



Tribunale Amministrativo Regionale
per il Piemonte

INAUGURAZIONE

ANNO GIUDIZIARIO 2026

Relazione del Presidente Raffaele Prosperi



TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL PIEMONTE

Relazione in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2026

1. Situazione generale.

Rivolgo il mio saluto ed il mio ringraziamento alle autorità intervenute, la cui presenza sta a dimostrare la pazienza nell'ascolto e nell'apprendimento dei problemi della Giustizia amministrativa, nel caso quella piemontese che comunque non è troppo differente da quella italiana; il tutto dimostra l'attenzione per la Giustizia amministrativa, con la speranza che questa cerimonia, del resto per noi obbligatoria al pari delle udienze non venga a consistere in una triste ed inutile litania.

In questi giorni non solamente ho compiuto quattro anni di presidenza presso il Tribunale amministrativo per il Piemonte, ma poiché andrò inesorabilmente in pensione per limiti di età tra due anni, posso anche affermare che qui chiuderò il mio servizio, avendo scartato le ultime possibilità di trasferirmi in un altro Tribunale, possibilità che avrei avuto sino a qualche settimana fa, occasione che mi avrebbe permesso di tornare nella mia Città con tutte le conseguenze favorevoli e contemporaneamente negative: da

un lato la virtuale mancanza di necessità di viaggiare, dall'altro, per la particolare formazione del Tar del Lazio, caratterizzato dalla presenza di 21 sezioni - a Torino sono tre - quindi da una parcellizzazione del lavoro che probabilmente non è del tutto gradevole: è ovvio che su tutto questo non posso dilungarmi in commenti, altrimenti rischierei di offendere qualcuno.

Come già riferito nella relazione dello scorso anno il Tar del Piemonte è passato nel 2024 da due a tre sezioni, contribuendo in questo caso allo snellimento del lavoro senza comunque la già citata parcellizzazione del Tar del Lazio. Possiamo continuare ad avere un lavoro che indubbiamente spazia in tanti campi e non si fa sentire monotono, fatto salvo un caso di cui darò conto nel prosieguo.

Quest'anno, a differenza dello scorso anno, non abbiamo avuto cambiamenti radicali all'interno del personale di magistratura in quanto, purtroppo, il concorso per l'assunzione di nuovi magistrati amministrativi è ancora molto indietro e direi tutto sommato alle prime battute; abbiamo potuto mantenere il numero di 12 magistrati compresi i presidenti delle tre sezioni, senza dimenticare però che la pianta organica ne assegna 14 e dunque siamo sempre al di sotto del previsto: alla fine del 2025 abbiamo dovuto provvisoriamente fare a meno della dottoressa Martina Arduino, andata in maternità, ma in compenso al suo posto la seconda sezione, ridotta perciò a tre soli componenti, il minimo vitale, si è arricchita del fortunato rientro in ruolo del consigliere Savio Picone.

E questo è stato uno dei due cambiamenti all'interno del personale di magistratura, poiché è passata dalla prima alla terza sezione la consigliere Paola Malanetto componente storica della prima sezione, la quale aveva raggiunto il periodo massimo di permanenza in una sezione ed è stata sostituita dal dottor Giovanni Perilongo, costretto quindi a cambiare materie dopo soli due anni e mezzo dalla sua assunzione nella Giustizia amministrativa: immagino che per lui non sia stato un passaggio del tutto gradevole, ma il Tar del Piemonte è caratterizzato in grande parte dalla presenza di magistrati di fresca nomina e forse questo va bene per "farsi le ossa" anche se indubbiamente richiede uno sforzo superiore a quello di altri magistrati amministrativi, ad esempio rispetto al Consiglio di Stato ove i colleghi possono anch'essi essere giovani,

ma hanno comunque l'assicurazione di una partecipazione ad una situazione per un massimo di 10 anni, indubbiamente una vita più tranquilla.

Del resto, come già sottolineato nella relazione dello scorso anno, il tribunale amministrativo del Piemonte è da sempre un tribunale cosiddetto di transito, poiché le statistiche redatte fin d'ora hanno mostrato una notevole turnazione dei magistrati presenti, una turnazione cui ho potuto assistere anche io dal febbraio del 2022, ovverosia dalla mia nomina in questa sede; un fenomeno che probabilmente si attenuerà nei prossimi anni, poiché cinque dei nove magistrati applicati alle tre sezioni sono residenti a Torino o nelle immediate vicinanze.

Questa componente, già al di sotto della pianta organica, continua a soffrire della dipendenza tributaria del Tar Piemonte rispetto al Tar della Valle d'Aosta: quest'ultimo, necessario per norma costituzionale, è però il tribunale amministrativo di una Regione con 123.000 abitanti e come conseguenza ha numeri che in assoluto non sono paragonabili a quelli degli altri tribunali, pur avendo una litigiosità regionale media superiore ad altre regioni; desumo comunque dalla relazione della Presidente dell'anno scorso che nel 2024 sono stati definiti 41 contenziosi. Con questi dati la nostra Amministrazione ritiene che i nostri ruoli che non sono mai al colmo, non possano essere sacrificati con il dislocamento definitivo di due colleghi che affiancano il presidente così come era nel passato e quindi tocca a noi del Tar Piemonte rifornire a turno udienza per udienza uno dei due componenti del collegio, cosa che comporta un po' di equilibrismi nella formazione dei ruoli delle udienze – chi va ad Aosta per un'udienza viene compensato con l'assenza ad un'udienza a Torino - e tutto ciò, già di per sé complesso, non può essere qualora una o più sezioni torinesi si riduca a tre componenti, Presidente compreso.

Nel 2026 nell'usuale decreto di attribuzione delle materie ho ritenuto di operare alcuni cambiamenti:

dal 1° marzo alla 1^ sezione vengono attribuiti i ricorsi riguardanti il Pubblico impiego incluse FF.AA., Guardia di Finanza, Militari, Polizia di Stato, Polizia penitenziaria, Vigili del Fuoco ed esclusi i Carabinieri, materie in precedenza attribuita alla sezione terza, ed inoltre i ricorsi per l'ottemperanza delle sentenze in materia "Carta del Docente"

pronunciate dai Tribunali delle Province di Alessandria, Asti e Cuneo, sgravando così parte di questa pesante materia la terza sezione, che al tempo li aveva tutti, ma ciò è un discorso a parte che riprenderò tra poco.

Alla terza sezione è stata in cambio attribuita la materia Stranieri, che apparteneva da anni alla prima sezione e questo forse non è una bella cosa perché gli spostamenti dovrebbero riguardare anche le materie, così come riguardano il personale di tutto l'Ufficio

Ora, così come descritto nelle relazioni degli anni scorsi, devo dare conto dei numeri che interessano il tribunale e farne una comparazione: vi è da richiamare la comparazione tra il 1° gennaio 2024, il 1° gennaio 2025, il 31 dicembre dello stesso anno ed il 1° gennaio 2026:

al 1° gennaio 2024 erano pendenti 2.384 ricorsi, mentre al 1° gennaio 2025 ne erano pendenti 2.855;

visti i 3.620 sopravvenuti (1.969 lo scorso anno) ed i 3.376 definiti nel corso del 2025 – 3.209 pronunce di merito, 166 decreti decisorii, 1 definizione con altra tipologia di provvedimento – al 31 dicembre del 2025 avevamo 3.099 pendenze, quindi un aumento di 244 ricorsi rispetto all'anno precedente, pari a circa +8,55% rispetto al +19,75% dello scorso 2024.

Questo ultimo anno passato ha visto un aumento dei ricorsi in entrata, dai 1.969 del 2024 ai 3.620 del 2025.

Come purtroppo già evidenziato nella relazione dello scorso anno l'enorme aumento del contenzioso a partire dal 2024 ed accresciuto nel 2025 è in grande parte fittizio; questo Tribunale fino al 2023 affrontato una proposizione di ricorsi che andavano all'incirca dai 1000 ai 1300 e se vogliamo rimanere nella sostanza, questo numero non è cambiato.

La triste realtà già richiamata, come si vede inutilmente, nella relazione dello scorso anno, risiede nella proposizione dei famigerati ricorsi per l'ottemperanza al giudicato dei tribunali civili sulla cosiddetta carta del docente, cause del valore di €. 500,00 ad anno scolastico, che non vengono versati per una mera disfunzione burocratica dagli uffici dell'Istruzione al personale docente ed in particolare a quello non di ruolo. Soprattutto

il tribunale del lavoro di Torino è molto attivo nel risolvere queste cause con sentenze redatte detto volgarmente “a stampone” che non vengono poi eseguite dagli stessi uffici che non hanno versato al tempo la somma dovuta; di conseguenza giungono davanti al giudice amministrativo per ottenere la sentenza utile all’esecuzione del giudicato.

Nel 2024 sono stati 887 - a fronte di 1082 ricorsi di genere disparato - ma nel 2025 sono saliti a 2225; la Terza Sezione di questo T.A.R. li ha avuti tutti in carico, dovendo così affrontare un lavoro con un carico intellettuale pari a zero per i magistrati e soprattutto per la Presidente che li va smaltendo - è l’unico termine che trovo adatto - e per la Segreteria della Sezione che comunque li deve trattare per tutti i passaggi alla stregua alla stregua di un ricorso ordinario; tutto questo per rimediare ad una mancata corresponsione e ad una conseguente mancata esecuzione del giudicato dei tribunali civili su di una sorta di voce retributiva minima, specificamente attribuita agli insegnanti per l’acquisto di materiale utile per la formazione propria e degli alunni. È una questione che purtroppo riguarda molti tribunali amministrativi italiani, ma che vede il tribunale amministrativo del Piemonte tra quelli più “tartassati” d’Italia.

Ci si domanda come gli uffici dell’Istruzione dopo anni non siano giunti a definire questa questione, che vede fortemente danneggiati gli uffici pubblici, il pubblico erario delle spese di giudizio che inevitabilmente su questi ricadono, ma purtroppo non si è ancora riusciti ad ottenere una risposta definitiva, il problema continua e, come si vede in maniera ancora più aggravata, anche se in questi ultimissimi mesi qualche luce sembra apparire all’orizzonte.

Lascio immaginare il peso amministrativo costituito da 2225 ricorsi a fronte di altri 1390 da definirsi “ordinari”. Nella relazione dello scorso anno si era cercato di consigliare a chi è titolare dei poteri normativi ed eventualmente anche alle forze sindacali di trovare un rimedio per l’attribuzione di questi 500 euro annuali, ma naturalmente così come altre raccomandazioni agitate in quest’occasione si è trattato solamente di una “*vox clamans in deserto*”, tanto da far pensare chi scrive che queste cerimonie per l’inaugurazione dell’anno giudiziario siano solamente delle occasioni da classificare tra il formale ed il mondano.

Per alleggerire il carico ingrato attribuito alla Terza Sezione, sono stati attribuiti alla

Prima Sezione tutti i ricorsi in ottemperanza in materia di “carta del docente” proposti per l'esecuzione di sentenze emesse dai tribunali civili delle province di Alessandria, Asti e Cuneo; non si sa quali saranno le conseguenze, ma per l'immediato futuro non voglio illudermi.

Per quanto riguarda altre criticità devo segnalare la materia degli stranieri, che ultimamente ha creato molto contenzioso, anche questo non particolarmente impegnativo dal punto di vista intellettuale: le sentenze in questa materia sono infatti considerate “leggere”, ma i casi sono oltremodo “pesanti” in sede cautelare.

Tutto ciò consegue, oltre naturalmente dall'enorme numero di cittadini extracomunitari che giungono in Italia e nell'Unione Europea, anche qui da una legislazione sempre più farraginoso e stratificata, fatta di provvedimenti che nascono sull'urgenza del momento e vanno a sovrapporsi su altri creando ambiguità, incerte abrogazioni implicite, di specie complesse non in diritto, ma nei fatti: evidente che nella materia urge la redazione di un testo unico che raccolga tutto ciò che è vigente dalla fine degli anni 90 fino ad oggi e già questo potrebbe essere una soluzione.

Naturalmente senza trasformarsi in quello che è il campo dei pubblici appalti, ove nello spazio di 17 anni sono stati emanati ben tre cosiddetti codici: ora sentire il termine codice che una volta veniva usato per testi normativi secolari impiegato invece per leggi che durano pochi anni fa veramente sorridere, se non peggio. Comunque già questo potrebbe dare un po' di respiro e soprattutto una certezza nelle decisioni giurisdizionali che si devono assumere.

2. Misure e strumenti per il raggiungimento dell'obiettivo.

Per quanto concerne il raggiungimento dell'obiettivo devo ribadire quanto affermato in queste occasioni negli anni scorsi. Come è noto, oltre alla realizzazione di un “buon” prodotto, ovverosia all'emanazione di sentenze che rispecchino la volontà del legislatore, vi è la rapidità maggiore possibile nel definire il contenzioso e ridurre sempre di più i tempi con la collaborazione di tutti i soggetti partecipi del processo amministrativo, dai Magistrati agli Avvocati, dal Personale di segreteria ed amministrativo alle Pubbliche amministrazioni che in primo grado costituiscono la parte

resistente.

La tutela giurisdizionale ritardata è giustizia negata e tale affermazione è contenuta dal principio della “ragionevole durata” dei processi, principio proclamato ed evocato, oggi giorno talvolta stancamente, tanto da parte dell’ordinamento dell’Unione Europea quanto dall’ordinamento del Consiglio d’Europa. Certo, quando si pensa ai 2225 ricorsi in ottemperanza per la carta del docente viene da pensare che la ragionevole durata dei processi, in questo caso per il giudice amministrativo, sia più che altro una battuta di spirito; né il problema può essere risolto assegnando a ciascun magistrato nella singola udienza 10 o 12 ricorsi: il Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa, il nostro organo di autogoverno, ha fissato un limite massimo di assegnazione di sei ricorsi per udienza pubblica e ciò costituisce sicuramente un limite massimo per non ridurre la causa ad un numero che va smaltito in un modo o nell’altro senza pensare alla sua correttezza.

E’ chiaro che tutti sono chiamati a collaborare a questo risultato che non incombe solamente su di noi, ma prima di tutto sul legislatore che deve darci norme chiare, stringate ed un alto numero di abrogazioni espresse per non creare quei rebus che possono sì affascinare lo studioso, ma sono spesso un disastro per i giudici e per le parti, per le amministrazioni che non possono lasciare decantare problemi come quello della carta del docente; quanto a noi è chiaro che non dobbiamo lasciarci trascinare dalla lunghezza del contenuto dei ricorsi e cercare di produrre atti che siano contemporaneamente completi, ma anche stringati: so benissimo come questo rappresenta spesso un grosso problema, ma è un obiettivo che deve essere assolutamente raggiunto perché maggiore è la lunghezza, maggiore è l’oscurità e la facilità di scrivere errori. Anche quest’anno chiedo l’aiuto del Foro a segnalarci tutti i casi di cessata materia del contendere o di sopravvenuto difetto di interesse, cosicché tali ricorsi possano essere definiti con decreto decisorio del presidente adottato autonomamente senza la necessità di occupare un posto in udienza e permettere così un maggior sfolgimento dell’arretrato. Oppure, qualora ci venga chiesto un rinvio, che questo sia realmente finalizzato a trovare una composizione e per questo si cercherà di darne per tempi lunghi sufficientemente necessari per tale composizione, certamente a

seconda delle circostanze. Un rinnovato ringraziamento al legislatore per il riconoscimento delle sentenze brevi, da adottare già in sede cautelare per i casi cosiddetti netti di fondatezza, infondatezza, inammissibilità e irricevibilità; di tale strumento dobbiamo fare largo uso naturalmente anche in sede di udienza, ad esempio per le controversie che non sono passate nella sede cautelare ma che si rivelano assolutamente chiare e quindi immeritevoli di sentenze lunghe o magari “fiume”.

Avvocati.

Ringrazio gli Avvocati, così come negli scorsi anni per il loro comportamento processuale nella grande maggioranza sintetico e chiaro negli scritti, comportamento che forse è anche migliorato rispetto a quello nostro, almeno in questo campo; è un ringraziamento che devo ribadire per l'intero Foro nazionale e non solo piemontese perché ormai la telematica fa sì che non esistano più Fori locali, ma ci mostra come da noi convergano avvocati di tutta Italia, altrettanto così come accade, almeno ritengo, in tutti i tribunali amministrativi che su questo punto sono ormai allineati al Consiglio di Stato. Oltre a rinnovare la richiesta di segnalazioni tempestive sia per quanto concerne la serialità di determinate controversie, sia per la già richiamata ricorrenza di eventuali cause di definizione per decreto dei relativi giudizi, devo pregare chi mi ascolta di evitare assolutamente la proliferazione e quindi lo svilimento del mezzo cautelare previsto dall'articolo 56 del codice del processo amministrativo, ovverossia della richiesta di decreti cautelari monocratici, mezzo di cui degli ultimi mesi ho visto la proposizione del tutto fuori luogo e addirittura senza una concreta motivazione.

Il decreto cautelare deve essere ritenuto una patologia nelle controversie amministrative e un rimedio estremo per evitare danni realmente gravissimi e inevitabili che si possono veramente concretizzare nei tempi di attesa di trattazione della domanda cautelare collegiale; queste richieste a pioggia sono del tutto inutili e dannose e costituiscono uno svilimento di un rimedio assolutamente da ultima istanza.

Parti pubbliche.

Alle parti pubbliche che si difendono in giudizio reitero sempre l'invito di portare da

subito di fronte al Tribunale tutti i propri argomenti a loro tutela, anche al fine di limitare inutili istruttorie e poi appelli defatiganti.

Devo per fortuna confermare che nel complesso continuo a riscontrare una generale correttezza delle amministrazioni pubbliche in questa Regione, amministrazioni di livello statale, regionale e comunale e le illegittimità riscontrate con sentenza restano una tranquilla fisiologia, non potendosi del resto immaginare un'area d'Italia così come di un altro paese dove il rispetto di leggi così complesse sia pari al 100%.

All'Avvocatura distrettuale dello Stato di Torino in particolare rinnovo sempre la richiesta di farsi parte attiva presso le amministrazioni per gli adempimenti alle nostre ordinanze istruttorie, adempimenti che spesso restano inevasi con la conseguenza dei già richiamati dannosi rinvii; alla stessa Avvocatura distrettuale espongo la mia totale solidarietà per quanto riguarda la carta del docente che so essere anche per loro una vera afflizione.

Personale di segreteria ed amministrativo.

Per quanto riguarda il personale, l'organico al 31 dicembre 2025 era così composto:

Segretario Generale in condivisione con il Tar Valle d'Aosta;

5 funzionari, tre in meno rispetto allo scorso anno;

1 assistente informatico;

6 assistenti amministrativi (in luogo dei 9 previsti)

1 operatore.

Il funzionamento dell'Ufficio dipende fondamentalmente dal contributo del Personale di segreteria e amministrativo e la presenza di magistrati preparati senza il contributo del personale amministrativo è del tutto inutile.

Devo quindi chiedere conforto ai ruoli centrali che la presenza di funzionari sia riportata ad otto unità, cosicché possa essere messo in funzione l'essenziale Ufficio del Processo che è fondamentale per la formazione ottimale dei ruoli, per agire sulla serialità delle cause, per cercare di rimediare al disastro, non posso definirlo altrimenti, della carta del docente, per far sì che non causi troppi danni oltre quelli del tutto inevitabili.

Per la carta del docente, ma anche per altre questioni fortemente seriali e meccaniche,

esiste un altro filone questa volta presso la Seconda Sezione, ci potranno essere d'aiuto tanto l'Ufficio del Processo quanto quello dell'intelligenza artificiale, di cui si comincia in queste settimane a parlare nel nostro ambiente.

Sfoltimento dell'arretrato.

Nel 2025 è stata celebrata presso la terza Sezione un'udienza del cosiddetto ruolo di smaltimento: strumento che permette da un lato l'eliminazione di ricorsi dimenticati, ma anche esauriti nel loro scopo e dall'altro di velocizzare cause al contrario dormienti, ma tuttora necessitanti di una soluzione nel merito e quindi di un'effettiva fissazione della loro trattazione.

Per fortuna l'amministrazione centrale ci permette quest'anno di indire udienze di smaltimento per tutte le sezioni e questo contribuirà certamente ad uno sfoltimento dei ritardi che pure sussistono nonostante gli sforzi degli anni passati. So che gli avvocati non gradiscono che le udienze, in questo caso quelle di smaltimento dell'arretrato, vengano svolte in via telematica così come era diventata la regola ai tempi dell'epidemia di covid. Purtroppo sono udienze e non tutti i magistrati sono disposti a sopportare ulteriori carichi, ma le udienze di smaltimento si devono fare e si deve procedere quindi ad una sorta di reclutamento nazionale: è evidente che in questi casi il lavoro in smart risolve queste difficoltà e prego tutti di tollerarle consolandosi con l'idea che davanti a una forma che non è certo il meglio per incontrarsi, va apprezzato comunque che ci sia uno sfoltimento di ricorsi in attesa. Non sto a ricordare l'importanza del processo telematico, fondamentale per i giudici per la rapidità di consultazione dei fascicoli e per il personale amministrativo per l'ormai avvenuta possibilità di recuperare i defatiganti tempi di lavoro nella formazione dei fascicoli cartacei, mentre per gli avvocati vi è la possibilità di poter eliminare un continuo viavai nei nostri uffici per il deposito di memorie e documenti, oltre che introdurre una concorrenza tra gli avvocati, concorrenza che talvolta è essenziale perché la parte risiede altrove e dalla necessità di rivolgersi ad un legale nella propria città senza venire a Torino o comunque nel capoluogo regionale sede del Tar competente.

3. Esperienze pratiche della giurisprudenza di questo Tribunale.

Come l'anno scorso, vorrei dare un minimo conto dell'attività del Tribunale, illustrando due pronunce, una della prima sezione, l'altra della terza, sempre per fornire una idea delle conclusioni che raggiungiamo nei casi che possono apparire complessi.

Vorrei trattare dapprima la sentenza 3 dicembre 2025 n. 1724 della Sezione I, in cui andava risolto il nodo costituito dal vincolo di non esportazione e di interesse culturale su dodici piatti di rame smaltati fatti da rinomato artista a Limoges nel sec. XVI; nel caso l'oggetto della controversia era costituito dall'impugnazione di un provvedimento con cui la Soprintendenza Archeologia belle arti e paesaggio per la città metropolitana di Torino, Ufficio esportazione di Torino, aveva negato il rilascio dell'attestato di libera circolazione e contestuale avvio del procedimento per la dichiarazione di interesse culturale e della relazione storico-artistica allegata e ad una serie di atti connessi.

La vicenda vedeva una galleria d'arte proprietaria dall'ottobre 2022 di dodici piatti decorativi, in rame smaltato, di manifattura francese di Limoges, realizzati nel XVI secolo e sempre rimasti all'estero fino a quando, appunto nell'ottobre 2022, la galleria ricorrente in questa sede li aveva acquistati in un'asta parigina e portati in Italia.

Dopo un paio di anni la collezionista chiedeva all'Ufficio esportazione della Soprintendenza di Torino il rilascio dell'attestato di libera circolazione ex art. 68 del d. lgs. n. 42 del 2004, indicando per gli stessi il valore economico complessivo di €. 185.000, ritenuto congruo dall'Amministrazione. Ma di lì a poco sopraggiungeva il preavviso di diniego, accompagnato da lunga giustificazione sull'alta qualità e sul particolare interesse culturale delle opere, che sarebbero stati determinati anche dal fatto che le opere in questione venivano a costituire la serie più antica del genere e che l'autore, che aveva apposto la sua firma sui piatti, era conosciuto; l'interessata inviava memoria procedimentale sull'assenza del necessario legame significativo tra i beni in questione ed il patrimonio culturale italiano, poiché di matrice esclusivamente straniera e contestava anche l'attribuzione dell'opera e la completezza della serie, ma ciò non impediva l'emanazione del provvedimento.

Ci si lamentava nel ricorso successivamente proposto che secondo la legge italiana, così come interpretata in linea generale – principalmente le norme essenziali del d. lgs. n. 42

del 2004 - un'opera d'arte può essere sottoposta a tutela, ivi naturalmente compreso il divieto di vendita all'estero, al fine di non depauperare il patrimonio nazionale con la dispersione di opere che, pur essendo "straniere", esprimano, comunque una sostanziale contiguità culturale con lo sviluppo della storia artistica del nostro Paese o che abbiano comunque contribuito in modo attivo a tale sviluppo: da ciò la necessaria sussistenza del presupposto della presenza di un legame significativo con il patrimonio culturale della Nazione da individuare secondo collegamenti specifici: nel caso di specie è innegabile la provenienza dei piatti dalla bottega del pittore francese Pierre Reymond, il quale è nato, vissuto e morto in Francia, attivo a Limoges - che nel XVI secolo era un centro notoriamente specializzato nella produzione di smalti - sviluppando il suo stile nel contesto locale e mai operativo in Italia, ed era ancora innegabile che gli stessi piatti siano rimasti per 500 anni in Francia laddove erano stati prodotti, né avevano alcuna attinenza con il contesto storico-artistico e culturale italiano. Il diniego impugnato non indicava nemmeno relazioni tra la bottega di Reymond con l'arte italiana del tempo e successiva, e si citava solamente l'interesse nel contesto delle corti italiane nei secoli seguenti nei confronti delle produzioni limosine.

Ancora, le tre relazioni trasmesse dalla galleria ricorrente in sede di preavviso di diniego, avevano dimostrato, che i dodici piatti in questione non costituivano la serie completa originale, non erano opera "autografa" del pittore francese Pierre Reymond ed il loro stato di conservazione, non descritto, era tutt'altro che ottimale: da un lato le doglianze indicavano una serie di elementi decorativi dai quali si evincevano qualità artistiche differenti e presenza di diverse mani nel procedimento di fattura dei piatti, differenze tra le raffigurazioni, in certi casi umane ed in altri animali ed anche la firma dell'autore non era con evidenza sempre la stessa; inoltre determinate differenze tra un pezzo e l'altro permettevano di far dubitare dell'asserita omogeneità della collezione. Altro elemento che recava dubbi sul valore delle opere, valore che anch'esso avrebbe giustificato il provvedimento impugnato, stava nel fatto che mai l'amministrazione francese dei beni culturali aveva esercitato il diritto di prelazione nelle aste che avevano visto passare di proprietà la collezione ed infine farla uscire dal territorio della Repubblica.

Successivamente sopraggiungevano motivi aggiunti avverso il provvedimento di dichiarazione di interesse artistico e storico particolarmente importante, conseguenza naturale del primitivo provvedimento di diniego di rilascio dell'attestato di libera circolazione e contestuale avvio del procedimento per la dichiarazione di interesse culturale.

La nostra pronuncia, nel ricercare le ragioni dell'Amministrazione dei beni culturali, considerava nella prima parte della motivazione, dandone conto, la descrizione nel dettaglio, dei piatti, realizzati in maiolica dipinta a grisaille su fondo scuro con le rappresentazioni allegoriche dei Dodici Mesi- ciascuno un mese - ritenuti una testimonianza di qualità e di particolare interesse culturale riconducibili all'opera di Pierre Reymond (Limoges, 1503-1584), uno dei massimi pittori-scultori della scuola limosina del XVI secolo; tali piatti erano definiti per il loro numero e le relative illustrazioni "calendariali" e la serie in questione veniva ritenuta dalla Soprintendenza una testimonianza autografa, confermata dalla presenza del monogramma "PR" su tutti gli esemplari e, in un caso specifico, della firma estesa "P. REXMON" e sarebbero dovuti essere, per quanto conosciuto, la serie più antica esistente datata 1559 (fatta eccezione per altra serie del 1548, oggi di ubicazione peraltro sconosciuta). L'omogeneità di stile va rilevata con quella di un piatto datato dal 1562 presente ad una mostra del South Kensington Museum di Londra. Di rilievo sarebbe stata la conservazione dei dodici piatti, oggetti particolarmente sensibili in particolare nella parte in smalto, preservati in condizioni buone nonostante le traversie affrontate nel corso dei secoli, soprattutto al confronto con altre serie più tarde del maestro che sono conservate in importanti musei internazionali, né erano rilevabili interventi di restauro che avrebbero influenzato negativamente il pregio artistico della serie, interventi comparati di metodi da sempre seguiti dalle scuole d'arte rinascimentale nell'intento di preservare le opere. Gli studi condotti da varie istituzioni hanno consentito di definire tali opere come uno degli esempi più raffinati della produzione limosina, ma che hanno avuto un'influenza significativa sullo sviluppo della maiolica in Italia, in particolare nelle aree di Pisa e di Firenze, maiolica della stessa tipologia di quella italiana, tanto da potersi parlare di una sorta di contaminazione stilistica e di raffinatezza artistica che ha superato

le barriere geografiche e temporali, restando una delle testimonianze più alte della maiolica rinascimentale. Gli stessi smalti limosini sono stati frequenti regali nei matrimoni dell'epoca in Casa Savoia e sono stati altresì oggetto di grande interesse nelle corti europee nei secoli successivi e oggetto di collezionismo negli ultimi due secoli.

Fin qui le ragioni dell'Amministrazione.

La ricorrente ha sostenuto che secondo il testo unico dei beni culturali – d. lgs. n. 42 del 2004 - un'opera d'arte può essere sottoposta a tutela al fine di non depauperare il patrimonio nazionale con la dispersione di opere che eventualmente possono essere anche “straniere”, ma che devono anche esprimere una sostanziale contiguità culturale con lo sviluppo della storia artistica del nostro Paese o che contribuiscano in modo attivo a tale sviluppo: quindi il presupposto fondamentale è la presenza di un legame significativo con il patrimonio culturale della Nazione da individuare secondo specifici collegamenti: nel caso di specie tali collegamenti non sarebbero sussistenti, visto che la provenienza dei piatti dalla bottega da un artista francese, nato, vissuto e morto in Francia, attivo in specie a Limoges – tuttora ben nota come centro specializzato nella produzione di smalti nel caso patrimonio culturale francese - sviluppando il suo stile nel contesto locale; è innegabile che gli stessi piatti siano rimasti per 500 anni in Francia dove sono stati prodotti, senza avere alcuna attinenza o contiguità con il contesto storico, artistico e culturale italiano del tempo, contesto con cui il Reymond non ha avuto contatti, tanto è che la Sovrintendenza resistente si è limitata solamente a citare l'interesse nel contesto delle corti italiane nei secoli che sono seguiti nei confronti delle produzioni limosine. Ancora parte ricorrente richiama in proprio favore la circolare n. 28 del 2024, la quale in esplicito richiama dell'art. 68 del d. lgs 42 del 2004 e del d.m. 537 del 2017 sulla circolazione dei beni stranieri ha anch'essa richiamato innanzitutto quale presupposto per trattenere un bene straniero entro i confini nazionali la presenza di un legame realmente significativo con il patrimonio culturale della Nazione, legame che va verificato in relazione alla loro natura o al contesto storico-culturale di cui fanno parte, più in particolare se esse presentano interesse artistico, storico, archeologico, etnoantropologico, bibliografico, documentale o archivistico, a termini dell'articolo 10. Nel compiere tale valutazione gli uffici di esportazione si attengono a indirizzi di

carattere generale stabiliti con decreto del Ministro, sentito il competente organo consultivo ed in più in particolare il d.m. 537 del 2017 richiede per il diniego alla circolazione la presenza di almeno due dei criteri che vengono così indicati: 1. qualità artistica dell'opera; 2. rarità (in senso qualitativo e/o quantitativo); 3. rilevanza della rappresentazione; 4. appartenenza a un complesso e/o contesto storico, artistico, archeologico, monumentale; 5. testimonianza particolarmente significativa per la storia del collezionismo; 6. testimonianza rilevante, sotto il profilo archeologico, artistico, storico, etnografico, di relazioni significative tra diverse aree culturali.

Il tutto con l'importante precisazione che è necessario evidenziare in via preliminare il legame del bene straniero con l'Italia che deve emergere tramite i criteri di collegamento prima indicati.

Il Collegio ha ritenuto del tutto corretta la censura, poiché non venivano individuati nel caso quei legami della collezione di piatti con il contesto artistico prettamente italiano.

Era del tutto pacifico che i piatti in questione provenissero dalla produzione della bottega del pittore francese Pierre Reymond, il quale è nato, vissuto e morto in Francia, attivo a Limoges nel XVI secolo senza alcun contatto con simili attività italiane; ora Limoges aveva una produzione di ceramiche smaltate in modo del tutto fiorentino, e questo è un fatto quasi proverbiale nella storia dell'arte -così come lo sono state Meissen per la Germania oppure Faenza per l'Italia, ma ognuno dei centri al di fuori della penisola ha sviluppato una produzione del tutto propria e tipica senza alcun contatto con l'arte italiana, contatto che era invece frequente in tutta Europa ad esempio nel campo della pittura.

Né può essere tralasciato l'argomento, questa volta strettamente normativo, che il codice dei beni culturali richiede per le opere straniere da trattenere il requisito della presenza in Italia per settant'anni, mentre nel caso in esame le opere sono entrate in Italia per la prima volta nel 2022, così come dettagliatamente relazionato nel rilevare i passaggi di proprietà dei piatti negli ultimi 65 anni, per lo più per il tramite di note case d'asta; il fatto poi che nei musei italiani come il Museo Nazionale del Bargello a Firenze o i Musei Reali di Torino siano presenti produzioni limosine non può modificare la situazione giuridica sottoposta, in quanto la presenza di opere straniere presso raccolte italiane non

può legittimare il trattenimento nel territorio nazionale di qualsiasi opera d'arte dello stesso campo, anche rilevante, che ivi transiti.

In più la sentenza ha ritenuto doveroso rammentare due episodi recenti in materia di esportazione al di fuori del territorio nazionale di opere d'arte, direi anche ben più consistenti oggetto della controversia.

Il primo consiste nella restituzione alla Grecia, sia pure temporanea, dell'unico pezzo del fregio del Partenone presente in Italia, precisamente in Sicilia: è il cosiddetto "Reperto Fagan", un frammento in marmo pentelico che raffigura il piede di una Dea, finora conservato al Museo archeologico regionale Salinas di Palermo. Il reperto fa parte della collezione archeologica del console inglese Robert Fagan, acquistata dalla Regia Università di Palermo nel 1820, è stato sdemanializzato - e si badi bene che si tratta di una proprietà pubblica non privata come nel caso in esame. È innegabile come l'intera Italia meridionale nel mondo antico o almeno nell'epoca pre-imperiale romana, è stata un territorio di cultura greca, come testimoniano principalmente i templi di Agrigento, di Selinunte e di Segesta, gli innumerevoli teatri, tra cui principalmente quello di Siracusa, gli agglomerati di Velia, Sibari o Metaponto. Quindi in questo caso il collegamento della penisola italiana è del tutto consistente, ce lo afferma il nome di Magna Grecia dato all'Italia meridionale ove il greco antico fu per secoli lingua prevalente rispetto al latino. Ma vi è ancora di più.

È doveroso richiamare quanto accaduto nello scorso mese di settembre sul caso della "Pala della Madonna col Bambino" di Vittore Carpaccio, traslocata presso la chiesa di San Francesco a Pirano, attualmente in Slovenia. Si trattava nel caso di un bene privato, appartenente ai Frati Minori Conventuali, trasferito durante la seconda guerra mondiale in luoghi ritenuti più sicuri, dapprima la Villa Manin di Passariano in Friuli e poi al Museo Antoniano preso gli stessi Frati della Provincia di Padova.

Ora Carpaccio è un nome fondamentale del primo Rinascimento veneto e lo spostamento di un'opera tanto significativa in territorio divenuto estero in seguito alle spoliazioni territoriali del 1947, sebbene ora all'interno dell'Unione Europea, desta a dir poco sorpresa, allorché l'Amministrazione italiana pretendeva di trattenere all'interno del territorio nazionale beni che, come si è avuto modo di vedere, erano del tutto privi

di collegamenti con lo sviluppo delle arti nel nostro Paese ed hanno un “peso” artistico del tutto secondario di fronte ad un grande e noto quadro del Rinascimento.

Passo ora all’esame della sentenza 17 novembre 2025 n. 1638 della Sezione III.

Nel caso di specie, tra l’altro una trasposizione in sede giurisdizionale di un ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, era impugnata una deliberazione dell’Autorità di Regolazione dei Trasporti emessa nei confronti di un operatore del traffico ferroviario nella parte in cui, al fine di concedere l’accesso alla rete ferroviaria ad alta velocità a tale operatore si dimostrasse la sussistenza del requisito dell’idoneità dei treni impiegati su tale linea anche con le linee parallele convenzionali.

Il ricorrente sosteneva che le ragioni del ricorso risiedevano nell’esigenza di tutelare il *«superiore interesse alla sicurezza dei trasporti ferroviari»*, dato che il requisito dell’idoneità del materiale rotabile ammesso a circolare sulla rete ad alta velocità a soddisfare tutte le condizioni tecniche per l’eventuale instradamento sulla linea convenzionale affiancata (previsione che la delibera ART impugnata imponeva di eliminare dal PIR - prospetto informativo della rete) risponde all’esigenza di prevenire, in ipotesi di sospensione o di grave perturbazione della circolazione dei treni sulla rete ad alta velocità, il blocco totale della circolazione.

Nello specifico si precisava che il requisito dell’idoneità del materiale rotabile a circolare anche sulle linee convenzionali affiancate sarebbe stato già imposto dalla disciplina tecnica del settore, che la prescrizione stessa, per il suo specifico oggetto attinente all’area della regolazione della circolazione ferroviaria, sarebbe stata estranea alla competenza dell’Autorità di regolazione dei trasporti, così come definita dal d. l. n. 201 del 2011, invadendo invece l’ambito riservato all’ANSFISA (Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie e delle Infrastrutture Stradali e Autostradali) nella materia della sicurezza e a RFI (quale gestore dell’infrastruttura) nella materia della circolazione ferroviaria, che la prescrizione impugnata avrebbe prodotto gravi effetti anticoncorrenziali, creando una posizione di vantaggio per l’impresa ferroviaria non dotata di treni idonei a percorrere le linee convenzionali, che avrebbe goduto della precedenza nell’utilizzo della rete di alta velocità nel momento in cui si fosse reso necessario ridurre il numero dei convogli sulla tratta di rete interessata

dall'inconveniente, a discapito delle imprese che avevano investito per dotarsi di convogli idonei a circolare su entrambe le tipologie di linee ed infine che la determinazione contenuta nella delibera impugnata sarebbe stata assunta a seguito di un'istruttoria carente ed incompleta in relazione al profilo delle ripercussioni sul servizio, non essendo sufficiente l'analisi, compiuta dall'Autorità, attinente al solo profilo della tutela della concorrenza.

Il Collegio escludeva in primo luogo che l'oggetto dell'impugnazione fosse viziato da incompetenza: infatti l'esigenza basilare della delibera che aveva dato occasione alla causa era ispirata dall'esigenza di aprire il mercato a nuovi operatori economici interessati ad accedere all'infrastruttura essenziale e partiva dalla considerazione per cui la previsione della necessità che il materiale rotabile circolante sulle linee ad alta velocità fosse idoneo ad essere instradato anche su linee convenzionali per non creare ostacolo all'esercizio delle prerogative imprenditoriali dell'operatore che intendesse entrare nel mercato del trasporto ferroviario domestico; in ogni caso il provvedimento riguardava la materia della "gestione del traffico", di cui all'art. 37, comma 2, lett. g-*bis*) del d.lgs. n. 112 del 2015, per cui esso rientrava nelle competenze dell'Autorità.

Quanto al requisito della "doppia compatibilità" dei convogli impiegati dall'operatore come condizione per l'accesso alla rete, si doveva comunque rilevare che il Regolamento di esecuzione (UE) 2019/773 della Commissione del 16.5.2019, *«relativo alla specifica tecnica di interoperabilità per il sottosistema "Esercizio e gestione del traffico" del sistema ferroviario nell'Unione europea e che abroga la decisione 2012/757/UE»* che, al paragrafo 4.2.2.5.1. (in punto di *«Compatibilità con la tratta»*), stabilisce che tutti i veicoli che compongono un treno devono essere *«compatibili con la tratta o le tratte che il treno dovrà percorrere comprese, se del caso, le tratte di deviazione e le tratte verso le officine»*.

Perciò, secondo il giudicante, detta previsione si limitava a richiedere che il treno fosse compatibile con le tratte da percorrere, non potendo desumersi da tale prescrizione la conclusione dell'operatività di una condizione per l'accesso alla rete costituita dalla cd. "doppia compatibilità" del materiale rotabile e comunque il regolamento per la circolazione dei Treni adottato da RFI (edizione 2018) all'art. 14.8, prevede che *«Su determinati tratti fra due LdS serviti da più linee affiancate a doppio binario ed esercitate col blocco*

elettrico, può essere ammesso, in base a disposizioni particolari emanate dalla Direzione Tecnica, che i treni impostati su una linea vengano all'occorrenza istradati su un binario di altra linea, conservando il proprio numero, senza che si faccia luogo ad operazioni di soppressione ed effettuazione», quindi del tutto analogamente al regolamento europeo prima citato.

Il ricorso veniva però parzialmente accolto, perché pur in assenza di un fondamento positivo che ponga come condizione di accesso alla rete ad alta velocità il requisito tecnico della compatibilità del materiale rotabile anche con le linee convenzionali affiancate, l'astratta idoneità dello strumento dell'instradamento del treno su linea affiancata a costituire efficace modalità di gestione delle perturbazioni della circolazione imponeva all'amministrazione, in sede di valutazione della relativa clausola eventualmente apposta al PIR, una approfondita istruttoria circa le concrete conseguenze dell'eliminazione del requisito tecnico, da bilanciare, in sede di decisione, con le esigenze di apertura del mercato. Di tale istruttoria e del bilanciamento con le esigenze concorrenziali il provvedimento doveva dare atto in motivazione, anche al fine di consentire il sindacato giurisdizionale sull'esercizio della discrezionalità tecnica di cui l'amministrazione gode.

