



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

Indice

Corte di cassazione

1. **Cass. civ., sez. un., 18 maggio 2021, n. 13492, sul giudice competente a decidere una controversia concernente la revoca di un finanziamento pubblico.**

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

2. **Cons. Stato, Ad. pl., 27 maggio 2021, n. 11, la domanda di concordato in bianco o con riserva non integra una causa automatica di esclusione dagli appalti pubblici;**
3. **Cons. Stato, Ad. pl., 27 maggio 2021, n. 9, sulla sostituzione di un componente di un Rti negli appalti pubblici**
4. **Cons. Stato, Ad. pl., 25 maggio 2021, n. 8, sulla natura Commissario *ad acta* e sulla permanenza del potere di provvedere in capo all'Amministrazione;**
5. **Cons. Stato, d.P.C.S., 24 maggio 2021, n. 160, all'Adunanza plenaria le proroghe automatiche e generalizzate delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative;**
6. **Cons. Stato, sez. VI, 20 maggio 2021, n. 3899, sulla progressione di carriera del personale stabilizzato della Consob;**
7. **Cons. Stato, sez. III, 20 maggio 2021, n. 3896, sul diniego di cittadinanza italiana per contatti con soggetti riconducibili al terrorismo islamico;**
8. **Cons. Stato, sez. III, 19 maggio 2021, n. 3886, sulla natura preventiva dell'espulsione dal territorio dello Stato dello straniero ritenuto vicino all'estremismo islamico;**

9. T.a.r. per la Sicilia, sez. I, 24 maggio 2021, n. 1660, dichiara la giurisdizione del giudice ordinario nel giudizio di ottemperanza alla sentenza del giudice ordinario in materia di società *in house*;
10. T.a.r. per il Friuli Venezia Giulia, sez. VI, 18 maggio 2021, n. 154, sulla legittimità della ordinanza contingibile e urgente per rimuovere rifiuti abbandonati.

Normativa ed altre novità di interesse

11. Decreto-Legge 25 maggio 2021, n. 73 - Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali (in G.U. Serie Generale n. 123 del 25 maggio 2021; in vigore dal 26 maggio 2021);
12. Legge 21 maggio 2021, n. 71 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 42, recante misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare (in G.U. n. 121 del 22 maggio 2021; in vigore dal 23 maggio 2021);
13. Legge 21 maggio 2021, n. 69 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41, recante misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19 (in G.U. n. 120 del 21 maggio 2021 – S.O. n. 21; in vigore dal 22 maggio 2021).

Corte di cassazione, sezioni unite civili

(1)

Le Sezioni Unite si pronunciano sul giudice competente a decidere una controversia concernente la revoca di un finanziamento pubblico.

[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 18 maggio 2021, n. 13492, Pres. Travaglino, Giusti](#)

Le Sezioni Unite hanno dichiarato che:

a) la controversia sulla legittimità della revoca di un finanziamento pubblico concernente l'inadempimento del privato beneficiario alle prescrizioni dell'atto di concessione rientra nella giurisdizione del giudice ordinario qualora la contestazione faccia esclusivo riferimento alle inadempienze del percettore, senza coinvolgere in alcun modo il legittimo esercizio dell'apprezzamento discrezionale del concedente circa l'*an*, il *quid* e il *quomodo* dell'erogazione;

b) la controversia promossa per ottenere l'annullamento del provvedimento di revoca di un finanziamento pubblico concerne una posizione di diritto soggettivo (ed è pertanto devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario) tutte le volte in cui l'amministrazione abbia inteso far valere la decadenza del beneficiario dal contributo in ragione della mancata osservanza, da parte sua, di obblighi al cui adempimento la legge o il provvedimento condizionano l'erogazione, mentre riguarda una posizione di interesse legittimo (con conseguente devoluzione al giudice amministrativo) allorché la mancata erogazione del finanziamento, pur oggetto di specifico provvedimento di attribuzione, sia dipesa dall'esercizio di poteri di autotutela dell'amministrazione, la quale abbia inteso annullare il provvedimento stesso per vizi di legittimità o revocarlo per contrasto originario con l'interesse pubblico.

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

Le massime sotto riportate comprendono anche quelle pubblicate nella Sezione in evidenza del sito www.giustizia-amministrativa.it, a cura del consigliere Giulia Ferrari.

L'Adunanza plenaria precisa che la presentazione di una domanda di concordato in bianco o con riserva non integra una causa automatica di esclusione dagli appalti pubblici.

[Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, sentenza 27 maggio 2021, n. 11 – Pres. Patroni Griffi, Est. Simonetti](#)

La presentazione di una domanda di concordato in bianco o con riserva, ai sensi dell'art. 161, comma 6, legge fallimentare, non integra una causa di esclusione automatica dalle gare pubbliche, per perdita dei requisiti generali, essendo rimesso in primo luogo al giudice fallimentare in sede di rilascio dell'autorizzazione di cui all'art. 186 *bis*, comma 4, e al quale l'operatore che ha chiesto il concordato si deve tempestivamente rivolgere fornendo all'uopo le informazioni necessarie, valutare la compatibilità della partecipazione alla procedura di affidamento in funzione e nella prospettiva della continuità aziendale; la partecipazione alle gare pubbliche è dal legislatore considerata, a seguito del deposito della domanda di concordato anche in bianco o con riserva, come un atto che deve essere comunque autorizzato dal tribunale, acquisito il parere del commissario giudiziale ove già nominato, ai sensi dell'art. 186 *bis*, comma 4, da ultimo richiamato anche dagli artt. 80 e 110 del codice dei contratti; a tali fini l'operatore che presenta domanda di concordato in bianco o con riserva è tenuto a richiedere senza indugio l'autorizzazione, anche qualora sia già partecipante alla gara, e ad informarne prontamente la stazione appaltante; l'autorizzazione giudiziale alla partecipazione alla gara pubblica deve intervenire entro il momento dell'aggiudicazione della stessa, non occorrendo che in tale momento l'impresa, inclusa quella che ha presentato domanda di concordato in bianco o con riserva, sia anche già stata ammessa al concordato preventivo con continuità aziendale.

La presente sentenza sarà oggetto di apposita News da parte dell'Ufficio studi massimario e formazione

(3)

L'Adunanza plenaria, in relazione ai raggruppamenti temporanei di imprese, si pronuncia sui limiti della sostituzione dell'impresa fallita o

comunque assoggettata ad altra procedura concorsuale con un'altra impresa, esterna all'originario raggruppamento di imprese.

[Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, sentenza 27 maggio 2021, n. 9 – Pres. Patroni Griffi, Est. Simonetti](#)

L'art. 48, commi 17, 18 e 19-ter, del d.lgs. n. 50 del 2016, nella formulazione attuale, consente la sostituzione meramente interna del mandatario o del mandante di un raggruppamento temporaneo di imprese con un altro soggetto del raggruppamento stesso in possesso dei requisiti, nella fase di gara, e solo nelle ipotesi di fallimento, liquidazione coatta amministrativa, amministrazione straordinaria, concordato preventivo o di liquidazione o, qualora si tratti di imprenditore individuale, di morte, interdizione, inabilitazione o anche liquidazione giudiziale o, più in generale, per esigenze riorganizzative dello stesso raggruppamento temporaneo di imprese, a meno che – per questa ultima ipotesi e in coerenza con quanto prevede, parallelamente, il comma 19 per il recesso di una o più imprese raggruppate – queste esigenze non siano finalizzate ad eludere la mancanza di un requisito di partecipazione alla gara; l'evento che conduce alla sostituzione meramente interna, ammessa nei limiti anzidetti, deve essere portato dal raggruppamento a conoscenza della stazione appaltante, laddove questa non ne abbia già avuto o acquisito notizia, per consentirle, secondo un principio di c.d. sostituibilità procedimentalizzata a tutela della trasparenza e della concorrenza, di assegnare al raggruppamento un congruo termine per la riorganizzazione del proprio assetto interno tale da poter riprendere correttamente, e rapidamente, la propria partecipazione alla gara o la prosecuzione del rapporto contrattuale.

La presente sentenza sarà oggetto di apposita News da parte dell'Ufficio studi massimario e formazione

(4)

L'Adunanza plenaria si pronuncia sulla natura del Commissario *ad acta* e sulla permanenza del potere di provvedere in capo all'Amministrazione.

[Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, sentenza 25 maggio 2021, n. 8 – Pres. Patroni Griffi, Est. Forlenza](#)

L'Adunanza plenaria ha evidenziato che:

- a) gli atti emanati dall'amministrazione, pur in presenza della nomina e dell'insediamento del commissario *ad acta*, non possono essere considerati affetti da nullità, poiché essi sono adottati da un soggetto nella pienezza dei propri poteri, a nulla rilevando a tal fine la nomina o l'insediamento del commissario medesimo; tali atti potranno essere, ricorrendone le condizioni, dichiarati nulli dal giudice per la diversa ipotesi di violazione o elusione del giudicato (art. 21-*septies*, l. n. 241 del 1990), ovvero annullati perché ritenuti illegittimi all'esito di domanda di annullamento in un ordinario giudizio di cognizione, ma non possono in ogni caso essere considerati emanati in difetto assoluto di attribuzione e, per questa ragione, ritenuti affetti da nullità;
- b) il commissario *ad acta* nominato dal giudice potrà esercitare il proprio potere fintanto che l'amministrazione non abbia eventualmente provveduto; qualora persista il dubbio del commissario in ordine all'esaurimento del proprio potere per intervenuta attuazione della decisione (poiché, ad esempio, questa è reputata dal commissario parziale o incompleta), lo stesso potrà rivolgersi al giudice che lo ha nominato, ai sensi dell'art. 114, comma 7, c.p.a.;
- c) gli atti emanati dal commissario *ad acta*, non essendo espressione di potere amministrativo, non sono annullabili dall'amministrazione in esercizio del proprio potere di autotutela; qualora l'amministrazione intenda dolersi di tali atti (ritenendoli illegittimi ovvero non coerenti con il comando contenuto nella decisione del giudice), potrà esclusivamente rivolgersi al giudice dell'ottemperanza, ai sensi dell'art. 114, comma 6, c.p.a., ovvero al giudice del silenzio, ai sensi dell'art. 117, comma 4, c.p.a.;

d) qualora il commissario *ad acta* adotti atti dopo che l'amministrazione abbia già provveduto a dare attuazione alla decisione, gli stessi sono da considerarsi inefficaci e, ove necessario, la loro rimozione può essere richiesta da chi vi abbia interesse al giudice dell'ottemperanza o del giudizio sul silenzio; allo stesso modo deve concludersi per la speculare ipotesi di atti adottati dall'amministrazione dopo che il commissario abbia provveduto.

La presente sentenza sarà oggetto di apposita News da parte dell'Ufficio studi massimario e formazione.

(5)

All'Adunanza plenaria le proroghe automatiche e generalizzate delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative.

[Consiglio di Stato, decreto del Presidente del Consiglio di Stato, 24 maggio 2021, n. 160 – Pres. Patroni Griffi](#)

Devono essere rimesse all'Adunanza plenaria le questioni relative a:

a) se sia doverosa, o no, la disapplicazione, da parte della Repubblica Italiana, delle leggi statali (art. 1, comma 683, l. n. 145 del 2018) o regionali che prevedano proroghe automatiche e generalizzate delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative; in particolare, se, per l'apparato amministrativo e per i funzionari dello Stato membro sussista, o no, l'obbligo di disapplicare la norma nazionale confliggente col diritto dell'Unione europea e se detto obbligo, qualora sussistente, si estenda a tutte le articolazioni dello Stato membro, compresi gli enti territoriali, gli enti pubblici in genere e i soggetti ad essi equiparati, nonché se, nel caso di direttiva *self-executing*, l'attività interpretativa prodromica al rilievo del conflitto e all'accertamento dell'efficacia della fonte sia riservata unicamente

agli organi della giurisdizione nazionale o spetti anche agli organi di amministrazione attiva;

b) nel caso di risposta affermativa al precedente quesito, se, in adempimento del predetto obbligo disapplicativo, l'amministrazione dello Stato membro sia tenuta all'annullamento d'ufficio del provvedimento emanato in contrasto con la normativa dell'Unione europea o, comunque, al suo riesame ai sensi e per gli effetti dell'art. 21-*octies*, l. n. 241 del 1990 e s.m.i., nonché se, e in quali casi, la circostanza che sul provvedimento sia intervenuto un giudicato favorevole costituisca ostacolo all'annullamento d'ufficio;

c) se, con riferimento alla moratoria introdotta dall'art. 182, comma 2, d.l. 19 maggio 2020, n. 34, come modificato dalla legge di conversione 17 luglio 2020, n. 77, qualora la predetta moratoria non risulti inapplicabile per contrasto col diritto dell'Unione europea, debbano intendersi quali "aree oggetto di concessione alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto" anche le aree soggette a concessione scaduta al momento dell'entrata in vigore della moratoria, ma il cui termine rientri nel disposto dell'art. 1, commi 682 e seguenti, l. 30 dicembre 2018, n. 145.

