, Est. Perrino.](#)**

Le Sezioni unite precisano che: *“il conflitto di giurisdizione è stato sollevato dal Consiglio di Stato quando erano già entrati in vigore sia l’art. 59, comma 3, della l. 18 giugno 2009, n. 69, sia l’art. 11, comma 3, del c.p.a. (d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104), che individuano nella prima udienza fissata per la trattazione del merito il momento oltre il quale, nel giudizio rispettivamente riassunto o riproposto dinanzi al giudice individuato come fornito di giurisdizione da una precedente sentenza di altro giudice appartenente a un plesso giurisdizionale diverso, non è possibile sollevare d’ufficio un conflitto negativo di giurisdizione (sulla distinzione tra riassunzione e riproposizione si veda Cass. civ., sez. un., 26 ottobre 2018, n. 27163)”*. Ne consegue, pertanto, che il conflitto di giurisdizione sollevato dal Consiglio di Stato è inammissibile.

(6)

**Le Sezioni unite si pronunciano sull’eccesso di potere giurisdizionale in relazione alla sentenza del Consiglio di Stato, sez. V, n. 1519 del 2018.**

**[Corte di cassazione, sezioni unite, sentenza 24 gennaio 2020, n. 1608 - Pres. Virgilio, Est. Perrino.](#)**

Le Sezioni unite precisano che: *“va ribadito l’orientamento di queste sezioni unite (Cass. civ., sez. un., 19 dicembre 2018, n. 32773), secondo cui la negazione in concreto di tutela della situazione soggettiva azionata, determinata dall’erronea interpretazione delle norme sostanziali nazionali o dei principi del diritto europeo da parte del giudice amministrativo, non concreta eccesso di potere giurisdizionale per omissione o rifiuto di giurisdizione così da giustificare il ricorso previsto dall’art. 111, comma 8, Cost., poiché l’interpretazione delle norme di diritto costituisce il proprium della funzione giurisdizionale e non può integrare di per sé sola la violazione dei limiti esterni della giurisdizione, che invece si verifica nella diversa ipotesi di affermazione, da parte del giudice speciale, che quella situazione soggettiva è, in astratto, priva di tutela per difetto assoluto o relativo di giurisdizione.”* Nel

caso di specie, la ricorrente ha contestato l'omesso o errato esercizio della giurisdizione là dove il Consiglio di Stato ha escluso la consumazione del potere dell'Amministrazione di determinazione del contributo (primo motivo), nonché non ha ritenuto sussistente la violazione dell'affidamento maturato in capo alla ricorrente medesima.

## **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.**

**(7)**

**La V Sezione rimette alla Corte costituzionale la norma che sana accordi dichiarati nulli in sede giurisdizionale su fonti rinnovabili.**

**[Consiglio di Stato, sezione V, ordinanza 27 gennaio 2020, n. 677 – Pres. Caringella, Est. Franconiero.](#)**

Sono rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 953, l. 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), in relazione agli artt. 3, 24, 41, 97, 101, 102, 111, 113, e 117, comma 1, Cost., nonché in relazione ai principi generali della materia della produzione energetica da fonti rinnovabili sanciti dagli artt. 6 della direttiva 2001/77/CE e 12 d.lgs. n. 387 del 2003, e agli obblighi internazionali di cui agli artt. 1, del 1° Protocollo addizionale, 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e 2 del protocollo di Kyoto dell'11 dicembre 1997; la norma sembra infatti avere una

portata generalizzata di sanatoria rispetto ad accordi che abbiano imposto ai titolari di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili oneri di carattere esclusivamente economico, e di cui è stata dichiarata la nullità in sede giurisdizionale nonché sembra porsi in violazione dei principi di ragionevolezza e della libertà di iniziativa economica nella misura in cui tramuta il rapporto autorizzatorio previsto per l'attività di produzione di energia elettrica (e, per quanto rileva, per quella da fonti rinnovabili), costituente una libera attività di impresa, in un rapporto di tipo concessorio, che costituisce *ex novo* posizioni soggettive in capo al concessionario a fronte del pagamento di un canone.