In particolare, l'istruttoria e la motivazione del provvedimento devono soffermarsi sulla rilevanza applicativa, in concreto, dello strumento dell'instradamento del treno ad alta velocità su linea convenzionale affiancata (mediante riferimento a dati statistici in relazione ad un congruo arco temporale), al fine di delineare lo scenario alternativo conseguente all'impossibilità di instradare i convogli su linee convenzionali.

Una simile istruttoria è finalizzata ad attribuire, in concreto, alla previsione del requisito in esame un determinato "peso" in termini di perseguimento degli obiettivi di qualità ed efficienza del servizio erogato all'utenza (propri dell'operatore privato non meno che dell'amministrazione), da bilanciare con la finalità, di ispirazione europea, di implementazione delle dinamiche concorrenziali, anch'essa in ultimo funzionale a generare effetti favorevoli sugli utenti.

In tale ambito l'amministrazione può anche prendere in considerazione la possibilità di prescrivere l'inserimento nel PIR di strumenti di gestione delle perturbazioni di traffico alternativi rispetto all'instradamento del treno ad alta velocità su linee convenzionali

affiancate, previa istruttoria e valutazione in merito all'idoneità degli stessi ad assicurare risultati adeguati in termini di regolarità ed efficienza del servizio.

Facendo applicazione di tali principi al caso di specie deve concludersi nel senso di ritenere che la delibera impugnata non sia adeguatamente motivata in merito alla prescrizione di eliminare dal PIR il requisito tecnico della compatibilità con la linea convenzionale affiancata come condizione di accesso alla linea ad alta velocità.

L'Autorità ha motivato la prescrizione sulla base dell'esigenza di garantire un accesso non discriminatorio all'infrastruttura ferroviaria e del *«potenziale elevato impatto sui richiedenti capacità»*, ritenendo non dirimente in senso opposto l'intenzione, sottesa alla previsione del requisito, di *«perseguire la regolarità ed il rientro da situazioni di grave perturbazione della circolazione, limitando le conseguenze anche sugli utenti finali»*. Tali affermazioni non sono ritenute però idonee a sorreggere l'assetto di interessi delineato dal provvedimento impugnato, in quanto le argomentazioni svolte non sono accompagnate da un'istruttoria adeguata e da considerazioni relative agli effetti concreti dell'eliminazione del requisito tecnico, risolvendosi in mere affermazioni di principio.

Né risulta sufficientemente motivata la connessa prescrizione relativa alla necessità di prevedere strumenti alternativi di gestione delle perturbazioni di traffico, dato che l'ART si è limitata a richiedere l'integrazione del PIR in merito all'impiego di tali strumenti senza operare alcun approfondimento istruttorio in merito alla concreta possibilità di impiego ed all'idoneità degli stessi ad assicurare adeguati livelli di efficienza e regolarità del servizio.

4. Conclusioni.

Le conclusioni che posso trarre sono contenute nelle raccomandazioni già espresse per tutte le parti del processo e anche nei confronti di noi giudici. L'anno scorso avevo anche richiamato la necessità di buona legislazione ed avevo anche detto che vi era da sorridere a pensare che non si può chiamare codice un testo normativo sui contratti pubblici che viene riedito più o meno ogni dieci anni; ora siamo al correttivo del codice del 2023, ed è evidente che è meglio tacere.

Rinnovo, come sempre, il mio ringraziamento a tutto il personale, di magistratura ed

amministrativo, ed alla dott.ssa Mariagrazia D'Amico ed al suo preziosissimo lavoro che raccoglie i precedenti di giurisprudenza del 2025, un vero tesoro per tutti noi.

La giurisprudenza amministrativa
del
TAR Piemonte

Anno 2025

Sommario

ACCESSO	40
Sez. III, 24 febbraio 2025, n. 436, Pres. Perna, Est. Perilongo	40
ACCESSO DOCUMENTALE SINDACATO – ART. 22 L. N. 241/1990 – DISTINZIONE DA ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO – INTERESSE QUALIFICATO – MOTIVAZIONE RAFFORZATA	40
Sez. I, 5 dicembre 2025, n. 1753, Pres. Prosperi, Est. Malanetto	40
ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO - SICUREZZA PUBBLICA - LIMITI ALL'OSTENSIONE DI DATI E DOCUMENTI RELATIVI ALLE “ZONE ROSSE”	40
AMBIENTE	41
Sez. II, 7 gennaio 2025, n. 5, Pres. Bellucci, Est. Costa	41
ATTIVITÀ ESTRATTIVE E PIANIFICAZIONE URBANISTICA – PREVALENZA DEL PAEP SUGLI STRUMENTI COMUNALI – ESCAVAZIONE SOTTO FALDA NEI POLI ESTRATTIVI – LIMITI DEI POTERI COMUNALI E LEGITTIMITÀ DELLE AUTORIZZAZIONI PROVINCIALI	41
Sez. II, 17 marzo 2025, n. 506, Pres. Bellucci, Est. Costa	42
AUTORIZZAZIONE UNICA – IMPIANTI A BIOMETANO/BIOGAS – ART. 12 D.LGS. N. 387/2003 – CONFERENZA DI SERVIZI – DISCREZIONALITÀ TECNICA – SINDACATO GIURISDIZIONALE – VIABILITÀ E SICUREZZA STRADALE – EMISSIONI IN ATMOSFERA – IMPATTO ODORIGENO – IMPATTO ACUSTICO – TUTELA DELLA QUALITÀ DELL'ARIA – PRINCIPIO DI PRECAUZIONE – PRESCRIZIONI E MONITORAGGI – TUTELA DELLE ACQUE E FALDA – VALUTAZIONE DI INCIDENZA – RETE NATURA 2000 – LOCALIZZAZIONE IMPIANTI – ENERGIA RINNOVABILE – PUBBLICA UTILITÀ – PNIEC..	42
Sez. II, 13 maggio 2025, n. 809, Pres. Bellucci, Est. Costa	42
ESCUSSIONE DI POLIZZA FIDEIUSSORIA IN MATERIA DI CAVA E RIPRISTINO AMBIENTALE – GIURISDIZIONE - COMPETENZE COMUNALI - CARENZE ISTRUTTORIE E SUPERAMENTO DEGLI OBBLIGHI CONVENZIONALI	42
Sez. I, 7 maggio 2025, n. 759, Pres. Prosperi, Est. Pavia	43
RIPRISTINO AMBIENTALE IN SITI NATURA 2000 - AREE PROTETTE – GIURISDIZIONE - DISCREZIONALITÀ TECNICA - MOTIVAZIONE PER RELATIONEM.....	43
Sez. II, 26 maggio 2025, n. 872, Pres. Bellucci, Est. Fardello	43
INQUINAMENTO AMBIENTALE – ATTIVITÀ PERICOLOSA – RESPONSABILITÀ OGGETTIVA – PROVA LIBERATORIA – NESSO CAUSALE – PRESUNZIONI SEMPLICI – BONIFICA – SOLIDARIETÀ PASSIVA – BARRIERA IDRAULICA – DANNO AMBIENTALE – D.LGS. 152/2006 – ART. 2050 C.C.	43
Sez. II, 11 giugno 2025, n. 956, Pres. Bellucci, Est. Fardello	44
PROCEDIMENTO DI BONIFICA E PIANO DI CARATTERIZZAZIONE - CONTAMINAZIONE AMBIENTALE – CORRESPONSABILITÀ – PRESCRIZIONI INTEGRATIVE – INTERESSE A RICORRERE – INTEGRAZIONI PROCEDIMENTALI – ANALISI DEL RISCHIO – ESTENSIONE INDAGINI – INQUINAMENTO DA IDROCARBURI – CESSAZIONE DELLA MATERIA DEL CONTENDERE – DISCREZIONALITÀ TECNICA.	44
Sez. II, 23 luglio 2025, n. 1263, Pres. Bellucci, Est. Fardello	45

IMPIANTI TERMICI A VAPORE – RENDIMENTO DI COMBUSTIONE – LIMITI MINIMI – RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA – CONTROLLI ARPA – ATTIVITÀ VINCOLATA – DISCIPLINA STATALE E REGIONALE.....	45
Sez. II, 16 ottobre 2025, n. 1426, Pres. Bellucci, Est. Fardello.....	45
RESPONSABILITÀ PER CONTAMINAZIONE DELLE ACQUE SOTTERRANEE - DISCREZIONALITÀ TECNICA DELL'AMMINISTRAZIONE – LIMITI DEL SINDACATO GIURISDIZIONALE - ONERE DI ADEGUATA ISTRUTTORIA	45
Sez. II, 29 ottobre 2025, n. 1530, Pres. Bellucci, Est. Costa.....	46
CONTAMINAZIONE DA IDROCARBURI E PROCEDIMENTO DI BONIFICA – OBBLIGO DI ISTRUTTORIA COMPLETA, CORRETTA CARATTERIZZAZIONE E COORDINAMENTO DEGLI INTERVENTI EX D.LGS. N. 152/2006.....	46
Sez. II, 6 dicembre 2025, n. 1756, Pres. Bellucci, Est. Fardello	46
AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE – CONFERENZA DI SERVIZI – DISSENSO DELL'ENTE LOCALE – IMPUGNABILITÀ – RIMEDI ENDOPROCEDIMENTALI – LEGITTIMAZIONE DEL COMUNE – DIFFIDE EX ART. 29-DECIES D.LGS. N. 152/2006 – PRINCIPIO DI PRECAUZIONE – DISCREZIONALITÀ TECNICA – RINNOVO AIA.....	46
APPALTI	47
Sez. II, 21 gennaio 2025, n. 148, Pres. Bellucci, Est. Costa	47
GARA PUBBLICA – DISPOSITIVI MEDICO-DIAGNOSTICI IN VITRO – CONFORMITÀ TECNICA DELL'OFFERTA – LEX SPECIALIS – SICUREZZA SUL LAVORO – USO SENZA CAPPA DI ASPIRAZIONE – MANUALE DEL FABBRICANTE – SISTEMA STRUMENTO-REAGENTE – REGOLAMENTO (UE) 2017/746 (IVDR) – ISTRUTTORIA AMMINISTRATIVA – ANNULLAMENTO DELL'AGGIUDICAZIONE.....	47
Sez. I, 21 gennaio 2025, n. 150, Pres. Prosperi, Est. Buzano	48
ACCESSO AGLI ATTI DI APPALTO – DIRITTO DELL'ESECUTORE AI DOCUMENTI CONTABILI – ILLEGITTIMITÀ DEL DINIEGO FONDATO SULLA PRESUNTA “NON NECESSITÀ” DEI DOCUMENTI.....	48
Sez. I, 31 gennaio 2025, n. 256, Pres. Est. Prosperi.....	48
GARE PUBBLICHE – RICORSO AVVERSO IL SILENZIO - IMPUGNAZIONE DELL'AGGIUDICAZIONE – INAMMISSIBILITÀ PER DUPLICAZIONE DI TUTELE E LITISPENDENZA SOSTANZIALE.....	48
Sez. II, 12 febbraio 2025, n. 340, Pres. Bellucci, Est. Arduino.....	48
GRAVE ILLECITO PROFESSIONALE – ESCLUSIONE DALLA GARA – CONTRADDITTORIO PROCEDIMENTALE – SELF CLEANING – ART. 96 D.LGS. N. 36/2023 – DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA – COSTO DELLA MANODOPERA – RIBASSO D'ASTA – ART. 41, COMMA 14, D.LGS. N. 36/2023 – SOCCORSO ISTRUTTORIO PROCEDIMENTALE – FAVOR PARTECIPATIONIS – ANNULLAMENTO DELL'AGGIUDICAZIONE	48
Sez. I, 19 febbraio 2025, n. 359, Pres. Prosperi Est. Malanetto	49
REQUISITI DI PARTECIPAZIONE - PRINCIPIO DI EQUIVALENZA – ISCRIZIONE ALL'ALBO NAZIONALE GESTORI AMBIENTALI – AVVALIMENTO DI CERTIFICAZIONI ORGANIZZATIVE – FAVOR PARTECIPATIONIS	49
Sez. I, 19 febbraio 2025, n. 361, Pres. Prosperi Est. Malanetto.....	49
OFFERTA TECNICA E VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEI DOCUMENTI DI GARA – IMPERFETTA COMPILAZIONE DI SCHEDE RIEPILOGATIVE – NOZIONE FUNZIONALE DI	

“CAMPIONE” – DISCREZIONALITÀ TECNICA DELLA COMMISSIONE – INTERESSE A RICCORRERE E PROVA DI RESISTENZA – PNRR E LEGITTIMAZIONE PASSIVA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI	49
Sez. I, 26 febbraio 2025, n. 442, Pres. Prosperi, Est. Buzano	50
VERIFICA DI ANOMALIA DELL’OFFERTA – ART. 110 D.LGS. N. 36/2023 – GIUDIZIO DI CONGRUITÀ – COSTO DELLA MANODOPERA – ONERI DI SICUREZZA – RICAVI ACCESSORI – DISCREZIONALITÀ TECNICA.....	50
Sez. I, 8 marzo 2025, n. 481, Pres. Prosperi, Est. Malanetto.....	51
OFFERTA TECNICA ED ECONOMICA – MONTE ORE STIMATO – SOLUZIONI ORGANIZZATIVE – VERIFICA DI ANOMALIA – COSTO DEL LAVORO – DISCREZIONALITÀ TECNICA – LEX SPECIALIS	51
Sez. I, 25 marzo 2025, n. 538, Pres. Prosperi, Est. Buzano.....	51
RESPONSABILITÀ PRECONTRATTUALE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE – PROCEDURA DI GARA ANNULLATA IN AUTOTUTELA – DANNO RISARCIBILE.....	51
Sez. I, 8 aprile 2025, n. 606, Pres. Est. Prosperi.....	52
PNRR – TUTELA RISARCITORIA – ART. 125 C.P.A. – LUCRO CESSANTE NEGLI APPALTI PUBBLICI	52
Sez. II, 18 aprile 2025, n. 689, Pres. Bellucci, Est. Costa	52
APPALTI PUBBLICI – CCNL INDICATO NELLA LEX SPECIALIS – ART. 11 D.LGS. N. 36/2023 – DICHIARAZIONE DI EQUIVALENZA DELLE TUTELE – ESCLUSIONE DALLA GARA – TUTELA DEI LAVORATORI – DISCREZIONALITÀ TECNICA – SINDACATO GIURISDIZIONALE – ATTO PLURIMOTIVATO – COSTO DEL LAVORO	52
Sez. II, 18 aprile 2025, n. 690, Pres. Bellucci, Est. Arduino	53
VERIFICA DI ANOMALIA DELL’OFFERTA – COSTO DELLA MANODOPERA – CCNL MULTISERVIZI – LAVORO SUPPLEMENTARE – TFR E FONDO DI TESORERIA INPS – RIVALUTAZIONE IPCA – COSTI DI FORMAZIONE – ONERI DI SICUREZZA AZIENDALE – DISCREZIONALITÀ TECNICA – DIFETTO DI ISTRUTTORIA – ANNULLAMENTO DELL’AGGIUDICAZIONE – RIESERCIZIO DEL POTERE	53
Sez. I, 23 maggio 2025, n. 868, Pres. Prosperi, Est. Buzano	54
ESCLUSIONE PER ILLECITO PROFESSIONALE - VINCOLI CONFORMATIVI - DOVERE DI MOTIVAZIONE NEL RIESERCIZIO DEL POTERE	54
Sez. II, 17 luglio 2025, n. 1239, Pres. Bellucci, Est. Fardello	54
VERIFICA DI ANOMALIA - SOPRAVVENIENZE CONTRATTUALI - NUOVO CCNL – RIMODULAZIONE DELL’OFFERTA	54
Sez. I, 21 luglio 2025, n. 1250, Pres. Prosperi, Est. Buzano	55
REVOCA DELL’AGGIUDICAZIONE – ART. 21-QUINQUIES L. 241/1990 – INDENNIZZO – MUTAMENTO IMPREVEDIBILE DELLE CIRCOSTANZE – EQUITÀ NELLA QUANTIFICAZIONE.....	55
Sez. II, 6 ottobre 2025, n. 1367, Pres. Bellucci, Est. Fardello	55
REQUISITI DEL PROGETTISTA INDICATO, VERIFICA POSTUMA E ANOMALIA DELL’OFFERTA – LIMITI DEGLI ATTI DI “PRESA D’ATTO”, PRINCIPIO DEL RISULTATO E INCIDENZA DEL NUOVO CCNL	55
Sez. II, 7 ottobre 2025, n. 1368, Pres. Bellucci, Est. Costa.....	56

CLAUSOLE DI GARA SUL PREZZO E TUTELA DELLA CONCORRENZA – LIMITE INDEROGABILE AL RIBASSO - IMMEDIATA IMPUGNABILITÀ - SINDACATO SULLE VALUTAZIONI TECNICHE.....	56
Sez. I, 11 ottobre 2025, n. 1405, Pres. FF. Malanetto, Est. Buzano	56
OFFERTA DI RTI COSTITUENDO – SOTTOSCRIZIONE DELL’OFFERTA – ART. 68 D.LGS. N. 36/2023 – LEX SPECIALIS – MANDATO COLLETTIVO – SOCCORSO ISTRUTTORIO – PIATTAFORMA TELEMATICA – PAR CONDICIO	56
Sez. I, 22 ottobre 2025, n. 1466, Pres. Prosperi, Est. Malanetto	57
GARE TELEMATICHE – OFFERTA TECNICA – CODICE HASH – IMMODIFICABILITÀ DELL’OFFERTA – ONERE DELLA PROVA – MALFUNZIONAMENTO DELLA PIATTAFORMA – FILE DI LOG.....	57
Sez. I, 23 ottobre 2025, n. 1467, Pres. Prosperi, Est. Pavia	57
GARE TELEMATICHE – PIATTAFORME DI E-PROCUREMENT – INVIO DELL’OFFERTA – FILE DI LOG – MALFUNZIONAMENTO DELLA PIATTAFORMA – ONERE DELLA PROVA – ART. 25 D.LGS. N. 36/2023.....	57
Sez. I, 17 novembre 2025, n. 1624, Pres. Prosperi, Est. Pavia.....	58
GESTIONE DEI RIFIUTI – AVVISO PUBBLICO – PROCEDURA NEGOZIATA SENZA BANDO – PRINCIPIO DI PROSSIMITÀ – FAVOR PARTECIPATIONIS – INFUNGIBILITÀ DEL SERVIZIO.....	58
Sez. II, 5 dicembre 2025, n. 1754, Pres. Bellucci, Est. Arduino.....	58
ESCLUSIONE DALLA GARA PER GRAVE ILLECITO PROFESSIONALE NEL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI – DISCREZIONALITÀ DELLA STAZIONE APPALTANTE - LIMITI DEL SINDACATO GIURISDIZIONALE.....	58
Sez. II, 10 dicembre 2025, n. 1809, Pres. Bellucci, Est. Fardello.....	59
REQUISITI TECNICI MINIMI - PRINCIPIO DI EQUIVALENZA - AUTOVINCOLO DELLA LEX SPECIALIS NELLE PROCEDURE DI GARA.....	59
ARMI	59
Sez. III, 20 gennaio 2025, n. 146, Pres. Est. Perna	59
DIVIETO DI DETENZIONE DI ARMI – NATURA CAUTELARE - GIUDIZIO PROGNOSTICO DI INAFFIDABILITÀ EX ART. 39 TULPS.....	59
AVVOCATI DEL LIBERO FORO	60
Sez. III, 10 dicembre 2025, n. 1800, Pres. Perna, Est. Cappadonia.....	60
ESAME DI ABILITAZIONE ALLA PROFESSIONE FORENSE - PROVA SCRITTA – VOTO NUMERICO – OBBLIGO DI MOTIVAZIONE – REGIME TRANSITORIO EX ART. 49 L. N. 247/2012 – PROROGA LEGISLATIVA – GIUDIZIO TECNICO-DISCREZIONALE – COMMISSIONE ESAMINATRICE – COMPOSIZIONE DELLE SOTTOCOMMISSIONI – QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE – ARTT. 3 E 97 COST. – INAMMISSIBILITÀ E INFONDATEZZA.....	60
AUTORITA’ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI	61
Sez. III, 24 gennaio 2025, n. 207, Pres. Perna, Est. Cappadonia	61
TRASPORTO AEREO – DIRITTI DEI PASSEGGERI - REG. CE N. 261/2004 - RECLAMI DI PRIMA ISTANZA – AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI – COMPETENZA – ARMONIZZAZIONE EUROPEA.....	61

Sez. III, 24 gennaio 2025, n. 211, Pres. Perna, Est. Cappadonia	61
INDAGINE CONOSCITIVA ART – OBBLIGHI INFORMATIVI DEL GESTORE DELL’INFRASTRUTTURA – PRINCIPIO DI BUONA FEDE E DETERMINATEZZA DELLE RICHIESTE – LIMITI AL POTERE SANZIONATORIO.....	61
Sez. III, 28 gennaio 2025, n. 237, Pres. Perna, Est. Perilongo	62
TRASPORTO AEREO – DIRITTI DEI PASSEGGERI – COMPENSAZIONE PECUNIARIA – REGOLAMENTO (CE) N. 261/2004 – ART. 7 – IRRINUNCIABILITÀ DEI DIRITTI – CONCILIAZIONE OBBLIGATORIA — CONDIZIONE DI PROCEDIBILITÀ – TUTELA GIURISDIZIONALE EFFETTIVA – PROPORZIONALITÀ – ECCESSO DI POTERE REGOLATORIO	62
Sez. III, 26 maggio 2025, n. 875, Pres. Perna, Est. Cappadonia	62
CONCESSIONI AUTOSTRADALI – WACC - DISCREZIONALITÀ TECNICA - CONTINUITÀ E STABILITÀ REGOLATORIA - CONSULTAZIONE PUBBLICA - ATTI ESECUTIVI - ECCESSO DI POTERE.....	62
Sez. III, 7 luglio 2025, n. 1152, Pres. Perna, Est. Perilongo	63
CONTRIBUTO EX ART. 37, CO. 6, D.L. N. 201/2011 – AMBITO SOGGETTIVO – CENTRO AGRO-ALIMENTARE – ATTIVITÀ DI LOCAZIONE COMMERCIALE – ESCLUSIONE – ANCILLARITÀ AL TRASPORTO – INSUSSISTENZA – DELIBERA CONTRIBUTIVA A PORTATA APPLICATIVA INCERTA – DECORRENZA DEL TERMINE DI IMPUGNAZIONE – PRIMA DETERMINAZIONE APPLICATIVA.....	63
Sez. III, 17 novembre 2025, n. 1642, Pres. Perna, Est. Lico	63
TRASPORTO FERROVIARIO – ACCESSO ALL’INFRASTRUTTURA – PROSPETTO INFORMATIVO DELLA RETE (PIR) – INTERESSE A RICORRERE – DOPPIA COMPATIBILITÀ DEL MATERIALE ROTABILE – LINEE AV/AC E LINEE CONVENZIONALI AFFIANCATE – APERTURA DEL MERCATO E CONCORRENZA – GESTIONE DELLE PERTURBAZIONI DEL TRAFFICO – DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE – ANNULLAMENTO DELLE PRESCRIZIONI REGOLATORIE – INVALIDITÀ DERIVATA DEL PIR.....	63
AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI	64
Sez. I, 3 febbraio 2025, n. 262, Pres. Prosperi, Est. Buzano	64
GIOCHI LECITI – REINSTALLAZIONE DEGLI APPARECCHI DISMESSI – AMBITO SOGGETTIVO DI APPLICAZIONE DELL’ART. 26 L.R. PIEMONTE N. 19/2021	64
Sez. II, 14 marzo 2025, n. 498, Pres. Bellucci, Est. Arduino	64
REVOCA LEGITTIMA – INDENNIZZO EX ART. 21-QUINQUIES L. N. 241/1990 – GIUDICATO AMMINISTRATIVO – REVOCA PER SOPRAVVENIENZA IMPREVEDIBILE – DANNO EMERGENTE – RAPPORTI NEGOZIALI – LIMITI DELL’INDENNIZZO – CONCESSIONE AMMINISTRATIVA – VERIFICAZIONE TECNICA – AMMORTAMENTO DEI CESPITI – OPERE A TERRA – RISCHIO D’IMPRESA – RIVALUTAZIONE MONETARIA E INTERESSI ...	64
Sez. I, 27 marzo 2025, n. 559, Pres. Prosperi, Est. Pavia	65
CONCESSIONE AUTOSTRADALE - ADEGUAMENTO TARIFFARIO IN REGIME DI PROROGATIO DELLA CONCESSIONE AUTOSTRADALE – COLLEGAMENTO CON IL PIANO ECONOMICO-FINANZIARIO E SOSPENSIONE DEGLI AGGIORNAMENTI	65
Sez. II, 17 giugno 2025, n. 968, Pres. Bellucci, Est. Arduino	66

CONCESSIONI AUTOSTRADALI – PROGETTI NON APPROVATI – INERZIA DEL CONCEDENTE – OBBLIGHI DELLA CONCESSIONARIA – SPESE A CARICO – AUTORIZZAZIONE MINISTERIALE – GIURISDIZIONE AMMINISTRATIVA	66
Sez. II, 18 luglio 2025, n. 1246, Pres. FF Est. Costa	66
CONCESSIONI AUTOSTRADALI - PERIZIE DI VARIANTE - GIURISDIZIONE ORDINARIA NELLA FASE ESECUTIVA	66
Sez. I, 14 ottobre 2025, n. 1420, Pres. Prosperi, Est. Pavia.....	66
REVOCA AUTORIZZAZIONE CASA FAMIGLIA – VIOLAZIONI IGIENICO-SANITARIE - GARANZIE PARTECIPATIVE – NATURA VINCOLATA DEL POTERE	66
BENI CULTURALI	67
Sez. I, 12 maggio 2025, n. 777, Pres. Prosperi, Est. Malanetto.....	67
VINCOLO CULTURALE - DICHIARAZIONE DI INTERESSE CULTURALE - DISCREZIONALITÀ TECNICA - PRESUPPOSTI DI FATTO – MOTIVAZIONE - TUTELA DEL PATRIMONIO CULTURALE.....	67
CITTADINANZA	67
Sez. I, 24 marzo 2025, n. 534, Pres. Prosperi, Est. Malanetto	67
CITTADINANZA PER TITOLARI DI PROTEZIONE SUSSIDIARIA – ESONERO DALL’ESIBIZIONE DELLA DOCUMENTAZIONE ORIGINALE – PRINCIPIO DI TUTELA EFFETTIVA DEI DIRITTI UMANI FONDAMENTALI	67
COMUNI E PROVINCE	68
Sez. II, 7 gennaio 2025, n. 7, Pres. Bellucci, Est. Fardello	68
CANONE UNICO PATRIMONIALE – ESENZIONE PER LO STATO – OCCUPAZIONI DI SUOLO PUBBLICO DA PARTE DI CONCESSIONARI DI INFRASTRUTTURE – RFI – INTERPRETAZIONE RESTRITTIVA DELLE AGEVOLAZIONI – INAPPLICABILITÀ DELLA NORMATIVA FERROVIARIA SPECIALE	68
Sez. II, 1 aprile 2025, n. 571, Pres. Bellucci, Est. Costa	68
REGOLAMENTO COMUNALE – POLIZIA RURALE – ATTIVITÀ VENATORIA – RIPARTO DI COMPETENZE – INCOMPETENZA COMUNALE – RISERVA DI LEGGE – SANZIONI AMMINISTRATIVE – TRANSITO SU PISTE AGRO-SILVO-PASTORALI – AUTORIZZAZIONI REGIONALI – ANNULLAMENTO PARZIALE DEL REGOLAMENTO.....	68
Sez. II, 22 maggio 2025, n. 853, Pres. Bellucci, Est. Arduino	69
RIMBORSO DELLE SPESE ELETTORALI ANTICIPATE DAI COMUNI – LIMITI DI SPESA MINISTERIALI - OBBLIGO DI MOTIVAZIONE E PARTECIPAZIONE PROCEDIMENTALE – TUTELA DELL’AUTONOMIA FINANZIARIA EX ARTT. 118 E 119 COST.....	69
Sez. II, 11 giugno 2025, n. 957, Pres. Bellucci, Est. Fardello.....	69
CONCESSIONE COMUNALE SU AREA PRIVATA AD USO PUBBLICO – PROPRIETÀ CONDOMINIALE – NECESSITÀ DEL NULLAOSTA – PREVALENZA DEI TITOLI NEGOZIALI SULLE RISULTANZE CATASTALI.....	69
Sez. II, 2 luglio 2025, n. 1121, Pres. Bellucci, Est. Arduino	70
SERVIZI PUBBLICI LOCALI- ORDINANZE CONTINGIBILI E URGENTI – PRESUPPOSTI – LIMITI DEL POTERE SINDACALE	70
CONCORSI.....	70

Sez. III, 3 marzo 2025, n. 464, Pres. Perna, Est. Lico	70
TITOLI DI PREFERENZA – ONERE DI DICHIARAZIONE – LEX SPECIALIS – PAR CONDICIO – AUTOVINCOLO DELL’AMMINISTRAZIONE	70
EDILIZIA	71
Sez. II, 29 gennaio 2025, n. 241, Pres. Bellucci, Est. Arduino	71
PERMESSO DI COSTRUIRE – DECADENZA EX ART. 15 D.P.R. N. 380/2001 – PROVVEDIMENTO DICHIARATIVO – PROROGA DEL TITOLO EDILIZIO – PRESCRIZIONE DECENNALE – DIES A QUO – CONTRIBUTI CONCESSORI – ONERI DI URBANIZZAZIONE – RIPETIZIONE DELL’INDEBITO – ART. 2033 C.C. – AFFIDAMENTO DEL PRIVATO – CERTEZZA GIURIDICA	71
Sez. II, 17 giugno 2025, n. 967, Pres. Bellucci, Est. Arduino	71
SANATORIA EDILIZIA - PIANO DI RECUPERO - MANUTENZIONE STRAORDINARIA - PERTINENZA URBANISTICA - VOLUMI TECNICI	71
Sez. II, 21 agosto 2025, n. 1291, Pres. Bellucci, Est. Fardello	72
ABUSO EDILIZIO – ORDINE DI DEMOLIZIONE - PROPRIETARIO NON RESPONSABILE - LEGITTIMO AFFIDAMENTO	72
Sez. II, 19 settembre 2025, n. 1319, Pres. Bellucci, Est. Costa	73
S.C.I.A. IN SANATORIA E MODIFICHE INTERNE – APERTURE SU VERANDA - DOPPIA CONFORMITÀ -AMBITO APPLICATIVO DEL REGOLAMENTO EDILIZIO	73
Sez. II, 14 ottobre 2025, n. 1421, Pres. FF Costa, Est. Arduino	73
RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA CON DEMOLIZIONE E RICOSTRUZIONE - ONERI DI URBANIZZAZIONE – CONTRIBUTO DOVUTO SOLO PER L’INCREMENTO EFFETTIVO DEL CARICO URBANISTICO	73
Sez. II, 10 dicembre 2025, n. 1812, Pres. Bellucci, Est. Fardello	74
ORDINANZA DI DEMOLIZIONE IN FASCIA DI RISPETTO IDRAULICO – GIURISDIZIONE – TRIBUNALE SUPERIORE DELLE ACQUE PUBBLICHE – CRITERIO DELL’INCIDENZA	74
FARMACIA	74
Sez. III, 5 aprile 2025, n. 593, Pres. Perna, Est. Cappadonia	74
AVVISO PUBBLICO DI DECENTRAMENTO - TERMINI PROCEDIMENTALI – INDICAZIONE DEI LOCALI – RINUNCIA – INTERPRETAZIONE LETTERALE DELLA LEX SPECIALIS – AUTOTUTELA – PROVVEDIMENTO PLURIMOTIVATO	74
INFORMATIVE ANTIMAFIA	75
Sez. I, 20 febbraio 2025, n. 375, Pres. Prosperi, Est. Malanetto	75
PREVENZIONE ANTIMAFIA – COMUNICAZIONE ANTIMAFIA – CONTRADDITTORIO PROCEDIMENTALE – ART. 92 D.LGS. N. 159/2011 – ISTRUTTORIA – MOTIVAZIONE – PARENTELA CON SOGGETTI MAFIOSI – STANDARD PROBATORIO – GIUDICATI PENALI	75
Sez. I, 27 marzo 2025, n. 560, Pres. Prosperi, Est. Malanetto	75
INTERDITTIVA ANTIMAFIA – ONERE DELLA PROVA	75
Sez. I, 19 dicembre 2025, n. 1872, Pres. Prosperi, Est. Malanetto	76
INTERDITTIVA ANTIMAFIA - VALUTAZIONE INDIZIARIA COMPLESSIVA - CRITERIO DEL “PIÙ PROBABILE CHE NON” - IRRILEVANZA DEL MERO DECORSO DEL TEMPO	76

INDUSTRIA	76
Sez. III, 9 giugno 2025, n. 950, Pres. Perna, Est. Cappadonia	76
NUOVA SABATINI - CONTRIBUTI PUBBLICI – REVOCA - DECADENZA ACCERTATIVA – AUTOTUTELA – BENI STRUMENTALI – IMPIANTO ANTINCENDIO – ISTRUTTORIA E MOTIVAZIONE – LIMITI AGLI ARTT. 21-QUINQUIES E 21-NONIES L. N. 241/1990.....	76
MONOPOLI E DAZI	77
Sez. III, 9 giugno 2025, n. 951, Pres. Perna, Est. Cappadonia	77
MONOPOLI E DAZI - CENTRI DI ASSISTENZA DOGANALE (CAD) – LIMITI TERRITORIALI - LIBERTÀ DI STABILIMENTO - DISAPPLICAZIONE DELL'ART. 3, COMMA 3, D.M. N. 549/1992 PER CONTRASTO CON LA DIRETTIVA SERVIZI.....	77
Sez. III, 17 novembre 2025, n. 1643, Pres. Perna, Est. Cappadonia	77
RIVENDITE DI GENERI DI MONOPOLIO – RINNOVO CONCESSIONE – RIVENDITA SPECIALE DI TABACCHI – DICHIARAZIONE SOSTITUTIVA – PENDENZE FISCALI – ART. 75 D.P.R. N. 445/2000 – AFFIDABILITÀ DEL CONCESSIONARIO – RATEIZZAZIONE SUCCESSIVA – DECADENZA – PROPORZIONALITÀ – PREAVVISO DI RIGETTO.....	77
PATENTE DI GUIDA	78
Sez. I, 26 marzo 2025, n. 555, Pres. Prosperi, Est. Buzano	78
NULLA OSTA PER NUOVA PATENTE DI GUIDA DOPO REVOCA PER MISURA DI PREVENZIONE – DECORSO DEL TERMINE TRIENNALE E ASSENZA DI OBBLIGO DI RIABILITAZIONE.....	78
PESCA	78
Sez. III, 11 febbraio 2025, n. 335, Pres. Perna, Est. Lico	78
REGOLAMENTO DELL'ENTE PARCO E DIRITTO ESCLUSIVO DI PESCA – GIURISDIZIONE AMMINISTRATIVA - LIMITI AL POTERE REGOLAMENTARE PROVVISORIO - TUTELA DEI DIRITTI REALI.....	78
PROCEDURA	79
Sez. II, 28 giugno 2025, n. 1101, Pres. Bellucci, Est. Fardello	79
DECRETO DECISORIO DEL RICORSO STRAORDINARIO AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA – ALTERNATIVITÀ RICORSO GIURISDIZIONALE E STRAORDINARIO – COMPETENZA GIUDICE – VIZI FORMA E PROCEDIMENTO – CONTROLLO CORTE DEI CONTI – MINISTRO DIMISSIONARIO	79
PROFESSIONI E MESTIERI	79
Sez. II, 25 giugno 2025, n. 1064, Pres. Est. Bellucci	79
ESERCENTI PROFESSIONI SANITARIE – OBBLIGO VACCINALE – SOSPENSIONE DAL SERVIZIO – POTERE AMMINISTRATIVO - GIURISDIZIONE ORDINARIA.....	79
PUBBLICO IMPIEGO	80
Sez. III, 7 febbraio 2025, n. 297, Pres. Perna, Est. Perilongo	80
POLIZIA DI STATO – PROCEDIMENTO DISCIPLINARE - SENTENZA DI PATTEGGIAMENTO – TERMINI DI AVVIO E CONCLUSIONE – DECORRENZA – PROPORZIONALITÀ DELLA SANZIONE	80
Sez. III, 11 aprile 2025, n. 639, Pres. Perna, Est. Perilongo	80

POLIZIA DI STATO – TRATTAMENTO DI FINE SERVIZIO – SEI SCATTI DI ANZIANITÀ – ART. 6-BIS D.L. N. 387/1987 – QUIESCENZA A DOMANDA – AMBITO SOGGETTIVO E OGGETTIVO DI APPLICAZIONE – ABROGAZIONE DI NORME – ASSENZA DI EFFETTO RIPRISTINATORIO – ESCLUSIONE DELLA RIVALUTAZIONE MONETARIA	80
Sez. III, 19 giugno 2025, n. 1037, Pres. Perna, Est. Cappadonia.....	81
POLIZIA PENITENZIARIA - TRASFERIMENTO CON PRELAZIONE DEL DIRIGENTE SINDACALE – DISTACCO SINDACALE E ASPETTATIVA – REGIME TRANSITORIO – INTERPRETAZIONE DELL'ART. 36, COMMA 2, D.P.R. N. 164/2002 – IRRICEVIBILITÀ DELL'ISTANZA – OBBLIGO DI ISTRUTTORIA	81
Sez. III, 17 ottobre 2025, n. 1444, Pres. Perna, Est. Lico	81
MILITARI - CAUSA DI SERVIZIO E PATOLOGIE TUMORALI DEL PERSONALE MILITARE – PRESUNZIONE LEGALE DI NESSO CAUSALE EX ART. 603 D.LGS. N. 66/2010 – RIPARTO DELL'ONERE DELLA PROVA – INSUFFICIENZA DEL RICHIAMO A FATTORI DI RISCHIO GENERICI.....	81
Sez. III, 24 ottobre 2025, n. 1499, Pres. Perna, Est. Lico	82
GUARDIA DI FINANZA - PROCEDIMENTO DISCIPLINARE MILITARE – SPECIFICITÀ DELLA CONTESTAZIONE – TERMINE DI INSTAURAZIONE “SENZA RITARDO” – RICUSAZIONE AD NUTUM DEI COMPONENTI DELLA COMMISSIONE DI DISCIPLINA – INCOMPATIBILITÀ DELL'ORGANO GIUDICANTE – GARANZIE DIFENSIVE.....	82
Sez. III, 24 ottobre 2025, n. 1501, Pres. Perna, Est. Cappadonia.....	83
PROCEDIMENTO DISCIPLINARE NEI CONFRONTI DI APPARTENENTE ALLA POLIZIA DI STATO – OBBLIGO DI TEMPESTIVA CONTESTAZIONE DEGLI ADDEBITI – ART. 103 D.P.R. N. 3/1957 – ART. 31 D.P.R. N. 737/1981 – PENDENZA DI PROCEDIMENTO PENALE – AUTONOMIA DEI GIUDIZI – DERUBRICAZIONE DELLA SANZIONE – OBBLIGO DI MOTIVAZIONE – ILLEGITTIMITÀ – ANNULLAMENTO.....	83
Sez. III, 3 dicembre 2025, n. 1728, Pres. Perna, Est. Perilongo	83
POLIZIA PENITENZIARIA – RESPONSABILITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE – INFEZIONE DA LEGIONELLA CONTRATTA IN SERVIZIO – POLMONITE BILATERALE – DANNO BIOLOGICO – ALTERAZIONI ANATOMICHE E COMPROMISSIONE FUNZIONALE – DANNO BIOLOGICO PERMANENTE (ESCLUSIONE) – INVALIDITÀ TEMPORANEA – DANNO MORALE – DANNO PATRIMONIALE DA SPESE MEDICHE – VERIFICAZIONE MEDICO-LEGALE – TABELLE DI MILANO – LIQUIDAZIONE DEL DANNO.....	83
Sez. III, 19 dicembre 2025, n. 1879, Pres. Perna, Est. Lico.....	84
PERSONALE MILITARE - ASSEGNAZIONE TEMPORANEA ART. 42-BIS D.LGS. N. 151/2001 – ESERCITO ITALIANO – RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE – ESIGENZE ORGANIZZATIVE – DIFETTO DI MOTIVAZIONE – BILANCIAMENTO DEGLI INTERESSI – PARTICOLARE STATO DEL MILITARE.....	84
QUOTE LATTE.....	84
Sez. I, 18 luglio 2025, n. 1244, Pres. Prosperi, Est. Malanetto	84
RISCOSSIONE MEDIANTE RUOLO – INVALIDITÀ CADUCANTE – PRESCRIZIONE DEL CREDITO – GIUDICATO – INTIMAZIONE DI PAGAMENTO.....	84
Sez. I, 20 dicembre 2025, n. 1886, Pres. Prosperi, Est. Buzano.....	85
PRESCRIZIONE CREDITO AGEA - EFFETTI INTERRUTTIVI - INVALIDITÀ CADUCANTE DEGLI ATTI DI RISCOSSIONE CONSEQUENZIALI	85

