



**Newsletter n. 9/2024 della Giustizia amministrativa
a cura dell'Ufficio del massimario**

Indice

Corte costituzionale

1. Corte cost., 19 febbraio 2024, n. 19, quantificazione della sanzione pecuniaria paesaggistica e riparto di competenza legislativa.

Corte di cassazione, sezioni unite civili

2. Cass. civ., sez. un., 22 febbraio 2024, n. 4764, sulla individuazione dei casi in cui è ammessa la impugnazione per revocazione;
3. Cass. civ., sez. un., 19 febbraio 2024, n. 4331, sulle differenti finalità della verifica e della consulenza tecnica di ufficio nel processo amministrativo.

Consiglio di Stato, Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana e Tribunali amministrativi regionali

4. Cons. Stato, sez. VI, 27 febbraio 2024, n. 1926, sulla decorrenza del termine per l'annullamento d'ufficio;
5. Cons. Stato, sez. VII, 26 febbraio 2024, n. 1871, sulla illegittimità degli importi aggiuntivi richiesti ai concessionari della raccolta da scommesse su eventi sportivi;
6. Cons. Stato, sez. V, 12 febbraio 2024, n. 1372, sul soccorso istruttorio alla luce del nuovo codice dei contratti pubblici;
7. T.a.r. per la Campania, sez. II, 23 febbraio 2024, n. 495, sulla giurisdizione in caso di domanda di condanna della p.a. al consolidamento di un costone.

Consiglio di Stato - Pareri

8. **Cons. Stato, sez. I, 26 febbraio 2024, n. 258**, sulla rimessione in termini qualora la revoca della misura di accoglienza non sia stata pienamente conoscibile dal destinatario della stessa;
9. **Cons. Stato, sez. atti normativi, 20 febbraio 2024, n. 164**, tabella unica del valore pecuniario da attribuire a ogni singolo punto di invalidità.

Normativa e altre novità di interesse

10. **Decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19 - Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) (G.U., serie generale n. 52 del 2 marzo 2024);**
11. **Legge 23 febbraio 2024, n. 18, conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2023, n. 215, recante disposizioni urgenti in materia di termini normativi (G.U., serie generale, n. 49 del 28 febbraio 2024);**
12. **Legge 22 febbraio 2024, n. 17, conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2023, n. 212, recante misure urgenti relative alle agevolazioni fiscali (G.U., serie generale n. 48 del 27 febbraio 2024);**
13. **D.P.R. 27 dicembre 2023, n. 231, regolamento concernente i compiti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in materia di minori stranieri non accompagnati, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (G.U., serie generale n. 50 del 29 febbraio 2024).**

Corte costituzionale

(1)

Quantificazione della sanzione pecuniaria paesaggistica e riparto di competenza legislativa.

[Corte costituzionale, 19 febbraio 2024, n. 19 – Pres. Barbera, Red. D’Alberti](#)

E’ incostituzionale l’art. 83 della legge della regione Lombardia 11 marzo 2005, n. 12 (legge per il governo del territorio), limitatamente alle parole “e, comunque, in misura non inferiore all’ottanta per cento del costo teorico di realizzazione delle opere e/o lavori abusivi desumibile dal relativo computo metrico estimativo e dai prezzi unitari risultanti dai listini della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura della provincia, in ogni caso, con la sanzione minima di cinquecento euro”.

In linea di principio, l’atto sanzionabile è costituito dall’inosservanza delle norme che disciplinano uno dei fondamentali istituti di protezione ambientale, quale l’autorizzazione paesaggistica.

La sanzione riparatoria, alternativa alla riduzione in pristino nei casi tassativi di abusi suscettibili di accertamento di compatibilità paesaggistica, partecipa della medesima natura di ricomposizione della legalità violata propria della misura di carattere reale, a prescindere dall’effettiva produzione di un danno ambientale.

Il danno si configura come un mero criterio di commisurazione della sanzione e non ne condiziona l’applicabilità.