Il presente decreto sarà oggetto di apposita News da parte dell'Ufficio studi massimario e formazione

(6)

La VI Sezione si pronuncia sulla progressione di carriera del personale stabilizzato della Consob.

[Consiglio di Stato, sezione VI, sentenza 20 maggio 2021, n. 3899 – Pres. Montedoro, Est. Maggio](#)

Per accedere allo scrutinio finalizzato alla promozione del dipendente a tempo determinato della Consob alla qualifica di funzionario di 1° livello costituisce requisito essenziale l'aver maturato quattro anni di anzianità nella qualifica di funzionario di 2° livello, per cui, ai fini della partecipazione alla procedura selettiva per la stabilizzazione, è ininfluenza il servizio prestato prima dell'acquisizione di tale ultima qualifica; l'anzianità nella qualifica decorre dalla immissione in ruolo, ovvero da un dato puramente formale rappresentato dall'atto di nomina.

(7)

La III Sezione si pronuncia sul diniego di cittadinanza italiana per contatti con soggetti controindicati riconducibili al terrorismo islamico.

[Consiglio di Stato, sezione III, sentenza 20 maggio 2021, n. 3896 – Pres. Frattini, Est. Santoleri](#)

E' legittimo il diniego di cittadinanza italiana per motivi di pubblica sicurezza, essendo emersi contatti con soggetti controindicati riconducibili al terrorismo islamico.

(8)

La III Sezione si pronuncia sulla natura preventiva dell'espulsione dal territorio dello Stato dello straniero ritenuto vicino all'estremismo islamico.

[Consiglio di Stato, sezione III, sentenza 19 maggio 2021, n. 3886 – Pres. Frattini, Est. Nocelli](#)

Il provvedimento di espulsione dal territorio dello Stato dello straniero ritenuto vicino all'estremismo islamico ha finalità di prevenzione, costituendo lo straniero una minaccia per la sicurezza nazionale, con la conseguenza che non è necessario che sia comprovata la responsabilità penale e neppure che il reato sia stato già compiuto.

(9)

Il T.a.r. dichiara la giurisdizione del giudice ordinario nel giudizio di ottemperanza della sentenza del giudice ordinario in materia di società *in house*.

[T.a.r. per la Sicilia, sezione I, sentenza 24 maggio 2021, n. 1660 – Pres. Ferlisi, Est. Lento](#)

Rientra nella giurisdizione del giudice ordinario la controversia proposta per l'esecuzione della sentenza dello stesso giudice ordinario in materia di società *in house* preposte alla gestione di servizi pubblici locali, non essendo ravvisabile, relativamente alle stesse, alcuna delle condizioni indicate dall'art. 7 c.p.a., atteso che nessuna norma ne effettua l'equiparazione in via generale alla Pubblica Amministrazione.

(10)

Il T.a.r. si pronuncia sulla legittimità di una ordinanza contingibile e urgente per rimuovere rifiuti abbandonati.

T.a.r. per il Friuli Venezia Giulia, sezione I, sentenza 18 maggio 2021, n. 154
– Pres. Settesoldi, Est. Ricci

E' illegittima l'ordinanza emessa ai sensi dell'art. 54, comma 4, del T.U.E.L. adottata sul riscontro di una situazione di pericolo integrata dall'esistenza di una grande quantità di rifiuti plastici ad elevato rischio di combustibilità, abbandonati all'interno di un capannone, nel caso in cui la riscontrata urgenza e indifferibilità dell'intervento sia stata accentuata al fine di giustificare il ricorso al rimedio atipico ed eccezionale, quale modalità più lineare ed economica per tentare una risoluzione della problematica.

Normativa ed altre novità di interesse

(11)

Decreto-Legge 25 maggio 2021, n. 73 - Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali (in G.U. Serie Generale n. 123 del 25 maggio 2021; in vigore dal 26 maggio 2021);

(12)

Legge 21 maggio 2021, n. 71 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 42, recante misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare (in G.U. Serie Generale n. 121 del 22 maggio 2021; in vigore dal 23 maggio 2021).

(13)

[Legge 21 maggio 2021, n. 69](#) – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41, recante misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19 (in G.U. n. 120 del 21 maggio 2021 – S.O. n. 21; in vigore dal 22 maggio 2021).