RIFIUTI	85
Sez. III, 28 aprile 2025, n. 713, Pres. Perna, Est. Lico.....	85
CONFERENZA DI SERVIZI E PROVVEDIMENTO AUTORIZZATORIO UNICO REGIONALE – PREVALENZA DEL DISSENSO COMUNALE FONDATA SU ESIGENZE DI SICUREZZA STRADALE – AMMISSIBILITÀ DEL BILANCIAMENTO DI INTERESSI NON ESCLUSIVAMENTE AMBIENTALI.....	85
Sez. I, 21 maggio 2025, n. 845, Pres. Prosperi, Est. Pavia	86
DISCARICA - AUTORIZZAZIONE AMBIENTALE - GESTIONE POST-OPERATIVA – RETROCESSIONE - SCIOGLIMENTO DEI CONTRATTI - AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA - SUCCESSIONE EX LEGE NEGLI OBBLIGHI DI GESTIONE POST- OPERATIVA.....	86
SANITA' PUBBLICA.....	86
Sez. II, 6 marzo 2025, n. 473, Pres. Bellucci, Est. Costa.....	86
AUTORIZZAZIONE SANITARIA – REVOCA – NATURA SANZIONATORIA- RIPRISTINATORIA – VIOLAZIONI REITERATE E GRAVI – CARENZE DI PERSONALE – SICUREZZA DEGLI IMPIANTI – ART. 28 L.R. PIEMONTE N. 1/2004 – MOTIVAZIONE PER RELATIONEM – CONTRADDITTORIO PROCEDIMENTALE – ART. 21-OCTIES L. N. 241/1990 – ORDINANZA SINDACALE DI CHIUSURA – ATTO DOVUTO – ART. 50 TUEL – SPECIALITÀ DELLA DISCIPLINA REGIONALE.....	86
Sez. II, 10 aprile 2025, n. 615, Pres. Bellucci, Est. Fardello	87
CLINICIZZAZIONE DI STRUTTURE SANITARIE – DIREZIONE UNIVERSITARIA – RAPPORTI REGIONE–UNIVERSITÀ–ASL – PROTOCOLLI D'INTESA – ART. 2 D.LGS. N. 517/1999 – MACRO-ORGANIZZAZIONE SANITARIA – DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA – LEGITTIMAZIONE A RICORRERE – DIRIGENTI MEDICI – NOMINA DEI DIRETTORI UNIVERSITARI – INAPPLICABILITÀ DELLE PROCEDURE CONCORSUALI – INTEGRAZIONE ASSISTENZA–DIDATTICA	87
Sez. II, 26 aprile 2025, n. 709, Pres. Bellucci, Est. Fardello.....	88
STRUTTURE PRIVATE ACCREDITATE – CONTRATTI DI PRESTAZIONE SANITARIA – CLAUSOLA DI SALVAGUARDIA – TETTI DI SPESA E BUDGET – TARIFFE E MECCANISMI DI REMUNERAZIONE – ACQUIESCENZA – AMMISSIBILITÀ DEL RICORSO – ATTI APPLICATIVI – VALORIZZAZIONE A CONSUNTIVO DELLE PRESTAZIONI – REGRESSIONE ECONOMICA – PARTECIPAZIONE PROCEDIMENTALE – MOTIVAZIONE – TICKET SANTARI – CONTENIMENTO DELLA SPESA PUBBLICA.....	88
Sez. II, 2 luglio 2025, n. 1117, Pres. Bellucci, Est. Arduino	89
CONVENZIONI CON ENTI DEL TERZO SETTORE – ART. 56 D.LGS. 117/2017 – ATTIVITÀ DI SUPPORTO ALLA GESTAZIONE – LEGITTIMITÀ SUBORDINATA ALLA VERIFICA DEI REQUISITI DI IDONEITÀ TECNICO-PROFESSIONALE – NECESSITÀ DI ISTRUTTORIA CONCRETA E MOTIVATA –GIURISDIZIONE DEL GIUDICE AMMINISTRATIVO – INTERESSE LEGITTIMO.	89
Sez. II, 16 ottobre 2025, n. 1429, Pres. Bellucci, Est. Costa.....	89
INTEGRAZIONE TARIFFARIA STRAORDINARIA PER RSA DURANTE L'EMERGENZA COVID-19 – NATURA DEL RISTORO, LIMITI DEL SINDACATO GIURISDIZIONALE E LEGITTIMITÀ DELLA LEGGE-PROVVEDIMENTO REGIONALE	89
Sez. II, 28 novembre 2025, n. 1690, Pres. Est. Bellucci.....	90

OBBLIGO VACCINALE ANTI-COVID-19 PER IL PERSONALE DEL COMPARTO SICUREZZA – GIURISDIZIONE ESCLUSIVA DEL GIUDICE AMMINISTRATIVO - LEGITTIMITÀ DELLA SOSPENSIONE DAL SERVIZIO - COMPATIBILITÀ COSTITUZIONALE ED EUROUNITARIA	90
SERVIZI PUBBLICI	90
Sez. III, 7 aprile 2025, n. 598, Pres. Perna, Est. Cappadonia	90
TRASPORTO PUBBLICO LOCALE – SERVIZI AUTORIZZATI IN REGIME DI CONCORRENZA – NAVETTA AZIENDALE PER DIPENDENTI – ASSENZA DI DIRITTI DI ESCLUSIVA – DIVIETO DI SOVRAPPOSIZIONE – ART. 3 L.R. PIEMONTE N. 1/2000 – REGOLAMENTO (CE) N. 1370/2007 – EQUILIBRIO ECONOMICO-FINANZIARIO – COMUNICAZIONE DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO	90
Sez. III, 7 aprile 2025, n. 599, Pres. Perna, Est. Cappadonia	91
TRASPORTO PUBBLICO LOCALE – PROROGA PER INVESTIMENTI – WACC – AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI – VINCOLATIVITÀ DEI PARAMETRI REGOLATORI – COMPENSAZIONI ECONOMICHE – DIRITTI DI ESCLUSIVA – EQUILIBRIO ECONOMICO- FINANZIARIO	91
Sez. III, 11 aprile 2025, n. 635, Pres. Perna, Est. Perilongo	92
TELECOMUNICAZIONI – IMPIANTI - AUTORIZZAZIONE EX ART. 44 D.LGS. N. 259/2003 – SILENZIO-ASSENSO – AUTOTUTELA AMMINISTRATIVA – REVOCA – ART. 21-QUINQUIES L. N. 241/1990 – PROVVEDIMENTI AD EFFICACIA ISTANTANEA – COUBICAZIONE – ART. 50 D.LGS. N. 259/2003 – EXTREMA RATIO – DIFETTO DI ISTRUZIONE E MOTIVAZIONE	92
Sez. III, 16 luglio 2025, n. 1234, Pres. Perna, Est. Perilongo	92
INFRASTRUTTURE DI TELECOMUNICAZIONI – INCREMENTO DEI LIMITI EMISSIVI – ART. 44 D.LGS. N. 259/2003 COME MODIFICATO DAL D.LGS. N. 48/2024 – AMBITO APPLICATIVO – SCIA – MODULO PROCEDIMENTALE SEMPLIFICATO – COMUNICAZIONE – INTERPRETAZIONE SISTEMATICA – ILLEGITTIMITÀ DELL’INTERPRETAZIONE RESTRITTIVA COMUNALE – ANNULLAMENTO DEL DINIEGO	92
Sez. II, 19 agosto 2025, n. 1290, Pres. FF Est. Costa	93
RIPARTO DI GIURISDIZIONE E “PETITUM SOSTANZIALE” – CONTRIBUTI E CORRISPETTIVI CONVENZIONALI – SERVIZI PUBBLICI – GIURISDIZIONE DEL GIUDICE ORDINARIO	93
SICUREZZA PUBBLICA	94
Sez. I, 21 gennaio 2025, n. 155, Pres. Prosperi, Est. Pavia	94
FOGLIO DI VIA OBBLIGATORIO - DIRITTO DI MANIFESTAZIONE DEL PENSIERO – NECESSITÀ DEL CONTRADDITTORIO PROCEDIMENTALE - INSUSSISTENZA DELLA PERICOLOSITÀ SOCIALE	94
Sez. I, 15 aprile 2025, n. 647, Pres. Prosperi, Est. Buzano	94
DASPO - ART. 6 E 6-TER L. N. 401/1989 - MISURE DI PREVENZIONE - PERICOLOSITÀ SOCIALE – POSSESSO FUMOGENI NEGLI IMPIANTI SPORTIVI - ORDINE PUBBLICO - DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA – PROPORZIONALITÀ- PARTICOLARE TENUITÀ DEL FATTO	94
Sez. I, 24 luglio 2025, n. 1264, Pres. Prosperi, Est. Pavia	94
DASPO – ORDINANZA CAUTELARE – GIUDICATO – DISCREZIONALITÀ DEL QUESTORE – MOTIVAZIONE DELLA DURATA – CONTRADDITTORIO PROCEDIMENTALE	94
STRANIERI	95

Sez. I, 3 marzo 2025, n. 457, Pres. Prosperi, Est. Pavia	95
REVOCA DELLE MISURE DI ACCOGLIENZA DEI RICHIEDENTI PROTEZIONE INTERNAZIONALE – POSSESSO DI MEZZI SUFFICIENTI – NULLITÀ DEL PROVVEDIMENTO PER MANCATA INDICAZIONE DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO	95
Sez. I, 5 maggio 2025, n. 740, Pres. Prosperi, Est. Buzano	95
RINNOVO DEL PERMESSO DI SOGGIORNO PER ATTESA OCCUPAZIONE - REQUISITO REDDITUALE.....	95
Sez. I, 25 giugno 2025, n. 1044, Pres. Prosperi, Est. Malanetto.....	95
EMERSIONE DAL LAVORO IRREGOLARE – PROTEZIONE INTERNAZIONALE – RICHIEDENTE ASILO – IRREGOLARITÀ DEL SOGGIORNO – COORDINAMENTO TRA DISCIPLINE – RATIO LEGIS – RIGETTO DELLA DOMANDA – LAVORO “PREARIO” – STABILIZZAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO – PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO – VALUTAZIONE EX POST – ARBITRIO AMMINISTRATIVO – DINIEGO DI EMERSIONE – TUTELA DELL’AFFIDAMENTO – IMMIGRAZIONE.	95
Sez. I, 3 luglio 2025, n. 1140, Pres. Est. Prosperi	96
EMERSIONE DAL LAVORO IRREGOLARE – ART. 103 D.L. 34/2020 – REATI IN MATERIA DI STUPEFACENTI – ART. 73, COMMA 5, D.P.R. 309/1990 – CORTE COSTITUZIONALE N. 43/2024 – CAUSE OSTATIVE – DECRETO DI ESPULSIONE – NOTIZIE DI REATO – VALUTAZIONE DISCREZIONALE – INSERIMENTO SOCIALE – ISTRUTTORIA – RIEDIZIONE DEL POTERE AMMINISTRATIVO.....	96
UNIVERSITA’	96
Sez. III, 18 gennaio 2025, n. 131, Pres. Perna, Est. Lico	96
PROCEDURA SELETTIVA UNIVERSITARIA – RICORSO INCIDENTALE ESCLUDENTE - GIUDICATO SULL’AMMISSIONE - RIEDIZIONE DEL POTERE - LIMITI DEL SINDACATO SULLE VALUTAZIONI DELLA COMMISSIONE	96
Sez. III, 13 maggio 2025, n. 801, Pres. Perna, Est. Cappadonia.....	97
CONCORSO - COMMISSIONI GIUDICATRICI UNIVERSITARIE – LEGITTIMAZIONE PASSIVA – PROVA DI RESISTENZA – PROCESSO AMMINISTRATIVO TELEMATICO – TERMINI DI DEPOSITO – AUTONOMIA REGOLAMENTARE UNIVERSITARIA – CHIAMATA DEI PROFESSORI EX ART. 18 L. N. 240/2010 – DISCREZIONALITÀ TECNICA – INCOMPATIBILITÀ DEI COMMISSARI – SINDACATO GIURISDIZIONALE	97
Sez. III, 11 luglio 2025, n. 1215, Pres. Perna, Est. Cappadonia.....	98
ASSEGNI DI RICERCA – PROCEDURA COMPARATIVA UNIVERSITARIA – ATTO PLURIMO A EFFETTI SCINDIBILI – INTEGRAZIONE DEL CONTRADDITTORIO – DISCREZIONALITÀ TECNICA DELLA COMMISSIONE – VALUTAZIONE DEI TITOLI E DELLE PUBBLICAZIONI – PRODOTTI DI RICERCA IN CORSO DI PUBBLICAZIONE – AMMISSIBILITÀ – TESI DI DOTTORATO – DOVERE DI VALUTAZIONE – VOTO NUMERICO – SUFFICIENZA MOTIVAZIONALE – PREDETERMINAZIONE DEI PUNTEGGI – LEGITTIMITÀ	98
Sez. III, 23 ottobre 2025, n. 1471, Pres. Perna, Est. Perilongo.....	99
PROCEDURE DI CHIAMATA DEI PROFESSORI UNIVERSITARI – PRIMA FASCIA – ART. 18 L. N. 240/2010 – VALUTAZIONE COMPARATIVA – ULTERIORI ELEMENTI DI QUALIFICAZIONE – CERTIFICAZIONE EAEVE – RIPARTIZIONE DEI PUNTEGGI – MACRO-AMBITI DI VALUTAZIONE (DIDATTICA, RICERCA, ATTIVITÀ CLINICO- ASSISTENZIALE) – DISCREZIONALITÀ TECNICA DELLA COMMISSIONE – LIMITI –	

ECCESSO DI POTERE – DIFETTO DI MOTIVAZIONE – ANNULLAMENTO CON REGRESSIONE PROCEDIMENTALE	99
URBANISTICA	100
Sez. II, 11 giugno 2025, n. 958, Pres. Bellucci, Est. Costa	100
URBANISTICA E TUTELA AMBIENTALE – INTERESSE A RICORRERE DEL PRIVATO E LEGITTIMAZIONE DELLE ASSOCIAZIONI – RILEVANZA DELLE NTA E COMPETENZE CONSILIARI IN MATERIA DI PIANO DI RECUPERO	100
Sez. II, 23 giugno 2025, n. 1042, Pres. Bellucci, Est. Fardello.....	100
CONVENZIONI URBANISTICHE – ART. 2932 C.C. – GIURISDIZIONE AMMINISTRATIVA – PRESCRIZIONE DECENNALE – NATURA OBBLIGATORIA DELLA CESSIONE AREE – ATTO INTERRUTTIVO – SENTENZA COSTITUTIVA – INADEMPIMENTO PRIVATO	100
Sez. II, 9 ottobre 2025, n. 1378, Pres. Bellucci, Est. Arduino	100
VARIANTE URBANISTICA E VINCOLI ESPROPRIATIVI – IMPUGNABILITÀ DELL’ADOZIONE - AVVISO EX ART. 11 D.P.R. N. 327/2001 - OBBLIGATORietà DEL PIANO REGOLATORE CIMITERIALE.....	100
Sez. II, 19 dicembre 2025, n. 1880, Pres. Bellucci, Est. Arduino	101
VARIANTE URBANISTICA PARZIALE - AMPLIAMENTO DI AREA PRODUTTIVA – INTERESSE A RICORRERE - DISCREZIONALITÀ PIANIFICATORIA - VERIFICA DI ASSOGGETTABILITÀ A V.A.S.....	101
USI CIVICI.....	101
Sez. III, 12 febbraio 2025, n. 341, Pres. Perna, Est. Lico	101
ASSEGNAZIONE LOTTI PASCOLIVI - RESIDENTI – DIVIETO DI DISCRIMINAZIONE – GIUDICATO AMMINISTRATIVO – PROCURA ALLE LITI – SANATORIA – INTERESSE A RICORRERE.....	101

ACCESSO

Sez. III, 24 febbraio 2025, n. 436, Pres. Perna, Est. Perilongo

ACCESSO DOCUMENTALE SINDACATO – ART. 22 L. N. 241/1990 – DISTINZIONE DA ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO – INTERESSE QUALIFICATO – MOTIVAZIONE RAFFORZATA

L'istanza ostensiva deve essere scrutinata esclusivamente alla luce della disciplina dell'accesso documentale ex artt. 22 ss. della l. n. 241/1990 quando il richiedente abbia espressamente e univocamente circoscritto la propria pretesa a tale paradigma normativo, non potendo essere invocata in sede giurisdizionale la diversa disciplina dell'accesso civico generalizzato di cui all'art. 5 d.lgs. n. 33/2013, che l'Amministrazione non è stata chiamata ad applicare.

Ai fini dell'accesso documentale, il soggetto istante – ivi comprese le organizzazioni sindacali – deve essere titolare di un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata ai documenti richiesti secondo i criteri della corrispondenza e della strumentalità; tale valutazione va compiuta in astratto, senza che sia consentito all'Amministrazione o al giudice anticipare apprezzamenti sull'ammissibilità, fondatezza o decisività delle eventuali azioni giudiziarie che l'istante potrebbe promuovere.

Il provvedimento di diniego adottato dall'Amministrazione a seguito di una decisione favorevole della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi ex art. 25, comma 4, l. n. 241/1990 è legittimo solo se sorretto da una motivazione rafforzata, idonea a dar conto in modo puntuale e specifico delle ragioni del dissenso; la reiterazione meramente pedissequa delle motivazioni già disattese dall'organo di garanzia integra un vizio di difetto di motivazione.

Le articolazioni periferiche delle associazioni professionali a carattere sindacale tra militari sono titolari di un interesse qualificato all'accesso alla documentazione relativa all'effettiva applicazione, a livello territoriale, degli istituti del trattamento economico oggetto di contrattazione nazionale, quali il vettovagliamento e i buoni pasto, non potendo tali atti essere qualificati come attinenti al settore logistico-operativo né come atti di pianificazione e programmazione sottratti all'ostensione ex art. 24, comma 1, lett. c), l. n. 241/1990.

La parziale genericità dell'istanza di accesso non legittima un diniego integrale, dovendo l'Amministrazione, in ossequio al principio generale di accessibilità dell'azione amministrativa, accogliere la domanda nei limiti in cui essa risulti sufficientemente determinata e riferita a documenti specifici, disponendo, se del caso, un accoglimento parziale dell'ostensione.

È pertanto illegittimo il diniego opposto all'istanza sindacale nella parte in cui esclude l'accesso alle determinazioni organizzative e gestionali adottate dall'Amministrazione periferica in materia di approvvigionamento e utilizzo dei buoni pasto, con conseguente obbligo di esibizione degli atti richiesti entro un termine determinato.

Sez. I, 5 dicembre 2025, n. 1753, Pres. Prosperi, Est. Malanetto

ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO - SICUREZZA PUBBLICA - LIMITI ALL'OSTENSIONE DI DATI E DOCUMENTI RELATIVI ALLE "ZONE ROSSE"

In materia di accesso civico generalizzato ex art. 5, comma 2, d.lgs. n. 33/2013, il diniego opposto dall'amministrazione è legittimo quando l'istanza abbia ad oggetto atti, relazioni, rapporti o analisi riconducibili all'attività di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica o di prevenzione e repressione della criminalità, rientranti nelle categorie di documenti sottratti all'accesso individuate dal decreto del Ministro dell'interno 16 marzo 2022, richiamato dall'art. 5-bis, comma 3, del medesimo decreto legislativo.

Tali ipotesi configurano cause di esclusione assoluta dall'accesso civico generalizzato, sottratte a qualsiasi bilanciamento in concreto con l'interesse alla trasparenza, diversamente da quanto avviene per l'accesso documentale ordinario di cui alla legge n. 241/1990, il quale presuppone un interesse qualificato e consente valutazioni caso per caso.

È altresì inammissibile, in sede di accesso civico, la richiesta di dati che presupponga attività di rielaborazione, aggregazione o analisi secondo criteri scelti dall'istante (quali nazionalità, genere,

precedenti penali o aree territoriali), poiché l'obbligo dell'amministrazione si esaurisce nel consentire l'ostensione di documenti e dati già detenuti come tali, e non può tradursi in un facere istruttorio o in una produzione informativa ad hoc.

Quanto alla competenza territoriale, il provvedimento impugnato è mero riesame di originario diniego espresso dall'articolazione territoriale dell'amministrazione resistente adita in sede di accesso e competente per la specifica area territoriale di riferimento; d'altro canto gli atti richiesti sono strettamente accessori ad una specifica attività di pubblica sicurezza svolta in alcune particolari aree della città di Torino.

Ai sensi del combinato disposto degli artt. 5 co 7 e 43 del d.lgs. n. 33/2013 il diniego di accesso civico può essere contestato in sede amministrativa innanzi al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) dell'amministrazione interessata.

Rappresenta una scelta organizzativa specifica dell'amministrazione resistente incardinare detto responsabile in modo unitario presso la sede centrale.

Ciò non di meno pare evidente come il contenzioso e l'accesso abbiano ad oggetto documenti di interesse e rilevanza specifica presso l'articolazione amministrativa *a quo*, che infatti è stata la destinataria dell'istanza, ed afferiscano ad una attività di stretta attinenza del singolo territorio.

Ne consegue che, nel caso di specie, deve darsi prevalente rilevanza al criterio dell'efficacia dell'atto ai sensi dell'art. 13 c.p.a. rispetto alla struttura centralizzata dell'articolazione organizzativa interessata, intervenuta in sede di riesame, non foss'altro perché, diversamente opinando, la competenza territoriale potrebbe essere indirettamente scelta dalle parti; in specifico dal privato scegliendo di percorrere o meno la via dell'istanza di riesame e/o dalla stessa amministrazione in base alle soluzioni organizzative adottate rispetto alla strutturazione del responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza.

AMBIENTE

Sez. II, 7 gennaio 2025, n. 5, Pres. Bellucci, Est. Costa

ATTIVITÀ ESTRATTIVE E PIANIFICAZIONE URBANISTICA – PREVALENZA DEL PAEP SUGLI STRUMENTI COMUNALI – ESCAVAZIONE SOTTO FALDA NEI POLI ESTRATTIVI – LIMITI DEI POTERI COMUNALI E LEGITTIMITÀ DELLE AUTORIZZAZIONI PROVINCIALI

In materia di attività estrattive, le deliberazioni comunali adottate nell'ambito di una conferenza di servizi non sono atti meramente endoprocedimentali, ma risultano immediatamente lesive e quindi impugnabili qualora, sulla base delle NTA del PRG, esprimano un arresto procedimentale idoneo a precludere in via sostanziale l'adozione della variante urbanistica richiesta dal privato, incidendo sull'ottenimento delle autorizzazioni estrattive e sulle modalità di recupero dell'area di cava.

Il parere comunale negativo che rivaluta e amplia la portata ostativa di precedenti determinazioni non ha natura meramente confermativa, ove contenga una nuova e più articolata valutazione degli interessi in gioco; permane, pertanto, l'interesse all'impugnazione anche degli atti presupposti, quando il loro eventuale annullamento parziale non eliminerebbe integralmente l'effetto preclusivo.

Ai sensi della L.R. Piemonte n. 23/2016, in assenza dell'entrata in vigore del PRAE, trova diretta applicazione la disciplina regionale che attribuisce efficacia prescrittiva ai Piani provinciali delle attività estrattive (PAEP), configurando un rapporto di sovraordinazione e automatica prevalenza di questi ultimi sugli strumenti urbanistici comunali. In particolare, per gli interventi localizzati all'interno dei poli estrattivi individuati dal PAEP, non è necessaria la procedura di variante urbanistica comunale, restando sottratti alla potestà pianificatoria locale.

Ne consegue che, qualora il PAEP ammetta espressamente lo scavo sotto falda per giacimenti di pregio situati nei poli estrattivi, il Comune non può opporre il contrasto con le proprie NTA né subordinare l'attività estrattiva alla previa adozione di una variante urbanistica, dovendosi interpretare le eventuali previsioni del piano provinciale in modo coerente con la successiva e sovraordinata disciplina regionale che esclude tale procedura.

È pertanto illegittima la posizione comunale che neghi l'adozione della variante o condizioni l'escavazione sotto falda al proprio assenso, in violazione della prevalenza del PAEP e della normativa regionale; conseguentemente, devono essere annullate le deliberazioni comunali ostative.

È invece legittima la determinazione provinciale che, valutate le giustificazioni dell'operatore economico e le ragioni di pubblico interesse, consenta la prosecuzione dell'attività estrattiva e ne scandisca l'attuazione per fasi, specie quando l'autorizzazione immediatamente rilasciata riguarda opere sopra falda e non ricade nell'ambito applicativo delle disposizioni sullo scavo in falda. Il mero dissenso comunale, fondato su presupposti urbanistici illegittimi o già annullati, non è idoneo a inficiare le autorizzazioni provinciali, né a fondare censure di eccesso di potere in assenza di specifici profili di illogicità o irragionevolezza dell'azione amministrativa.

Sez. II, 17 marzo 2025, n. 506, Pres. Bellucci, Est. Costa

AUTORIZZAZIONE UNICA – IMPIANTI A BIOMETANO/ BIOGAS – ART. 12 D.LGS. N. 387/2003 – CONFERENZA DI SERVIZI – DISCREZIONALITÀ TECNICA – SINDACATO GIURISDIZIONALE – VIABILITÀ E SICUREZZA STRADALE – EMISSIONI IN ATMOSFERA – IMPATTO ODORIGENO – IMPATTO ACUSTICO – TUTELA DELLA QUALITÀ DELL'ARIA – PRINCIPIO DI PRECAUZIONE – PRESCRIZIONI E MONITORAGGI – TUTELA DELLE ACQUE E FALDA – VALUTAZIONE DI INCIDENZA – RETE NATURA 2000 – LOCALIZZAZIONE IMPIANTI – ENERGIA RINNOVABILE – PUBBLICA UTILITÀ – PNIEC.

In materia di autorizzazione unica ex art. 12 d.lgs. n. 387/2003 per la realizzazione di impianti di produzione di biometano/biogas, le valutazioni svolte dall'Amministrazione in ordine alla compatibilità dell'opera sotto i profili viabilistico, ambientale, emissivo, acustico, odorigeno, idrogeologico e localizzativo costituiscono espressione di discrezionalità tecnica e sono sindacabili dal giudice amministrativo solo nei limiti della manifesta illogicità, inattendibilità o macroscopica carenza istruttoria. È legittima l'autorizzazione rilasciata all'esito di una Conferenza di servizi che abbia approfonditamente esaminato gli impatti dell'impianto, imposto puntuali prescrizioni di mitigazione e monitoraggio e motivatamente escluso l'esistenza di elementi ostativi, anche quando taluni adeguamenti infrastrutturali o ulteriori misure cautelative siano demandati alla fase esecutiva o di esercizio. Il principio di precauzione non impone il diniego dell'assenso in presenza di un rischio meramente ipotetico o astratto, risultando sufficiente che l'Amministrazione abbia individuato e presidiato i possibili impatti mediante soluzioni tecniche idonee e controlli successivi. La sola prossimità a siti ambientali tutelati o a recettori potenziali non è sufficiente a imporre la valutazione di incidenza, in assenza di una concreta e significativa interferenza, né a inficiare la legittimità dell'autorizzazione quando l'istruttoria escluda, con adeguata motivazione, effetti pregiudizievoli rilevanti.

Sez. II, 13 maggio 2025, n. 809, Pres. Bellucci, Est. Costa

ESCUSSIONE DI POLIZZA FIDEIUSSORIA IN MATERIA DI CAVA E RIPRISTINO AMBIENTALE – GIURISDIZIONE - COMPETENZE COMUNALI - CARENZE ISTRUTTORIE E SUPERAMENTO DEGLI OBBLIGHI CONVENZIONALI

Appartiene alla giurisdizione del giudice amministrativo la controversia avente ad oggetto l'impugnazione della deliberazione di Giunta comunale che, quale atto di indirizzo politico-amministrativo, dispone l'attivazione delle strutture competenti per l'escussione di una polizza fideiussoria prestata a garanzia di obblighi derivanti da una convenzione urbanistica, quando il petitum non concerne direttamente l'escussione in sé – devoluta alla cognizione del giudice ordinario quale atto di gestione di un rapporto privatistico – bensì la legittimità degli atti amministrativi presupposti, ancora efficaci e produttivi di effetti lesivi, anche sotto il profilo reputazionale.

È infondata l'eccezione di difetto di giurisdizione qualora la delibera impugnata costituisca il fondamento dell'azione amministrativa e non un mero antecedente logico, e quando il giudice ordinario, pronunciandosi sull'escussione, abbia espressamente escluso di poter sindacare la validità degli atti amministrativi presupposti, riservandone la cognizione al giudice amministrativo.

Non sussiste violazione del principio di competenza di cui all'art. 107 del d.lgs. n. 267/2000 qualora la Giunta comunale si limiti a impartire un atto di indirizzo, individuando il dirigente quale soggetto attuatore e riservando a quest'ultimo l'adozione degli atti di gestione a rilevanza esterna, restando irrilevante, ai fini della legittimità dell'atto conclusivo, l'eventuale esistenza di ordini di servizio sindacali non assunti a presupposto formale dell'azione dirigenziale.

È invece illegittima, per carenza istruttoria e difetto di motivazione, la deliberazione comunale che fonda l'escussione della garanzia su un asserito inadempimento degli obblighi di ripristino ambientale senza considerare: a) le giustificazioni addotte dal concessionario e ritenute fondate dall'autorità provinciale competente; b) gli esiti di una successiva conferenza di servizi conclusasi favorevolmente con l'approvazione di un progetto in variante, recante un nuovo e incompatibile assetto degli obblighi di recupero ambientale; c) il conseguente superamento funzionale e giuridico dei ripristini cui la garanzia era originariamente preordinata.

In tali ipotesi, la pretesa comunale di escussione della polizza risulta priva di presupposti attuali e sorretta da una erronea ricostruzione del quadro regolatorio vigente, con conseguente annullamento degli atti impugnati.

Sez. I, 7 maggio 2025, n. 759, Pres. Prosperi, Est. Pavia

RIPRISTINO AMBIENTALE IN SITI NATURA 2000 - AREE PROTETTE – GIURISDIZIONE - DISCREZIONALITÀ TECNICA - MOTIVAZIONE PER RELATIONEM

In materia di violazioni alle misure di conservazione delle aree della Rete Natura 2000, l'impugnazione del verbale di accertamento dell'illecito amministrativo, quale atto iniziale del procedimento sanzionatorio avente natura punitivo-afflittiva, è devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario, mentre rientra nella giurisdizione del giudice amministrativo il sindacato sul provvedimento di ripristino ambientale, che costituisce sanzione di tipo ripristinatorio ed è espressione della funzione amministrativa di tutela dell'ambiente. Il verbale di accertamento non ha natura immediatamente lesiva, configurandosi come mero atto istruttorio destinato a confluire nell'ordinanza finale, e le relative censure (tardività, violazione del contraddittorio, individuazione dell'area e prescrizione della pretesa sanzionatoria) sono pertanto inammissibili innanzi al giudice amministrativo.

È legittimo l'ordine di ripristino adottato dalla Provincia, previo parere vincolante dell'ente gestore dell'area protetta, quando l'intervento abusivo – quale l'impianto di un pioppeto in assenza di valutazione di incidenza – sia stato realizzato su un sito naturalisticamente protetto, a prescindere dal titolo di disponibilità del fondo. La motivazione per relationem è valida ove l'atto richiamato sia individuato e reso accessibile all'interessato. La scelta delle modalità di ripristino, inclusa l'imposizione di un rimboschimento con specie tipiche del bosco ripario, costituisce esercizio di discrezionalità tecnica sindacabile solo nei limiti della manifesta irragionevolezza o dell'erroneità tecnico-scientifica, che non ricorre quando le misure prescritte risultino coerenti con le caratteristiche ecologiche del sito e con gli obiettivi di conservazione.

Sez. II, 26 maggio 2025, n. 872, Pres. Bellucci, Est. Fardello

INQUINAMENTO AMBIENTALE – ATTIVITÀ PERICOLOSA – RESPONSABILITÀ OGGETTIVA – PROVA LIBERATORIA – NESSO CAUSALE – PRESUNZIONI SEMPLICI – BONIFICA – SOLIDARIETÀ PASSIVA – BARRIERA IDRAULICA – DANNO AMBIENTALE – D.LGS. 152/2006 – ART. 2050 C.C.

In materia di inquinamento ambientale, l'autorità amministrativa gode di una ampia discrezionalità tecnica, specialmente nel valutare questioni tecnico-scientifiche complesse (es. l'individuazione delle fonti di contaminazione e delle responsabilità), la quale è sindacabile dal giudice amministrativo solo in presenza di manifesta illogicità, contraddittorietà o abnormità dell'azione amministrativa (Cons. Stato, Sez. IV, 12/07/2022, nn. 5863 e 5864; Cons. Stato, Sez. IV, 06/06/2022, nn. 4585 e 4588).

Ai fini dell'attribuzione della responsabilità per danno ambientale, l'accertamento del nesso causale tra l'attività inquinante e il danno si fonda sul criterio probatorio del "più probabile che non", mutuato dall'ambito civilistico (Cons. Stato, Ad. Plen., 22/10/2019, n. 10), che consente all'amministrazione di

ritenere dimostrato il nesso eziologico laddove l'origine dell'inquinamento risulti più probabile della sua esclusione.

Tale nesso può essere accertato anche mediante presunzioni semplici ex art. 2727 c.c., basate su indici fattuali rilevanti, quali la prossimità dell'impianto alla fonte di contaminazione, la corrispondenza delle sostanze rinvenute con quelle impiegate nel ciclo produttivo (Cons. Stato, Sez. IV, 10/03/2025, n. 1969; Corte Giust. UE, 4 marzo 2015, causa C-534/13).

L'attività industriale chimica è qualificabile come attività pericolosa ai sensi dell'art. 2050 c.c., il che comporta una presunzione di responsabilità oggettiva del gestore per danni ambientali, salvo rigorosa prova liberatoria di aver adottato tutte le misure idonee a evitare il danno (Cass. civ., Sez. III, 28/03/2025, n. 8224; Cass. civ., 8457/2004; 28626/2019; 19422/2016).

Tale principio trova specifica declinazione nel diritto ambientale, poiché, ai sensi del combinato disposto degli artt. 242, 244, 298-bis, comma 1, lett. a), e 311, comma 2, del D.lgs. n. 152/2006, il soggetto che esercita un'attività pericolosa compresa nell'allegato 5 (come uno stabilimento chimico-industriale) può essere onerato degli obblighi di bonifica anche in assenza di dolo o colpa, sulla base del solo nesso di causalità materiale (T.A.R. Lombardia Brescia, Sez. I, 02/08/2022, n. 776; T.A.R. Veneto, Sez. II, 06/02/2025, n. 190).

L'unico esonero dalla responsabilità è costituito dalla prova, a carico dell'operatore, dell'esistenza di una causa di esclusione ex art. 308, commi 4 e 5, D.lgs. 152/2006 (es. fatto del terzo, ordine obbligatorio dell'autorità, rispetto delle autorizzazioni, o impossibilità di prevedere il danno secondo lo stato delle conoscenze tecniche del tempo).

La responsabilità per danno ambientale ha inoltre natura solidale tra i diversi operatori che abbiano concorso causalmente, anche solo per un limitato periodo di tempo, all'evento contaminante. Non è necessario isolare singole condotte per individuare diverse azioni di bonifica: la contaminazione va affrontata unitariamente, lasciando al rapporto interno tra coobbligati l'eventuale ripartizione dei costi secondo il grado di responsabilità (Cons. Stato, Sez. IV, 07/01/2021, n. 172; T.A.R. Lombardia Milano, Sez. III, 10/06/2022, n. 1352).

L'approvazione di progetti di messa in sicurezza e bonifica da parte dell'amministrazione non esonera l'operatore dalla responsabilità, in quanto essa non garantisce in sé la piena efficacia concreta degli interventi, i cui effetti sono soggetti a monitoraggio e possibile aggiornamento (Cass. civ., Sez. III, 05/05/2020, n. 8466).

Infine, la realizzazione di una barriera idraulica per contenere contaminazioni pregresse non costituisce esimente qualora si verificano ulteriori fuoriuscite (anche episodiche, es. eventi piezometrici estremi), in quanto tali eventi non interrompono il nesso causale tra attività pericolosa e danno, specie se l'inadeguatezza della misura di contenimento poteva essere evitata con una progettazione più prudente (T.A.R. Piemonte, Sez. II, 18/11/2024, n. 1177).

Sez. II, 11 giugno 2025, n. 956, Pres. Bellucci, Est. Fardello

PROCEDIMENTO DI BONIFICA E PIANO DI CARATTERIZZAZIONE - CONTAMINAZIONE AMBIENTALE - CORRESPONSABILITÀ - PRESCRIZIONI INTEGRATIVE - INTERESSE A RICORRERE - INTEGRAZIONI PROCEDIMENTALI - ANALISI DEL RISCHIO - ESTENSIONE INDAGINI - INQUINAMENTO DA IDROCARBURI - CESSAZIONE DELLA MATERIA DEL CONTENDERE - DISCREZIONALITÀ TECNICA.

Nel procedimento amministrativo volto alla bonifica dei siti contaminati, la proposta di piano di caratterizzazione presentata volontariamente da un soggetto non responsabile ai sensi dell'art. 245 del d.lgs. 152/2006 non è immodificabile, ma può essere oggetto di prescrizioni integrative da parte dell'amministrazione procedente ai sensi dell'art. 242, comma 3, del medesimo decreto, anche se tali prescrizioni recepiscono osservazioni e integrazioni tecniche formulate da altri soggetti nel frattempo individuati come corresponsabili della contaminazione.

Non è quindi illegittima l'approvazione di un piano che, pur fondato su una proposta presentata da un solo operatore, sia integrato – previa valutazione tecnica degli enti competenti – con contributi provenienti da altri operatori coinvolti nel procedimento, in quanto finalizzati a garantire una più completa, coerente e condivisa attività di indagine ambientale.

Rimane integro l'interesse a ricorrere del proponente anche qualora l'intervento approvato comporti oneri ulteriori rispetto a quelli inizialmente assunti, atteso che tali modifiche possono incidere significativamente sull'esecuzione del piano e sulla relativa sostenibilità economica. In ogni caso, la contestazione di prescrizioni tecniche può ritenersi ammissibile solo laddove siano dedotte in modo specifico le ragioni della loro illogicità, arbitrarietà o sproporzione.

È altresì legittima l'estensione del piano di caratterizzazione ad agenti inquinanti (es. idrocarburi) non inizialmente noti, qualora questi emergano nel corso dell'attuazione del piano medesimo, essendo tale estensione funzionale a una corretta ricostruzione dello stato di contaminazione e ai successivi interventi di messa in sicurezza o bonifica, ferma restando la successiva individuazione del soggetto responsabile.

Sez. II, 23 luglio 2025, n. 1263, Pres. Bellucci, Est. Fardello

IMPIANTI TERMICI A VAPORE – RENDIMENTO DI COMBUSTIONE – LIMITI MINIMI – RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA – CONTROLLI ARPA – ATTIVITÀ VINCOLATA – DISCIPLINA STATALE E REGIONALE

È ammissibile l'impugnazione dei provvedimenti adottati dagli enti competenti in materia di controllo degli impianti termici quando il ricorrente deduca il contrasto degli stessi con la normativa statale e regionale di settore, sussistendo l'interesse a ricorrere anche in relazione all'eventuale illegittimità degli atti regionali presupposti, quali meri atti attuativi della disciplina statale. I valori minimi di rendimento di combustione previsti dall'allegato B al d.P.R. 16 aprile 2013, n. 74, applicabili a “tutti” i generatori di calore, trovano applicazione anche agli impianti di riscaldamento a vapore, che rientrano nella categoria residuale dei generatori per i quali non siano stabiliti valori specifici distinti, senza che rilevi l'assenza sul mercato di caldaie a vapore idonee a rispettare tali limiti. L'attività di accertamento e ispezione svolta da ARPA e dagli enti territoriali competenti ha natura vincolata e non richiede valutazioni discrezionali sull'adeguatezza tecnologica o sulla fattibilità economica degli interventi di adeguamento, potendo legittimamente imporre la sostituzione del generatore inefficiente e, se necessario, l'adeguamento dell'intero impianto termico. La sostituzione del generatore di calore integra un intervento di riqualificazione energetica ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. l-vicies ter), d.lgs. 19 agosto 2005, n. 192 e del punto 1.4.2 dell'allegato 1 al d.m. 26 giugno 2015, rendendo applicabili i requisiti minimi di efficienza energetica vigenti; le Regioni, ai sensi dell'art. 10 d.P.R. n. 74/2013, non possono derogare in peius ai valori minimi statali, che costituiscono un riferimento inderogabile.

Sez. II, 16 ottobre 2025, n. 1426, Pres. Bellucci, Est. Fardello

RESPONSABILITÀ PER CONTAMINAZIONE DELLE ACQUE SOTTERRANEE - DISCREZIONALITÀ TECNICA DELL'AMMINISTRAZIONE – LIMITI DEL SINDACATO GIURISDIZIONALE - ONERE DI ADEGUATA ISTRUTTORIA

In materia di individuazione delle cause e delle responsabilità per fenomeni di contaminazione ambientale, l'Amministrazione dispone di ampia discrezionalità tecnica, sindacabile dal giudice amministrativo solo in presenza di esiti manifestamente illogici, contraddittori o abnormi. L'accertamento del nesso causale tra attività e inquinamento può fondarsi sul criterio del “più probabile che non” e anche su presunzioni semplici, purché sorrette da un'istruttoria completa e da un'adeguata motivazione. È illegittimo il provvedimento che attribuisca in via esclusiva la responsabilità della contaminazione da idrocarburi nelle acque sotterranee al proprietario del sito senza aver previamente svolto un'approfondita analisi sulla natura e tipologia delle sostanze rinvenute, specie quando vi siano elementi tecnici e storici idonei a ricondurre, anche solo in parte, l'inquinamento alle pregresse attività industriali. La successiva necessità, riconosciuta dalla stessa Amministrazione, di disporre ulteriori approfondimenti istruttori sulla distinzione tra idrocarburi petroliferi e composti clorurati conferma la carenza dell'originaria istruttoria e impone il riesercizio del potere ai sensi dell'art. 244 del d.lgs. n. 152/2006.