E’ indubbia la riconducibilità della norma censurata alla sfera degli interessi pubblici concernenti la tutela ambientale e paesaggistica, la cura dei quali spetta in via esclusiva allo Stato.

La presente sentenza sarà oggetto di apposita News da parte dell’Ufficio del massimario.

La questione era stata rimessa dal T.a.r. per la Lombardia, Brescia, sez. I, con ordinanza del 28 giugno 2023, n. 554, oggetto di News UM n. 101 del 31 luglio 2023.

Corte di cassazione, sezioni unite civili

(2)

Sulla individuazione dei casi in cui è ammessa la impugnazione per revocazione.

[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 22 febbraio 2024, n. 4764 - Pres. D'Ascola, Est. Rossetti](#)

L'impugnazione per revocazione delle sentenze della Corte di cassazione è ammessa nell'ipotesi di errore compiuto nella lettura degli atti interni al giudizio di legittimità, errore che presuppone l'esistenza di divergenti rappresentazioni dello stesso oggetto, emergenti una dalla sentenza e l'altra dagli atti e documenti di causa; pertanto, è esperibile, ai sensi degli artt. 391-bis e 395, comma 1, n. 4, c.p.c., la revocazione per l'errore di fatto in cui sia incorso il giudice di legittimità che non abbia deciso su uno o più motivi di ricorso, ma deve escludersi il vizio revocatorio tutte volte che la pronunzia sul motivo sia effettivamente intervenuta, anche se con motivazione che non abbia preso specificamente in esame alcune delle argomentazioni svolte come motivi di censura del punto, perché in tal caso è dedotto non già un errore di fatto (quale svista percettiva immediatamente percepibile), bensì un'errata considerazione e interpretazione dell'oggetto di ricorso e, quindi, un errore di giudizio.

(3)

Sulle differenti finalità della verifica e della consulenza tecnica di ufficio nel processo amministrativo.

[Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 19 febbraio 2024, n. 4331](#)
[– Pres. D’Ascola, Est. Dipaoloantonio](#)

Nel processo amministrativo la verifica di cui all’art. 66 c.p.a. è diretta a far emergere «la realtà oggettiva delle cose, e si risolve essenzialmente in un accertamento diretto ad individuare, nella realtà delle cose, la sussistenza di determinati elementi, ovvero a conseguire la conoscenza dei fatti, la cui esistenza non sia accertabile o desumibile con certezza dalle risultanze documentali». Si tratta, dunque, di uno strumento istruttorio che mira all’effettuazione di un mero accertamento tecnico di natura non valutativa che, però, ha ad oggetto fatti complessi, rispetto ai quali anche l’attività meramente accertativa richiede uno specifico sapere scientifico, al quale il giudice fa ricorso in funzione consultiva. La consulenza tecnica, invece, disciplinata dal successivo art. 67 c.p.a., consente al giudice di acquisire un giudizio tecnico ed il consulente non si limita «ad un’attività meramente ricognitiva e circoscritta ad un elemento o fatto specifico ma, utilizzando le proprie specifiche cognizioni tecniche, prende in carico situazioni ed oggetti complessi al fine di elaborare un proprio giudizio, e di conseguenza a rispondere al quesito ritenuto dal giudice utile ai fini del decidere con una soluzione tecnicamente idonea alla stregua di un “giudizio di valore”». Nell’uno e nell’altro caso, peraltro, così come accade nel giudizio dinanzi al giudice ordinario, è consentito disattendere le conclusioni espresse dal verificatore o dal consulente, purché delle ragioni del dissenso il giudice dia adeguato conto, giacché, come queste Sezioni Unite hanno già affermato, si deve escludere «in modo radicale qualsiasi vincolatività dei giudizi valutativi del verificatore sulla autonomia della cognizione del giudice amministrativo rispetto alle conclusioni assunte in sede di accertamento tecnico».

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

(4)

Sulla decorrenza del termine per l'annullamento d'ufficio.