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

(8)

**La III Sezione si pronuncia sul rito superaccelerato in materia di appalti dopo la pronuncia della Corte di giustizia Ue.**

**[Consiglio di Stato, sezione III, sentenza 22 gennaio 2020, n. 546 – Pres. Lipari, Est. Tulumello.](#)**

In materia di rito c.d. superaccelerato relativo all'impugnazione dei provvedimenti di ammissione e di esclusione dalle gare di appalto, la sentenza della Corte di giustizia UE 14 febbraio 2019, in causa C-54/18 ha individuato il punto di equilibrio fra esigenze di celerità del giudizio e tutela effettiva del diritto di difesa nella condizione che l'operatore economico sia stato messo in grado di conoscere agevolmente tutti gli elementi necessari per verificare la correttezza dell'operato della stazione appaltante: conseguentemente, la decorrenza del termine decadenziale di ricorso deve essere vincolata ad una sufficiente conoscenza (o, quanto meno, ad una

agevole conoscibilità) degli elementi necessari a formulare una efficace difesa.

La qualificazione, in un disciplinare di gara, di un requisito (nella fattispecie: il fatturato del triennio precedente) come relativo alla dimostrazione della capacità tecnica dell'impresa, comporta l'onere di impugnazione della relativa clausola del disciplinare in capo al concorrente che ritenga tale requisito – contrariamente alla sua qualificazione formale - come relativo alla capacità economica, al fine di farne discendere il relativo regime, quando sia proprio la qualificazione ritenuta nella *lex specialis* ad aver prodotto le conseguenze applicative di cui si duole il ricorrente, non superabile diversamente sul piano interpretativo dal momento che l'interpretazione è diretta conseguenza della qualificazione, non riducibile a mera espressione formale, priva di significato precettivo.

(9)

**La II Sezione si pronuncia sull'alternatività tra ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e impugnazione giurisdizionale in materia di procedimento espropriativo.**

**[Consiglio di Stato, sezione II, sentenza 22 gennaio 2020, n. 545 – Pres. Greco, Est. Guarracino.](#)**

La regola di alternatività opera anche quando, dopo l'impugnazione in sede straordinaria dell'atto presupposto, venga gravato in sede giurisdizionale l'atto conseguente, al fine di dimostrarne l'illegittimità derivata dalla dedotta invalidità dell'atto presupposto; cosicché il giudizio già pendente avverso l'atto presupposto esercita una *vis attractiva* su ogni altro atto ad esso oggettivamente connesso e fa escludere che la contestazione rivolta agli atti connessi possa aver luogo attraverso separato ricorso in diversa sede; è

pertanto inammissibile l'impugnazione in sede giurisdizionale del decreto di esproprio se con precedente ricorso straordinario al Presidente della Repubblica era stata impugnata l'occupazione d'urgenza dei terreni.

La Sezione ha richiamato l'interpretazione estensiva del principio di alternatività fra ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e ricorso giurisdizionale, enunciato dall'art. 8, comma 2, d.P.R. n. 1199 del 1971.

Nel prestare adesione all'orientamento maggioritario, la Sezione ha osservato che si tratta di un indirizzo teleologico fondato su una nozione di alternatività di carattere sostanziale che privilegia le esigenze di economia dei giudizi e persegue la finalità di evitare contrasti fra giudicati sede" (Cons. Stato, sez. II, 23 agosto 2019, n. 5856).

Quanto alla possibile obiezione che attiene al *vulnus* al diritto di difesa che deriverebbe, nella fattispecie, dalla predetta interpretazione, che renderebbe di fatto impossibile la proposizione della domanda di risarcimento danni, ha chiarito la Sezione che se è vero che per consolidato orientamento la natura impugnatoria del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ammesso contro atti amministrativi definitivi e per soli motivi di legittimità (art. 8, d.P.R. n. 1199 del 1971), esclude che con lo stesso possano esercitarsi azioni differenti rispetto a quella di annullamento (Cons. Stato, sez. I, 19 luglio 2019, n. 2104; id. 4 luglio 2019, n. 1984; id. 7 gennaio 2019, n. 77; id., sez. III, 6 maggio 2015, n. 2273), tuttavia la domanda risarcitoria era ammissibile in sede giurisdizionale, dove la stessa è proponibile anche in via autonoma e indipendentemente dalla rituale impugnazione dell'atto lesivo (art. 30 c.p.a.).