Sez. II, 29 ottobre 2025, n. 1530, Pres. Bellucci, Est. Costa

CONTAMINAZIONE DA IDROCARBURI E PROCEDIMENTO DI BONIFICA – OBBLIGO DI ISTRUTTORIA COMPLETA, CORRETTA CARATTERIZZAZIONE E COORDINAMENTO DEGLI INTERVENTI EX D.LGS. N. 152/2006

In materia di bonifica dei siti contaminati, l'Amministrazione, pur godendo di ampia discrezionalità tecnica nell'individuazione delle cause dell'inquinamento e dei soggetti responsabili, è tenuta a rispettare il modello procedimentale e istruttorio delineato dal d.lgs. n. 152/2006, assicurando una preventiva e approfondita analisi sulla tipologia e sull'origine delle sostanze contaminanti rinvenute. È illegittima la determinazione che individui il responsabile della contaminazione da idrocarburi e imponga interventi di bonifica della falda senza aver previamente svolto un'adeguata caratterizzazione ambientale, specie quando la matrice interessata risulti già oggetto di altri interventi per differenti inquinanti, con il rischio di sovrapposizioni e duplicazioni degli oneri. La successiva adozione di un atto che disponga ulteriori approfondimenti istruttori, fondati su incertezze circa la natura degli idrocarburi e sulla possibile connessione con contaminazioni pregresse da solventi clorurati, conferma il vizio originario di difetto di istruttoria e giustifica l'annullamento del provvedimento iniziale. È invece legittima la determinazione sopravvenuta che, su basi istruttorie autonome e coerenti, imponga indagini ambientali concertate a più soggetti già individuati come responsabili di altre forme di inquinamento, in funzione dell'eventuale aggiornamento unitario del modello concettuale del sito, non risultando violato il principio "chi inquina paga" né l'art. 242 del d.lgs. n. 152/2006.

Sez. II, 6 dicembre 2025, n. 1756, Pres. Bellucci, Est. Fardello

AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE – CONFERENZA DI SERVIZI – DISSENSO DELL'ENTE LOCALE – IMPUGNABILITÀ – RIMEDI ENDOPROCEDIMENTALI – LEGITTIMAZIONE DEL COMUNE – DIFFIDE EX ART. 29-DECIES D.LGS. N. 152/2006 – PRINCIPIO DI PRECAUZIONE – DISCREZIONALITÀ TECNICA – RINNOVO AIA

L'ente territoriale che abbia espresso motivato dissenso in sede di conferenza di servizi è legittimato ad impugnare in sede giurisdizionale il provvedimento finale di autorizzazione integrata ambientale (AIA) e gli atti consequenziali, a tutela dell'interesse pubblico ambientale e sanitario di cui è portatore, senza che la previa attivazione dei rimedi endoprocedimentali di cui agli artt. 14-quater e 14-quinquies l. n. 241/1990 costituisca condizione di ammissibilità o procedibilità dell'azione. Nel procedimento di rinnovo dell'AIA, la determinazione conclusiva della conferenza dei servizi non coincide con il verbale finale delle riunioni, ma è rappresentata dal successivo ed autonomo provvedimento dell'amministrazione procedente, cui soltanto si ricollega la lesione attuale e concreta; ne consegue che il ricorso è tempestivo se proposto avverso il provvedimento di rinnovo, restando i verbali e gli atti istruttori meri atti endoprocedimentali privi di autonoma lesività.

Il Comune conserva interesse all'impugnazione del rinnovo dell'AIA anche se, nelle more del riesame, l'attività prosegue sulla base dell'autorizzazione previgente, poiché l'eventuale annullamento giurisdizionale comporta la riapertura del procedimento e una nuova valutazione degli interessi, potenzialmente idonea a condurre al diniego del rinnovo o alla sospensione dell'attività.

Sussiste altresì la legittimazione del Comune ad impugnare le diffide e gli atti di vigilanza adottati dall'amministrazione competente ai sensi dell'art. 29-decies d.lgs. n. 152/2006, ove ritenuti inadeguati o insufficienti a garantire la tutela dell'ambiente e della salute pubblica, trattandosi di provvedimenti idonei a incidere anche sull'interesse collettivo della comunità locale; tale legittimazione non è esclusa dalla concorrente titolarità, in capo al sindaco, dei poteri di cui all'art. 217 r.d. n. 1265/1934.

È ammissibile il ricorso per motivi aggiunti avverso diffide e provvedimenti successivi al rinnovo dell'AIA, ove sussista una connessione sostanziale con il ricorso introduttivo, ravvisabile quando gli atti, pur provenendo da procedimenti diversi, incidano sul medesimo bene della vita e costituiscano sviluppo della stessa vicenda ambientale.

Nel merito, il procedimento di riesame e rinnovo dell'AIA ex art. 29-octies d.lgs. n. 152/2006 è distinto dal potere sanzionatorio-repressivo di cui all'art. 29-decies, ma impone comunque una valutazione complessiva dei rischi ambientali e sanitari, anche alla luce di criticità pregresse, potendo l'amministrazione legittimamente optare per il rinnovo condizionato mediante prescrizioni più stringenti e interventi di adeguamento, ove ritenuti idonei a neutralizzare il rischio.

Le valutazioni tecnico-discrezionali compiute in sede di rinnovo dell'AIA, incluse quelle relative al rischio sanitario e all'applicazione del principio di precauzione, sono sindacabili dal giudice amministrativo solo in caso di manifesta illogicità, irragionevolezza o travisamento dei fatti; il principio di precauzione non impone automaticamente la sospensione o cessazione dell'attività, ma deve coordinarsi con il principio di proporzionalità, legittimando misure graduali e mirate.

La sospensione dell'attività ex art. 29-decies, comma 9, lett. b), d.lgs. n. 152/2006 richiede alternativamente l'imminenza di un pericolo grave per l'ambiente o la salute, ovvero la reiterazione, più di due volte nell'anno, della medesima violazione, presupposti la cui valutazione rientra nell'ampia discrezionalità tecnica dell'amministrazione competente.

Sono infine irrilevanti, ai fini del giudizio di legittimità, i fatti e gli sviluppi sopravvenuti successivamente all'adozione dei provvedimenti impugnati, potendo essi semmai rilevare per l'eventuale esercizio di nuovi poteri di vigilanza o interdittivi, ma non per infirmare ex post la legittimità degli atti precedenti.

APPALTI

Sez. II, 21 gennaio 2025, n. 148, Pres. Bellucci, Est. Costa

GARA PUBBLICA – DISPOSITIVI MEDICO-DIAGNOSTICI IN VITRO – CONFORMITÀ TECNICA DELL'OFFERTA – LEX SPECIALIS – SICUREZZA SUL LAVORO – USO SENZA CAPPA DI ASPIRAZIONE – MANUALE DEL FABBRICANTE – SISTEMA STRUMENTO-REAGENTE – REGOLAMENTO (UE) 2017/746 (IVDR) – ISTRUTTORIA AMMINISTRATIVA – ANNULLAMENTO DELL'AGGIUDICAZIONE

Nelle procedure di gara per la fornitura di dispositivi medico-diagnostici in vitro, la stazione appaltante è tenuta a svolgere un rigoroso e approfondito vaglio di conformità tecnica dell'offerta alle prescrizioni della lex specialis, specie quando queste siano funzionali alla tutela della salute e sicurezza degli operatori ex d.lgs. n. 81/2008. È illegittima l'aggiudicazione fondata su documentazione tecnica incoerente o contraddittoria che non dimostri in modo certo il possesso dei requisiti minimi richiesti, quali il sicuro impiego delle apparecchiature in assenza di cappa di aspirazione, non potendo supplire a tali carenze dichiarazioni del concorrente non provenienti dal fabbricante né relazioni di parte terza prive di un espresso accertamento del requisito capitolare.

In presenza di indicazioni dei manuali d'uso del fabbricante che subordinano la sicurezza d'impiego a condizioni di adeguata ventilazione o all'uso di specifici reagenti, l'amministrazione non può prescindere da tali prescrizioni, né ritenere sufficiente una dichiarazione di compatibilità resa dal solo produttore dei reagenti offerti, dovendosi considerare il dispositivo medico-diagnostico in vitro come sistema composito strumento-reagente ai sensi del Regolamento (UE) 2017/746.

Parimenti, l'introduzione di componenti accessorie (quali filtri a carboni attivi) idonee a incidere sulla sicurezza dell'apparecchiatura richiede una specifica istruttoria circa la loro certificazione e approvazione da parte del fabbricante, non potendo la stazione appaltante omettere tale verifica.

Restano invece infondate le censure relative a requisiti tecnici soddisfatti in via funzionale, nonché quelle concernenti profili dichiarativi o formali non assistiti da espressa sanzione espulsiva nella lex specialis. L'annullamento dell'aggiudicazione per difetto di istruttoria e violazione della lex specialis non comporta automaticamente il risarcimento del danno per equivalente, in mancanza di prova dei relativi presupposti.

Sez. I, 21 gennaio 2025, n. 150, Pres. Prosperi, Est. Buzano

ACCESSO AGLI ATTI DI APPALTO – DIRITTO DELL'ESECUTORE AI DOCUMENTI CONTABILI – ILLEGITTIMITÀ DEL DINIEGO FONDATA SULLA PRESUNTA “NON NECESSITÀ” DEI DOCUMENTI

È illegittimo il diniego (o il riscontro meramente informativo) opposto dalla stazione appaltante all'istanza di accesso ai documenti contabili dell'appalto, qualora, a fronte della legittimazione dell'esecutore e di un interesse diretto, concreto e attuale ex art. 22 l. n. 241/1990, l'Amministrazione si limiti a comunicare dati riepilogativi senza esibire i documenti richiesti, fondando il rifiuto sulla ritenuta sufficienza di informazioni desumibili da altri atti. La valutazione circa l'utilità o necessità dei documenti ai fini della tutela della posizione giuridica dell'istante non spetta all'Amministrazione e non rientra tra le ipotesi legali di esclusione del diritto di accesso. Conseguentemente, il ricorso ex art. 116 c.p.a. deve essere accolto con ordine di esibizione degli atti richiesti.

Sez. I, 31 gennaio 2025, n. 256, Pres. Est. Prosperi

GARE PUBBLICHE – RICORSO AVVERSO IL SILENZIO - IMPUGNAZIONE DELL'AGGIUDICAZIONE – INAMMISSIBILITÀ PER DUPLICAZIONE DI TUTELE E LITISPENDENZA SOSTANZIALE

È inammissibile il ricorso proposto ai sensi degli artt. 31 e 117 c.p.a. per l'accertamento del silenzio inadempimento della stazione appaltante in ordine alla verifica dei requisiti dell'aggiudicatario, qualora le medesime censure siano già state dedotte – o comunque deducibili – nell'ambito di un precedente e pendente ricorso ordinario avverso l'aggiudicazione della gara. In tale ipotesi, l'azione contro il silenzio si risolve in una indebita anticipazione o duplicazione delle doglianze relative alla legittimità dell'aggiudicazione, determinando una forma di litispendenza sostanziale non consentita dal sistema delle tutele giurisdizionali. Ne consegue l'impossibilità per il giudice di pronunciarsi nel merito, dovendo le questioni attinenti alla qualificazione dell'operatore economico e al possesso dei requisiti di partecipazione essere scrutinate nel giudizio principale di impugnazione dell'esito della procedura di gara.

Sez. II, 12 febbraio 2025, n. 340, Pres. Bellucci, Est. Arduino

GRAVE ILLECITO PROFESSIONALE – ESCLUSIONE DALLA GARA – CONTRADDITTORIO PROCEDIMENTALE – SELF CLEANING – ART. 96 D.LGS. N. 36/2023 – DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA – COSTO DELLA MANODOPERA – RIBASSO D'ASTA – ART. 41, COMMA 14, D.LGS. N. 36/2023 – SOCCORSO ISTRUTTORIO PROCEDIMENTALE – FAVOR PARTECIPATIONIS – ANNULLAMENTO DELL'AGGIUDICAZIONE

In materia di contratti pubblici, l'esclusione dell'operatore economico per grave illecito professionale, ai sensi degli artt. 95, 96 e 98 del d.lgs. n. 36/2023, costituisce causa di esclusione non automatica e presuppone l'attivazione del contraddittorio procedimentale, volto a consentire all'impresa di dimostrare l'adozione di misure di self cleaning idonee a ripristinare l'affidabilità compromessa. L'omissione di tale contraddittorio determina l'illegittimità del provvedimento espulsivo, non potendo essere surrogato dal confronto svolto nell'ambito del distinto procedimento di risoluzione contrattuale, in quanto funzionalmente e teleologicamente diverso.

La discrezionalità riconosciuta alla stazione appaltante nella valutazione della gravità dell'illecito professionale e dell'incidenza sulla fiducia contrattuale è sindacabile in sede giurisdizionale nei limiti della manifesta illogicità, irrazionalità o dell'errore sui fatti, restando in ogni caso subordinata al rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza.

Ai sensi dell'art. 41, comma 14, del d.lgs. n. 36/2023, il costo della manodopera, pur dovendo essere indicato separatamente nell'offerta economica, rientra nell'importo complessivo a base di gara ed è suscettibile di ribasso, purché l'operatore economico dimostri che tale ribasso derivi da una più efficiente organizzazione aziendale. È pertanto illegittima l'esclusione fondata sull'assunto della intangibilità assoluta dei costi della manodopera rispetto al ribasso offerto.

In presenza di un'offerta economica che consenta, mediante una semplice operazione aritmetica, di ricostruire la percentuale di ribasso complessivamente proposta, la stazione appaltante non può procedere all'esclusione invocando il principio di immodificabilità dell'offerta, ma deve previamente attivare il soccorso istruttorio procedimentale ex art. 101, comma 3, d.lgs. n. 36/2023, in coerenza con i principi di favor participationis e di fiducia.

L'annullamento dell'esclusione e degli atti conseguenti comporta l'obbligo per la stazione appaltante di rinnovare il contraddittorio preliminare all'eventuale esclusione per grave illecito professionale, senza che possa disporsi, in assenza dei presupposti di cui all'art. 122 c.p.a., il subentro dell'operatore ricorrente nel contratto medio tempore stipulato.

Sez. I, 19 febbraio 2025, n. 359, Pres. Prosperi Est. Malanetto

REQUISITI DI PARTECIPAZIONE - PRINCIPIO DI EQUIVALENZA – ISCRIZIONE ALL'ALBO NAZIONALE GESTORI AMBIENTALI – AVVALIMENTO DI CERTIFICAZIONI ORGANIZZATIVE – FAVOR PARTECIPATIONIS

In materia di appalti pubblici di servizi ambientali, deve ritenersi ammissibile la partecipazione alla gara dell'operatore economico in possesso di un'iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali diversa, ma equivalente o superiore, rispetto a quella espressamente indicata dalla lex specialis, quando tale iscrizione, in base alla normativa di settore, abiliti comunque allo svolgimento del servizio oggetto dell'appalto. In particolare, l'iscrizione nella categoria 1 (raccolta e trasporto di rifiuti urbani), in una classe commisurata alla popolazione servita, può considerarsi equivalente e funzionalmente sovraordinata rispetto all'iscrizione nella categoria 4 (raccolta e trasporto di rifiuti speciali non pericolosi), ove l'oggetto del servizio riguardi la raccolta differenziata di frazioni di rifiuti urbani quali carta e cartone, ai sensi degli artt. 183 e 184 del d.lgs. n. 152/2006 e del d.m. n. 120/2014.

I requisiti di accesso alla gara devono essere interpretati in modo coerente con la loro funzione sostanziale di garantire l'idoneità tecnica dell'operatore e non possono essere intesi come barriere ingiustificate all'ingresso, dovendosi privilegiare una lettura conforme al principio di equivalenza e al favor participationis, senza che ciò integri una modifica innovativa della lex specialis, purché l'interpretazione trovi fondamento nel sistema normativo di riferimento.

È inoltre legittimo l'avvalimento avente ad oggetto certificazioni attinenti a profili organizzativi e gestionali – quali la certificazione del rispetto delle regole e dei principi in materia di parità di genere – anche quando l'impresa ausiliaria operi in un settore diverso da quello oggetto dell'appalto, trattandosi di requisiti trasversali non strettamente legati alla specifica attività economica, purché sia assicurata la concreta messa a disposizione di risorse, procedure e competenze idonee a garantire il rispetto delle relative prescrizioni.

È infine infondata la censura relativa all'inidoneità della garanzia provvisoria qualora il relativo impegno alla proroga della sua validità risulti espressamente previsto nelle condizioni generali del contratto di garanzia prodotte in gara.

Sez. I, 19 febbraio 2025, n. 361, Pres. Prosperi Est. Malanetto

OFFERTA TECNICA E VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEI DOCUMENTI DI GARA – IMPERFETTA COMPILAZIONE DI SCHEDE RIEPILOGATIVE – NOZIONE FUNZIONALE DI “CAMPIONE” – DISCREZIONALITÀ TECNICA DELLA COMMISSIONE – INTERESSE A RICORRERE E PROVA DI RESISTENZA – PNRR E LEGITTIMAZIONE PASSIVA DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI

Nel rito appalti, la manifesta infondatezza del ricorso nel merito consente al giudice di prescindere dall'analitico esame delle eccezioni preliminari e di rito, ivi compresa quella di difetto di legittimazione passiva delle amministrazioni centrali evocate in giudizio ai sensi dell'art. 12-bis del d.l. n. 68/2022 per finalità di integrazione del contraddittorio PNRR, qualora nei loro confronti non sia stata proposta alcuna domanda e non siano titolari di poteri sugli atti impugnati.

In materia di valutazione dell'offerta tecnica, non è configurabile una causa di esclusione per la mera incompleta o imperfetta compilazione di una scheda riepilogativa (tabella excel), quando il contenuto

sostanziale del requisito richiesto emerga in modo chiaro, univoco e autosufficiente dalla complessiva documentazione di gara e dall'offerta tecnica tempestivamente presentata, senza necessità di integrazioni postume, dovendosi privilegiare una lettura complessiva degli atti secondo il principio dell'effetto utile.

Ai fini della verifica di conformità dell'offerta alle specifiche tecniche, la nozione di "campione" deve essere interpretata in senso funzionale e tecnico, avuto riguardo alle caratteristiche operative dello strumento offerto e non a un supporto fisico predeterminato, sicché è conforme alla *lex specialis* l'offerta di un sistema che consenta l'analisi di un numero di campioni inferiore ma con sensibilità superiore a quella minima richiesta, purché il requisito prestazionale complessivo risulti rispettato o superato.

Le valutazioni della Commissione di gara in ordine all'attribuzione dei punteggi tecnici rientrano nella discrezionalità tecnica dell'amministrazione e sono sindacabili solo in presenza di manifeste illogicità, irrazionalità o travisamenti, non potendo il giudice sostituire il proprio apprezzamento a quello dell'organo tecnico; in particolare, non è censurabile l'attribuzione del punteggio per il gradiente termico quando la *lex specialis* non richieda espressamente una specifica modalità (ad es. gradiente continuo), né quella relativa alla comparabilità dei dati di analisi ove il requisito risulti dichiarato e tecnicamente illustrato nell'offerta.

È inammissibile o comunque priva di interesse la censura volta alla sola esclusione di un concorrente non aggiudicatario quando, per stessa ammissione della parte ricorrente, l'utilità concreta deriverebbe solo dall'accoglimento congiunto di ulteriori doglianze sui punteggi dell'aggiudicatario, dovendo in tal caso le censure essere valutate unitariamente alla luce della prova di resistenza.

Sez. I, 26 febbraio 2025, n. 442, Pres. Prosperi, Est. Buzano

VERIFICA DI ANOMALIA DELL'OFFERTA – ART. 110 D.LGS. N. 36/2023 – GIUDIZIO DI CONGRUITÀ – COSTO DELLA MANODOPERA – ONERI DI SICUREZZA – RICAVI ACCESSORI – DISCREZIONALITÀ TECNICA

Nel sistema delineato dall'art. 110 del d.lgs. n. 36/2023, il giudizio di non anomalia dell'offerta costituisce espressione di discrezionalità tecnica della stazione appaltante ed è sindacabile in sede giurisdizionale soltanto in caso di manifesta illogicità, macroscopica erroneità o irragionevolezza, gravando sull'operatore che lo contesta l'onere di dimostrarne l'inattendibilità complessiva, mentre, in caso di esito positivo della verifica, non è richiesto un onere motivazionale rafforzato, essendo sufficiente una valutazione anche sintetica delle giustificazioni rese (Cons. St., sez. III, n. 163/2024; Cons. St., V, nn. 7717/2021 e 4966/2022; Cons. St., n. 5639/2024).

La verifica di anomalia non mira alla ricerca di singole incongruenze nelle voci di costo, ma all'accertamento della complessiva attendibilità e sostenibilità economica dell'offerta in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto, sicché eventuali criticità su singole componenti assumono rilievo solo ove, per la loro incidenza, siano tali da compromettere l'equilibrio economico dell'operazione nel suo insieme (Cons. St., V, nn. 2953/2018 e 5047/2018; III, n. 5444/2018; Cons. St., n. 10840/2022).

In particolare, non è configurabile un'anomalia automatica del ribasso sulla base del mero raffronto con basi d'asta o aggiudicazioni di altre gare, atteso che tali dati, pur potendo costituire elementi di contesto, non sono di per sé idonei a dimostrare l'insostenibilità economica dell'offerta, dovendo la valutazione essere condotta in relazione alle specifiche caratteristiche della procedura e dell'operatore economico.

Ai sensi dell'art. 41, comma 14, del d.lgs. n. 36/2023, l'operatore economico è tenuto a giustificare il costo della manodopera solo ove lo stesso risulti inferiore a quello stimato dalla stazione appaltante nella *lex specialis*, con la conseguenza che, qualora il costo dichiarato sia superiore al parametro di gara, non sussiste alcun onere di ulteriore dimostrazione della sua congruità (Cons. St., n. 9254/2024). Analogo principio vale per gli oneri di sicurezza aziendali, la cui congruità non può essere messa in discussione in assenza di elementi che ne dimostrino l'inadeguatezza complessiva.

Nella valutazione della sostenibilità dell'offerta possono legittimamente essere considerati, oltre al corrispettivo contrattuale, anche i ricavi accessori derivanti dallo sfruttamento economico dell'attività oggetto dell'appalto (quali, nel caso di specie, la produzione e vendita di energia elettrica e di biometano),

purché fondati su dati tecnici e stime attendibili, la cui eventuale contestazione deve essere supportata da specifiche e alternative ricostruzioni economiche idonee a dimostrarne l'erroneità.

Ne consegue che è legittimo il giudizio di non anomalia fondato su una valutazione complessiva di costi e ricavi, ove il concorrente che lo impugna si limiti a contestazioni parziali, generiche o meramente comparative, non idonee a evidenziare la complessiva inattendibilità economica dell'offerta aggiudicataria.

Sez. I, 8 marzo 2025, n. 481, Pres. Prosperi, Est. Malanetto

OFFERTA TECNICA ED ECONOMICA – MONTE ORE STIMATO – SOLUZIONI ORGANIZZATIVE – VERIFICA DI ANOMALIA – COSTO DEL LAVORO – DISCREZIONALITÀ TECNICA – LEX SPECIALIS

Nelle procedure di affidamento di servizi, l'indicazione nella lex specialis di un monte ore o di un volume di prestazioni espresso in termini di "stima", ricavata da dati storici e funzionale al dimensionamento del servizio, non integra un requisito minimo inderogabile dell'offerta, ma un parametro orientativo, tanto più quando la stessa legge di gara premia, tra i criteri di valutazione, il miglioramento dei tempi di risposta e di gestione del servizio, legittimando soluzioni organizzative idonee a ridurre il fabbisogno di minutaggio senza pregiudizio per la qualità della prestazione.

È pertanto infondata la censura che qualifichi come illegittima o anomala un'offerta per il solo fatto di aver previsto un monte ore inferiore a quello stimato dalla stazione appaltante, ove la riduzione sia giustificata da un diverso e più efficiente modello organizzativo, coerente con la lex specialis e non connotato da caratteri di abnormità o implausibilità.

In materia di verifica dell'anomalia dell'offerta, la stazione appaltante esercita un potere tecnico-discrezionale che si sostanzia in una valutazione complessiva e non atomistica dell'affidabilità dell'offerta, potendo fondarsi su giustificazioni analitiche relative al costo del lavoro, all'organizzazione del servizio, ai tassi di assenteismo, alla formazione del personale e all'equivalenza del contratto collettivo applicato, specie quando tali elementi siano corroborati da dati oggettivi (come tabelle ministeriali) e dal supporto di consulenti tecnici.

Ne consegue che, a fronte di un subprocedimento di verifica regolarmente svolto e puntualmente motivato, la censura dell'operatore economico che si limiti a contestazioni astratte, fondate su parametri non desumibili dalla lex specialis e non rapportate alle giustificazioni effettivamente rese dall'aggiudicatario, è inammissibile o comunque infondata, non potendo il sindacato giurisdizionale sostituirsi alla valutazione tecnica dell'amministrazione in assenza di evidenti profili di irragionevolezza o illogicità manifesta.

Sez. I, 25 marzo 2025, n. 538, Pres. Prosperi, Est. Buzano

RESPONSABILITÀ PRECONTRATTUALE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE – PROCEDURA DI GARA ANNULLATA IN AUTOTUTELA – DANNO RISARCIBILE

In caso di notificazioni plurime del medesimo atto introduttivo, finalizzate a sanare vizi formali o regolarizzare elementi sostanziali (quali la procura alle liti), il termine per il deposito decorre dall'ultima notifica effettivamente ricevuta dal destinatario, purché il termine complessivo per la proposizione del ricorso sia ancora pendente (Cons. Stato, a.p., sent. n. 6/2022; Cons. Stato, n. 4771/2011). Nel caso in esame, il ricorso depositato in data 16 marzo 2020, notificato il 9 marzo 2020, è tempestivo ai sensi dell'art. 45, comma 1, c.p.a.

La redazione del ricorso in doppio originale, cartaceo e digitale, con notificazione dell'originale cartaceo e deposito in formato digitale, non determina nullità dell'atto né ne impedisce la validità processuale, purché sia certa la paternità e l'intelligibilità del documento (TAR Campania – Napoli, n. 4207/2018; Cons. Stato, sez. V, n. 56/2018). Nel caso in esame, il deposito digitale con firma digitale del difensore e la scansione del cartaceo notificato, attestante la conformità, soddisfano tali requisiti.

La responsabilità precontrattuale della pubblica amministrazione richiede, oltre all'affidamento incolpevole del privato: a) una condotta oggettivamente contraria ai doveri di correttezza e buona fede;

b) la colpa o il dolo imputabile all'amministrazione; c) la prova del danno-evento e del danno-conseguenza, nonché del nesso causale tra condotta e danno (Cons. Stato, a.p., n. 5/2018).

Non può ritenersi sussistente responsabilità precontrattuale quando l'amministrazione, nel dare corso a una procedura di gara, si attiene a precedenti determinazioni di organi competenti (quali pareri della Soprintendenza) che indicano la compatibilità dell'intervento progettuale con la normativa vigente, pur in presenza di aggiornamenti del masterplan o di modifiche progettuali successive. La condotta dell'amministrazione, in tale contesto, non integra violazione dei doveri di correttezza e buona fede.

La responsabilità precontrattuale può emergere quando l'amministrazione, pur essendo a conoscenza di un impedimento legale sopravvenuto (ad esempio la necessità di verifica ex art. 12 d.lgs. n. 42/2004 da parte della Soprintendenza), prosegue la procedura di gara, dispone l'aggiudicazione e induce il ricorrente a confidare nella stipulazione del contratto. In tale periodo, l'affidamento ingenerato nella parte privata costituisce danno risarcibile.

I danni risarcibili devono essere quantificati limitatamente alle spese sostenute durante il periodo di affidamento ingenerato dalla condotta colposa dell'amministrazione e documentate, escludendo voci antecedenti o successive all'intervallo rilevante. Nel caso esaminato, sono risarcibili spese di viaggio e soggiorno documentate per un totale di euro 1.176,81. Non è stato provato il danno da perdita di chance relativa ad altre procedure di gara.

Sez. I, 8 aprile 2025, n. 606, Pres. Est. Prosperi

PNRR – TUTELA RISARCITORIA – ART. 125 C.P.A. – LUCRO CESSANTE NEGLI APPALTI PUBBLICI

Nei giudizi relativi alle procedure di affidamento di interventi finanziati, anche solo in parte, con risorse del PNRR, trova applicazione l'art. 125, comma 3, c.p.a., che esclude la caducazione del contratto stipulato e impone la tutela per equivalente in favore dell'operatore illegittimamente pretermesso. In tale ipotesi, il danno risarcibile coincide con l'interesse positivo, comprensivo del lucro cessante, da determinarsi sulla base dell'utile che l'impresa avrebbe conseguito dall'esecuzione dell'appalto, secondo il principio dispositivo, mediante prova diretta o, in caso di particolare difficoltà, mediante presunzioni e valutazione equitativa. Non è ammissibile la liquidazione automatica dell'utile in misura percentuale fissa sull'importo dell'appalto, né possono assumere valore probatorio prospetti economici interni, non sottoscritti o non coevi all'offerta di gara. Ove l'utile non sia ricostruibile in modo attendibile sulla base degli atti di causa, il giudice può fare applicazione dell'art. 34, comma 4, c.p.a., demandando alle parti la determinazione del quantum risarcitorio secondo criteri ancorati all'offerta economica presentata e ai costi effettivi di esecuzione. Il danno curricular è escluso quando l'operatore economico, nello stesso periodo, abbia conseguito numerose altre commesse tali da rendere non apprezzabile il pregiudizio all'immagine e alla capacità competitiva.

Sez. II, 18 aprile 2025, n. 689, Pres. Bellucci, Est. Costa

APPALTI PUBBLICI – CCNL INDICATO NELLA LEX SPECIALIS – ART. 11 D.LGS. N. 36/2023 – DICHIARAZIONE DI EQUIVALENZA DELLE TUTELE – ESCLUSIONE DALLA GARA – TUTELA DEI LAVORATORI – DISCREZIONALITÀ TECNICA – SINDACATO GIURISDIZIONALE – ATTO PLURIMOTIVATO – COSTO DEL LAVORO

È infondata l'eccezione di difetto di legittimazione passiva dell'ente delegato allo svolgimento della procedura di gara quando le censure investano anche l'adeguatezza dell'istruttoria posta a base delle determinazioni adottate, rientrando tale segmento procedimentale nella sfera di competenza dell'ente medesimo.

L'art. 11 del d.lgs. n. 36/2023, nel rafforzare la tutela dei lavoratori impiegati negli appalti pubblici, impone che l'operatore economico rispetti, in fase esecutiva, il complesso delle condizioni economiche e normative minime previste dal CCNL indicato dalla stazione appaltante nella lex specialis, elevandole a requisito minimo dell'offerta; il concorrente che intenda applicare un diverso contratto collettivo è pertanto onerato di dimostrarne l'equivalenza complessiva delle tutele, senza che alcun CCNL, ancorché "leader" o diffuso nel settore, possa essere sottratto a tale giudizio comparativo.

La verifica di equivalenza delle tutele tra contratti collettivi, prevista dall'art. 11, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 36/2023 e coordinata con l'art. 110 del medesimo codice, costituisce espressione di discrezionalità tecnica dell'amministrazione, analoga a quella esercitata nel giudizio di anomalia dell'offerta, ed è sindacabile dal giudice amministrativo solo nei limiti della manifesta illogicità, irragionevolezza, arbitrarietà o travisamento dei fatti.

È legittima l'esclusione dalla gara dell'operatore economico la cui offerta risulti fondata su un contratto collettivo che, all'esito di un'istruttoria approfondita e motivata, assicuri tutele economiche e normative deteriori rispetto a quelle del CCNL indicato negli atti di gara, potendo la valutazione di non equivalenza fondarsi anche su istituti quali scatti di anzianità, trattamento economico in caso di malattia, disciplina del periodo di prova, lavoro supplementare, limiti dell'orario e maggiorazioni retributive, in quanto rilevanti ai fini della protezione complessiva e non meramente nominale del lavoratore.

Le modifiche sopravvenute all'art. 11 del d.lgs. n. 36/2023, introdotte dal d.lgs. n. 209/2024, non sono applicabili ai procedimenti di gara già conclusi e, in ogni caso, la presunzione di equivalenza ivi prevista riguarda fattispecie diverse, non estensibili ai casi in cui i contratti collettivi raffrontati non presentino i requisiti normativamente indicati.

In presenza di un provvedimento di esclusione plurimotivato, la legittimità anche di una sola delle ragioni poste a fondamento dell'atto è sufficiente a sorreggerlo in sede giurisdizionale, rendendo superfluo l'esame delle ulteriori censure e comportando il rigetto delle doglianze rivolte contro le altre motivazioni.

Sez. II, 18 aprile 2025, n. 690, Pres. Bellucci, Est. Arduino

VERIFICA DI ANOMALIA DELL'OFFERTA – COSTO DELLA MANODOPERA – CCNL MULTISERVIZI – LAVORO SUPPLEMENTARE – TFR E FONDO DI TESORERIA INPS – RIVALUTAZIONE IPCA – COSTI DI FORMAZIONE – ONERI DI SICUREZZA AZIENDALE – DISCREZIONALITÀ TECNICA – DIFETTO DI ISTRUTTORIA – ANNULLAMENTO DELL'AGGIUDICAZIONE – RIESERCIZIO DEL POTERE

Nel procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta, le valutazioni della stazione appaltante costituiscono espressione di discrezionalità tecnica e sono sindacabili dal giudice amministrativo nei soli casi di manifesta illogicità, irragionevolezza, travisamento dei fatti o difetto di istruttoria; tuttavia, il giudizio di congruità è illegittimo quando risulti fondato su un'istruttoria incompleta o su una valutazione non adeguata degli elementi giustificativi forniti dall'operatore economico.

È legittimo, in linea di principio, il ricorso al lavoro supplementare nel calcolo del costo della manodopera, ove previsto e disciplinato dal CCNL applicabile e contenuto entro percentuali non strutturali, non potendo tale istituto essere considerato di per sé un escamotage elusivo degli obblighi retributivi; parimenti, non inficia la congruità dell'offerta la mancata previsione dei costi di rivalutazione del TFR conferito al Fondo di Tesoreria INPS, gravando tale onere sul fondo medesimo e non sull'impresa.

Non è censurabile l'omessa considerazione, in sede di offerta, di futuri incrementi retributivi legati a indici economici non ancora noti, dovendo il giudizio di anomalia riferirsi alla sostenibilità dell'offerta al momento della sua formulazione e valutarsi in modo globale e non atomistico.

Diversamente, integra difetto di istruttoria e vizia il giudizio di congruità la mancata adeguata verifica di plurime sottostime relative a voci tabellari del costo del personale – quali festività retribuite, accantonamento del TFR e taluni oneri assicurativi – quando tali elementi, considerati nel loro insieme, assumano carattere serio e concordante e risultino idonei a incidere sull'affidabilità complessiva dell'offerta.

È altresì illegittimo il giudizio di non anomalia che ometta di valutare in modo specifico e puntuale la congruità dei costi destinati alla formazione del personale rispetto all'ampiezza e alle modalità del piano formativo dichiarato in offerta tecnica, specie quando tali costi siano inglobati in una voce onnicomprensiva di spese generali e non risulti dimostrata la loro effettiva sostenibilità, anche in relazione alla necessità di retribuire le ore di formazione eccedenti l'orario di lavoro.

Non comporta invece automatica incongruità dell'offerta lo scostamento dei costi della sicurezza aziendale dalle tabelle ministeriali, trattandosi di parametri indicativi e non vincolanti, suscettibili di

modulazione in funzione dell'organizzazione dell'impresa e delle specifiche misure adottate per la gestione dei dispositivi di protezione individuale.

In presenza di carenze istruttorie e valutative nella fase di verifica dell'anomalia, l'aggiudicazione deve essere annullata con obbligo per la stazione appaltante di riesercitare il potere, rinnovando il subprocedimento alla luce dei criteri e dei rilievi indicati in sentenza.

Sez. I, 23 maggio 2025, n. 868, Pres. Prosperi, Est. Buzano

ESCLUSIONE PER ILLECITO PROFESSIONALE - VINCOLI CONFORMATIVI - DOVERE DI MOTIVAZIONE NEL RIESERCIZIO DEL POTERE

In tema di procedure di evidenza pubblica, l'annullamento giurisdizionale dell'aggiudicazione per vizi della valutazione ex art. 80, comma 5, lett. c), d.lgs. 50/2016, fondato su un illecito antitrust, non comporta l'automatica esclusione dell'operatore economico nel successivo riesercizio del potere, ma impone alla stazione appaltante di svolgere una nuova e autonoma valutazione discrezionale circa l'incidenza dell'illecito sull'integrità e affidabilità professionale dell'impresa, nel rispetto dei soli vincoli conformativi fissati dal giudice. È pertanto illegittima, per difetto di motivazione, l'esclusione che si risolva in un mero recepimento delle precedenti pronunce o in un generico richiamo alle "evidenze istruttorie", senza esplicitare l'iter logico-valutativo che conduce a ritenere l'illecito concretamente pregiudizievole per il futuro rapporto contrattuale. Parimenti viziata è la decisione che ometta di esaminare, in modo espresso e puntuale, le misure di self-cleaning dedotte dall'operatore, le quali, pur valutabili solo a valle dell'accertamento dell'illecito professionale, non possono essere ignorate o ritenute irrilevanti in via aprioristica. L'illegittimità dell'esclusione determina l'annullamento in via derivata dell'aggiudicazione disposta in favore di altro concorrente e l'inefficacia del contratto medio tempore stipulato, con retrocessione della procedura alla fase della rinnovata valutazione della causa di esclusione, restando escluso il subentro dell'operatore illegittimamente estromesso fino all'esito del nuovo esercizio del potere.

Sez. II, 17 luglio 2025, n. 1239, Pres. Bellucci, Est. Fardello

VERIFICA DI ANOMALIA - SOPRAVVENIENZE CONTRATTUALI - NUOVO CCNL – RIMODULAZIONE DELL'OFFERTA

In tema di verifica dell'anomalia dell'offerta negli appalti pubblici, la sopravvenienza di un nuovo CCNL intervenuto in corso di gara, ma applicabile nella fase esecutiva, costituisce circostanza idonea a giustificare la rimodulazione interna delle voci di costo (quali spese generali e utile d'impresa), purché non venga alterato l'importo complessivo dell'offerta e ne sia dimostrata la complessiva attendibilità e sostenibilità economica.

È legittimo, inoltre, che l'operatore economico, al fine di dimostrare la congruità del costo del lavoro, faccia riferimento agli scatti di anzianità effettivamente maturati dal personale impiegato, in luogo dei valori standard delle tabelle ministeriali, in assenza di vincoli in tal senso imposti dalla lex specialis. Parimenti, è giustificabile il calcolo del costo del lavoro sulla base delle settimane di effettivo svolgimento del servizio, laddove ciò rifletta la concreta organizzazione del servizio e non risulti in contrasto con le previsioni di gara.

Ai fini della dimostrazione della congruità del costo delle materie prime, anche in presenza di prodotti biologici, è sufficiente l'allegazione di giustificativi documentali e di un menù settimanale tipo rappresentativo, senza necessità di specificare la frequenza esatta di utilizzo di ciascun prodotto o di fornire il dettaglio analitico di tutte le ricette, qualora la stazione appaltante abbia effettuato una valutazione globale e motivata, immune da manifesta irragionevolezza o errore macroscopico.

Sez. I, 21 luglio 2025, n. 1250, Pres. Prosperi, Est. Buzano

REVOCA DELL'AGGIUDICAZIONE – ART. 21-QUINQUIES L. 241/1990 – INDENNIZZO – MUTAMENTO IMPREVEDIBILE DELLE CIRCOSTANZE – EQUITÀ NELLA QUANTIFICAZIONE

La revoca dell'aggiudicazione di una gara d'appalto disposta per il sopravvenuto e imprevedibile incremento dei costi, determinato da eventi straordinari quali la pandemia da Covid-19 e il conflitto in Ucraina, integra una revoca per mutamento della situazione di fatto ai sensi dell'art. 21-quinquies della l. n. 241 del 1990 e non una revoca-sanzione imputabile all'operatore economico, quando dalla motivazione del provvedimento non emergano condotte colpevoli di quest'ultimo idonee a giustificare l'adozione del ritiro in chiave punitiva.

Ne consegue che, in tale ipotesi, sussiste il diritto dell'aggiudicatario all'indennizzo per i pregiudizi subiti a causa dell'atto di revoca, non potendo l'Amministrazione negarne la corresponsione sulla base di ragioni diverse e non esplicitate negli atti, in violazione del principio di immodificabilità postuma della motivazione.

La quantificazione dell'indennizzo può avvenire in via equitativa quando la sopravvenienza incida in egual misura sull'interesse pubblico e su quello dell'operatore alla stipulazione del contratto, e quando la prova delle singole voci di spesa risulti solo parziale, dovendosi tener conto sia delle spese effettivamente dimostrate sia delle peculiarità della fattispecie che escludono l'integrale traslazione sull'Amministrazione delle conseguenze economiche della revoca.

Sez. II, 6 ottobre 2025, n. 1367, Pres. Bellucci, Est. Fardello

REQUISITI DEL PROGETTISTA INDICATO, VERIFICA POSTUMA E ANOMALIA DELL'OFFERTA – LIMITI DEGLI ATTI DI “PRESA D'ATTO”, PRINCIPIO DEL RISULTATO E INCIDENZA DEL NUOVO CCNL

Nel rito degli appalti, la mancata produzione contestuale, al deposito del ricorso, della documentazione a sostegno delle censure non comporta inammissibilità dell'azione, ai sensi dell'art. 46, comma 4, c.p.a., incidendo semmai sul piano dell'onere probatorio e potendo la documentazione essere prodotta nei termini perentori previsti per la fase cautelare e di merito. Parimenti, non sono inammissibili né generiche le censure che, pur a fronte di una conoscenza ancora incompleta degli atti di gara, individuino specifici profili di illegittimità procedurale e sostanziale, permanendo l'interesse alla loro coltivazione anche a seguito di verifiche postume effettuate dalla stazione appaltante.

La determinazione dirigenziale che si limiti a “prendere atto” dell'esito delle verifiche svolte dal RUP sul possesso dei requisiti non ha natura provvedimentale né portata autonomamente lesiva e non deve, pertanto, essere oggetto di autonoma impugnazione, restando l'aggiudicazione l'unico atto concretamente incidente sulla posizione giuridica del concorrente.