[Consiglio di Stato, sezione VI, 27 febbraio 2024, n. 1926 – Pres. Volpe, Est. Caponigro](#)

Ai sensi dell'art. 21-*novies*, comma 2-*bis*, l. n. 241 del 1990, il differimento del termine iniziale per l'esercizio dell'autotutela deve essere determinato dall'impossibilità per la p.a., a causa del comportamento dell'istante, di svolgere un compiuto accertamento sulla spettanza del bene della vita nell'ambito della fase istruttoria del procedimento di primo grado.

(5)

Sulla illegittimità degli importi aggiuntivi richiesti ai concessionari della raccolta da scommesse su eventi sportivi.

[Consiglio di Stato, sezione VII, 26 febbraio 2024, n. 1871 – Pres. Taormina, Est. Di Carlo](#)

È illegittimo l'annullamento in autotutela con cui l'Agenzia della dogane e dei monopoli, annullando una propria precedente determinazione, ha chiesto alle società concessionarie della raccolta da scommesse relative a eventi sportivi importi aggiuntivi calcolati sì nella percentuale dello 0,5% per il periodo di riferimento, ma su tutte le complessive entrate provenienti dalla raccolta delle scommesse, a prescindere dal già avvenuto raggiungimento delle soglie di finanziamento del Fondo per il rilancio del sistema sportivo nazionale. Infatti, l'unica lettura possibile della disposizione normativa di cui

all'art. 217 del d.l. n. 34 del 2020, nel raccordo fra il primo e il secondo comma, è esclusivamente quella che riposa sul principio del parallelismo tra il prelievo e la dotazione del fondo, con la conseguenza, a definitivo corollario, che il limite allo stanziamento del Fondo rappresenta anche il necessario limite implicito al prelievo, sulla scorta del legame teleologico perseguito dal legislatore.

(6)

Sul soccorso istruttorio alla luce del nuovo codice dei contratti pubblici

[Consiglio di Stato, sezione V, 12 febbraio 2024, n. 1372 – Pres. Sabatino, Est. Quadri](#)

Nel caso in cui, in un appalto di servizi, venga richiesto come requisito di ordine speciale di capacità tecnico professionale lo svolgimento di servizio analogo per una durata pari a quella del contratto oggetto di affidamento e l'operatore economico presenti una dichiarazione non conforme a quanto richiesto, la decisione della stazione appaltante di escludere il concorrente senza attivare il soccorso istruttorio non viola i principi generali della buona fede, del legittimo affidamento, della fiducia, dell'accesso al mercato e del risultato poiché, di fronte ad una simile richiesta, la corretta interpretazione della legge di gara si ritiene esigibile da ciascun operatore avveduto del settore e il soccorso istruttorio, anche in base al nuovo codice dei contratti pubblici, può essere attivato per integrare e chiarire la documentazione prodotta a comprova della dichiarazione, ma non per rettificare il contenuto della dichiarazione medesima nella sua integralità.

(7)

Sulla giurisdizione in caso di domanda di condanna della p.a. al consolidamento di un costone.

[T.a.r. per la Campania, Salerno, sezione II, 23 febbraio 2024, n. 495 – Pres. Durante, Est. Zoppo](#)

Sussiste la giurisdizione del giudice ordinario sulla domanda di condanna del comune al consolidamento di un costone, trattandosi di azione di condanna ad un *facere* specifico, pena la responsabilità della p.a. ai sensi art. 2043 c.c..

Consiglio di Stato- Pareri

(8)

Sulla rimessione in termini qualora la revoca della misura di accoglienza non sia stata pienamente conoscibile dal destinatario della stessa.

[Consiglio di Stato, sezione I, parere 26 febbraio 2024, n. 258 – Pres. Puliatti, Est. Cafaggi](#)

Va riconosciuto il beneficio della rimessione in termini, qualora la revoca delle misure di accoglienza non sia stata tradotta in una lingua comprensibile al destinatario del provvedimento e non sia stata a quest'ultimo personalmente notificata, sì da garantire la piena conoscibilità del contenuto del provvedimento, garanzia necessaria all'effettività del diritto di difesa in giudizio, secondo l'art. 24 della Costituzione.

(9)

Tabella unica del valore pecuniario da attribuire a ogni singolo punto di invalidità.