(10)

**La VI Sezione si pronuncia sulla durata dei procedimenti sanzionatori in materia antitrust.**

[Consiglio di Stato, sezione VI, sentenza 21 gennaio 2020, n. 512 – Pres. De Felice, Est. Ponte.](#)

Le norme di principio, relative ad una immediatezza della contestazione o comunque ad una non irragionevole dilatazione dei suoi tempi, contenute nel Capo I della l. 24 novembre 1981, n. 689, sono dotate di applicazione generale dal momento che, in base all'art. 12, le stesse devono essere osservate con riguardo a tutte le violazioni aventi natura amministrativa per le quali è applicata la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di danaro, compresa la materia dell'Antitrust.

In termini applicativi, il fatto che l'Autorità Antitrust deliberi l'avvio dell'istruttoria a distanza di vari mesi – ma non di vari anni - dalla segnalazione della possibile infrazione non può essere considerato come una violazione dei diritti delle imprese coinvolte, né un superamento dei termini procedurali, in quanto la stessa valutazione dell'esigenza di avviare o meno l'istruttoria può presentarsi complessa; di conseguenza, il termine di novanta giorni previsto dal comma 2 dell'art. 14, l. n. 689 del 1981 inizia a decorrere solo dal momento in cui è compiuta – o si sarebbe dovuta ragionevolmente compiere, anche in relazione alla complessità della fattispecie – l'attività amministrativa intesa a verificare l'esistenza dell'infrazione, comprensiva delle indagini intese a riscontrare la sussistenza di tutti gli elementi soggettivi e oggettivi dell'infrazione stessa.

Ha chiarito la Sezione che l'intento del Legislatore è stato quello di assoggettare ad un statuto unico ed esaustivo (e con un medesimo livello di prerogative e garanzie procedurali per il soggetto inciso) tutte le ipotesi di sanzioni amministrative, sia che siano attinenti a reati depenalizzati sia che conseguano ad illeciti qualificati "ab origine" come amministrativi, con la sola eccezione delle violazioni disciplinari e di quelle comportanti sanzioni non pecuniarie. La preventiva comunicazione e descrizione sommaria del fatto contestato con l'indicazione delle circostanze di tempo e di luogo (idonee ad assicurare, già nella fase del procedimento amministrativo anteriore all'emissione dell'ordinanza-ingiunzione, la tempestiva difesa dell'interessato), attiene ai principi del contraddittorio ed è garantito dalla l. n. 689 del 1981, attraverso la prescrizione di una tempestiva contestazione la

cui l'osservanza è assicurata mediante la previsione espressa dell'inapplicabilità della sanzione.

Il termine per la contestazione delle violazioni amministrative ha infatti pacificamente natura perentoria avendo la precisa funzione di garanzia di consentire un tempestivo esercizio del diritto di difesa.

L'ampia portata precettiva è esclusa soltanto dalla presenza di una diversa regolamentazione da parte di fonte normativa, pari ordinata, che per il suo carattere di specialità si configuri idonea ad introdurre deroga alla norma generale e di principio. Lo stesso art. 31 della legge n. 287 del 1990 prevede infatti l'applicazione delle norme generali di cui alla legge n. 689 del 1981 "in quanto applicabili".

Ebbene, con specifico riferimento alla disciplina della potestà sanzionatoria dell'Autorità non emergono le condizioni per derogare al sistema di repressione degli illeciti amministrativi per mezzo di sanzione pecuniaria ivi delineato. Il d.P.R. 30 aprile 1998, n. 217 non reca indicazione di alcun termine per la contestazione degli addebiti, e quindi non può far ritenere "diversamente stabilita" la scansione procedimentale e, quindi, inapplicabile il termine di cui si discute.