È illegittima l'aggiudicazione disposta prima della verifica dei requisiti speciali del progettista indicato, anche quando i servizi di progettazione siano solo eventuali, dovendo tali requisiti essere accertati prima dell'efficacia dell'aggiudicazione; tuttavia, l'omissione può ritenersi sanata da una verifica postuma positiva, in applicazione del principio del risultato di cui all'art. 1 del d.lgs. n. 36/2023, purché risulti sostanzialmente comprovata la sussistenza dei requisiti richiesti.

In tema di requisiti esperienziali per servizi di progettazione, sono valorizzabili le prestazioni di progettazione impiantistica svolte nell'ambito di interventi riconducibili alla categoria edilizia richiesta dalla lex specialis, quando risultino funzionalmente e inscindibilmente connesse alla progettazione edile dell'opera; non sono invece computabili le attività riferite alla fase esecutiva (direzione lavori, coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, collaudi), ove il disciplinare circoscriva espressamente i servizi spendibili alla sola progettazione e ai servizi ad essa propedeutici.

La dichiarazione del professionista non integra di per sé un grave illecito professionale ai sensi dell'art. 98, comma 2, lett. b, d.lgs. n. 36/2023, quando le divergenze sugli importi dichiarati derivino da differenti interpretazioni del requisito esperienziale e risulti comunque soddisfatta la soglia minima richiesta, difettando un'idoneità concreta a fuorviare la stazione appaltante.

La verifica di anomalia dell'offerta deve essere globale e sostanziale, ma è illegittima se omette di considerare i maggiori costi della manodopera derivanti dal rinnovo del CCNL di settore già efficace al momento del subprocedimento, ancorché non ancora recepito nelle tabelle ministeriali, trattandosi di costi certamente incidenti sulla futura esecuzione del contratto. La mancata valutazione di tali aumenti, unitamente a incongruenze non giustificate tra importo di aggiudicazione, costi dichiarati e utile stimato, integra un vizio di difetto di istruttoria e di motivazione della valutazione di congruità.

L'annullamento dell'aggiudicazione per vizi del subprocedimento di anomalia comporta l'obbligo della stazione appaltante di rinnovare tale fase, senza automatica declaratoria di inefficacia del contratto né subentro del ricorrente, in mancanza dell'accertata possibilità di conseguire l'aggiudicazione.

Sez. II, 7 ottobre 2025, n. 1368, Pres. Bellucci, Est. Costa

CLAUSOLE DI GARA SUL PREZZO E TUTELA DELLA CONCORRENZA – LIMITE INDEROGABILE AL RIBASSO - IMMEDIATA IMPUGNABILITÀ - SINDACATO SULLE VALUTAZIONI TECNICHE

Non è immediatamente escludente, e quindi non impone un onere di immediata impugnazione, la clausola della *lex specialis* che preveda un limite inderogabile al ribasso delle offerte economiche, qualora essa non precluda in via diretta la partecipazione alla gara né renda impossibile la formulazione dell'offerta, ma manifesti la propria lesività solo all'esito del confronto concorrenziale, incidendo concretamente sulle dinamiche di gara.

L'identità dei punteggi attribuiti dai commissari di gara alle offerte tecniche, anche in relazione a più concorrenti, non è di per sé indice di valutazione collegiale o di violazione dell'obbligo di giudizio individuale, in assenza di ulteriori elementi univoci e concordanti idonei a dimostrare una preventiva concertazione o lo sviamento dal metodo valutativo imposto dalla *lex specialis*.

È illegittima la clausola del disciplinare che introduca una soglia minima e massima inderogabile di ribasso o di prezzo, tale da comprimere o annullare il confronto concorrenziale sull'elemento economico, in quanto lesiva dei principi di tutela della concorrenza e di libertà di iniziativa economica; l'esigenza di garantire la sostenibilità delle offerte deve essere perseguita mediante il subprocedimento di verifica dell'anomalia e non attraverso limiti preventivi alla formulazione del prezzo.

L'annullamento della clausola illegittima che incide in modo determinante sull'intera procedura di gara comporta il travolgimento dell'intero affidamento e la caducazione automatica dei contratti eventualmente stipulati, senza necessità di dichiararne espressamente l'inefficacia o di disporre il subentro, in mancanza della possibilità per il ricorrente di conseguire l'aggiudicazione.

Sez. I, 11 ottobre 2025, n. 1405, Pres. FF. Malanetto, Est. Buzano

OFFERTA DI RTI COSTITUENDO – SOTTOSCRIZIONE DELL'OFFERTA – ART. 68 D.LGS. N. 36/2023 – LEX SPECIALIS – MANDATO COLLETTIVO – SOCCORSO ISTRUTTORIO – PIATTAFORMA TELEMATICA – PAR CONDICIO

Nelle procedure di gara svolte ai sensi del d.lgs. n. 36 del 2023, l'offerta presentata da un raggruppamento temporaneo di imprese costituendo deve essere sottoscritta, a pena di esclusione, da tutti gli operatori economici che lo compongono, in conformità all'art. 68, comma 1, e alla *lex specialis*, trattandosi di requisito sostanziale volto ad assicurare la certezza della riconducibilità dell'offerta e la coercibilità degli impegni assunti nella successiva fase esecutiva.

L'offerta sottoscritta da una sola impresa del costituendo RTI, priva al momento della presentazione di poteri rappresentativi nei confronti delle altre partecipanti, non è idonea a impegnare l'intero raggruppamento e non può essere validamente integrata mediante la produzione, in sede di soccorso istruttorio, di un mandato collettivo con rappresentanza conferito in data successiva al termine di presentazione delle offerte, poiché ciò comporterebbe una violazione della *par condicio* tra i concorrenti. La riconducibilità dell'offerta a tutte le imprese del RTI non può essere desunta né dalla mera utilizzazione di un profilo comune sulla piattaforma telematica di gara, né da altri elementi privi di univocità, occorrendo, già al momento della presentazione dell'offerta, la presenza di indici certi ed inequivoci della volontà negoziale di tutte le imprese di vincolarsi al contenuto dell'offerta stessa.

In mancanza di tali presupposti, l'esclusione dell'offerta del RTI costituendo è legittima e non emendabile mediante soccorso istruttorio.

Sez. I, 22 ottobre 2025, n. 1466, Pres. Prosperi, Est. Malanetto

GARE TELEMATICHE – OFFERTA TECNICA – CODICE HASH – IMMODIFICABILITÀ DELL'OFFERTA – ONERE DELLA PROVA – MALFUNZIONAMENTO DELLA PIATTAFORMA – FILE DI LOG

Nelle procedure di gara interamente gestite tramite piattaforma di e-procurement, in cui la legge di gara preveda un sistema bifasico di presentazione dell'offerta – consistente, entro il termine di scadenza, nella generazione e memorizzazione dell'impronta digitale (codice hash) dei file dell'offerta tecnica ed economica e, in una successiva finestra temporale, nel caricamento dei corrispondenti documenti – la difformità tra l'hash registrato in piattaforma e quello del file successivamente caricato integra legittima causa di esclusione, in quanto impedisce di garantire l'immodificabilità dell'offerta dopo la scadenza dei termini, secondo le regole di cui agli artt. 30, 71 e 10 del d.lgs. n. 36/2023.

In tale sistema, la mera circostanza che il documento modificato sia stato marcato temporalmente prima della scadenza del termine di presentazione delle offerte non è sufficiente a dimostrare la tempestiva e corretta presentazione dell'offerta, poiché solo la preventiva generazione e memorizzazione in piattaforma del codice hash consente di identificare in modo univoco la proposta contrattuale che il concorrente ha definitivamente inteso presentare.

Il concorrente che alleggi un malfunzionamento della piattaforma non può limitarsi ad affermazioni apodittiche o alla sola non coincidenza dell'impronta digitale, ma deve fornire concreti e specifici indizi tecnici del disservizio, essendo altrimenti legittima l'applicazione delle regole di gara che imputano all'operatore economico l'errata gestione delle fasi di caricamento e marcatura dei documenti.

I file di log della piattaforma, quali documenti informatici rappresentativi delle operazioni compiute dall'utente, hanno valore quantomeno indiziario e, quando provengono da una piattaforma certificata ai sensi del Codice dell'amministrazione digitale (artt. 20 e 68 d.lgs. n. 82/2005) e risultano coerenti con le PEC di sistema e con le altre risultanze documentali, sono idonei a corroborare l'assenza di malfunzionamenti; in difetto di specifici elementi contrari, non è ammissibile disporre consulenza tecnica d'ufficio meramente esplorativa sulla sicurezza o sulla conservazione dei log.

La gestione della gara tramite piattaforma digitale non integra una “decisione algoritmica” vietata dall'ordinamento, poiché l'algoritmo si limita a registrare e segnalare le operazioni compiute, mentre la valutazione giuridica delle stesse e l'adozione del provvedimento di esclusione restano in capo alla stazione appaltante, in conformità al modello di digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti pubblici delineato dal d.lgs. n. 36/2023.

Sez. I, 23 ottobre 2025, n. 1467, Pres. Prosperi, Est. Pavia

GARE TELEMATICHE – PIATTAFORME DI E-PROCUREMENT – INVIO DELL'OFFERTA – FILE DI LOG – MALFUNZIONAMENTO DELLA PIATTAFORMA – ONERE DELLA PROVA – ART. 25 D.LGS. N. 36/2023

Nelle procedure di gara gestite tramite piattaforme di approvvigionamento digitale, ai sensi dell'art. 25, comma 2, del d.lgs. n. 36/2023, il caricamento dei documenti nella piattaforma non equivale all'invio dell'offerta, occorrendo, in base alla lex specialis e alle Norme tecniche di utilizzo, l'ulteriore e distinta operazione di inoltro mediante l'apposito comando (“invio”), cui deve seguire la ricezione della notifica di avvenuta trasmissione; in mancanza di tale operazione e della relativa conferma, nessuna offerta può ritenersi pervenuta alla stazione appaltante.

L'obbligo di presentazione dell'offerta telematica integra un'obbligazione di risultato, sicché l'operatore economico può andare esente dalle conseguenze dell'omesso o tardivo invio solo dimostrando, ai sensi dell'art. 1218 c.c., che l'inadempimento sia stato determinato da un'impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile, quale un comprovato malfunzionamento della piattaforma (TAR Lazio, Roma, sez. I, 4 luglio 2025, n. 13209).

In applicazione del principio di vicinanza della prova, l'amministrazione assolve al proprio onere probatorio mediante la produzione dei file di log e delle relazioni tecniche del gestore della piattaforma, idonei a documentare le interazioni tra utente e sistema e l'assenza di anomalie o disservizi; tali registri informatici, costituenti il "giornale di bordo" del sistema, sono strumenti probatori attendibili e sufficienti a dimostrare il corretto funzionamento della piattaforma, salvo specifiche e contrarie allegazioni (Cons. St., sez. IV, 4 giugno 2025, n. 4857).

Ne consegue che, ove dai file di log risulti che l'operatore economico ha effettuato il solo caricamento dei documenti senza completare l'operazione di invio dell'offerta e senza ricevere la notifica di avvenuta trasmissione, la sua esclusione dalla procedura è legittima e imputabile a negligenza del concorrente, non potendo la mera produzione di screenshots o di consulenze tecniche generiche sovvertire la prova del corretto funzionamento del sistema e dell'omesso inoltro dell'offerta.

Sez. I, 17 novembre 2025, n. 1624, Pres. Prosperi, Est. Pavia

GESTIONE DEI RIFIUTI – AVVISO PUBBLICO – PROCEDURA NEGOZIATA SENZA BANDO – PRINCIPIO DI PROSSIMITÀ – FAVOR PARTECIPATIONIS – INFUNGIBILITÀ DEL SERVIZIO

Nell'affidamento dei servizi di selezione e trattamento dei rifiuti provenienti dalla raccolta differenziata, la previsione, nella *lex specialis*, di un criterio di prossimità territoriale degli impianti di trattamento o di stazioni intermedie di deposito costituisce legittima applicazione degli artt. 181, comma 5, d.lgs. n. 152/2006 e 1 d.lgs. n. 36/2023, in quanto funzionale alla riduzione degli impatti ambientali e al perseguimento del miglior risultato in termini di efficienza, qualità e tempestività del servizio.

Tuttavia, quando la *lex specialis* non individua in modo chiaro il punto di partenza per il calcolo della distanza massima, né i quantitativi di rifiuti conferiti dai singoli bacini, né i requisiti tecnici minimi delle stazioni intermedie, l'esclusione dell'operatore economico che abbia indicato impianti o siti intermedi potenzialmente idonei viola i principi di buona fede, trasparenza e *favor participationis*, imponendo all'amministrazione di attivare un contraddittorio istruttorio e di consentire l'eventuale sostituzione o integrazione dei siti indicati.

In presenza di clausole ambigue o indeterminate, l'interpretazione della *lex specialis* deve, infatti, essere orientata in senso pro-concorrenziale, privilegiando l'ammissione alla procedura piuttosto che l'esclusione automatica.

L'accertamento dell'infungibilità del servizio, presupposto per il legittimo ricorso alla procedura negoziata senza bando ex art. 76 d.lgs. n. 36/2023, può essere svolto solo dopo un riesame effettivo e completo delle manifestazioni di interesse, fondato su un'adeguata analisi di mercato e su requisiti tecnici previamente e chiaramente definiti, non potendo essere legittimamente basato su una *lex specialis* strutturalmente lacunosa o equivoca.

Sez. II, 5 dicembre 2025, n. 1754, Pres. Bellucci, Est. Arduino

ESCLUSIONE DALLA GARA PER GRAVE ILLECITO PROFESSIONALE NEL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI – DISCREZIONALITÀ DELLA STAZIONE APPALTANTE - LIMITI DEL SINDACATO GIURISDIZIONALE

Nel vigente sistema delineato dal d.lgs. n. 36/2023, l'esclusione di un operatore economico dalla procedura di gara per grave illecito professionale costituisce espressione di un giudizio ampiamente discrezionale della stazione appaltante, volto a valutare l'affidabilità e l'integrità del concorrente alla luce di significative o persistenti carenze nell'esecuzione di un precedente contratto, anche quando tali carenze abbiano dato luogo alla risoluzione per inadempimento. Ai fini della legittimità dell'esclusione, non è necessario che la risoluzione contrattuale sia definitiva né assistita da giudicato, potendo l'Amministrazione valorizzarla quale mezzo di prova dell'illecito professionale, unitamente ad altri elementi istruttori idonei. L'assenza di contestazioni in corso di esecuzione del contratto, la marginalità quantitativa degli inadempimenti dedotta dall'impresa, la pendenza di un giudizio civile o penale e il rilascio di certificazioni di regolare esecuzione per periodi precedenti non precludono la successiva emersione e valutazione di condotte inadempienti, ove accertate con adeguata istruttoria. Il sindacato del

giudice amministrativo resta limitato alla verifica della non manifesta illogicità, irragionevolezza o sproporzione della motivazione, non potendo sostituirsi all'apprezzamento dell'Amministrazione sulla gravità delle condotte e sulla loro incidenza negativa sull'affidabilità dell'operatore economico.

Sez. II, 10 dicembre 2025, n. 1809, Pres. Bellucci, Est. Fardello

REQUISITI TECNICI MINIMI - PRINCIPIO DI EQUIVALENZA - AUTOVINCOLO DELLA LEX SPECIALIS NELLE PROCEDURE DI GARA

Nelle procedure di evidenza pubblica l'amministrazione gode di ampia discrezionalità nella definizione dell'oggetto dell'appalto e delle caratteristiche tecniche delle prestazioni richieste, ivi compresa l'individuazione dei requisiti minimi ed essenziali dell'offerta, discrezionalità sindacabile dal giudice amministrativo solo in caso di manifesta irragionevolezza, arbitrarietà, illogicità o violazione dei principi di proporzionalità e ragionevolezza. Le caratteristiche tecniche qualificate dalla *lex specialis* come "requisiti obbligatori" o "caratteristiche minime" devono ritenersi inderogabili e la loro mancanza comporta l'esclusione dell'operatore economico, anche in assenza di un'espressa comminatoria, quando dalla struttura complessiva dei documenti di gara emerga in modo certo ed univoco il loro carattere essenziale.

Il principio di equivalenza, volto a favorire la concorrenza ed evitare restrizioni irragionevoli del confronto competitivo, non può essere utilizzato per ammettere offerte che si risolvano in un *aliud pro alio*, ossia che non rispettino sul piano oggettivo e funzionale le caratteristiche tecniche obbligatorie previste dalla *lex specialis*; esso può operare, in particolare, solo quando i requisiti minimi siano formulati in termini funzionali e l'operatore dimostri che la soluzione proposta soddisfa in modo equivalente le finalità perseguite dall'amministrazione.

L'onere di provare l'equivalenza del prodotto offerto grava sull'operatore economico, che deve fornire già in sede di offerta elementi tecnici idonei e specifici; la valutazione della stazione appaltante in ordine all'equivalenza costituisce espressione di discrezionalità tecnica, sindacabile solo per manifesta illogicità, irrazionalità o travisamento dei fatti, e può essere anche implicita, purché desumibile con chiarezza dalla documentazione di gara.

È illegittima l'aggiudicazione quando l'offerta risulti priva di una caratteristica minima espressamente richiesta – come una specifica funzionalità del materiale impiegato – e tale difformità non sia adeguatamente colmata da una dimostrazione di equivalenza, non potendo la stazione appaltante disapplicare o reinterpretare in senso riduttivo i requisiti che essa stessa si è autoimposta. Il favor participationis non può prevalere sul principio di par condicio e di imparzialità, che impongono il rispetto rigoroso della disciplina di gara. In tali casi, l'aggiudicazione deve essere annullata, con conseguente esclusione dell'operatore carente del requisito minimo, dichiarazione di inefficacia del contratto medio tempore stipulato e possibile subentro dell'operatore legittimamente collocato in graduatoria, in assenza di ostacoli ex art. 122 c.p.a.

ARMI

Sez. III, 20 gennaio 2025, n. 146, Pres. Est. Perna

DIVIETO DI DETENZIONE DI ARMI – NATURA CAUTELARE - GIUDIZIO PROGNOSTICO DI INAFFIDABILITÀ EX ART. 39 TULPS

I provvedimenti con cui l'Autorità di pubblica sicurezza vieta la detenzione di armi ai sensi dell'art. 39 TULPS hanno natura cautelare e preventiva, non sanzionatoria, e si fondano su un giudizio prognostico di affidabilità del soggetto nell'uso delle armi, distinto e più rigoroso rispetto al giudizio di pericolosità sociale o all'accertamento di responsabilità penale. È sufficiente la ragionevole previsione di un possibile uso inappropriato, senza necessità di dimostrare un pregresso abuso o l'esistenza di condanne penali. In

presenza di situazioni di tensione familiare, litigi accesi e stato di alterazione psico-fisica, l'Amministrazione può legittimamente disporre il ritiro e il divieto di detenzione di armi al fine di prevenire possibili degenerazioni, con valutazione discrezionale non sindacabile in sede di legittimità se adeguatamente motivata e non manifestamente illogica, restando irrilevanti le difese endoprocedimentali che non incidano sulla complessiva valutazione di affidabilità.

AVVOCATI DEL LIBERO FORO

Sez. III, 10 dicembre 2025, n. 1800, Pres. Perna, Est. Cappadonia

ESAME DI ABILITAZIONE ALLA PROFESSIONE FORENSE - PROVA SCRITTA – VOTO NUMERICO – OBBLIGO DI MOTIVAZIONE – REGIME TRANSITORIO EX ART. 49 L. N. 247/2012 – PROROGA LEGISLATIVA – GIUDIZIO TECNICO-DISCREZIONALE – COMMISSIONE ESAMINATRICE – COMPOSIZIONE DELLE SOTTOCOMMISSIONI – QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE – ARTT. 3 E 97 COST. – INAMMISSIBILITÀ E INFONDATEZZA

In materia di esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense, il giudizio di non idoneità alla prova scritta espresso mediante la sola attribuzione di un punteggio numerico inferiore alla soglia di sufficienza è, di per sé, idoneo ad assolvere all'obbligo di motivazione, purché il voto sia attribuito sulla base di criteri preventivamente determinati dalla Commissione esaminatrice e non risulti affetto da manifesta illogicità o contraddittorietà rispetto agli elementi oggettivi di valutazione.

Tale principio, costituente diritto vivente e ribadito dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, continua a trovare applicazione in forza del regime transitorio previsto dall'art. 49 della l. n. 247/2012, reiteratamente prorogato dal legislatore, che mantiene in vigore, per le sessioni d'esame interessate, la disciplina previgente di cui al r.d.l. n. 1578/1933 e al r.d. n. 37/1934, anche con riferimento alle modalità di correzione degli elaborati e alla sufficienza della motivazione numerica.

Non incide sulla legittimità di tale assetto normativo il mutamento delle condizioni di fatto dello svolgimento dell'esame – quali la riduzione del numero dei candidati o delle prove scritte – trattandosi di elementi estranei alla portata precettiva della disciplina vigente, che non possono condizionare l'interpretazione delle norme in tema di motivazione del giudizio tecnico.

È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 6-quater, del d.l. n. 215/2023, nella parte in cui proroga il regime transitorio dell'esame forense, atteso che la disciplina previgente, che consente la motivazione mediante voto numerico, è stata già ritenuta conforme agli artt. 3, 97 e 24 Cost. dalla Corte costituzionale, e rientra nella discrezionalità del legislatore la scelta di differire l'entrata in vigore della riforma.

Parimenti infondata è la censura di illegittimità costituzionale relativa alla composizione delle sottocommissioni d'esame, come ridefinita dalla normativa emergenziale e successivamente prorogata, non risultando tale scelta manifestamente irragionevole, arbitraria o lesiva dei principi di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa, né essendo dimostrata una compromissione dell'equilibrio valutativo o della trasparenza del giudizio.

Ne consegue la legittimità del provvedimento di non ammissione alla prova orale fondato sull'esito insufficiente della prova scritta e il rigetto del ricorso proposto avverso il giudizio espresso dalla Commissione d'esame.

AUTORITA' DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI

Sez. III, 24 gennaio 2025, n. 207, Pres. Perna, Est. Cappadonia

TRASPORTO AEREO – DIRITTI DEI PASSEGGERI - REG. CE N. 261/2004 - RECLAMI DI PRIMA ISTANZA – AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI – COMPETENZA – ARMONIZZAZIONE EUROPEA

In materia di tutela dei diritti dei passeggeri del trasporto aereo, i regolamenti (CE) n. 261/2004 e n. 1107/2006 attribuiscono agli organismi nazionali designati ai sensi dell'art. 16 del reg. n. 261/2004 (in Italia, l'ENAC) un ruolo centrale e preminente, comprensivo non solo dell'accertamento delle violazioni e dell'irrogazione delle sanzioni, ma anche dell'adozione delle misure necessarie a garantire l'effettività dei diritti individuali dei passeggeri previsti dalla disciplina unionale. Ne consegue che l'Autorità di Regolazione dei Trasporti non è competente a introdurre, mediante atti regolatori, una disciplina dei reclami di prima istanza nei confronti dei vettori aerei, né a prevedere obblighi procedurali, informativi o indennizzi automatici ulteriori rispetto a quelli stabiliti dal diritto dell'Unione. L'assenza, nei regolamenti europei, di una disciplina vincolante sui reclami di prima istanza non integra una lacuna colmabile a livello nazionale, ma costituisce una scelta del legislatore unionale funzionale a garantire l'armonizzazione e l'uniforme applicazione delle regole in un mercato aereo intrinsecamente transfrontaliero. Qualsiasi intervento regolatorio nazionale che introduca diritti ulteriori o oneri aggiuntivi per i vettori, incidendo anche su voli in arrivo o in partenza da altri Stati membri o Paesi terzi, viola il principio di armonizzazione, altera il level playing field concorrenziale e invade competenze riservate agli organi dell'Unione e all'organismo nazionale designato.

Sez. III, 24 gennaio 2025, n. 211, Pres. Perna, Est. Cappadonia

INDAGINE CONOSCITIVA ART – OBBLIGHI INFORMATIVI DEL GESTORE DELL'INFRASTRUTTURA – PRINCIPIO DI BUONA FEDE E DETERMINATEZZA DELLE RICHIESTE – LIMITI AL POTERE SANZIONATORIO

È illegittimo il provvedimento sanzionatorio adottato dall'Autorità di Regolazione dei Trasporti nei confronti del gestore dell'infrastruttura ferroviaria per asserite carenze informative rese nell'ambito di un'indagine conoscitiva, qualora le richieste di informazioni formulate dall'Autorità, per il loro tenore letterale e semantico, fossero oggettivamente suscettibili di un'interpretazione ragionevole e coerente con le risposte fornite dall'operatore. In particolare, non può configurarsi violazione dell'obbligo informativo quando il gestore abbia risposto in modo puntuale e circoscritto a quesiti che, per formulazione testuale, erano diretti a individuare esclusivamente situazioni di inidoneità infrastrutturale o interventi "in corso o in programma", restando escluse attività già concluse, meri adeguamenti temporanei o dichiarazioni programmatiche prive di traduzione in atti infrastrutturali vincolanti. L'Autorità non può fondare la contestazione su una lettura estensiva o postuma delle proprie richieste, valorizzando il "complessivo tenore" dell'indagine in luogo del contenuto specifico dei singoli quesiti, in quanto ciò viola i principi di precisione, determinatezza, univocità e chiarezza dell'azione amministrativa, nonché il principio di collaborazione e buona fede di cui all'art. 1 l. n. 241/1990, applicabile anche all'Amministrazione procedente.

In assenza di elementi idonei a dimostrare un comportamento reticente o doloso e in presenza di un affidamento incolpevole dell'operatore sulla portata letterale delle richieste ricevute, la sanzione risulta viziata da eccesso di potere per travisamento dei fatti e violazione del canone di buona fede, con conseguente annullamento del provvedimento sanzionatorio.

Sez. III, 28 gennaio 2025, n. 237, Pres. Perna, Est. Perilongo

TRASPORTO AEREO – DIRITTI DEI PASSEGGERI – COMPENSAZIONE PECUNIARIA – REGOLAMENTO (CE) N. 261/2004 – ART. 7 – IRRINUNCIABILITÀ DEI DIRITTI – CONCILIAZIONE OBBLIGATORIA – CONDIZIONE DI PROCEDIBILITÀ – TUTELA GIURISDIZIONALE EFFETTIVA – PROPORZIONALITÀ – ECCESSO DI POTERE REGOLATORIO

È illegittima, per contrasto con il Regolamento (CE) n. 261/2004 e con i principi di effettività, proporzionalità e tutela giurisdizionale, la disciplina introdotta dall'Autorità di Regolazione dei Trasporti con la delibera 8 febbraio 2023, n. 21, nella parte in cui assoggetta anche le controversie aventi ad oggetto la compensazione pecuniaria forfettaria di cui all'art. 7 del Regolamento europeo al previo esperimento di un tentativo obbligatorio di conciliazione quale condizione di procedibilità dell'azione giurisdizionale. La compensazione prevista dall'art. 7 del Reg. (CE) n. 261/2004, avente natura di indennizzo forfettario predeterminato e funzione di ristoro uniforme e immediato del pregiudizio subito dal passeggero, è strutturalmente incompatibile con la logica transattiva delle procedure conciliative obbligatorie, poiché mira proprio a evitare i costi, i tempi e le incertezze del contenzioso giudiziario e già assolve una funzione deflattiva del contenzioso.

L'imposizione di un ulteriore filtro procedimentale nazionale, non previsto dalla normativa unionale direttamente applicabile, determina un ingiustificato aggravio a carico del passeggero-consumatore e introduce un ostacolo sproporzionato all'esercizio del diritto alla tutela giurisdizionale effettiva, in violazione dell'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dell'art. 15 del Reg. (CE) n. 261/2004, che sancisce l'irrinunciabilità e la non comprimibilità dei diritti riconosciuti ai passeggeri. Ne consegue che l'Autorità, pur legittimata dall'art. 10 della l. n. 118/2022 a disciplinare strumenti di risoluzione non giurisdizionale delle controversie, eccede i limiti della delega legislativa e invade l'ambito riservato al legislatore unionale qualora estenda il tentativo obbligatorio di conciliazione alle pretese indennitarie tipizzate e forfettizzate dal diritto dell'Unione, con conseguente annullamento della disciplina regolatoria nella parte in cui non ne esclude l'applicazione.

Sez. III, 26 maggio 2025, n. 875, Pres. Perna, Est. Cappadonia

CONCESSIONI AUTOSTRADALI – WACC - DISCREZIONALITÀ TECNICA - CONTINUITÀ E STABILITÀ REGOLATORIA - CONSULTAZIONE PUBBLICA - ATTI ESECUTIVI - ECCESSO DI POTERE

È legittima la delibera dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti che, in attuazione delle misure tariffarie previamente adottate e sottoposte a consultazione pubblica, determini annualmente il tasso di remunerazione del capitale investito (WACC) azzerando il premio al debito qualora il *risk free rate* risulti superiore al costo medio settoriale del debito, atteso che, secondo il sistema tariffario vigente, il premio al debito è configurabile esclusivamente come differenziale rispetto al tasso privo di rischio e non come componente fissa automaticamente riconoscibile.

Non sussiste violazione dei principi di continuità e stabilità della regolazione né eccesso di potere per difetto di istruttoria o di motivazione quando l'Autorità si limiti ad applicare coerentemente la metodologia già definita nei sistemi tariffari, senza riconoscere ai concessionari i costi finanziari effettivamente sostenuti, ma quelli riferibili a un operatore medio efficiente, al fine di evitare la traslazione sugli utenti di inefficienze gestionali.

Rientra nell'ampia discrezionalità tecnica dell'Autorità la determinazione dell'*equity beta* mediante la selezione di società comparabili anche appartenenti a settori diversi da quello autostradale, purché accomunate dalla gestione di infrastrutture a rete in regime di monopolio naturale e sottoposte a regolazione, dovendosi privilegiare l'analogia dei rischi di mercato rispetto alla mera omogeneità settoriale. Tale scelta non è censurabile in sede giurisdizionale se non in presenza di manifesta illogicità o inattendibilità, non ravvisabile quando l'esclusione o l'inclusione di specifici *comparables* sia adeguatamente giustificata da mutamenti oggettivi (quali il *delisting* o la prevalente operatività in mercati non regolati).

Non è necessaria una nuova consultazione pubblica per l'aggiornamento annuale del WACC, qualora la delibera impugnata abbia natura meramente esecutiva di atti regolatori generali già sottoposti a consultazione, ai sensi del regolamento procedimentale dell'Autorità.

Consegue il rigetto dei ricorsi avverso la delibera ART di aggiornamento del WACC, in difetto di violazioni delle misure tariffarie vigenti, dei principi eurounitari di regolazione e dei limiti del corretto esercizio della discrezionalità tecnica.

Sez. III, 7 luglio 2025, n. 1152, Pres. Perna, Est. Perilongo

CONTRIBUTO EX ART. 37, CO. 6, D.L. N. 201/2011 – AMBITO SOGGETTIVO – CENTRO AGRO-ALIMENTARE – ATTIVITÀ DI LOCAZIONE COMMERCIALE – ESCLUSIONE – ANCILLARITÀ AL TRASPORTO – INSUSSISTENZA – DELIBERA CONTRIBUTIVA A PORTATA APPLICATIVA INCERTA – DECORRENZA DEL TERMINE DI IMPUGNAZIONE – PRIMA DETERMINAZIONE APPLICATIVA

È illegittima la pretesa contributiva dell'Autorità di regolazione dei trasporti nei confronti del soggetto gestore di un centro agro-alimentare all'ingrosso quando l'attività da questo svolta si esaurisca nella gestione immobiliare e nella locazione degli spazi mercatali, ancorché all'interno del centro operino imprese terze esercenti servizi logistici o di movimentazione delle merci. Ai fini dell'assoggettamento al contributo ex art. 37, co. 6, d.l. n. 201/2011, il requisito dell'"ancillarità" postula infatti lo svolgimento di un'attività intrinsecamente e necessariamente rivolta al mercato del trasporto, tale da inserirsi in modo diretto e imprescindibile nella catena logistica; requisito che non ricorre con riferimento alla mera locazione commerciale di spazi fisici, la cui destinazione a operatori del trasporto integra una mera *occasio* e non la *condicio* dell'attività economica. Ne consegue che non è configurabile, in capo al gestore del centro agro-alimentare, né un'attività di trasporto, né un'attività di logistica o di gestione di centri di movimentazione merci in senso proprio, restando irrilevante, a tali fini, la presenza nel sito di operatori logistici autonomi e il contenuto descrittivo del sito web societario.

In presenza di una delibera ART determinativa del contributo avente portata applicativa obiettivamente incerta, l'onere di immediata impugnazione non decorre dalla sola pubblicazione dell'atto regolatorio, ma dalla prima determinazione applicativa con cui l'Autorità individui in concreto il singolo operatore quale destinatario degli obblighi dichiarativi e contributivi, ponendolo in posizione qualificata e differenziata rispetto alla generalità degli operatori economici. In tale ipotesi, la nota applicativa che renda palese la pretesa contributiva assume autonoma lesività ed è idonea a radicare l'interesse e la tempestività dell'impugnazione.

Sez. III, 17 novembre 2025, n. 1642, Pres. Perna, Est. Lico

TRASPORTO FERROVIARIO – ACCESSO ALL'INFRASTRUTTURA – PROSPETTO INFORMATIVO DELLA RETE (PIR) – INTERESSE A RICORRERE – DOPPIA COMPATIBILITÀ DEL MATERIALE ROTABILE – LINEE AV/AC E LINEE CONVENZIONALI AFFIANCATE – APERTURA DEL MERCATO E CONCORRENZA – GESTIONE DELLE PERTURBAZIONI DEL TRAFFICO – DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE – ANNULLAMENTO DELLE PRESCRIZIONI REGOLATORIE – INVALIDITÀ DERIVATA DEL PIR

Sussiste l'interesse a ricorrere dell'impresa ferroviaria già operante sulla rete avverso le prescrizioni dell'Autorità di regolazione dei trasporti che incidono sulle modalità di gestione della circolazione e sulla regolarità del servizio, ove l'interesse sia ancorato al rischio di disservizi e di pregiudizi commerciali derivanti dall'attuazione degli atti impugnati, e non già alle specifiche vicende di ingresso nel mercato di un singolo nuovo operatore; tale interesse è valutabile anche d'ufficio dal giudice, sulla base delle allegazioni complessive del ricorso, senza che rilevi il differimento temporale dell'operatività dei treni del controinteressato.

Rientra nella competenza dell'ART, ai sensi dell'art. 37, commi 2 e 3, d.lgs. n. 112/2015, l'adozione di prescrizioni incidenti sul contenuto del Prospetto informativo della rete e sulla gestione del traffico

ferroviario, finalizzate a prevenire discriminazioni nell'accesso all'infrastruttura, non configurandosi in tal caso un'indebita invasione delle attribuzioni del gestore dell'infrastruttura.

Dalla normativa unionale e nazionale in materia di interoperabilità e circolazione ferroviaria (Reg. UE n. 2019/773; d.lgs. n. 57/2019; Regolamento Circolazione Treni RFI) non è desumibile un obbligo normativo inderogabile di "doppia compatibilità" del materiale rotabile con la linea AV/AC e con le linee convenzionali affiancate quale condizione di accesso alla rete; tuttavia, l'eliminazione di tale requisito, astrattamente idoneo a favorire la gestione delle perturbazioni della circolazione, richiede un'adeguata istruttoria e una motivazione puntuale circa gli effetti concreti sulla regolarità ed efficienza del servizio e sul bilanciamento con le esigenze concorrenziali.

È illegittima per difetto di istruttoria e di motivazione la delibera dell'ART che, nel prescrivere l'eliminazione del requisito tecnico della compatibilità del materiale rotabile con le linee convenzionali affiancate e nel prevedere misure alternative di gestione delle perturbazioni del traffico, si limiti a enunciazioni di principio sull'apertura del mercato e sull'impatto potenziale sui richiedenti capacità, senza fondare tali scelte su dati concreti, valutazioni comparative e analisi dell'idoneità degli strumenti alternativi.

L'annullamento delle prescrizioni regolatorie illegittime comporta l'illegittimità derivata delle corrispondenti previsioni del Prospetto informativo della rete che ne costituiscono attuazione.

AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI

Sez. I, 3 febbraio 2025, n. 262, Pres. Prosperi, Est. Buzano

GIOCHI LECITI – REINSTALLAZIONE DEGLI APPARECCHI DISMESSI – AMBITO SOGGETTIVO DI APPLICAZIONE DELL'ART. 26 L.R. PIEMONTE N. 19/2021

È infondata la censura avverso il diniego di reinstallazione di apparecchi da gioco dismessi ai sensi della l.r. Piemonte n. 9/2016, qualora l'istante non rientri tra i soggetti espressamente legittimati dall'art. 26 l.r. n. 19/2021. In particolare, la nozione di "titolari di autorizzazione rilasciata dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli" di cui al comma 2 della disposizione regionale non comprende i soggetti meramente iscritti all'elenco RIES, atteso che tale iscrizione non è equiparabile al rilascio di una specifica autorizzazione amministrativa e che un'interpretazione estensiva determinerebbe un'indebita generalizzazione della legittimazione, in contrasto con il dato letterale e con la ratio della normativa regionale di contrasto al gioco d'azzardo patologico. Deve pertanto ritenersi conforme ai criteri di interpretazione letterale e teleologica l'opzione ermeneutica che circoscrive l'ambito applicativo della norma ai titolari di esercizi di vendita di generi di monopolio ex art. 16 l. n. 1293/1957, con conseguente legittimità del provvedimento di diniego.

Sez. II, 14 marzo 2025, n. 498, Pres. Bellucci, Est. Arduino

REVOCA LEGITTIMA – INDENNIZZO EX ART. 21-QUINQUIES L. N. 241/1990 – GIUDICATO AMMINISTRATIVO – REVOCA PER SOPRAVVIVENZA IMPREVEDIBILE – DANNO EMERGENTE – RAPPORTI NEGOZIALI – LIMITI DELL'INDENNIZZO – CONCESSIONE AMMINISTRATIVA – VERIFICAZIONE TECNICA – AMMORTAMENTO DEI CESPITI – OPERE A TERRA – RISCHIO D'IMPRESA – RIVALUTAZIONE MONETARIA E INTERESSI

In presenza di un giudicato che abbia definitivamente riconosciuto la spettanza dell'indennizzo ex art. 21-quinquies, comma 1, della l. n. 241/1990 in favore del privato, per revoca legittima di un provvedimento ampliativo fondata su una sopravvenienza fattuale imprevedibile, l'oggetto del successivo giudizio è circoscritto alla sola quantificazione dell'indennizzo, restando preclusa ogni rivalutazione in ordine all'an debeatur.

L'indennizzo previsto dall'art. 21-quinquies della l. n. 241/1990 costituisce ristoro da atto lecito dannoso, avente natura compensativa e non risarcitoria, ed è finalizzato, per ragioni di giustizia distributiva, a riequilibrare la perdita patrimoniale subita dal destinatario di un provvedimento favorevole legittimamente revocato, senza ricondurre il patrimonio del privato alla situazione economica che si sarebbe determinata in assenza della revoca.

Qualora la revoca incida su un rapporto negoziale, l'indennizzo deve essere parametrato esclusivamente al danno emergente, ai sensi dell'art. 21-quinquies, comma 1-bis, della l. n. 241/1990, che costituisce limite massimo del ristoro e non coincide necessariamente con il suo ammontare integrale, dovendosi evitare la surrettizia trasformazione dell'indennizzo in risarcimento del danno.

Nel caso di concessione amministrativa revocata per causa di forza maggiore, il danno emergente indennizzabile comprende unicamente la perdita del valore residuo ammortizzabile dei beni e delle opere che, non essendo state compromesse dall'evento naturale, siano state acquisite al patrimonio pubblico in conseguenza dell'esercizio del potere di autotutela, mentre restano escluse dall'indennizzo le perdite afferenti a beni o utilità divenuti inutilizzabili per effetto diretto del sinistro, rientranti nel rischio d'impresa gravante sul concessionario.

Ai fini della quantificazione dell'indennizzo, è legittimo fare ricorso a una verifica tecnica volta a individuare i cespiti effettivamente riconducibili alle opere acquisite dall'amministrazione e a calcolarne il valore residuo di ammortamento sino alla naturale scadenza della concessione, mediante criteri di ammortamento rientranti nella discrezionalità tecnica dell'ausiliario del giudice, purché ragionevoli e coerenti con l'eterogeneità dei beni considerati.

È altresì corretto limitare il periodo di ammortamento ai soli intervalli temporali in cui la concessione abbia avuto effettiva operatività, non potendo l'indennizzo assolvere a una funzione assicurativa rispetto a periodi nei quali il rapporto concessorio non era più produttivo di utilità per effetto di eventi estranei all'esercizio del potere amministrativo.

Sull'importo dell'indennizzo, quale reintegrazione patrimoniale della perdita subita, spettano la rivalutazione monetaria dalla data della revoca sino alla decisione giurisdizionale e gli interessi legali sulla somma rivalutata dalla data di deposito della sentenza fino all'effettivo soddisfo.

Sez. I, 27 marzo 2025, n. 559, Pres. Prosperi, Est. Pavia

CONCESSIONE AUTOSTRADALE - ADEGUAMENTO TARIFFARIO IN REGIME DI PROROGATIO DELLA CONCESSIONE AUTOSTRADALE – COLLEGAMENTO CON IL PIANO ECONOMICO-FINANZIARIO E SOSPENSIONE DEGLI AGGIORNAMENTI

La gestione di una concessione autostradale in regime di prorogatio obbliga la concessionaria a proseguire l'attività di manutenzione ordinaria e straordinaria e consente il diritto all'adeguamento tariffario ai sensi della Convenzione e del relativo Piano Economico-Finanziario (PEF), anche dopo la scadenza formale della concessione, purché in coerenza con le regole di determinazione delle tariffe previste dalla Convenzione stessa.