[Consiglio di Stato, sezione consultiva per gli atti normativi, parere 20 febbraio 2024, n. 164 – Pres. Barra Caracciolo, Est. Grasso](#)

In un'ottica di pienezza, effettività ed adeguatezza della tutela in favore delle vittime di eventi dannosi, l'articolo 138, comma 2, del decreto legislativo n. 209 del 2005 (codice delle assicurazioni private) fissa specifici criteri, principi e regole destinate ad orientare l'attività di elaborazione dei dati e di predisposizione della tabella.

In particolare la norma primaria prefigura l'approvazione, con distinti e separati decreti, di una tabella preordinata alla determinazione (sotto il profilo medico-legale) della percentuale di invalidità correlata alle lesioni di maggiore entità e di una tabella destinata a definire (sotto il profilo economico-assicurativo) i parametri per la relativa quantificazione (avuto riguardo al valore, espresso in termini pecuniari, da attribuire a ciascun punto di invalidità, tenendo conto della "età del soggetto leso").

A costituire oggetto della richiesta di parere è il secondo decreto, adottato su proposta del Ministro delle imprese e del made in Italy, di concerto con il Ministro della giustizia, sentito l'IVASS.

Le priorità che devono essere seguite nella formulazione del decreto riguardano: innanzitutto l'obbligo di "tenere conto", nella elaborazione e formalizzazione dei dati parametrici, dei "criteri di valutazione del danno non patrimoniale ritenuti congrui dalla consolidata giurisprudenza di legittimità"; secondariamente, l'esigenza, di rilievo sociale e di interesse generale, di favorire la calcolabilità e la prevedibilità dei costi transattivi a carico delle imprese assicurative, che è intesa alla salvaguardia della complessiva sostenibilità sistemica, al fine di scongiurare il rischio degli automatismi traslativi in danno della collettività dei consumatori e degli utenti, attraverso l'incremento dei premi contrattuali.

Riguardo allo schema di decreto proposto, la sezione ritiene di dover sospendere l'espressione del richiesto parere, stante l'inadeguatezza dell'analisi di impatto della regolazione, che si limita a richiamare le risultanze della nota tecnica dell'IVASS, incentrata su dati temporalmente risalenti, omettendo una puntuale descrizione della situazione attuale, aggiornata con gli ultimi dati disponibili relativamente alla consistenza numerica ed alla distribuzione frequenziale dei sinistri (o degli eventi dannosi) registrati ed alla relativa dinamica apprezzata in un congruo e

significativo lasso temporale, sia nell'ambito della circolazione stradale che nel contesto sanitario e socio-sanitario.

Inoltre, la stessa analisi trascura il complessivo confronto comparativo con lo status quo, sia in termini assoluti, sia in termini relativi, in relazione ai diversi gradi di invalidità, in tal modo non offrendo elementi per scongiurare il rischio di regressione dei risarcimenti.

La sostenibilità degli impatti economici sul sistema assicurativo non può essere acquisita e valorizzata quale vincolo ex ante (ovvero limite rigido e predefinito) per una diluita scansione parametrica dei potenziali esiti rimediali, in funzione di generalizzato ed ingiustificato temperamento o, perfino, di misurata e programmatica riduzione della tutela delle vittime.

Normativa e altre novità di interesse

(10)

[Decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19](#) - Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) (G.U., serie generale n. 52 del 2 marzo 2024).

(11)

[Legge 23 febbraio 2024, n. 18](#), conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2023, n. 215, recante disposizioni urgenti in materia di termini normativi (G.U., serie generale, n. 49 del 28 febbraio 2024).

(12)

[Legge 22 febbraio 2024, n. 17](#), conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2023, n. 212, recante misure urgenti relative alle agevolazioni fiscali (G.U., serie generale n. 48 del 27 febbraio 2024).

(13)

D.P.R. 27 dicembre 2023, n. 231, regolamento concernente i compiti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in materia di minori stranieri non accompagnati, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (G.U., serie generale n. 50 del 29 febbraio 2024).