Tale interpretazione è preferibile anche in quanto orientata dalla sicura ascendenza costituzionale del principio di tempestività della contestazione, posto a tutela del diritto di difesa.

(11)

**Il T.a.r. per il Lazio si pronuncia sul piano regolatore dell'offerta del formaggio Parmigiano-Reggiano per il triennio 2017-2019.**

[T.a.r. per il Lazio, Roma, sezione II ter, sentenza 28 gennaio 2020, n. 1199 – Pres. Morabito, Est. Maddalena.](#)

E' legittima l'adozione, per il triennio 2017-2019, del Piano Regolatore dell'Offerta del formaggio Parmigiano-Reggiano. ai sensi dell'art. 150 del regolamento UE 17 dicembre 2013 n. 1308/2013, che autorizza gli Stati membri a "stabilire, per un periodo di tempo limitato, norme vincolanti per la regolazione dell'offerta di formaggio che beneficia di una denominazione di origine protetta o di una indicazione geografica protetta", ad eccezione della disciplina della modalità di calcolo della contribuzione aggiuntiva a carico dei produttori, che si basa sullo "splafonamento di caseificio", ossia sul superamento di un livello di produzione da parte del singolo caseificio, e su misure interne di compensazione.

La Sezione ha ritenuto complessivamente legittima l'adozione, per il triennio 2017-2019, del Piano Regolatore dell'Offerta del formaggio Parmigiano-Reggiano. ai sensi dell'art. 150 del regolamento UE 17 dicembre 2013 n. 1308/2013, che autorizza gli Stati membri a "stabilire, per un periodo di tempo limitato, norme vincolanti per la regolazione dell'offerta di formaggio che beneficia di una denominazione di origine protetta o di una indicazione geografica protetta".

Ha unicamente rilevato un profilo di illegittimità per disparità di trattamento circa la modalità di calcolo della contribuzione aggiuntiva a carico dei produttori che si basa sullo "splafonamento di caseificio", ossia sul superamento di un livello di produzione da parte del singolo caseificio, e su misure interne di compensazione.

## **Consiglio di Stato – Pareri**

**(12)**

**Il Consiglio di Stato ha reso il parere sullo schema di decreto integrativo e correttivo del Codice della protezione civile.**

[Consiglio di Stato, sezione consultiva per gli atti normativi, 28 gennaio 2020, n. 246 – Pres. Volpe, Est. Pizzi e Rotondo.](#)

**(13)**

Il Consiglio di Stato ha reso il parere su ricorso straordinario al Presidente della Repubblica relativo all'avviso indetto dal MIUR per la concessione di agevolazioni per progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale nelle 12 aree di specializzazione individuate dal PNR 2015-2020 nell'ambito dell'area di specializzazione AGRIFOOD “soluzioni tecnologiche per la produzione, la conservazione, la tracciabilità, la sicurezza e la qualità dei cibi”.

[Consiglio di Stato, sezione I consultiva, 24 gennaio 2020, n. 220 – Pres. Mastrandrea, Est. Pezzuto.](#)

## Normativa ed altre novità di interesse

**(14)**

[MINISTERO DELLA SALUTE ORDINANZA 25 gennaio 2020](#) Misure profilattiche contro il nuovo Coronavirus (2019 - nCoV) (GU Serie Generale n. 21 del 27-01-2020);

**(15)**

[AGENZIA PER L'ITALIA DIGITALE – COMUNICATO](#) Adozione delle «Linee guida sull'accessibilità degli strumenti informatici» (GU Serie Generale n. 20 del 25-01-2020);

(16)

CORTE COSTITUZIONALE DELIBERA 8 gennaio 2020 Modificazioni alle «Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale» (GU Serie Generale n. 17 del 22-01-2020);

(17)

D.P.C.M. 2 dicembre 2019, n. 169 Regolamento di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della *performance* (G.U. Serie Generale n. 16 del 21-01-2020)  
Entrata in vigore del provvedimento: 05/02/2020.