Ai sensi degli artt. 15, 16, 16-bis, 18 e 19 della Convenzione del 7 novembre 2007, l'adeguamento tariffario deve essere calcolato secondo la formula: $\Delta T \leq \Delta P - X + \beta \Delta Q$, integrata dal fattore K per nuovi investimenti. Il Concedente può contestare le richieste del concessionario esclusivamente in presenza di errori nei calcoli o gravi inadempienze convenzionali, formalmente contestate entro termini stabiliti.

La disciplina normativa vigente (art. 13, comma 3, d.l. n. 162/2019, come modificato dal d.l. n. 215/2023) stabilisce che per i concessionari il cui periodo regolatorio quinquennale è scaduto, gli aggiornamenti tariffari sono sospesi in attesa della definizione del PEF aggiornato, predisposto secondo le delibere ART e approvato dal Concedente entro termini predeterminati. Tale sospensione non costituisce un azzeramento dell'adeguamento, ma un differimento necessario affinché l'aggiornamento avvenga secondo criteri conformi al nuovo quadro regolatorio.

Il procedimento di adeguamento tariffario, pur inserito in un rapporto convenzionale, ha natura complessa e discrezionale, richiedendo valutazioni tecniche sui presupposti della formula tariffaria, con intreccio di profili pubblicistici e privatistici, riconducibile ad un accordo amministrativo ex art. 11 l. n. 241/1990 (Cons. Stato, sez. V, 17 luglio 2019, n. 5209; TAR Piemonte, 7 dicembre 2022, n. 1083).

Ne consegue che il provvedimento di aggiornamento tariffario pari a zero adottato dal Concedente in assenza di un PEF aggiornato è conforme al quadro normativo vigente e risponde alla logica di sospensione temporanea, ma l'Amministrazione deve comunque determinarsi nuovamente sulle istanze della concessionaria, valorizzando il diritto a percepire l'adeguamento tariffario in regime di prorogatio e assicurando la coerenza con la formula revisionalmente prevista dalla Convenzione e dalle delibere ART. Il ricorso della concessionaria deve essere accolto con conseguente obbligo dell'Amministrazione di riesaminare l'istanza di aggiornamento tariffario in conformità ai criteri regolatori vigenti, con fissazione dei termini per la definizione del PEF e determinazione degli adeguamenti tariffari spettanti.

Sez. II, 17 giugno 2025, n. 968, Pres. Bellucci, Est. Arduino

CONCESSIONI AUTOSTRADALI – PROGETTI NON APPROVATI – INERZIA DEL CONCEDENTE – OBBLIGHI DELLA CONCESSIONARIA – SPESE A CARICO – AUTORIZZAZIONE MINISTERIALE – GIURISDIZIONE AMMINISTRATIVA

Nell'ambito del rapporto concessorio per la gestione di tratte autostradali, la realizzazione da parte del concessionario di interventi non previamente approvati dal concedente – ancorché ritenuti urgenti e necessari per la sicurezza – non legittima il riconoscimento degli oneri economici a carico dell'amministrazione, neppure in presenza di inerzia ministeriale, attesa la necessaria esistenza di un'autorizzazione espressa e formale da parte del concedente ai sensi della convenzione.

Sez. II, 18 luglio 2025, n. 1246, Pres. FF Est. Costa

CONCESSIONI AUTOSTRADALI - PERIZIE DI VARIANTE - GIURISDIZIONE ORDINARIA NELLA FASE ESECUTIVA

Nelle controversie relative all'approvazione di perizie di variante in ambito concessorio, quando le doglianze riguardano il mancato riconoscimento a investimento di maggiori costi e incidono su profili patrimoniali afferenti alla fase esecutiva del rapporto, la giurisdizione spetta al giudice ordinario. L'approvazione o il diniego delle varianti da parte del concedente, se vincolati alle previsioni convenzionali e privi di esercizio di potestà autoritativa, costituiscono espressione di un rapporto paritetico tra concedente e concessionario, riconducibile alla disciplina contrattuale e non a poteri pubblicistici.

Sez. I, 14 ottobre 2025, n. 1420, Pres. Prosperi, Est. Pavia

REVOCA AUTORIZZAZIONE CASA FAMIGLIA – VIOLAZIONI IGIENICO-SANITARIE - GARANZIE PARTECIPATIVE – NATURA VINCOLATA DEL POTERE

In materia di strutture socio-assistenziali per anziani, la revoca dell'autorizzazione all'esercizio disposta ai sensi degli artt. 28 e 30 della l.r. Piemonte n. 1/2004, in presenza di reiterate violazioni delle prescrizioni, di ospitalità di soggetti non autosufficienti in strutture non abilitate e di gravi carenze igienico-sanitarie, costituisce esercizio di un potere sostanzialmente vincolato, sicché l'Amministrazione è tenuta a disporre la cessazione dell'attività e non può limitarsi alla sospensione del titolo.

Ne consegue che l'omessa comunicazione di avvio del procedimento non determina l'annullabilità del provvedimento, ai sensi dell'art. 21-octies, l. n. 241/1990, quando risulti palese che, avuto riguardo alla gravità e alla reiterazione degli illeciti accertati, il contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso, né il privato abbia specificamente indicato quali elementi difensivi avrebbe potuto utilmente introdurre nel procedimento.

È altresì infondata la censura di violazione dell'art. 18 l. n. 689/1981, richiamato dall'art. 30, co. 11, l.r. n. 1/2004, poiché il termine di trenta giorni tra contestazione e ordinanza-ingiunzione riguarda esclusivamente le sanzioni amministrative pecuniarie e non si applica alle misure ablativo o interdittive quali la sospensione o la revoca dell'autorizzazione.

Sussiste infine l'interesse a ricorrere avverso il provvedimento di revoca, anche quando l'immobile sia stato dissequestrato e locato a terzi, ove il ricorrente abbia dichiarato un interesse risarcitorio ai sensi dell'art. 34, co. 3, c.p.a., essendo sufficiente tale dichiarazione per radicare la persistenza dell'utilità dell'accertamento giudiziale di legittimità.

BENI CULTURALI

Sez. I, 12 maggio 2025, n. 777, Pres. Prosperi, Est. Malanetto

VINCOLO CULTURALE - DICHIARAZIONE DI INTERESSE CULTURALE - DISCREZIONALITÀ TECNICA - PRESUPPOSTI DI FATTO – MOTIVAZIONE - TUTELA DEL PATRIMONIO CULTURALE

La dichiarazione di interesse culturale di un bene, pur espressione di un'elevata discrezionalità tecnico-amministrativa della Soprintendenza, deve fondarsi su un'istruttoria completa e su una motivazione coerente con i presupposti di fatto, i quali costituiscono dati oggettivi insuscettibili di essere ignorati o travisati. È pertanto illegittimo il vincolo apposto su un complesso immobiliare quando l'amministrazione, a fronte di puntuali e documentate deduzioni dell'ente proprietario, si limiti ad affermazioni apodittiche sull'inserimento dell'edificio in una "cortina edilizia storica", in contrasto con l'effettiva collocazione urbanistica e con il contesto edilizio reale, nonché ometta di fornire una specifica giustificazione del pregio storico-artistico dei fabbricati accessori, caratterizzati da coperture in cemento-amianto, elementi incongruenti, degrado strutturale e interventi edilizi non coerenti con l'originaria tipologia costruttiva. La motivazione che valorizza in astratto l'assenza di manutenzione come fattore di conservazione, senza considerare crepe, puntellamenti, compromissione delle strutture portanti e obblighi di bonifica per ragioni di sanità pubblica, integra un difetto di istruttoria e di motivazione per travisamento della realtà materiale. Parimenti illegittime sono le prescrizioni conservative che impongono il mantenimento o la rimozione e custodia di strutture lignee portanti manifestamente inidonee sotto il profilo statico, senza una valutazione tecnica sulla loro effettiva capacità di sostenere future coperture e senza considerare i rischi di collasso derivanti dalla loro sottrazione al contesto murario già degradato. Anche in presenza di valori culturali primari, la discrezionalità amministrativa incontra il limite dell'aderenza alla realtà e, in via sistemica, del principio di proporzionalità, che impone di confrontare lo stato di conservazione, i costi e la praticabilità degli interventi con l'effettivo valore storico-artistico del bene tutelato.

CITTADINANZA

Sez. I, 24 marzo 2025, n. 534, Pres. Prosperi, Est. Malanetto

CITTADINANZA PER TITOLARI DI PROTEZIONE SUSSIDIARIA – ESONERO DALL'ESIBIZIONE DELLA DOCUMENTAZIONE ORIGINALE – PRINCIPIO DI TUTELA EFFETTIVA DEI DIRITTI UMANI FONDAMENTALI

L'impugnativa della declaratoria di inammissibilità di un'istanza di cittadinanza è devoluta al TAR competente per territorio, individuato in ragione della sede dell'articolazione amministrativa che ha adottato l'atto impugnato (Cons. St., Ad. plen., n. 13/2021). Nel merito, il diniego di cittadinanza fondato esclusivamente sulla mancata produzione di certificati esteri in originale, anche se relativi a carichi penali pendenti, non può precludere l'accesso al riconoscimento per i titolari di protezione sussidiaria, in quanto la ratio della tutela internazionale impedisce al beneficiario di recarsi nel Paese d'origine o di rapportarsi con le autorità di quest'ultimo per ottenere documenti.

Ai sensi dell'art. 2 lett. 'g' D. Lgs. 251/2007, la protezione sussidiaria, pur distinta dallo status di rifugiato, comporta una sostanziale identità di rischio rispetto al ritorno nello Stato di provenienza, rendendo impossibile il reperimento della documentazione originale. Pertanto, si applica analogicamente la disciplina prevista per i rifugiati dalla circolare ministeriale n. K 60.1/1994, consentendo la sostituzione dei documenti originali con autocertificazione o atto notorio.

Il Collegio rileva inoltre che la conversione del permesso di soggiorno da protezione sussidiaria a permesso per motivi di lavoro, effettuata dal ricorrente, non comporta automatica decadenza dai presupposti originari della protezione, essendo una scelta coerente con l'integrazione sociale e lavorativa, e non rientrando tra le circostanze obiettive che determinano la cessazione della protezione sussidiaria (artt. 16 e 19 direttiva 2011/95/UE).

In conclusione, l'Amministrazione non può rifiutare la cittadinanza per ragioni di forma documentale laddove la difficoltà di reperimento degli atti sia connaturata alla protezione internazionale riconosciuta, e il ricorso del richiedente deve essere accolto per garantire una tutela effettiva dei diritti umani fondamentali.

COMUNI E PROVINCE

Sez. II, 7 gennaio 2025, n. 7, Pres. Bellucci, Est. Fardello

CANONE UNICO PATRIMONIALE – ESENZIONE PER LO STATO – OCCUPAZIONI DI SUOLO PUBBLICO DA PARTE DI CONCESSIONARI DI INFRASTRUTTURE – RFI – INTERPRETAZIONE RESTRITTIVA DELLE AGEVOLAZIONI – INAPPLICABILITÀ DELLA NORMATIVA FERROVIARIA SPECIALE

Il canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria (cd. canone unico patrimoniale), introdotto dall'art. 1, commi 816 ss., L. n. 160/2019 in sostituzione di TOSAP, COSAP e altri prelievi analoghi, ha natura non tributaria ed è dovuto quale corrispettivo per l'occupazione di suolo pubblico; le ipotesi di esenzione previste dal comma 833 della medesima disposizione, in quanto derogatorie del principio generale di onerosità dell'occupazione, sono di stretta interpretazione e non sono suscettibili di applicazione analogica o estensiva.

L'esenzione prevista dall'art. 1, comma 833, lett. a), L. n. 160/2019 per le occupazioni effettuate dallo "Stato" deve essere riferita esclusivamente allo Stato-persona e non si estende ai soggetti distinti dotati di autonoma personalità giuridica, ancorché interamente partecipati da enti pubblici o concessionari di infrastrutture di rilevanza nazionale. Ne consegue che Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., pur operando sulla base di una concessione statale e perseguendo interessi generali, agisce in regime di impresa privatistica e non può essere assimilata allo Stato ai fini dell'esenzione dal canone unico patrimoniale.

È irrilevante, ai fini dell'applicazione dell'esenzione, che l'opera realizzata sia di proprietà statale, programmata o finanziata dallo Stato (anche nell'ambito del PNRR), o approvata in conferenza di servizi, dovendosi avere riguardo al soggetto che concretamente effettua l'occupazione di suolo pubblico nell'esercizio della propria attività economica.

Non trova applicazione, inoltre, la disciplina speciale di cui agli artt. 59 e 60 del R.D. n. 1447/1912, poiché tali disposizioni, di carattere eccezionale e soggette a interpretazione restrittiva, si riferiscono all'occupazione di beni del demanio idrico o di terreni improduttivi appartenenti allo Stato e non sono estensibili alle strade o piazze comunali, né idonee a escludere il presupposto stesso del canone unico patrimoniale in caso di occupazione temporanea autorizzata di suolo pubblico comunale.

Pertanto, l'occupazione di strade o piazze comunali effettuata da RFI per l'esecuzione di lavori ferroviari integra pienamente il presupposto applicativo del canone unico patrimoniale e non beneficia di alcuna esenzione.

Sez. II, 1 aprile 2025, n. 571, Pres. Bellucci, Est. Costa

REGOLAMENTO COMUNALE – POLIZIA RURALE – ATTIVITÀ VENATORIA – RIPARTO DI COMPETENZE – INCOMPETENZA COMUNALE – RISERVA DI LEGGE – SANZIONI AMMINISTRATIVE – TRANSITO SU PISTE AGRO-SILVO-PASTORALI – AUTORIZZAZIONI REGIONALI – ANNULLAMENTO PARZIALE DEL REGOLAMENTO

È illegittima la disciplina contenuta nel regolamento comunale di polizia rurale che, in assenza di una specifica base normativa, introduca obblighi pubblicitari e prescrizioni operative incidenti direttamente sull'esercizio dell'attività venatoria, materia riservata, ai sensi della legge n. 157/1992 e della normativa

regionale di settore, alla competenza dello Stato e delle Regioni, non essendo riconosciuta ai Comuni alcuna potestà regolamentare ordinaria in tale ambito.

Le generiche esigenze di tutela dell'incolumità pubblica o del territorio non giustificano l'ingresso di prescrizioni venatorie nel regolamento comunale, potendo l'ente locale incidere sulla materia solo attraverso gli strumenti extra ordinem delle ordinanze contingibili e urgenti ex artt. 50 e 54 d.lgs. n. 267/2000, ricorrendone i presupposti, non configurabili nel caso di specie.

È parimenti illegittima la previsione di sanzioni amministrative collegate a obblighi regolamentari privi di fondamento legislativo, in violazione del principio di legalità e della riserva di legge di cui all'art. 1 della legge n. 689/1981, non potendo l'art. 4, comma 2, della l.r. Piemonte n. 22/2016 fungere da base sanzionatoria per disposizioni che esorbitano dall'ambito della manutenzione del territorio.

Deve inoltre ritenersi illegittima la norma regolamentare comunale che imponga un divieto generalizzato di transito ai fini venatori sulle piste agro-silvo-pastorali, in quanto in contrasto con la disciplina regionale che consente il transito, in presenza di determinate condizioni e autorizzazioni, ai soggetti aventi un collegamento qualificato con il territorio o impegnati in attività di gestione faunistico-venatoria, riservando alla Regione la competenza a introdurre eventuali limitazioni previo parere vincolante.

Ne consegue l'annullamento parziale del regolamento comunale, limitatamente alle disposizioni che incidono illegittimamente sulla materia venatoria e sulla relativa disciplina sanzionatoria, con espunzione delle stesse dall'ordinamento locale.

Sez. II, 22 maggio 2025, n. 853, Pres. Bellucci, Est. Arduino

RIMBORSO DELLE SPESE ELETTORALI ANTICIPATE DAI COMUNI – LIMITI DI SPESA MINISTERIALI - OBBLIGO DI MOTIVAZIONE E PARTECIPAZIONE PROCEDIMENTALE – TUTELA DELL'AUTONOMIA FINANZIARIA EX ARTT. 118 E 119 COST.

È illegittimo il decreto prefettizio che dispone il rimborso parziale delle spese sostenute e rendicontate da un Comune per lo svolgimento di consultazioni elettorali, quando la decurtazione sia giustificata esclusivamente dal superamento di un tetto massimo di spesa stabilito con decreto ministeriale comunicato successivamente allo svolgimento delle elezioni, senza una motivazione analitica sulle singole voci di costo ritenute non rimborsabili.

L'art. 17 della l. n. 136/1976, pur prevedendo limiti massimi di rimborso, non consente una riduzione automatica e forfettaria delle spese elettorali effettivamente sostenute e documentate, in assenza di una puntuale istruttoria volta a verificare la non indispensabilità o l'irrilevanza funzionale delle singole spese rispetto all'organizzazione e allo svolgimento delle consultazioni.

È altresì illegittimo il provvedimento adottato senza la previa comunicazione di avvio del procedimento, in violazione degli artt. 7 ss. della l. n. 241/1990, atteso che la partecipazione del Comune è essenziale per consentire il contraddittorio sulla necessità e obbligatorietà delle spese sostenute in qualità di ente delegato all'esercizio di funzioni statali e regionali.

Il mancato rimborso degli oneri elettorali anticipati dal Comune determina inoltre una lesione del principio di corrispondenza tra funzioni e risorse finanziarie, sancito dagli artt. 118 e 119 Cost., poiché trasferisce sugli enti locali il costo di funzioni di competenza statale e regionale, in contrasto con i principi di autonomia finanziaria, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa.

Sez. II, 11 giugno 2025, n. 957, Pres. Bellucci, Est. Fardello

CONCESSIONE COMUNALE SU AREA PRIVATA AD USO PUBBLICO – PROPRIETÀ CONDOMINIALE – NECESSITÀ DEL NULLAOSTA – PREVALENZA DEI TITOLI NEGOZIALI SULLE RISULTANZE CATASTALI

In tema di aree private asservite ad uso pubblico, il Comune non può disporre dell'area come se fosse demaniale o patrimoniale e non può concederne l'uso esclusivo a soggetti privati senza il consenso del proprietario, salvo diversa espressa previsione nel titolo costitutivo della servitù. Qualora l'area risulti di proprietà condominiale, è illegittimo il rilascio della concessione d'uso esclusivo a favore di un terzo (nella specie, un supermercato), senza il preventivo nullaosta dell'assemblea condominiale. Ai fini dell'accertamento della titolarità del diritto di proprietà su un bene immobile, assumono valore

prevalente i titoli negoziali (es. atti di compravendita), rispetto alle risultanze catastali, le quali hanno mera valenza indiziaria. L'inclusione di un'area in una planimetria allegata a un contratto, se non accompagnata da un'esplicita indicazione nella clausola traslativa, non determina il trasferimento della proprietà della stessa, specie se tale area è descritta solo come "in uso esclusivo".

Sez. II, 2 luglio 2025, n. 1121, Pres. Bellucci, Est. Arduino

SERVIZI PUBBLICI LOCALI- ORDINANZE CONTINGIBILI E URGENTI – PRESUPPOSTI – LIMITI DEL POTERE SINDACALE

L'adozione di ordinanze contingibili e urgenti ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L. richiede la sussistenza simultanea dei presupposti di urgenza, contingibilità, provvisorietà e temporaneità degli effetti. In assenza di tali condizioni, e qualora siano disponibili rimedi ordinari o il Comune non abbia esercitato tempestivamente i poteri di vigilanza, l'ordinanza che impone la prosecuzione indefinita di un servizio pubblico essenziale è illegittima. Il potere sindacale non può supplire all'inerzia amministrativa né giustificare ingerenze sproporzionate nei rapporti privatistici, anche quando il servizio coinvolge interessi pubblici di rilievo.

CONCORSI

Sez. III, 3 marzo 2025, n. 464, Pres. Perna, Est. Lico

TITOLI DI PREFERENZA – ONERE DI DICHIARAZIONE – LEX SPECIALIS – PAR CONDICIO – AUTOVINCOLO DELL'AMMINISTRAZIONE

Nei concorsi pubblici, quando la lex specialis prevede espressamente che il curriculum vitae compilato in sede di domanda costituisca parte integrante e sostanziale della stessa e che tutto quanto non ivi dichiarato, ivi compresi i titoli di preferenza, non sia rilevabile in altra maniera, deve ritenersi preclusa la possibilità di far valere titoli di preferenza dichiarati successivamente alla presentazione della domanda di partecipazione.

In tale ipotesi, il riconoscimento di un titolo di preferenza attestato solo dopo lo svolgimento della prova orale, ancorché prima dell'approvazione della graduatoria, si pone in violazione della lex specialis di gara e del principio di par condicio tra i candidati, non potendo l'Amministrazione disapplicare l'autovincolo da essa stessa imposto attraverso il bando.

L'orientamento giurisprudenziale che ammette, in assenza di una espressa previsione decadenziale, la valutazione dei titoli di preferenza anche se dichiarati in una fase successiva del procedimento concorsuale non è applicabile quando il bando contenga clausole univoche e di tenore preclusivo, idonee a escludere qualsiasi forma di integrazione postuma delle dichiarazioni rese in sede di domanda.

La violazione di tali clausole incide sull'affidamento dei partecipanti nella stabilità e nella certezza delle regole della procedura selettiva, affidamento tutelato dal principio di buona fede e correttezza di cui all'art. 1, comma 2-bis, l. n. 241/1990, e comporta l'illegittimità degli atti di approvazione della graduatoria nella parte in cui tengano conto del titolo di preferenza tardivamente dichiarato, con obbligo per l'Amministrazione di rideterminare la posizione del ricorrente senza considerare il titolo illegittimamente valutato.

EDILIZIA

Sez. II, 29 gennaio 2025, n. 241, Pres. Bellucci, Est. Arduino

PERMESSO DI COSTRUIRE – DECADENZA EX ART. 15 D.P.R. N. 380/2001 – PROVVEDIMENTO DICHIARATIVO – PROROGA DEL TITOLO EDILIZIO – PRESCRIZIONE DECENNALE – DIES A QUO – CONTRIBUTI CONCESSORI – ONERI DI URBANIZZAZIONE – RIPETIZIONE DELL'INDEBITO – ART. 2033 C.C. – AFFIDAMENTO DEL PRIVATO – CERTEZZA GIURIDICA

La decadenza del permesso di costruire per mancato inizio o ultimazione dei lavori nei termini di cui all'art. 15 del d.P.R. n. 380/2001, pur operando ex lege, necessita di un formale provvedimento amministrativo di natura dichiarativa, adottato all'esito di un'adeguata istruttoria e nel rispetto del contraddittorio, in ossequio ai principi di trasparenza e certezza giuridica. In mancanza di una espressa rinuncia del privato al titolo edilizio, l'Amministrazione non può ritenere la decadenza automaticamente prodotta senza una propria pronuncia.

Il rilascio di un provvedimento di proroga del permesso di costruire costituisce esercizio di un potere amministrativo di secondo grado che presuppone l'accertamento della perdurante efficacia del titolo originario e implica un implicito riconoscimento della sua validità; tale proroga, ove non impugnata né annullata in autotutela, diviene incontrovertibile e rileva quale parametro certo per individuare la scadenza dell'efficacia del titolo edilizio.

Ne consegue che, ai fini della prescrizione del diritto alla restituzione degli oneri concessori versati, il dies a quo del termine decennale ex art. 2935 c.c. decorre dalla scadenza del permesso di costruire come prorogato, e non dalla data in cui l'Amministrazione assume che si sia verificata una decadenza non formalmente dichiarata.

In caso di mancato utilizzo del permesso di costruire, il pagamento degli oneri di urbanizzazione e del contributo di costruzione resta privo di causa, in quanto correlato alla trasformazione del territorio e al carico urbanistico non realizzati, e integra un indebito oggettivo ai sensi dell'art. 2033 c.c., con conseguente diritto del privato alla restituzione delle somme versate.

Gli interessi legali sulla somma da restituire decorrono dalla data della formale richiesta di rimborso, ove l'ente accipiens sia in buona fede. L'annullamento del diniego di restituzione consegue alla non maturata prescrizione del diritto e alla mancata declaratoria di decadenza del titolo edilizio.

Sez. II, 17 giugno 2025, n. 967, Pres. Bellucci, Est. Arduino

SANATORIA EDILIZIA - PIANO DI RECUPERO - MANUTENZIONE STRAORDINARIA - PERTINENZA URBANISTICA - VOLUMI TECNICI

Il manufatto di dimensioni rilevanti e destinazione abitativa non può essere qualificato né come pertinenza urbanistica né come volume tecnico.

La pertinenza urbanistica si riferisce a opere di modesta entità e accessorie, prive di autonomo valore di mercato e senza carico urbanistico, funzionalmente collegate all'opera principale (art. 817 c.c. non applicabile in senso urbanistico; Consiglio di Stato, Sez. VI, 13.01.2020, n. 309; Sez. II, 22.07.2019, n. 5130).

Il fabbricato oggetto di sanatoria, costituito da tre stanze con servizi igienici e superficie di 81,47 mq, non può essere qualificato come intervento di manutenzione straordinaria ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. b) del d.P.R. n. 380/2001, poiché si tratta di un manufatto edificato ex novo. La giurisprudenza amministrativa adotta una nozione restrittiva di volume tecnico, che esclude volumi dotati di autonomia funzionale o idonei ad abitabilità (Consiglio di Stato, Sez. VI, 26.04.2023, n. 4172; Sez. V, 11.07.2016, n. 3059; Sez. VI, 15.11.2021, n. 7584).

La sanatoria richiede pertanto il rispetto delle previsioni del Piano di Recupero vigente e la valutazione del corretto inserimento paesaggistico, anche alla luce delle disposizioni sulle aree di interesse storico-ambientale.

Sez. II, 21 agosto 2025, n. 1291, Pres. Bellucci, Est. Fardello

**ABUSO EDILIZIO – ORDINE DI DEMOLIZIONE - PROPRIETARIO NON RESPONSABILE
- LEGITTIMO AFFIDAMENTO**

Secondo un costante e consolidato orientamento giurisprudenziale, le sanzioni in materia edilizia sono legittimamente adottate nei confronti del proprietario attuale dell'immobile, a prescindere dal fatto che quest'ultimo non sia il responsabile dell'abuso, stante il carattere permanente dell'illecito e la natura reale dell'obbligo ripristinatorio (Cons. Stato, Sez. II, 12/02/2025, n. 1151; Cons. Stato, Sez. VI, 24/07/2024, n. 6703; T.A.R. Piemonte, Sez. II, 19/06/2025, n. 1033; T.A.R. Lombardia Milano, Sez. II, 07/04/2025, n. 1192), che escludono la configurabilità di un legittimo affidamento alla conservazione di una situazione di fatto abusiva che il mero decorso del tempo e la mancata precedente attivazione dell'amministrazione non possono peraltro sanare (cfr. Cons. Stato, Sez. II, 12/02/2025, n. 1184; T.A.R. Campania Napoli, Sez. VI, 29/12/2023, n. 7358).

Il nuovo acquirente dell'immobile abusivo o del sedime su cui è stato realizzato succede, quindi, in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo al precedente proprietario e relativi al bene ceduto, compresi dunque gli oneri derivanti dalla sua abusiva trasformazione, quand'anche sia avvenuta prima del passaggio di proprietà e venga accertata solo successivamente ad esso (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 23/04/2024, n. 3711; Cons. Stato, Sez. VI, 23/04/2024, n. 3710), ferma restando la possibilità dell'acquirente di buona fede di rivalersi, tramite gli ordinari rimedi civilistici, nei confronti del proprio dante causa (Cons. Stato, Sez. VII, 17/07/2023, n. 6969; T.A.R. Campania Napoli, Sez. II, 11/10/2021, n. 6377) e/o del responsabile dell'abuso (cfr. Cons. di Stato, Sez. II, 29/12/2014, n. 3429; T.A.R. Campania Napoli, Sez. III, 11/09/2023, n. 5046).

Tali principi trovano applicazione, ad avviso del Collegio, non solo nel caso in cui l'acquirente incolpevole ed inconsapevole subentri nella titolarità del bene abusivo per effetto di un'ordinaria vendita volontaria da parte del precedente proprietario, ma anche nel caso di una vendita forzata realizzata nell'ambito di procedure esecutive o fallimentari.

La vendita forzata rappresenta una vendita sui generis perché risente, per struttura e funzione, del processo esecutivo, individuale o concorsuale, in cui si realizza, visto che persegue congiuntamente l'interesse pubblico (connesso a ogni processo giurisdizionale) e l'interesse privato (dei creditori concorrenti e dell'aggiudicatario). Ciò giustifica l'esclusione, sul piano normativo (art. 2922 c.c.), della garanzia per vizi della cosa oggetto di vendita forzata, nonché, in via interpretativa, degli altri ordinari strumenti di tutela dell'acquirente, quali la rescissione per lesione ex art. 1448 c.c., l'actio redhibitoria per la risoluzione del contratto, l'actio quanti minoris per la riduzione del prezzo ex art. 1492 c.c. e l'azione di risarcimento del danno ex art. 1494 c.c. (cfr. Cass. civ., Sez. I, 02/08/2023, n. 23569; Cass. civ., Sez. III, 29/01/2016, n. 1669).

Tuttavia, le predette particolarità della vendita forzata rispetto a quella ordinaria (cui si aggiunge anche l'effetto purgativo di cui all'art. 586 c.p.c. ed all'art. 108, comma 2, L.F., ora sostituito dall'art. 217, comma 2, del D. Lgs. 14/2019 recante il nuovo Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza) rilevano solo sul piano civilistico, ma non si riverberano sul piano pubblicistico, non essendo sufficienti ad inibire l'esercizio dei poteri pubblici di governo del territorio e di repressione dell'abusivismo edilizio, in considerazione del principio generale di autonomia tra l'ordinamento amministrativo e l'ordinamento civile (cfr. C.G.A.R.S., 11/10/2021, n. 843).

È dunque irrilevante, sul piano amministrativo, quale sia il titolo sulla base del quale l'attuale proprietario del bene abusivo sia subentrato nella titolarità dello stesso, rilevando soltanto che egli si trovi, al momento, in un rapporto con la res tale da poter assicurare la restaurazione dell'ordine giuridico violato (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 09/06/2023, n. 5657; T.A.R. Lombardia Milano, Sez. II, 03/06/2025, n. 1906; T.A.R. Puglia Lecce, Sez. I, 26/02/2025, n. 317).

Tale conclusione non muta per il fatto che l'aggiudicatario in sede esecutiva possa avere acquistato il bene facendo affidamento, in buona fede, sulla correttezza e veridicità di quanto erroneamente asserito nella perizia di stima del consulente del Tribunale ordinario sulla conformità edilizia dello stesso.

Anche in tale ipotesi, infatti, l'ordinamento riconosce tutela all'aggiudicatario di buona fede attraverso rimedi civilistici, quali la possibilità di agire ai sensi dell'art. 617 c.p.c. per la dichiarazione della nullità del decreto di trasferimento (ritenendo, la giurisprudenza civile, che la vendita forzata di un immobile la cui

abusività non sia stata dichiarata nell'avviso di vendita rappresenti un aliud pro alio rispetto al quale non opera l'esclusione della garanzia per i vizi della cosa di cui all'art. 2922 c.c.: cfr. Cass. civ., Sez. III, 11/10/2013, n. 23140; Tribunale di Cagliari, Sez. II, 10/04/2025, n. 563), oppure il diritto di agire a titolo di responsabilità extracontrattuale nei confronti dell'esperto nominato dal giudice per i danni arrecati dall'errata valutazione del bene staggito imputabile a sua colpa grave ex art. 64 c.p.c. (cfr. Cass. civ., Sez. III, 06/05/2020, n. 8496; Cass. civ., Sez. III, 18/09/2015, n. 18313).

Peraltro, anche la disciplina pubblicistica tiene in debita considerazione la particolare posizione dell'acquirente in sede di esecuzioni immobiliari, individuali o concorsuali. Difatti, l'art. 46, comma 5, del DPR 380/2001, oltre ad escludere che il relativo atto di acquisto possa essere dichiarato nullo per mancata indicazione degli estremi dei titoli edilizi dell'immobile, consente anche all'aggiudicatario, ove ne ricorrano i presupposti di legge, di richiedere il permesso di costruire in sanatoria entro 120 giorni dalla notifica del decreto di trasferimento.

Sez. II, 19 settembre 2025, n. 1319, Pres. Bellucci, Est. Costa

S.C.I.A. IN SANATORIA E MODIFICHE INTERNE – APERTURE SU VERANDA - DOPPIA CONFORMITÀ -AMBITO APPLICATIVO DEL REGOLAMENTO EDILIZIO

In materia di S.C.I.A. in sanatoria ex art. 37, comma 4, d.P.R. n. 380/2001, l'archiviazione negativa dell'istanza è illegittima qualora l'amministrazione comunale fondi il diniego su un erroneo presupposto di fatto, qualificando come modifica di apertura su prospetto esterno un intervento che incide esclusivamente su un serramento affacciato su una veranda legittimamente assentita e non visibile dall'esterno dell'edificio.

Le prescrizioni del regolamento edilizio comunale dirette a tutelare il decoro e l'armonia dei prospetti trovano applicazione unicamente per le aperture che incidono sulle parti esterne del fabbricato e non possono essere estese a interventi interni o su locali accessori già legittimati, quali verande chiuse, che non alterino la percezione esterna dell'immobile.

In tema di sanatoria edilizia, la “doppia conformità” deve essere verificata con riferimento alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento della realizzazione dell'opera e a quella in vigore alla data di presentazione della S.C.I.A.; l'eventuale applicazione, da parte dell'amministrazione, di una norma regolamentare sopravvenuta non determina di per sé l'illegittimità del provvedimento se il contenuto dispositivo non risulta in concreto influenzato dalla novella.

La S.C.I.A. in sanatoria non si perfeziona per silentium, essendo necessaria un'espressa determinazione dell'amministrazione sulla sussistenza della doppia conformità e sulla quantificazione della sanzione pecuniaria; tuttavia, una volta esclusa l'applicabilità della disciplina regolamentare invocata dal Comune, non sussistono ragioni ostative al rilascio della sanatoria.

Sez. II, 14 ottobre 2025, n. 1421, Pres. FF Costa, Est. Arduino

RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA CON DEMOLIZIONE E RICOSTRUZIONE - ONERI DI URBANIZZAZIONE – CONTRIBUTO DOVUTO SOLO PER L'INCREMENTO EFFETTIVO DEL CARICO URBANISTICO

In caso di ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione, qualificabile ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. d), d.P.R. n. 380/2001, gli oneri di urbanizzazione sono dovuti solo nei limiti dell'effettivo incremento del carico urbanistico prodotto dall'intervento. Tale incremento può sussistere anche in assenza di aumento volumetrico o di mutamento della categoria di destinazione d'uso, qualora l'intervento comporti una maggiore intensità funzionale dell'attività insediata (nella specie, ampliamento della superficie destinata alla ristorazione) e la conseguente necessità di nuove dotazioni territoriali, come parcheggi pertinenziali. È tuttavia illegittima la quantificazione degli oneri effettuata applicando le tariffe all'intera volumetria del progetto, se non viene previamente scomputato l'impatto urbanistico dell'edificio preesistente, dovendo il contributo essere determinato esclusivamente in misura differenziale. Restano legittimi, in astratto, i regolamenti comunali e le tabelle parametriche, ove suscettibili di applicazione conforme al principio secondo cui il contributo è dovuto solo per l'aumento del carico urbanistico.

Sez. II, 10 dicembre 2025, n. 1812, Pres. Bellucci, Est. Fardello

ORDINANZA DI DEMOLIZIONE IN FASCIA DI RISPETTO IDRAULICO – GIURISDIZIONE – TRIBUNALE SUPERIORE DELLE ACQUE PUBBLICHE – CRITERIO DELL’INCIDENZA

Appartiene alla giurisdizione del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, ai sensi dell’art. 143, comma 1, lett. a), R.D. n. 1775/1933, la controversia avente ad oggetto l’impugnazione di un’ordinanza di demolizione conseguente all’annullamento di titoli edilizi che abbiano assentito la realizzazione di opere all’interno della fascia di rispetto idraulico di cui all’art. 96, comma 1, lett. f), R.D. n. 523/1904.

In applicazione del criterio dell’“incidenza”, elaborato dalla giurisprudenza delle Sezioni Unite della Corte di cassazione, la giurisdizione del giudice specializzato sussiste quando il provvedimento amministrativo, pur formalmente adottato nell’esercizio di poteri edilizi e da amministrazioni non preposte in via esclusiva alla tutela delle acque pubbliche, incida in modo diretto e immediato sul regime delle acque, perseguendo l’obiettivo pubblicistico di garantire il libero deflusso e la sicurezza idraulica, nonché la difesa di persone e cose dal rischio di esondazioni.

Rientrano pertanto nella cognizione del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche non solo i provvedimenti tipicamente attinenti alla demanialità idrica o ai rapporti concessori, ma anche le ordinanze di demolizione e gli atti ripristinatori fondati sulla violazione dei divieti di edificazione in prossimità di corsi d’acqua pubblici, quando tali atti siano funzionalmente diretti alla tutela del regime idraulico.

Ne consegue l’inammissibilità del ricorso proposto dinanzi al giudice amministrativo ordinario per difetto di giurisdizione, con possibilità di riassunzione della causa innanzi al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche nel termine di cui all’art. 11 c.p.a., restando irrilevante, ai fini del riparto di giurisdizione, la prospettazione di vizi propri dell’ordinanza di demolizione.

FARMACIA

Sez. III, 5 aprile 2025, n. 593, Pres. Perna, Est. Cappadonia

AVVISO PUBBLICO DI DECENTRAMENTO - TERMINI PROCEDIMENTALI – INDICAZIONE DEI LOCALI – RINUNCIA – INTERPRETAZIONE LETTERALE DELLA LEX SPECIALIS – AUTOTUTELA – PROVVEDIMENTO PLURIMOTIVATO

In materia di decentramento delle sedi farmaceutiche, l’avviso pubblico che preveda, a carico del titolare assegnatario, un termine di dieci giorni dalla notifica del provvedimento per l’accettazione o la rinuncia al trasferimento e un distinto termine di trenta giorni, decorrente dall’accettazione, per la comunicazione dell’ubicazione dei locali, introduce due scansioni temporali autonome e non sovrapponibili, che devono essere interpretate secondo il loro significato letterale e la connessione logica delle espressioni utilizzate.

Ne consegue che il termine di trenta giorni per l’indicazione della sede decorre dalla data di comunicazione dell’accettazione e non dalla notifica del provvedimento di approvazione della graduatoria, non potendosi estendere in via interpretativa la portata delle clausole della lex specialis oltre quanto chiaramente desumibile dal loro tenore testuale, a tutela dell’affidamento dei destinatari e della par condicio.

La comunicazione tempestiva dell’ubicazione dei locali, ancorché recante un’indicazione inizialmente inesatta perché esterna al perimetro della sede individuata, non è equiparabile al “mancato adempimento” delle prescrizioni nei termini stabiliti e non integra, pertanto, una rinuncia tacita al trasferimento, ove risulti comunque la volontà inequivoca dell’assegnatario di insediarsi nella nuova sede e l’errore sia stato autonomamente e tempestivamente sanato.

La clausola dell’avviso pubblico che equipara il mancato adempimento alla rinuncia non è suscettibile di interpretazione estensiva o analogica, né può essere assimilata a una comminatoria di decadenza in assenza di una previsione espressa, dovendo la rinuncia presupporre un comportamento incompatibile in modo assoluto con la volontà di avvalersi del beneficio conseguito.

È legittimo, pertanto, il provvedimento con cui l’Amministrazione respinge l’istanza di autotutela e conferma l’assegnazione della sede farmaceutica, quando risulti che gli adempimenti richiesti dall’avviso

pubblico sono stati sostanzialmente rispettati e l'eventuale inesattezza iniziale non abbia compromesso le finalità di celerità e certezza della procedura.

Il diniego di autotutela fondato su una pluralità di rationes decidendi autonome e idonee ciascuna a sorreggere l'atto resiste alle censure giurisdizionali anche qualora una delle motivazioni sia contestata, restando irrilevanti le doglianze rivolte contro argomentazioni svolte in via meramente subordinata.

INFORMATIVE ANTIMAFIA

Sez. I, 20 febbraio 2025, n. 375, Pres. Prosperi, Est. Malanetto

PREVENZIONE ANTIMAFIA – COMUNICAZIONE ANTIMAFIA – CONTRADDITTORIO PROCEDIMENTALE – ART. 92 D.LGS. N. 159/2011 – ISTRUTTORIA – MOTIVAZIONE – PARENTELA CON SOGGETTI MAFIOSI – STANDARD PROBATORIO – GIUDICATI PENALI

In materia di comunicazioni e informative antimafia, gli atti adottati anteriormente alla modifica dell'art. 92 del d.lgs. n. 159/2011 introdotta dal d.l. n. 152/2021 (conv. in l. n. 233/2021) non sono illegittimi per omessa previa instaurazione del contraddittorio procedimentale, atteso che, secondo l'assetto normativo e giurisprudenziale allora vigente (Corte cost., n. 57/2020; Cons. St., sez. III, nn. 820 e 4979 del 2020), tale garanzia non costituiva requisito indefettibile di legittimità, neppure per l'adozione di misure interdittive.

Tuttavia, anche nel regime anteriore alla riforma, la comunicazione antimafia deve fondarsi su un quadro indiziario serio, coerente e individualizzato, idoneo a dimostrare un concreto e attuale rischio di permeabilità mafiosa riferibile al singolo destinatario, e non può essere legittimamente ancorata alla sola appartenenza familiare o alla contiguità parentale con soggetti inseriti in contesti criminali.

È viziato per difetto di istruttoria e di motivazione il provvedimento che, a fronte di procedimenti penali definitisi con assoluzioni, non luoghi a procedere o esiti comunque contraddittori, e di atti investigativi meramente riepilogativi, si limiti a rinviare per relationem a informative di polizia e verbali interforze senza indicare le specifiche condotte ascritte al destinatario né spiegare le ragioni per cui tali elementi sarebbero sintomatici di una stabile e consapevole collaborazione con ambienti di criminalità organizzata. In particolare, un unico episodio risalente nel tempo, quale l'intervento come procuratore del congiunto in un'operazione immobiliare sospetta, non è di per sé sufficiente, se isolato e non corroborato da ulteriori indici convergenti, a fondare una prognosi di sistematica connivenza o complicità mafiosa, occorrendo una motivazione individualizzata che dia conto del nesso concreto tra le condotte del soggetto e il rischio di condizionamento dell'attività economica.

Ne consegue l'illegittimità della comunicazione antimafia che, in difetto di un'adeguata istruttoria e di una motivazione puntuale e riferita al diretto interessato, inferisca apoditticamente la sua permeabilità alla criminalità organizzata sulla base di meri rinvii ad atti penali o della sola relazione di parentela con soggetti mafiosi.

Sez. I, 27 marzo 2025, n. 560, Pres. Prosperi, Est. Malanetto

INTERDITTIVA ANTIMAFIA – ONERE DELLA PROVA

In materia di informazione antimafia interdittiva, l'Amministrazione, pur potendo fondare il proprio giudizio su un quadro indiziario valutato secondo il criterio della prevenzione e non della prova penale, è comunque tenuta a dimostrare in giudizio, in modo intellegibile e circostanziato, l'esistenza degli elementi di fatto posti a fondamento della misura. L'allegazione di contatti, frequentazioni o precedenti investigativi, ove non adeguatamente documentata negli atti del procedimento e in giudizio, ovvero sorretta da atti istruttori oscurati o privi di riferimenti individualizzanti, non consente di ritenere provato il rischio di condizionamento mafioso e integra vizio di difetto di istruttoria e di motivazione, con conseguente illegittimità dell'interdittiva e degli atti consequenziali.

Sez. I, 19 dicembre 2025, n. 1872, Pres. Prosperi, Est. Malanetto

INTERDITTIVA ANTIMAFIA - VALUTAZIONE INDIZIARIA COMPLESSIVA - CRITERIO DEL “PIÙ PROBABILE CHE NON” - IRRILEVANZA DEL MERO DECORSO DEL TEMPO

In materia di interdittive antimafia, la valutazione dell'amministrazione si fonda su un sistema indiziario che prescinde dalla rilevanza penale degli elementi considerati ed è assoggettata al criterio del “più probabile che non”, e non a quello dell’“oltre ogni ragionevole dubbio” proprio del giudizio penale. L'interdittiva deve essere apprezzata come quadro unitario e contestuale, non frazionabile nei singoli indizi. Il mero decorso del tempo, anche se significativo, non è di per sé idoneo a elidere il rischio di permeabilità alla criminalità organizzata, ove non sia accompagnato da inequivoche e oggettive manifestazioni di presa di distanza o da mutamenti di vita idonei a dimostrare il distacco dal contesto criminale. Il rapporto parentale, pur non costituendo ex se indice di infiltrazione, assume rilevanza se inserito in un contesto familiare strutturalmente contiguo alla criminalità organizzata, in assenza di scelte chiare e intelleggibili di dissociazione. Non è ammissibile, in sede successiva, un rinnovato sindacato su un provvedimento ormai consolidato, specie quando esso abbia accertato una diffusa infiltrazione criminale in un'amministrazione locale, valorizzando il contesto territoriale, i precedenti dell'interessato e la perdurante contiguità relazionale e professionale con ambienti compromessi.

INDUSTRIA

Sez. III, 9 giugno 2025, n. 950, Pres. Perna, Est. Cappadonia

NUOVA SABATINI - CONTRIBUTI PUBBLICI – REVOCA - DECADENZA ACCERTATIVA – AUTOTUTELA – BENI STRUMENTALI – IMPIANTO ANTINCENDIO – ISTRUTTORIA E MOTIVAZIONE – LIMITI AGLI ARTT. 21-QUINQUIES E 21-NONIES L. N. 241/1990

In materia di agevolazioni concesse nell'ambito della c.d. “Nuova Sabatini”, il provvedimento con cui l'Amministrazione dispone la revoca del contributo per non conformità dell'investimento ai requisiti normativamente prescritti integra un atto di decadenza accertativa e vincolata, volto al recupero di risorse pubbliche indebitamente erogate, e non una revoca discrezionale ex art. 21-quinquies l. n. 241/1990 né un annullamento d'ufficio ai sensi dell'art. 21-nonies della medesima legge; ne consegue l'inapplicabilità sia dell'obbligo di motivazione in ordine a sopravvenuti motivi di pubblico interesse, sia del termine massimo di diciotto mesi previsto per l'esercizio dell'autotutela decisoria, risultando recessivo l'affidamento del privato a fronte dell'esigenza di tutela delle finanze pubbliche e di corretta applicazione della disciplina sugli aiuti di Stato.

È tuttavia illegittimo il provvedimento di revoca del contributo ove l'Amministrazione, pur a fronte di puntuali e documentate controdeduzioni del beneficiario, non svolga un'adeguata istruttoria né fornisca una motivazione idonea a dimostrare la non strumentalità dell'investimento, limitandosi ad affermazioni apodittiche e generiche sulla sua estraneità al ciclo produttivo.

Costituisce bene strumentale ammissibile ai sensi dell'art. 5 del d.l. 25 gennaio 2016 anche l'impianto antincendio specificamente destinato alla protezione delle linee produttive di un'impresa operante in settori caratterizzati da elevato rischio di incendio, in quanto investimento funzionale e inerente all'esercizio dell'attività d'impresa, sebbene collocato in una prospettiva di prevenzione del danno (*de damno vitando*) e non di incremento diretto della produzione (*de lucro captando*), purché contabilizzato tra gli impianti e macchinari e inserito in un complessivo programma di investimento produttivo.

È altresì illegittima, in quanto violativa del divieto di motivazione postuma, la difesa erariale che introduca in sede processuale ulteriori ragioni giustificative della revoca – quali il difetto di autonomia funzionale del bene – non esplicitate nel provvedimento impugnato.

Consegue l'annullamento del provvedimento di revoca del contributo, ferma restando l'insussistenza dei presupposti per la condanna dell'Amministrazione per responsabilità aggravata in difetto di mala fede o colpa grave nella condotta processuale.

MONOPOLI E DAZI

Sez. III, 9 giugno 2025, n. 951, Pres. Perna, Est. Cappadonia

MONOPOLI E DAZI - CENTRI DI ASSISTENZA DOGANALE (CAD) – LIMITI TERRITORIALI - LIBERTÀ DI STABILIMENTO - DISAPPLICAZIONE DELL'ART. 3, COMMA 3, D.M. N. 549/1992 PER CONTRASTO CON LA DIRETTIVA SERVIZI

La previsione dell'art. 3, comma 3, del D.M. 28 dicembre 1992, n. 549, che limita l'operatività territoriale dei Centri di Assistenza Doganale (CAD) al compartimento doganale in cui hanno sede, costituisce una restrizione alla libertà di stabilimento vietata dall'art. 15, parr. 2 e 3, della direttiva 2006/123/CE, secondo l'interpretazione della Corte di giustizia (CGUE, 17 dicembre 2015, C-293/14, *Hiebler*, EU:C:2015:843), non risultando né necessaria né proporzionata al perseguimento degli obiettivi di controllo doganale e di prevenzione delle frodi, potendo tali finalità essere assicurate mediante strumenti meno restrittivi, quali la cooperazione e le segnalazioni tra uffici doganali di cui all'art. 8, comma 3, del D.M. n. 549/1992.

Ne consegue, in applicazione del principio di primazia del diritto dell'Unione, la disapplicazione della norma regolamentare interna e l'illegittimità del diniego di approvazione di un "luogo approvato" per la presentazione delle merci ai sensi dell'art. 139 del Reg. (UE) n. 952/2013 e dell'art. 115 del Reg. delegato (UE) n. 2446/2015, anche alla luce dell'irragionevole disparità di trattamento rispetto agli spedizionieri doganali, i quali, a seguito dell'art. 82 del D.lgs. n. 59/2010, operano sull'intero territorio nazionale ex art. 47 del D.P.R. n. 43/1973 e art. 1 della L. n. 213/2000, come sostituito dal D.lgs. n. 141/2024.

Sez. III, 17 novembre 2025, n. 1643, Pres. Perna, Est. Cappadonia

RIVENDITE DI GENERI DI MONOPOLIO – RINNOVO CONCESSIONE – RIVENDITA SPECIALE DI TABACCHI – DICHIARAZIONE SOSTITUTIVA – PENDENZE FISCALI – ART. 75 D.P.R. N. 445/2000 – AFFIDABILITÀ DEL CONCESSIONARIO – RATEIZZAZIONE SUCCESSIVA – DECADENZA – PROPORZIONALITÀ – PREAVVISO DI RIGETTO

In materia di rinnovo della concessione per la gestione di rivendite speciali di generi di monopolio, la mancata indicazione, nella dichiarazione sostitutiva resa ai sensi del d.P.R. n. 445/2000, delle pendenze fiscali gravanti sulla società istante – ove di importo superiore alla soglia normativa e non previamente regolarizzate – integra una dichiarazione non veritiera rilevante ai sensi dell'art. 75 del medesimo decreto, con conseguente automatica decadenza dai benefici connessi all'istanza e legittimo rigetto del rinnovo concessorio.

La successiva rateizzazione dei debiti tributari, intervenuta dopo la presentazione dell'istanza e finanche dopo il preavviso di rigetto ex art. 10-bis l. n. 241/1990, è irrilevante ai fini del possesso del requisito di regolarità fiscale, dovendo questo sussistere al momento della domanda.

Non è configurabile un "falso innocuo" o una mera dimenticanza scusabile quando l'omissione dichiarativa riguarda debiti fiscali significativi, riferibili alla società concessionaria, regolarmente notificati nel tempo e conoscibili dal legale rappresentante, specie in presenza di un rapporto concessorio fondato su uno stringente vincolo fiduciario con l'Amministrazione.

In tale ambito, l'Amministrazione non è tenuta a svolgere valutazioni discrezionali in termini di proporzionalità o ragionevolezza, trattandosi di applicazione vincolata della disciplina normativa; né può ravvisarsi violazione dell'art. 10-bis l. n. 241/1990 ove le osservazioni difensive siano state esaminate e motivatamente disattese.

PATENTE DI GUIDA

Sez. I, 26 marzo 2025, n. 555, Pres. Prosperi, Est. Buzano

NULLA OSTA PER NUOVA PATENTE DI GUIDA DOPO REVOCA PER MISURA DI PREVENZIONE – DECORSO DEL TERMINE TRIENNALE E ASSENZA DI OBBLIGO DI RIABILITAZIONE

La giurisdizione del giudice amministrativo è competente a conoscere dei provvedimenti di diniego di nulla osta al rilascio di nuova patente di guida successivi alla revoca disposta a seguito di applicazione di misure di prevenzione di pubblica sicurezza (Cons. Stato, sent. n. 8762/2022; TAR Piemonte, sent. n. 233/2024).

Ai sensi dell'art. 120, comma 3, c.d.s., il rilascio della nuova patente è subordinato al decorso di tre anni dalla cessazione della misura di prevenzione; non è invece richiesto l'ottenimento della riabilitazione, la quale non costituisce condizione autonoma per il conseguimento del titolo abilitativo (Cons. Stato, sent. n. 8439/2022; Corte Cost., sent. n. 99/2020).

L'interpretazione della Prefettura che lega il rilascio della patente alla riabilitazione integra un vizio di eccesso di potere per violazione della legge e deve ritenersi illegittima.

Decorso il termine triennale, il Prefetto è tenuto a procedere ad una valutazione concreta della posizione dell'istante, verificando eventuali esigenze correlate all'attività lavorativa, alle condizioni di salute o ad altre circostanze individuali, senza operare un automatismo vincolato (Cons. Stato, n. 8439/2022). Tale valutazione deve ispirarsi ai principi di proporzionalità e bilanciamento degli interessi pubblici e privati, evitando un persistente effetto preclusivo non previsto dalla norma.

Il ricorso deve essere accolto con annullamento del provvedimento prefettizio e obbligo per l'Amministrazione di rideterminarsi procedendo alla verifica concreta dei presupposti del rilascio della nuova patente. Le spese di lite possono essere compensate, in ragione dei differenti orientamenti giurisprudenziali espressi in materia.

PESCA

Sez. III, 11 febbraio 2025, n. 335, Pres. Perna, Est. Lico

REGOLAMENTO DELL'ENTE PARCO E DIRITTO ESCLUSIVO DI PESCA – GIURISDIZIONE AMMINISTRATIVA - LIMITI AL POTERE REGOLAMENTARE PROVVISORIO - TUTELA DEI DIRITTI REALI

Rientra nella giurisdizione del giudice amministrativo la controversia avente ad oggetto l'impugnazione di un regolamento adottato da un Ente Parco, quando gli atti impugnati costituiscano espressione di potere autoritativo finalizzato alla tutela di interessi pubblici ambientali, con conseguente degradazione delle posizioni soggettive dei privati a interessi legittimi, ancorché questi ultimi facciano valere diritti di natura reale, come il diritto esclusivo di pesca.

È ammissibile l'azione proposta dal titolare di un diritto esclusivo di pesca anche in assenza della prova dell'inclusione dello stesso negli elenchi ricognitivi regionali o provinciali, qualora tale diritto risulti comunque riconosciuto da atti amministrativi storici e dallo stesso regolamento impugnato, non potendo gravare sul giudice l'onere di acquisire officiosamente atti amministrativi non normativi.

Il regolamento adottato dall'Ente Parco nelle more dell'approvazione del regolamento del parco costituisce espressione di un potere normativo provvisorio di rango terziario, fondato sulle misure di salvaguardia previste dalla legge istitutiva dell'area protetta, ed è idoneo a disciplinare in via generale e astratta le attività consentite nel territorio del parco. Tuttavia, tale potere incontra il limite sostanziale della salvezza dei diritti reali dei terzi, sancito dall'art. 11, comma 5, della l. n. 394/1991, applicabile a maggior ragione ai regolamenti provvisori.

Il diritto esclusivo di pesca, qualificabile come diritto reale avente ad oggetto la popolazione ittica considerata come universitas, non può essere illegittimamente compreso mediante previsioni

regolamentari che introducano divieti assoluti o aree integralmente interdette all'esercizio della pesca, dovendo tali previsioni essere cadute nella parte in cui incidono su detto diritto. Sono invece legittime le disposizioni regolamentari che subordinano le immissioni di materiale ittico all'autorizzazione dell'Ente Parco o che richiedono il possesso di titoli ulteriori rispetto alla licenza di pesca, qualora esse non incidano sul nucleo essenziale del diritto esclusivo e realizzino un non irragionevole bilanciamento con le esigenze di tutela ambientale. Trattandosi di atto regolamentare, non trovano applicazione le garanzie partecipative di cui agli artt. 7 e 8 della l. n. 241/1990; resta ferma la possibilità per l'Ente Parco di riesercitare il potere regolamentare nei limiti derivanti dall'accertata sussistenza dei diritti reali dei privati.

PROCEDURA

Sez. II, 28 giugno 2025, n. 1101, Pres. Bellucci, Est. Fardello

DECRETO DECISORIO DEL RICORSO STRAORDINARIO AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA – ALTERNATIVITÀ RICORSO GIURISDIZIONALE E STRAORDINARIO – COMPETENZA GIUDICE – VIZI FORMA E PROCEDIMENTO – CONTROLLO CORTE DEI CONTI – MINISTRO DIMISSIONARIO

Il ricorso giurisdizionale non è ammissibile quando tende a riesaminare censure già definite in sede di ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, in quanto tale sede, secondo l'art. 10, comma 3, D.P.R. 1199/1971, ha carattere esclusivo salvo che per vizi di forma o procedimento sopravvenuti successivamente al parere vincolante del Consiglio di Stato.

Solo il controinteressato non ritualmente convocato può impugnare vizi inerenti al parere e alle fasi procedurali anteriori.

La mancata apposizione del visto della Corte dei Conti sul decreto decisorio non configura vizio di legittimità, ma solo inefficacia, essendo il controllo limitato e il visto atto dichiarativo, non costitutivo.

La controfirma ministeriale sul decreto decisorio, anche se apposta da ministro dimissionario, è valida nell'ambito degli affari correnti per garantire la continuità amministrativa.

PROFESSIONI E MESTIERI

Sez. II, 25 giugno 2025, n. 1064, Pres. Est. Bellucci

ESERCENTI PROFESSIONI SANITARIE – OBBLIGO VACCINALE – SOSPENSIONE DAL SERVIZIO – POTERE AMMINISTRATIVO - GIURISDIZIONE ORDINARIA

Il provvedimento di sospensione dal servizio per inosservanza dell'obbligo vaccinale ex art. 4 D.L. n. 44/2021 costituisce atto meramente accertativo, privo di potere discrezionale da parte dell'Amministrazione, che è tenuta esclusivamente a verificare l'adempimento o il mancato adempimento dell'obbligo vaccinale, secondo lo schema "norma-fatto-effetto". La posizione giuridica dell'operatore sanitario è qualificabile come diritto soggettivo e non come interesse legittimo, con la conseguenza che la giurisdizione è ordinaria e non amministrativa. Pertanto, il ricorso al giudice amministrativo è inammissibile per difetto di giurisdizione (TAR Toscana, II, 11/03/2024, n. 281; Cass., S.U., 05/11/2024, n. 28474).

PUBBLICO IMPIEGO

Sez. III, 7 febbraio 2025, n. 297, Pres. Perna, Est. Perilongo

POLIZIA DI STATO – PROCEDIMENTO DISCIPLINARE – SENTENZA DI PATTEGGIAMENTO – TERMINI DI AVVIO E CONCLUSIONE – DECORRENZA – PROPORZIONALITÀ DELLA SANZIONE

Nel procedimento disciplinare a carico del personale dell'Amministrazione della pubblica sicurezza fondato su una sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti ex art. 444 c.p.p., non trovano applicazione né la l. n. 19/1990 né la l. n. 97/2001, riferite alle sentenze irrevocabili di condanna, ma la disciplina speciale di cui al d.P.R. n. 737/1981 per l'avvio del procedimento e quella di cui all'art. 120 del d.P.R. n. 3/1957 per la sua conclusione.

Ai fini della tempestività dell'azione disciplinare, il termine "lungo" di centoventi giorni previsto dall'art. 9, comma 6, d.P.R. n. 737/1981 decorre non dal mero deposito della sentenza penale, bensì dal momento in cui l'Amministrazione acquisisce una conoscenza qualificata del provvedimento, coincidente con la formale comunicazione della sentenza munita di attestazione di irrevocabilità da parte della cancelleria dell'ufficio giudiziario; il termine "breve" di quaranta giorni è invece subordinato alla notificazione tecnica della sentenza da parte dell'interessato, restando irrilevanti comunicazioni provenienti da soggetti diversi. Quanto alla conclusione del procedimento disciplinare instaurato a seguito di patteggiamento, trova applicazione il termine "mobile" di cui all'art. 120, comma 1, d.P.R. n. 3/1957, con conseguente estinzione del procedimento solo ove siano decorsi novanta giorni dall'ultimo atto senza il compimento di ulteriori attività procedimentali; è pertanto infondata la censura di tardività fondata sui termini generali di cui alla l. n. 241/1990 e ai relativi regolamenti attuativi, non pertinenti alla fattispecie.

La determinazione della sanzione disciplinare, inclusa l'irrogazione della destituzione, costituisce espressione di ampia discrezionalità amministrativa ed è sindacabile dal giudice della legittimità solo nei casi di manifesta illogicità, irragionevolezza, sproporzione o travisamento dei fatti; in presenza di condotte penalmente rilevanti, di oggettiva gravità e incompatibili con i doveri di onore, rettitudine ed affidabilità richiesti al personale di pubblica sicurezza, non è di per sé sproporzionata l'applicazione della massima sanzione disciplinare, purché sorretta da motivazione congrua, anche per relationem agli atti del Consiglio di disciplina.

Sez. III, 11 aprile 2025, n. 639, Pres. Perna, Est. Perilongo

POLIZIA DI STATO – TRATTAMENTO DI FINE SERVIZIO – SEI SCATTI DI ANZIANITÀ – ART. 6-BIS D.L. N. 387/1987 – QUIESCENZA A DOMANDA – AMBITO SOGGETTIVO E OGGETTIVO DI APPLICAZIONE – ABROGAZIONE DI NORME – ASSENZA DI EFFETTO RIPRISTINATORIO – ESCLUSIONE DELLA RIVALUTAZIONE MONETARIA

In materia di trattamento di fine servizio del personale appartenente alle Forze di polizia ad ordinamento civile, deve ritenersi ormai consolidato l'orientamento giurisprudenziale che riconosce l'applicabilità dell'art. 6-bis del d.l. 28 settembre 1987, n. 387, conv. in l. 27 novembre 1987, n. 472, come modificato dall'art. 21, comma 1, della l. 7 agosto 1990, n. 231, a tutti gli appartenenti alle Forze di polizia, sia ad ordinamento civile sia militare, con conseguente diritto all'attribuzione di sei aumenti periodici di stipendio ai fini del calcolo dell'indennità di buonuscita o del trattamento di fine servizio.

Tale beneficio spetta non solo nei casi di cessazione dal servizio per raggiunti limiti di età, per inabilità permanente o per decesso, ma anche nell'ipotesi di collocamento in quiescenza a domanda, purché il dipendente abbia maturato i requisiti minimi di età e di anzianità di servizio previsti dalla norma (55 anni di età e 35 anni di servizio utile).

L'art. 4 del d.lgs. 30 aprile 1997, n. 165, che assoggetta ad un regime contributivo oneroso l'attribuzione dei sei scatti in caso di cessazione a domanda, è disposizione dettata esclusivamente ai fini pensionistici e non è pertanto applicabile alla liquidazione del trattamento di fine servizio, che resta regolata dalla disciplina speciale di cui all'art. 6-bis del d.l. n. 387/1987.

L'abrogazione dell'art. 11 della l. n. 231/1990, ad opera dell'art. 2268, comma 1, n. 872, del d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare), non comporta la reviviscenza dell'art. 1, comma

15-bis, del d.l. n. 379/1987 nella sua formulazione previgente, dovendosi escludere, in assenza di un'espressa previsione legislativa, qualsiasi effetto ripristinatorio di norme precedentemente abrogate. Ne consegue l'inapplicabilità della limitazione che circoscriveva il beneficio ai soli casi di cessazione non volontaria dal servizio.

La nozione di "forze di polizia" richiamata dall'art. 6-bis del d.l. n. 387/1987 deve essere intesa in senso ampio e funzionale, alla luce della ratio di progressiva omogeneizzazione del trattamento economico e previdenziale del comparto difesa e sicurezza, comprendendo tutte le amministrazioni indicate dall'art. 16 della l. 1 aprile 1981, n. 121.

Accertata la sussistenza dei presupposti soggettivi e oggettivi, il dipendente ha diritto alla rideterminazione dell'indennità di buonuscita mediante l'inclusione, nella base di calcolo, dei sei scatti stipendiali, con corresponsione dei relativi interessi legali; deve invece essere esclusa la rivalutazione monetaria, in forza del divieto espresso dall'art. 16, comma 6, della l. 30 dicembre 1991, n. 412, e dall'art. 22, comma 36, della l. 23 dicembre 1994, n. 724.

Sez. III, 19 giugno 2025, n. 1037, Pres. Perna, Est. Cappadonia

POLIZIA PENITENZIARIA - TRASFERIMENTO CON PRELAZIONE DEL DIRIGENTE SINDACALE – DISTACCO SINDACALE E ASPETTATIVA – REGIME TRANSITORIO – INTERPRETAZIONE DELL'ART. 36, COMMA 2, D.P.R. N. 164/2002 – IRRICEVIBILITÀ DELL'ISTANZA – OBBLIGO DI ISTRUTTORIA

In materia di trasferimento con precedenza del dirigente sindacale del Corpo di Polizia Penitenziaria, l'art. 36, comma 2, del D.P.R. n. 164/2002, come modificato dal D.P.R. n. 57/2022, deve essere interpretato nel senso che il requisito temporale del "biennio" non attiene alla durata del distacco sindacale, ma esclusivamente al periodo di svolgimento dell'attività sindacale e di domicilio nella sede richiesta, restando irrilevante, a tal fine, la continuità o l'omogeneità della posizione di stato (aspettativa sindacale e successivo distacco sindacale).

Nel regime transitorio determinato dall'entrata in vigore della novella del 2022, è illegittima l'interpretazione amministrativa che escluda in radice la ricevibilità dell'istanza di trasferimento proposta da chi abbia svolto attività sindacale per oltre due anni in parte in aspettativa e in parte in distacco, qualora entrambe le posizioni siano state legittimamente conferite sotto il vigore del previgente assetto normativo. La soppressione del riferimento all'aspettativa sindacale non comporta, infatti, l'introduzione di un requisito implicito di durata biennale del solo distacco sindacale, né consente di negare l'accesso alla procedura di valutazione della domanda, dovendosi riconoscere che la norma tutela il radicamento territoriale del dirigente sindacale e non la specifica modalità di svolgimento del mandato.

L'Amministrazione non può, pertanto, dichiarare "irricevibile" l'istanza di trasferimento, ma è tenuta a istruire il procedimento e a valutarlo nel merito, verificando la sussistenza dei presupposti normativi e la compatibilità organizzativa, non configurandosi in capo all'interessato un diritto automatico al trasferimento, bensì una mera posizione di vantaggio procedimentale rispetto ad altri richiedenti.

Ne consegue l'annullamento del provvedimento di irricevibilità, con salvezza del potere-dovere dell'Amministrazione di rieditare il potere in conformità ai criteri interpretativi enunciati.

Sez. III, 17 ottobre 2025, n. 1444, Pres. Perna, Est. Lico

MILITARI - CAUSA DI SERVIZIO E PATOLOGIE TUMORALI DEL PERSONALE MILITARE – PRESUNZIONE LEGALE DI NESSO CAUSALE EX ART. 603 D.LGS. N. 66/2010 – RIPARTO DELL'ONERE DELLA PROVA – INSUFFICIENZA DEL RICHIAMO A FATTORI DI RISCHIO GENERICI

In materia di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio di patologie tumorali contratte da militari esposti, in ambito nazionale o internazionale, a uranio impoverito o a nanoparticelle di metalli pesanti, opera una presunzione relativa di sussistenza del nesso di causalità, fondata sull'art. 603 del d.lgs. n. 66 del 2010, come interpretato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 23 del 2021.

Tale presunzione esonera il militare dall'onere di fornire la prova puntuale del nesso eziologico e determina l'inversione dell'onere probatorio, gravante sull'amministrazione, la quale può superarla solo

dimostrando, secondo il criterio del “più probabile che non”, l’esistenza di una specifica genesi extra-lavorativa della patologia, qualificabile come fattore causale alternativo idoneo ad escludere, già sul piano naturalistico, la riconducibilità dell’evento morboso al servizio prestato.

Non è sufficiente, a tal fine, il mero richiamo a fattori di rischio generici o astrattamente “adeguati” alla produzione della neoplasia, in assenza di una motivazione specifica e circostanziata, fondata su un vaglio critico

Sez. III, 24 ottobre 2025, n. 1499, Pres. Perna, Est. Lico

GUARDIA DI FINANZA - PROCEDIMENTO DISCIPLINARE MILITARE – SPECIFICITÀ DELLA CONTESTAZIONE – TERMINE DI INSTAURAZIONE “SENZA RITARDO” – RICUSAZIONE AD NUTUM DEI COMPONENTI DELLA COMMISSIONE DI DISCIPLINA – INCOMPATIBILITÀ DELL’ORGANO GIUDICANTE – GARANZIE DIFENSIVE

È legittima la contestazione disciplinare che, pur non essendo analitica, individui con sufficiente precisione i fatti essenziali addebitati, i documenti in cui essi risultano cristallizzati e la natura disciplinarmente rilevante della condotta, risultando idonea a consentire all’incolpato l’effettivo esercizio del diritto di difesa; ciò tanto più quando le dichiarazioni contestate sono contenute in atti scritti, non soggetti a dispersione, che permettono al dipendente di individuare agevolmente le espressioni ritenute offensive.

Nel procedimento disciplinare militare per sanzioni di corpo, la previsione normativa secondo cui il procedimento deve essere instaurato “senza ritardo” (artt. 1393 e 1398 d.lgs. n. 66 del 2010) va intesa come regola di ragionevole prontezza nella contestazione degli addebiti e non come obbligo di immediata attivazione, dovendosi valutare la congruità del tempo trascorso alla luce della gravità della violazione, della complessità degli accertamenti e dell’effettiva incidenza sul diritto di difesa; non è irragionevole la contestazione intervenuta a distanza di alcuni mesi dalla conoscenza del provvedimento di archiviazione penale, quando la condotta disciplinarmente rilevante risulti documentalmente fissata e non siano compromesse le prerogative difensive dell’incolpato.

La facoltà di ricusazione ad nutum di un componente della commissione di disciplina, prevista dall’art. 1386 c.o.m., esaurisce i propri effetti nell’ambito del subprocedimento di composizione dell’organo collegiale e non determina automaticamente un’incompatibilità del soggetto ricusato rispetto allo svolgimento di ulteriori funzioni nell’ambito del medesimo procedimento disciplinare, ove tali funzioni trovino fondamento in autonome previsioni normative.

La proposizione di un’istanza di ricusazione non motivata non è idonea, di per sé, a integrare una situazione di conflitto di interessi o di inimicizia tale da imporre l’astensione dell’organo giudicante, non potendo l’obbligo di astensione derivare da iniziative unilaterali dell’incolpato in assenza di un rapporto di conflittualità reciproca.

Non è illegittima la condotta dell’organo giudicante che rigetti, senza motivazione analitica, un’eccezione di incompatibilità fondata su mere ragioni di inopportunità, né il mancato accoglimento di istanze istruttorie costituisce anticipazione del giudizio disciplinare, trattandosi di espressione del potere discrezionale di valutazione della sufficienza dell’istruttoria, sindacabile solo nei limiti della manifesta irragionevolezza; ciò in particolare quando i fatti contestati risultino già pienamente accertati sulla base di documenti.

La conferma della sanzione in sede di ricorso gerarchico, mediante esercizio di un potere amministrativo di carattere comprensivo, rende in ogni caso recessive le censure relative alla dedotta incompatibilità dell’organo che ha adottato il provvedimento sanzionatorio di primo grado.

Sez. III, 24 ottobre 2025, n. 1501, Pres. Perna, Est. Cappadonia

PROCEDIMENTO DISCIPLINARE NEI CONFRONTI DI APPARTENENTE ALLA POLIZIA DI STATO – OBBLIGO DI TEMPESTIVA CONTESTAZIONE DEGLI ADDEBITI – ART. 103 D.P.R. N. 3/1957 – ART. 31 D.P.R. N. 737/1981 – PENDENZA DI PROCEDIMENTO PENALE – AUTONOMIA DEI GIUDIZI – DERUBRICAZIONE DELLA SANZIONE – OBBLIGO DI MOTIVAZIONE – ILLEGITTIMITÀ – ANNULLAMENTO

Nel procedimento disciplinare a carico di appartenenti alla Polizia di Stato, pur in assenza di un termine perentorio per la contestazione degli addebiti ai sensi del d.P.R. n. 737/1981, l'Amministrazione è tenuta a rispettare il principio di ragionevole tempestività sancito dall'art. 103 del d.P.R. n. 3/1957, applicabile per effetto del rinvio di cui all'art. 31 del medesimo d.P.R. n. 737/1981, dovendo procedere alla contestazione “subito” dopo aver acquisito piena conoscenza dei fatti rilevanti sotto il profilo disciplinare. È pertanto illegittima, per violazione del principio di tempestività ed eccesso di potere, la contestazione disciplinare formulata a distanza di oltre due anni dalla conoscenza completa del fatto storico, allorché l'Amministrazione non dimostri di aver acquisito, nel lasso di tempo intercorso, ulteriori e nuovi elementi istruttori idonei a giustificare il ritardo.

La pendenza di un procedimento penale non giustifica, di per sé, la dilazione dell'avvio del procedimento disciplinare, quando quest'ultimo si fondi su presupposti autonomi e diversi rispetto a quelli penalmente rilevanti ovvero quando l'Amministrazione sia già in possesso di tutti gli elementi necessari per procedere; in tali ipotesi, l'Amministrazione avrebbe dovuto contestare tempestivamente gli addebiti e, se del caso, sospendere il procedimento disciplinare ai sensi dell'art. 11 del d.P.R. n. 737/1981, in attesa dell'esito del giudizio penale.

È altresì viziato per difetto di motivazione e travisamento dei fatti il provvedimento disciplinare che irroghi una sanzione diversa e più lieve rispetto a quella originariamente contestata, senza dar conto dell'iter logico-giuridico seguito e senza giustificare la derubricazione dell'illecito, soprattutto quando la sanzione applicata presupponga una “negligenza in servizio” a fronte di fatti pacificamente avvenuti fuori dal servizio.

L'insieme di tali vizi comporta l'annullamento del provvedimento sanzionatorio disciplinare.

Sez. III, 3 dicembre 2025, n. 1728, Pres. Perna, Est. Perilongo

POLIZIA PENITENZIARIA – RESPONSABILITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE – INFEZIONE DA LEGIONELLA CONTRATTA IN SERVIZIO – POLMONITE BILATERALE – DANNO BIOLOGICO – ALTERAZIONI ANATOMICHE E COMPROMISSIONE FUNZIONALE – DANNO BIOLOGICO PERMANENTE (ESCLUSIONE) – INVALIDITÀ TEMPORANEA – DANNO MORALE – DANNO PATRIMONIALE DA SPESE MEDICHE – VERIFICAZIONE MEDICO-LEGALE – TABELLE DI MILANO – LIQUIDAZIONE DEL DANNO

In tema di responsabilità della Pubblica Amministrazione per danni da malattia contratta in occasione di servizio, l'accertata presenza di alterazioni anatomiche residue (quali ispessimenti bronchiali o esiti fibrotico-cicatriziali) non è di per sé sufficiente a fondare il riconoscimento di un danno biologico permanente, ove l'istruttoria medico-legale dia conto, con motivazione congrua e coerente, dell'assenza di una apprezzabile compromissione funzionale e di ricadute dinamico-relazionali sulla vita quotidiana del danneggiato.

Il danno biologico risarcibile, infatti, non coincide con la mera deviazione dalla normalità morfologica, ma richiede la dimostrazione di una menomazione funzionale incidente sulle abilità ordinarie della persona, sicché, in difetto di tali conseguenze, la lesione non assume rilevanza medico-legale e giuridica. È invece censurabile la valutazione dell'organo verificatore che, nel quantificare l'invalidità temporanea, non tenga adeguatamente conto della durata effettiva della convalescenza documentata in atti e del progressivo miglioramento del quadro clinico, dovendo il giudice procedere a una autonoma e motivata rimodulazione dei giorni e delle percentuali di inabilità sulla base delle certificazioni mediche disponibili. Quanto al danno morale, la sua liquidazione non può ritenersi automatica in presenza di lesioni di modesta entità e prive di postumi permanenti, occorrendo la prova, anche presuntiva, di una sofferenza

interiore di intensità apprezzabile, che non risulti assorbita nelle conseguenze ordinarie del danno biologico temporaneo.

Il danno patrimoniale da spese mediche costituisce, invece, voce autonomamente risarcibile qualora le spese risultino documentate e congruenti rispetto alla patologia accertata, non potendo essere disattese per una mera omissione o svista valutativa del perito.

La liquidazione del danno non patrimoniale deve avvenire secondo criteri di prevedibilità e uniformità, mediante applicazione delle Tabelle di Milano vigenti al momento della decisione, con riconoscimento degli interessi compensativi dalla data dell'evento lesivo sino alla liquidazione, e degli interessi legali da tale momento fino al soddisfo.

Sez. III, 19 dicembre 2025, n. 1879, Pres. Perna, Est. Lico

PERSONALE MILITARE - ASSEGNAZIONE TEMPORANEA ART. 42-BIS D.LGS. N. 151/2001 – ESERCITO ITALIANO – RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE – ESIGENZE ORGANIZZATIVE – DIFETTO DI MOTIVAZIONE – BILANCIAMENTO DEGLI INTERESSI – PARTICOLARE STATO DEL MILITARE

L'istituto dell'assegnazione temporanea previsto dall'art. 42-bis del d.lgs. n. 151/2001 trova applicazione anche nei confronti del personale delle Forze armate, in forza del rinvio operato dall'art. 1493 del d.lgs. n. 66/2010, dovendo l'Amministrazione valutare l'istanza tenendo conto del "particolare stato rivestito" dal militare e della finalità di tutela della genitorialità e del superiore interesse del minore.

Il diniego dell'assegnazione temporanea non può fondarsi su motivazioni generiche o meramente assertive, quali il richiamo a una copertura di organico o all'insostituibilità formale dell'incarico ricoperto, ma deve essere sorretto da un'adeguata e puntuale istruttoria che dia conto, in modo concreto, delle specifiche esigenze organizzative ostative al trasferimento e dell'impossibilità di soddisfarle mediante soluzioni alternative, quali una diversa organizzazione interna o l'impiego del dipendente in mansioni compatibili con la professionalità acquisita.

Anche per il personale militare, pur non trovando diretta applicazione il criterio delle " motivate esigenze organiche o di servizio " di cui all'art. 45, comma 31-bis, del d.lgs. n. 95/2017, l'Amministrazione è comunque tenuta a un effettivo bilanciamento tra l'interesse pubblico al buon funzionamento del servizio e gli interessi personali e familiari del richiedente, che costituiscono posizioni giuridicamente rilevanti e meritevoli di considerazione rafforzata.

È pertanto illegittimo, per difetto di motivazione e violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità, il provvedimento che neghi l'assegnazione temporanea senza esplicitare le ragioni per cui le esigenze organizzative prevalgono sull'interesse al ricongiungimento familiare, con conseguente annullamento dell'atto impugnato e obbligo dell'Amministrazione di riesercitare il potere in conformità ai principi sopra indicati.

QUOTE LATTE

Sez. I, 18 luglio 2025, n. 1244, Pres. Prosperi, Est. Malanetto

RISCOSSIONE MEDIANTE RUOLO – INVALIDITÀ CADUCANTE – PRESCRIZIONE DEL CREDITO – GIUDICATO – INTIMAZIONE DI PAGAMENTO

Nel sistema di riscossione delle quote latte mediante iscrizione a ruolo, l'annullamento giurisdizionale degli atti di accertamento che costituiscono il presupposto unico ed imprescindibile della pretesa comporta, per effetto dell'invalidità caducante, la caducazione automatica dell'intimazione di pagamento e degli atti esecutivi conseguenti, senza necessità di una loro autonoma impugnazione.

Tale annullamento, quando sia disposto per errori di conteggio con ordine all'amministrazione di procedere a nuovo calcolo, non equivale ad accertamento di inesistenza del credito e non determina cessazione della materia del contendere, permanendo l'obbligo di AGEA di riesercitare il potere mediante riconteggio.

In presenza di giudicato che ha definito il merito della pretesa, accogliendo solo in parte le censure e disponendo il ricalcolo degli importi, restano precluse, nella fase di riscossione, tutte le ulteriori contestazioni di merito, ivi inclusa la prescrizione maturata anteriormente all'ultimo atto definitivo, potendo quest'ultima essere eccepita soltanto con riferimento al periodo successivo alla notifica della cartella di pagamento.

La pendenza di giudizi di impugnazione degli atti impositivi e di riscossione, instaurati anche dal debitore, determina l'interruzione e la sospensione del decorso della prescrizione ai sensi degli artt. 2943 e 2945 c.c. sino al passaggio in giudicato delle relative decisioni, con conseguente inconfigurabilità della prescrizione del credito fintanto che l'an o il quantum della pretesa rimanga sub iudice.

Sez. I, 20 dicembre 2025, n. 1886, Pres. Prosperi, Est. Buzano

PRESCRIZIONE CREDITO AGEA - EFFETTI INTERRUTTIVI - INVALIDITÀ CADUCANTE DEGLI ATTI DI RISCOSSIONE CONSEGUENZIALI

La mancata produzione, da parte dell'amministrazione resistente, della prova del formale annullamento o discarico dell'intimazione di pagamento impedisce la declaratoria di cessazione della materia del contendere, ove il ricorrente insista nelle domande ed abbia eccepito la prescrizione del credito. In applicazione degli artt. 2943 e 2945 c.c., la proposizione di giudizi di impugnazione avverso gli atti presupposti alla riscossione, anche se instaurati dal debitore, interrompe la prescrizione e ne sospende il decorso sino al passaggio in giudicato delle relative decisioni, atteso che l'accertamento dell'an e del quantum del credito resta sub iudice. L'annullamento giurisdizionale degli atti impositivi presupposti, per contrasto con il diritto eurounitario, determina l'illegittimità derivata dell'intimazione di pagamento quale atto meramente consequenziale, operando l'istituto dell'invalidità caducante quando sussiste un rapporto di presupposizione immediata, diretta e necessaria, senza necessità di autonoma impugnazione degli atti a valle. Resta ferma la non maturazione della prescrizione del credito e il dovere dell'amministrazione di riesercitare il potere sulla base di un nuovo titolo legittimo.

RIFIUTI

Sez. III, 28 aprile 2025, n. 713, Pres. Perna, Est. Lico

CONFERENZA DI SERVIZI E PROVVEDIMENTO AUTORIZZATORIO UNICO REGIONALE – PREVALENZA DEL DISSENSO COMUNALE FONDATO SU ESIGENZE DI SICUREZZA STRADALE – AMMISSIBILITÀ DEL BILANCIAMENTO DI INTERESSI NON ESCLUSIVAMENTE AMBIENTALI

Nell'ambito della conferenza di servizi convocata ai sensi dell'art. 27-bis del d.lgs. n. 152 del 2006, la determinazione motivata conclusiva è legittima qualora l'amministrazione procedente, in applicazione dell'art. 14-ter della l. n. 241 del 1990, abbia svolto un effettivo bilanciamento degli interessi coinvolti, attribuendo prevalenza alla posizione negativa di un Comune sulla base di una motivazione puntuale e coerente. In particolare, il dissenso comunale fondato su ragioni di sicurezza e incolumità pubblica, quali l'inidoneità strutturale della viabilità a sostenere un rilevante incremento del traffico pesante, può essere qualificato come interesse prevalente, trattandosi di interesse primario.

Il provvedimento autorizzatorio unico regionale non è limitato al solo bilanciamento di interessi ambientali, ma consente la confluenza e la valutazione di tutti gli interessi di cui sono titolari le amministrazioni coinvolte, a differenza del provvedimento unico in materia ambientale di cui all'art. 27 del d.lgs. n. 152 del 2006, espressamente circoscritto agli interessi ambientali.

Non sussiste violazione del principio di proporzionalità né dell'art. 10-bis della l. n. 241 del 1990 qualora le opere di mitigazione proposte dal privato siano ritenute inidonee, con motivazione non irragionevole, a compensare l'impatto negativo derivante dall'intervento e l'amministrazione fornisca una motivazione

complessiva, logicamente coerente, senza necessità di una confutazione analitica di tutte le osservazioni dell'interessato.

Sez. I, 21 maggio 2025, n. 845, Pres. Prosperi, Est. Pavia

DISCARICA - AUTORIZZAZIONE AMBIENTALE - GESTIONE POST-OPERATIVA – RETROCESSIONE - SCIOGLIMENTO DEI CONTRATTI - AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA - SUCCESSIONE EX LEGE NEGLI OBBLIGHI DI GESTIONE POST-OPERATIVA

In materia di discariche esaurite, la cessazione per legittimo recesso – ai sensi dell'art. 50 del d.lgs. 270/1999 – dei contratti di affidamento della gestione post-operativa e di costituzione del diritto di superficie comporta il venir meno del titolo giuridico che legittimava il terzo gestore e impone all'amministrazione competente la retrocessione dell'autorizzazione in capo al soggetto originariamente titolare ovvero ai suoi successori ex lege. Tale voltura ha natura di atto dovuto e non implica una nuova valutazione di merito sui requisiti soggettivi del subentrante, trattandosi del ripristino dell'assetto autorizzatorio conseguente alla perdita dello status di gestore da parte del terzo. Gli obblighi di gestione post-chiusura e di ripristino ambientale gravano sul titolare dell'autorizzazione in forza delle prescrizioni originarie e dei successivi rinnovi e si trasferiscono ai successori dell'ente autorizzato, i quali possono adempiervi direttamente o mediante affidamento a soggetti qualificati, previa ulteriore intestazione dell'autorizzazione. Le disposizioni del d.lgs. 36/2003 si applicano alle sole discariche operative alla data della sua entrata in vigore e non a quelle già in fase post-operativa. Né è richiesto il coinvolgimento dell'ente d'ambito per il governo dei rifiuti quando la gestione post-mortem era già stata oggetto di un affidamento contrattuale, poi venuto meno, che impone il ritorno degli obblighi al titolare originario dell'autorizzazione.

SANITA' PUBBLICA

Sez. II, 6 marzo 2025, n. 473, Pres. Bellucci, Est. Costa

AUTORIZZAZIONE SANITARIA – REVOCA – NATURA SANZIONATORIA-RIPRISTINATORIA – VIOLAZIONI REITERATE E GRAVI – CARENZE DI PERSONALE – SICUREZZA DEGLI IMPIANTI – ART. 28 L.R. PIEMONTE N. 1/2004 – MOTIVAZIONE PER RELATIONEM – CONTRADDITTORIO PROCEDIMENTALE – ART. 21-OCTIES L. N. 241/1990 – ORDINANZA SINDACALE DI CHIUSURA – ATTO DOVUTO – ART. 50 TUEL – SPECIALITÀ DELLA DISCIPLINA REGIONALE

La revoca dell'autorizzazione sanitaria disposta dall'Azienda Sanitaria Locale per reiterate e gravi violazioni degli obblighi gravanti sulla struttura autorizzata, segnatamente in materia di adeguatezza del personale, turnazioni assistenziali e sicurezza degli impianti e delle dotazioni, pur formalmente qualificata come revoca ex art. 21-quinquies della l. n. 241/1990, assume natura sostanzialmente sanzionatoria e ripristinatoria, quale espressione del potere di autotutela volto a salvaguardare il medesimo interesse pubblico tutelato dall'originario titolo abilitativo.

È legittima la motivazione per relationem del provvedimento di revoca agli esiti degli accertamenti svolti dalla Commissione di Vigilanza, ai sensi dell'art. 3, comma 3, della l. n. 241/1990, quando tali risultanze siano state fatte proprie dall'amministrazione procedente, previamente comunicate all'interessato e inserite in un procedimento caratterizzato dal pieno dispiegarsi del contraddittorio, senza che sia richiesto lo svolgimento di un'ulteriore autonoma istruttoria.

L'omessa considerazione di documentazione prodotta dal privato successivamente ai sopralluoghi ispettivi non inficia la legittimità della revoca qualora tale apporto risulti inidoneo a superare o smentire le violazioni accertate, trovando applicazione l'art. 21-octies, comma 2, della l. n. 241/1990, per l'irrelevanza del vizio procedimentale rispetto al contenuto dispositivo dell'atto.

Ai sensi dell'art. 28, comma 2, della l.r. Piemonte n. 1/2004, la revoca dell'autorizzazione sanitaria può essere disposta de plano, senza necessità di misure progressive o di preventiva sospensione, sia in caso di inosservanza reiterata delle prescrizioni impartite, sia in presenza di violazioni gravi delle norme in materia di sanità, igiene e sicurezza idonee a pregiudicare la salute e l'incolumità degli ospiti e degli operatori, anche ove tali violazioni siano autonomamente considerate.

Le carenze di personale assistenziale e le irregolarità in materia di sicurezza, comprese quelle di natura documentale, non possono essere qualificate come meramente formali, in quanto incidono sostanzialmente sulla possibilità di effettuare i controlli di legge e sulla tutela effettiva dei beni primari della salute e della sicurezza, né l'adempimento tardivo alle prescrizioni estingue il potere sanzionatorio dell'amministrazione.

L'ordinanza sindacale di cessazione dell'attività e di chiusura della struttura sanitaria, adottata ai sensi dell'art. 28, commi 6 e 7, della l.r. Piemonte n. 1/2004 a valle della revoca dell'autorizzazione sanitaria da parte dell'ASL, costituisce atto dovuto e vincolato, fondato su una disciplina speciale di carattere ordinario, e non integra l'esercizio di poteri contingibili e urgenti ex art. 50 del d.lgs. n. 267/2000, con conseguente esclusione dell'obbligo per il Comune di svolgere un'autonoma istruttoria.

Sez. II, 10 aprile 2025, n. 615, Pres. Bellucci, Est. Fardello

CLINICIZZAZIONE DI STRUTTURE SANITARIE – DIREZIONE UNIVERSITARIA – RAPPORTI REGIONE–UNIVERSITÀ–ASL – PROTOCOLLI D'INTESA – ART. 2 D.LGS. N. 517/1999 – MACRO-ORGANIZZAZIONE SANITARIA – DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA – LEGITTIMAZIONE A RICORRERE – DIRIGENTI MEDICI – NOMINA DEI DIRETTORI UNIVERSITARI – INAPPLICABILITÀ DELLE PROCEDURE CONCORSUALI – INTEGRAZIONE ASSISTENZA–DIDATTICA

I dirigenti medici ospedalieri e le organizzazioni sindacali rappresentative sono legittimati a impugnare gli atti di macro-organizzazione sanitaria che dispongono la clinicizzazione di strutture aziendali e il loro assoggettamento a direzione universitaria, nella misura in cui tali atti incidano in modo diretto e attuale sulla loro sfera giuridica, precludendo la partecipazione alle procedure selettive per il conferimento degli incarichi direttivi; la legittimazione individuale del singolo dirigente sussiste, tuttavia, solo con riferimento alle strutture per le quali egli possieda titoli e specializzazioni idonei a fondare una concreta aspettativa di partecipazione.

La disciplina recata dal d.lgs. n. 517/1999, dalle linee guida approvate con D.P.C.M. 24 maggio 2001 e dai protocolli d'intesa stipulati tra Regione e Università consente che anche strutture sanitarie pubbliche diverse dalle aziende ospedaliero-universitarie siano utilizzate per esigenze didattiche e di ricerca e siano affidate a direzione universitaria, purché tale scelta sia concordata nell'ambito dei protocolli e degli accordi attuativi e sia giustificata dall'indisponibilità o insufficienza, presso l'azienda di riferimento, di strutture specifiche ed essenziali allo svolgimento dell'attività formativa.

La "indisponibilità" delle strutture essenziali, richiesta dall'art. 2, comma 4, del d.lgs. n. 517/1999, non va intesa in senso assoluto, ma comprende anche l'inadeguatezza o insufficienza delle strutture dell'azienda ospedaliero-universitaria a garantire un pieno e ottimale svolgimento delle attività didattico-scientifiche, alla luce delle esigenze evolutive della formazione universitaria; la relativa valutazione costituisce espressione di ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, sindacabile dal giudice amministrativo solo nei casi di manifesta irragionevolezza, arbitrarietà o carenza istruttoria.

È legittima la clinicizzazione disposta in attuazione di protocolli d'intesa tra Regione e Università che si limitino a fissare criteri e parametri per l'individuazione delle strutture necessarie alla didattica, demandando la concreta individuazione delle stesse a successivi accordi tra Università e singole aziende sanitarie, senza che sia richiesto il previo parere della Commissione paritetica Regione–Università per le strutture pubbliche, essendo tale parere previsto solo per il coinvolgimento di strutture private accreditate.

La mancata preventiva consultazione delle rappresentanze sindacali non incide sulla legittimità degli accordi di clinicizzazione, trattandosi di atti di organizzazione degli uffici sottratti alla contrattazione

collettiva ai sensi dell'art. 40 del d.lgs. n. 165/2001, restando le relazioni sindacali confinate alla fase successiva di gestione del personale.

Per le strutture complesse a direzione universitaria non trovano applicazione le procedure comparative previste per gli incarichi direttivi ospedalieri dall'art. 15, comma 7-bis, lett. a) e b), del d.lgs. n. 502/1992, dovendosi invece applicare la disciplina speciale di cui alla lett. c) del medesimo comma e all'art. 5, comma 5, del d.lgs. n. 517/1999, che consente la nomina del direttore da parte del direttore generale d'intesa con il rettore, ferma la necessità del possesso dei requisiti professionali previsti dal d.P.R. n. 484/1997.

La legittimità della clinicizzazione non dipende dalla preventiva previsione nell'atto aziendale, potendo questo essere legittimamente adeguato e modificato a valle degli accordi convenzionali con l'Università, in coerenza con le fonti legislative e pattizie sovraordinate.

Sez. II, 26 aprile 2025, n. 709, Pres. Bellucci, Est. Fardello

STRUTTURE PRIVATE ACCREDITATE – CONTRATTI DI PRESTAZIONE SANITARIA – CLAUSOLA DI SALVAGUARDIA – TETTI DI SPESA E BUDGET – TARIFFE E MECCANISMI DI REMUNERAZIONE – ACQUIESCENZA – AMMISSIBILITÀ DEL RICORSO – ATTI APPLICATIVI – VALORIZZAZIONE A CONSUNTIVO DELLE PRESTAZIONI – REGRESSIONE ECONOMICA – PARTECIPAZIONE PROCEDIMENTALE – MOTIVAZIONE – TICKET SANITARI – CONTENIMENTO DELLA SPESA PUBBLICA

In materia di rapporti tra Servizio sanitario regionale e strutture private accreditate, la clausola di salvaguardia inserita nei contratti di erogazione delle prestazioni sanitarie, con cui l'operatore accetta incondizionatamente i provvedimenti di determinazione dei tetti di spesa e delle tariffe e rinuncia alle relative impugnazioni, comporta un effetto di acquiescenza limitato ai soli atti che concorrono a determinare il contenuto genetico del contratto (tetti di spesa, budget, tariffe e criteri di remunerazione), ma non si estende agli atti successivi e applicativi adottati in fase esecutiva, volti alla verifica a consuntivo delle prestazioni effettivamente rese e alla concreta applicazione dei meccanismi di compensazione e regressione.

Ne consegue che è ammissibile il ricorso avverso i provvedimenti regionali di valorizzazione contrattuale ed economica delle prestazioni sanitarie, purché le censure dedotte riguardino vizi propri dell'attività applicativa (quali errori di calcolo, difetto di motivazione o violazione delle regole contrattuali condivise) e non si risolvano in una contestazione indiretta della legittimità delle regole stabilite a monte e accettate con la sottoscrizione del contratto.

È legittima la procedura regionale di valorizzazione a consuntivo delle prestazioni sanitarie resa sulla base di criteri e meccanismi di regressione previamente predeterminati nei provvedimenti generali e recepiti nei contratti, senza necessità di un previo coinvolgimento partecipativo delle singole strutture private, trattandosi di attività vincolata di mera applicazione di regole già note e accettate; né il provvedimento finale è annullabile per vizi procedimentali, ove il contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso.

Il provvedimento di valorizzazione non è viziato da difetto di motivazione quando i conteggi risultano intellegibili e verificabili attraverso tabelle riepilogative coerenti con i criteri contrattuali, anche se espresse in forma aggregata, soprattutto in presenza di un sistema informativo che consente alle strutture accreditate il monitoraggio costante dei dati di produzione.

È infine legittima, ai fini del rispetto dei tetti di spesa e dell'applicazione dei meccanismi di regressione economica, la considerazione anche delle somme corrisposte dagli utenti a titolo di ticket sanitario, in quanto componenti della complessiva remunerazione delle prestazioni e strumenti di compartecipazione diretti al contenimento della spesa pubblica sanitaria, che non possono tradursi in un indebito vantaggio per le strutture private accreditate.

Sez. II, 2 luglio 2025, n. 1117, Pres. Bellucci, Est. Arduino

CONVENZIONI CON ENTI DEL TERZO SETTORE – ART. 56 D.LGS. 117/2017 – ATTIVITÀ DI SUPPORTO ALLA GESTAZIONE – LEGITTIMITÀ SUBORDINATA ALLA VERIFICA DEI REQUISITI DI IDONEITÀ TECNICO-PROFESSIONALE – NECESSITÀ DI ISTRUTTORIA CONCRETA E MOTIVATA –GIURISDIZIONE DEL GIUDICE AMMINISTRATIVO – INTERESSE LEGITTIMO.

In tema di convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 56 del d.lgs. 117/2017 con enti del Terzo Settore per attività di supporto alla gestazione nell'ambito di servizi sanitari pubblici, è illegittima la convenzione che non dia conto di un'istruttoria concreta sulla capacità tecnica, professionale e organizzativa dell'associazione convenzionata, né verifichi l'adeguatezza dei volontari impiegati in relazione alle finalità della legge n. 194/1978.

L'idoneità strutturale, di scopo e di risorse delle organizzazioni o associazioni convenzionate deve quindi essere presa in considerazione in concreto, tenendo conto della specificità dell'attività che forma oggetto della convenzione (in perfetta aderenza con il requisito dell'idoneità delle formazioni sociali, già previsto dalla legge n. 194/1978, all'art. 2, comma 2) e dello scopo pubblico della stessa.

Ogni associazione, per essere ammessa a prestare la propria collaborazione, deve soggiacere a una verifica di idoneità tesa ad accertare il possesso dei requisiti di idoneità richiamati dall'art. 2, comma 2, della legge n. 194/1978, ma di tale verifica non vi è traccia nella contestata convenzione e negli atti connessi. In definitiva, l'ammissione al convezionamento deve essere subordinata alla verifica del possesso dei necessari requisiti di professionalità del personale nominativamente indicato, che l'associazione si impegna a mettere a disposizione per la durata della convenzione, stante l'art. 2, comma 2, della legge n. 194/1978, laddove riferito alla necessaria idoneità (TAR Piemonte, II, 15.7.2011, n. 793), e il conforme art. 56 del d.lgs. n. 117/201

La collaborazione di enti del Terzo Settore in tali contesti deve rispettare i principi di imparzialità, trasparenza e parità di trattamento e non può essere affidata, neanche in via sostanziale, ad enti privi dell'iscrizione al Registro Nazionale del Terzo Settore (RUNTS). Sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo in ordine alla scelta dell'amministrazione di stipulare la convenzione, trattandosi di esercizio di discrezionalità amministrativa incidente su interessi legittimi pretenitivi.

Non è legittimata ad agire la singola cittadina che lamenti un pregiudizio meramente ipotetico, né un'associazione sindacale priva di finalità statutarie coerenti con l'oggetto del giudizio; è invece legittimata l'associazione portatrice di un interesse collettivo specifico, statutariamente diretto alla tutela dei diritti delle donne e dell'autodeterminazione nella maternità.

Sez. II, 16 ottobre 2025, n. 1429, Pres. Bellucci, Est. Costa

INTEGRAZIONE TARIFFARIA STRAORDINARIA PER RSA DURANTE L'EMERGENZA COVID-19 – NATURA DEL RISTORO, LIMITI DEL SINDACATO GIURISDIZIONALE E LEGITTIMITÀ DELLA LEGGE-PROVVEDIMENTO REGIONALE

È legittima la disciplina regionale che, in via straordinaria ed eccezionale, prevede un'integrazione tariffaria a favore delle strutture socio-sanitarie residenziali accreditate e convenzionate, finalizzata al solo parziale ristoro dei maggiori costi sostenuti per la prevenzione e il contenimento dell'emergenza pandemica da COVID-19, senza estendersi alla compensazione dei minori ricavi subiti né al riequilibrio complessivo del rapporto economico-finanziario con il servizio sanitario regionale. Tali misure, in quanto temporanee, speciali e fondate su una scelta discrezionale del legislatore regionale, possono legittimamente prevedere tetti massimi di spesa per giornata assistenziale, limitare il beneficio ai soli posti letto in convenzione e richiedere una puntuale rendicontazione delle spese, senza violare i principi di proporzionalità, corrispettività, libertà di iniziativa economica o tutela dei livelli essenziali di assistenza. È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della legge regionale che introduca simili ristori mediante legge-provvedimento, non sussistendo una riserva di amministrazione né un

obbligo costituzionale di integrale compensazione dei costi o delle perdite subite dagli operatori privati accreditati, in assenza di prova dell'effettiva insostenibilità economica dell'attività svolta.

Sez. II, 28 novembre 2025, n. 1690, Pres. Est. Bellucci

OBBLIGO VACCINALE ANTI-COVID-19 PER IL PERSONALE DEL COMPARTO SICUREZZA – GIURISDIZIONE ESCLUSIVA DEL GIUDICE AMMINISTRATIVO - LEGITTIMITÀ DELLA SOSPENSIONE DAL SERVIZIO - COMPATIBILITÀ COSTITUZIONALE ED EUROUNITARIA

Le controversie relative all'applicazione dell'obbligo vaccinale anti-COVID-19 nei confronti del personale della Polizia di Stato rientrano nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, trattandosi di pubblico impiego non contrattualizzato ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. i), c.p.a., essendo irrilevante la qualificazione della posizione giuridica come diritto soggettivo o interesse legittimo. È legittima la sospensione dal servizio e dalla retribuzione del dipendente che rifiuti la vaccinazione in assenza della certificazione di esenzione o differimento rilasciata dal medico di medicina generale o dal medico vaccinatore, come previsto dal combinato disposto degli artt. 4 e 4-ter del d.l. n. 44/2021, anche nel caso di pregressa guarigione da COVID-19. L'obbligo vaccinale imposto al comparto sicurezza non viola i principi di proporzionalità e non discriminazione, né il diritto al lavoro, alla salute e all'autodeterminazione, risultando giustificato dalla particolare esposizione al rischio e dalla necessità di garantire la continuità di un servizio essenziale per la collettività. La disciplina nazionale non contrasta con il diritto dell'Unione europea né con la CEDU, poiché la materia delle vaccinazioni obbligatorie rientra nella competenza degli Stati membri e le misure adottate perseguono legittimamente la tutela della salute pubblica, in un ragionevole bilanciamento con i diritti individuali, alla luce delle conoscenze scientifiche disponibili al momento dell'intervento legislativo, come riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale.

SERVIZI PUBBLICI

Sez. III, 7 aprile 2025, n. 598, Pres. Perna, Est. Cappadonia

TRASPORTO PUBBLICO LOCALE – SERVIZI AUTORIZZATI IN REGIME DI CONCORRENZA – NAVETTA AZIENDALE PER DIPENDENTI – ASSENZA DI DIRITTI DI ESCLUSIVA – DIVIETO DI SOVRAPPOSIZIONE – ART. 3 L.R. PIEMONTE N. 1/2000 – REGOLAMENTO (CE) N. 1370/2007 – EQUILIBRIO ECONOMICO-FINANZIARIO – COMUNICAZIONE DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO

Il servizio di trasporto di persone su strada esercitato su iniziativa privata, riservato esclusivamente ai dipendenti di un'impresa e integralmente finanziato dalla società committente, integra un servizio di natura commerciale autorizzato ai sensi dell'art. 3, comma 6, della L.R. Piemonte n. 1/2000 e si distingue ontologicamente dal servizio di trasporto pubblico locale, in quanto privo di obblighi di servizio pubblico, di universalità dell'utenza e di finanziamento pubblico.

Nel sistema delineato dal Regolamento (CE) n. 1370/2007, la titolarità di diritti di esclusiva in favore del gestore del TPL non può ritenersi implicita o tacita, ma deve risultare da un'espressa previsione contenuta nel contratto di servizio; in difetto, l'affidamento del servizio pubblico non preclude il rilascio di autorizzazioni a terzi per servizi ulteriori o diversi, esercitati in regime di concorrenza.

Il divieto di sovrapposizione previsto dall'art. 3, comma 3, della L.R. Piemonte n. 1/2000, riferito ai servizi aggiuntivi di TPL programmati dagli enti locali, non è suscettibile di interpretazione estensiva o analogica ai servizi autorizzati di cui al comma 6 della medesima disposizione, trattandosi di norma limitativa dell'accesso al mercato, di stretta interpretazione.

In ogni caso, la sovrapposizione tra un servizio autorizzato e un servizio di TPL deve essere valutata in concreto, avendo riguardo al tracciato, alle fermate, agli orari, alla tipologia dell'utenza e alle finalità del servizio, dovendosi escludere l'interferenza concorrenziale quando il servizio autorizzato presenti fermate

di solo carico o solo scarico, orari non coincidenti, una platea chiusa e predeterminata di utenti e una funzione meramente aziendale, non idonea a intercettare l'utenza generale del TPL.

L'asserita incidenza di un servizio autorizzato sull'equilibrio economico-finanziario della gestione del TPL e sui dati del PEF non può essere presunta, ma deve essere specificamente dimostrata, non potendo il gestore del servizio pubblico invocare, per tale via, un diritto di esclusiva non contemplato dal titolo concessorio e incompatibile con l'art. 3 del Regolamento (CE) n. 1370/2007.

L'omessa comunicazione di avvio del procedimento di autorizzazione non comporta l'annullabilità del provvedimento, ai sensi dell'art. 21-octies, comma 2, della L. n. 241/1990, qualora risulti che il contenuto dell'atto non avrebbe potuto essere diverso e che il gestore del TPL non rivesta una posizione qualificata e differenziata tale da imporre il necessario coinvolgimento procedimentale.

Ne consegue la legittimità dell'autorizzazione rilasciata dall'Agenzia della mobilità per l'esercizio di un servizio di navetta aziendale in regime di concorrenza e il rigetto del ricorso proposto dal gestore del TPL per insussistenza di diritti di esclusiva e di sovrapposizione tra i servizi.

Sez. III, 7 aprile 2025, n. 599, Pres. Perna, Est. Cappadonia

TRASPORTO PUBBLICO LOCALE – PROROGA PER INVESTIMENTI – WACC – AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI – VINCOLATIVITÀ DEI PARAMETRI REGOLATORI – COMPENSAZIONI ECONOMICHE – DIRITTI DI ESCLUSIVA – EQUILIBRIO ECONOMICO-FINANZIARIO

In materia di trasporto pubblico locale, nell'ipotesi di proroga di un contratto di servizio per investimenti ai sensi dell'art. 4, par. 4, del Regolamento (CE) n. 1370/2007, l'Ente affidante è tenuto, in sede di aggiornamento o revisione del piano economico-finanziario (PEF), ad applicare il valore del tasso di remunerazione del capitale investito netto (WACC) annualmente determinato e pubblicato dall'Autorità di Regolazione dei Trasporti, ai sensi della Misura n. 17 dell'Allegato A alla delibera ART n. 154/2019, *ratione temporis* applicabile.

La delibera ART n. 154/2019 non legittima l'Ente affidante a determinare in via discrezionale e unilaterale un valore del WACC difforme da quello fissato dall'Autorità, neppure nell'ipotesi di proroga di un servizio in essere, trattandosi di parametro regolatorio riservato alla competenza esclusiva dell'ART e funzionale a garantire un margine di utile ragionevole al concessionario.

Un'eventuale deroga al valore del WACC pubblicato dall'Autorità è ammissibile soltanto in presenza di un espresso e previo accordo tra Ente affidante e Impresa affidataria, non potendo l'Amministrazione imporre unilateralmente condizioni economiche peggiorative in sede di proroga contrattuale.

La mancata menzione della Misura n. 17 nella nuova formulazione della Misura n. 1 della delibera ART n. 154/2019 non esclude l'applicabilità del criterio regolatorio del WACC alle proroghe, rilevando, ai fini della sua operatività, l'avvenuta revisione contrattuale e l'aggiornamento del PEF, a prescindere dal titolo giuridico dell'affidamento.

È invece infondata la pretesa del gestore di un diritto di esclusiva implicito nello svolgimento del servizio di TPL, poiché, ai sensi del Regolamento (CE) n. 1370/2007 e della normativa nazionale, tale diritto deve essere espressamente attribuito nel contratto di servizio e non può desumersi in via tacita dalla concessione o dalla compensazione degli obblighi di servizio pubblico.

Sono legittime le clausole dell'atto di proroga che disciplinano soglie di revisione delle compensazioni economiche, criteri di subentro nei beni essenziali, adeguamenti del servizio e requisiti d'immagine dei mezzi, trattandosi di previsioni coerenti con la traslazione del rischio operativo sul concessionario e non emergendo, alla luce del complessivo assetto economico-finanziario, un evidente squilibrio tale da giustificare un sindacato sostitutivo del giudice amministrativo.

Ne consegue l'annullamento parziale del provvedimento di approvazione dello schema di proroga e dei relativi allegati, limitatamente alla determinazione del WACC in misura difforme da quella stabilita dall'ART, con obbligo per l'Agenzia di rideterminare il PEF assumendo il valore regolatorio vigente.

Sez. III, 11 aprile 2025, n. 635, Pres. Perna, Est. Perilongo

TELECOMUNICAZIONI – IMPIANTI - AUTORIZZAZIONE EX ART. 44 D.LGS. N. 259/2003 – SILENZIO-ASSENSO – AUTOTUTELA AMMINISTRATIVA – REVOCA – ART. 21-QUINQUES L. N. 241/1990 – PROVVEDIMENTI AD EFFICACIA ISTANTANEA – COUBICAZIONE – ART. 50 D.LGS. N. 259/2003 – EXTREMA RATIO – DIFETTO DI ISTRUTTORIA E MOTIVAZIONE

L'autorizzazione all'installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici rilasciata (anche per silentium) ai sensi dell'art. 44 d.lgs. n. 259/2003 ha natura di provvedimento ad efficacia istantanea sotto il profilo urbanistico-edilizio, in quanto esaurisce i propri effetti con il legittimo radicamento del titolo localizzativo dell'infrastruttura, risultando assimilabile, quanto agli effetti, al permesso di costruire; essa non è pertanto suscettibile di revoca ai sensi dell'art. 21-quinques l. n. 241/1990, disposizione applicabile ai soli provvedimenti ad efficacia durevole, ovvero – limitatamente ai rapporti negoziali – a quelli istantanei incidenti su rapporti contrattuali, ipotesi non ricorrente in materia di titoli edilizi per infrastrutture di rete.

È illegittima la revoca dell'autorizzazione ex art. 44 d.lgs. n. 259/2003 fondata su una mera nuova valutazione dell'interesse pubblico originario o su circostanze già note e valutabili al momento della presentazione dell'istanza, quali l'impatto visivo dell'opera, la prossimità ad altri impianti o l'astratta possibilità di coubicazione, essendo espressamente vietata dall'art. 21-quinques l. n. 241/1990 la revoca dei provvedimenti autorizzatori per rivalutazione dell'interesse pubblico in assenza di effettive e oggettive sopravvenienze.

Le manifestazioni di dissenso della popolazione residente, ancorché successive alla formazione del titolo per silentium, non integrano di per sé un sopravvenuto motivo di pubblico interesse, costituendo una mera esteriorizzazione di interessi privati o collettivi già presenti e valutabili nella fase procedimentale originaria.

L'ordine di coubicazione di cui all'art. 50 d.lgs. n. 259/2003 è misura di carattere residuale ed eccezionale, finalizzata a consentire l'esplicazione del mercato concorrenziale dei servizi di comunicazione elettronica solo quando l'installazione di una nuova infrastruttura non sia assentibile per ragioni di tutela ambientale, sanitaria o urbanistico-territoriale; esso non si pone su un piano di equivalenza rispetto all'accoglimento dell'istanza autorizzatoria, che deve costituire la soluzione prioritaria.

Ne consegue che l'imposizione della coubicazione presuppone una puntuale dimostrazione, a carico dell'Amministrazione, dell'impossibilità di accogliere l'istanza ex art. 44 d.lgs. n. 259/2003, non potendo l'onere probatorio essere ribaltato sul privato mediante la richiesta di dimostrare l'inidoneità tecnica o funzionale del co-siting.

È pertanto illegittimo, per difetto di istruttoria e di motivazione, il provvedimento che, revocata l'autorizzazione formatasi per silentium, imponga la coubicazione senza aver previamente accertato e motivato le ragioni ostative all'installazione autonoma dell'impianto, dovendosi annullare la revoca e, per consequenzialità necessaria, l'ordine di coubicazione che ne costituisce il presupposto logico-giuridico.

Sez. III, 16 luglio 2025, n. 1234, Pres. Perna, Est. Perilongo

INFRASTRUTTURE DI TELECOMUNICAZIONI – INCREMENTO DEI LIMITI EMISSIVI – ART. 44 D.LGS. N. 259/2003 COME MODIFICATO DAL D.LGS. N. 48/2024 – AMBITO APPLICATIVO – SCIA – MODULO PROCEDIMENTALE SEMPLIFICATO – COMUNICAZIONE – INTERPRETAZIONE SISTEMATICA – ILLEGITTIMITÀ DELL'INTERPRETAZIONE RESTRITTIVA COMUNALE – ANNULLAMENTO DEL DINIEGO

La disciplina introdotta dall'art. 44, commi 1-ter e 1-quinques, del d.lgs. n. 259/2003, come modificato dal d.lgs. n. 48/2024 in attuazione dell'art. 10 della legge n. 214/2023, deve essere interpretata in senso sistematico e funzionale, e non restrittivo, avuto riguardo alla ratio di favorire l'efficiente utilizzo dello spazio elettromagnetico e di ridurre il sottoutilizzo delle infrastrutture di rete entro i nuovi limiti di legge. In tale prospettiva, il riferimento testuale al "procedimento di autorizzazione" non consente di escludere dall'ambito applicativo della novella gli impianti e le modifiche soggetti a SCIA, i quali, pur in assenza di

un provvedimento espresso, rientrano nel medesimo contesto procedimentale delle autorizzazioni ex art. 44 d.lgs. n. 259/2003 e costituiscono comunque interventi “assentiti”, suscettibili di controllo e, se del caso, di inibizione da parte dell’Amministrazione.

È pertanto illegittima l’interpretazione che limiti il modulo procedimentale semplificato della mera comunicazione, previsto dal comma 1-quinquies, alle sole ipotesi di incremento emissivo con utilizzo di bande spettanti ad altri operatori, subordinandone l’applicazione a una preventiva autorizzazione rilasciata dopo l’entrata in vigore dei nuovi limiti e al decorso di sei mesi dalla stessa. Una simile lettura si risolve in una interpretazione abrogatrice della clausola di compatibilità con il comma 1-ter e introduce oneri procedimentali più gravosi proprio per gli interventi di minore impatto emissivo.

Le esigenze di tutela della salute pubblica, presidiate dalla legge n. 36/2001 e dalle competenze delle ARPA, non impongono un’interpretazione restrittiva della disciplina, atteso che l’ordinamento ammette espressamente procedure semplificate e controlli anche successivi, e che il comma 1-quinquies prevede comunque la trasmissione della documentazione tecnica necessaria alla verifica del rispetto dei limiti elettromagnetici.

Ne consegue l’illegittimità del diniego comunale fondato su una lettura formalistica e riduttiva dell’art. 44 d.lgs. n. 259/2003, dovendosi riconoscere l’ammissibilità dell’incremento dei limiti emissivi mediante comunicazione anche per infrastrutture assentite tramite SCIA, ferma restando la possibilità per le autorità competenti di esercitare i poteri di vigilanza e controllo a tutela della salute e dell’ambiente.

Sez. II, 19 agosto 2025, n. 1290, Pres. FF Est. Costa

RIPARTO DI GIURISDIZIONE E “PETITUM SOSTANZIALE” – CONTRIBUTI E CORRISPETTIVI CONVENZIONALI – SERVIZI PUBBLICI – GIURISDIZIONE DEL GIUDICE ORDINARIO

Ai fini del riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo, rileva esclusivamente il *petitum sostanziale* della domanda, da individuarsi non nella formale prospettazione delle parti o nella statuizione richiesta, bensì nella *causa petendi* e nell’intrinseca consistenza della posizione giuridica soggettiva fatta valere in giudizio.

Quando il ricorrente agisce per l’accertamento di un preteso inadempimento di una convenzione e per la conseguente condanna dell’amministrazione al pagamento di somme di denaro (indennità, contributi, corrispettivi), deducendo la violazione di obbligazioni contrattuali e facendo valere un diritto soggettivo di natura patrimoniale, la controversia si colloca nella fase esecutiva del rapporto paritetico e non involge l’esercizio di poteri autoritativi o discrezionali della pubblica amministrazione.

In tali ipotesi non è configurabile la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di servizi pubblici o concessioni di pubblici servizi ex art. 133, comma 1, lett. c), c.p.a., atteso che restano espressamente escluse da tale ambito le controversie concernenti “indennità, canoni ed altri corrispettivi”, che seguono il regime ordinario del riparto di giurisdizione.

Neppure l’eventuale prospettazione, in via subordinata, di una pretesa risarcitoria è idonea a radicare la giurisdizione amministrativa, qualora il danno lamentato derivi comunque dall’asserita mancata corresponsione di somme dovute in base al rapporto convenzionale e non sia contestato l’esercizio di potestà pubblicistiche, né impugnato il provvedimento amministrativo di scioglimento del rapporto.

Ne consegue che la controversia relativa alla pretesa corresponsione di contributi o somme convenzionalmente dovute, anche se afferente a un servizio di rilevanza pubblica, appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario, con conseguente inammissibilità del ricorso proposto innanzi al giudice amministrativo e possibilità di riproposizione della domanda ai sensi dell’art. 11 c.p.a.

SICUREZZA PUBBLICA

Sez. I, 21 gennaio 2025, n. 155, Pres. Prosperi, Est. Pavia

FOGLIO DI VIA OBBLIGATORIO - DIRITTO DI MANIFESTAZIONE DEL PENSIERO – NECESSITÀ DEL CONTRADDITTORIO PROCEDIMENTALE - INSUSSISTENZA DELLA PERICOLOSITÀ SOCIALE

È illegittimo il foglio di via obbligatorio adottato all’esito di una mera e informale “intervista” dell’interessato, priva delle garanzie del contraddittorio procedimentale di cui alla l. n. 241/1990, quali l’indicazione del responsabile del procedimento, l’accesso agli atti e la facoltà di presentare memorie difensive. Non integra presupposto di pericolosità sociale, ai sensi dell’art. 1, lett. c), d.lgs. n. 159/2011, la partecipazione a una manifestazione ambientalista eclatante ma pacifica, svolta con modalità tali da non arrecare concreta lesione o pericolo a persone o cose, né a compromettere la sicurezza o la tranquillità pubblica, risolvendosi essa in una forma non violenta di manifestazione del pensiero. In difetto dei presupposti soggettivi e oggettivi richiesti dalla normativa prevenzionale, il provvedimento deve essere annullato.

Sez. I, 15 aprile 2025, n. 647, Pres. Prosperi, Est. Buzano

DASPO - ART. 6 E 6-TER L. N. 401/1989 - MISURE DI PREVENZIONE - PERICOLOSITÀ SOCIALE – POSSESSO FUMOGENI NEGLI IMPIANTI SPORTIVI - ORDINE PUBBLICO - DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA – PROPORZIONALITÀ- PARTICOLARE TENUITÀ DEL FATTO

Il possesso di artifici pirotecnici (fumogeni) all’ingresso di un impianto sportivo integra una condotta idonea a fondare l’applicazione del DASPO ai sensi dell’art. 6, comma 1, lett. c), l. n. 401/1989, anche in assenza del loro effettivo utilizzo, quando, per numero, modalità di occultamento e potenzialità offensiva, la condotta sia suscettibile di creare situazioni di pericolo per l’ordine pubblico e l’incolumità degli spettatori.

Trattandosi di misura di prevenzione, il DASPO presuppone il solo fumus della riferibilità delle condotte rilevanti al soggetto interessato e una valutazione di pericolosità sociale, non l’accertamento definitivo del reato. La richiesta di archiviazione per particolare tenuità del fatto ex art. 131-bis c.p. non esclude la legittimità della misura, in quanto la valutazione penalistica di non punibilità non elide l’autonoma finalità preventiva di tutela della sicurezza pubblica. La durata del divieto, purché compresa nella cornice edittale di legge, rientra nell’ampia discrezionalità dell’Autorità di pubblica sicurezza ed è sindacabile solo per manifesta illogicità o irragionevolezza.

Sez. I, 24 luglio 2025, n. 1264, Pres. Prosperi, Est. Pavia

DASPO – ORDINANZA CAUTELARE – GIUDICATO – DISCREZIONALITÀ DEL QUESTORE – MOTIVAZIONE DELLA DURATA – CONTRADDITTORIO PROCEDIMENTALE

In materia di DASPO, l’atto adottato dall’Amministrazione in asserita violazione di un’ordinanza cautelare del giudice amministrativo non è nullo, poiché le decisioni cautelari sono prive di efficacia di giudicato e non rientrano tra i provvedimenti la cui elusione o violazione è sanzionata con la nullità ai sensi dell’art. 21-septies della l. n. 241 del 1990.

Il DASPO, quale misura di prevenzione a funzione cautelare e prognostica, è legittimamente fondato su un giudizio di pericolosità ancorato alla regola del “più probabile che non” e può essere adottato anche in presenza di condotte non penalmente rilevanti o a fronte dell’archiviazione del procedimento penale, stante l’autonomia dell’accertamento amministrativo rispetto a quello penale.

La mancata comunicazione di avvio del procedimento non determina l’illegittimità del provvedimento, quando l’Amministrazione abbia successivamente riesercitato il potere tenendo conto delle difese dell’interessato ovvero quando, ai sensi dell’art. 21-octies, comma 2, l. n. 241 del 1990, risulti che il contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso.

È invece illegittima la determinazione della durata del DASPO in misura superiore al minimo edittale quando l'Amministrazione si limiti a richiamare in modo apodittico la condotta di gruppo e l'ampia discrezionalità del potere, senza esplicitare, in modo concreto e proporzionato, le ragioni per cui la specifica pericolosità dei destinatari giustifichi l'irrogazione di un divieto più gravoso. In tale ipotesi l'annullamento deve limitarsi alla durata della misura, restando ferma la legittimità del suo presupposto.

STRANIERI

Sez. I, 3 marzo 2025, n. 457, Pres. Prosperi, Est. Pavia

REVOCA DELLE MISURE DI ACCOGLIENZA DEI RICHIEDENTI PROTEZIONE INTERNAZIONALE – POSSESSO DI MEZZI SUFFICIENTI – NULLITÀ DEL PROVVEDIMENTO PER MANCATA INDICAZIONE DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

La revoca delle misure di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale disposta dalla Prefettura è legittima quando emerga che il beneficiario dispone di mezzi economici sufficienti a garantirsi il sostentamento, anche se il reddito deriva da impieghi temporanei o part-time, purché il totale superi l'importo annuo dell'assegno sociale.

La mancata indicazione del responsabile del procedimento nella comunicazione ex art. 7 l. 241/1990 costituisce irregolarità formale non idonea a determinare l'illegittimità del provvedimento finale, trovando applicazione la norma suppletiva dell'art. 5, comma 2, l. n. 241/1990.

L'accertamento della disponibilità di mezzi economici ai sensi dell'art. 23, comma 1, lett. d), d.lgs. 142/2015 legittima la revoca delle misure di accoglienza.

Sez. I, 5 maggio 2025, n. 740, Pres. Prosperi, Est. Buzano

RINNOVO DEL PERMESSO DI SOGGIORNO PER ATTESA OCCUPAZIONE - REQUISITO REDDITUALE

È legittimo il diniego di rinnovo del permesso di soggiorno per attesa occupazione disposto nei confronti del cittadino extracomunitario che, per un apprezzabile arco temporale, non dimostri il possesso di un reddito minimo annuo derivante da fonti lecite almeno pari all'importo dell'assegno sociale, anche se tale parametro opera quale criterio orientativo e non rigido. A tal fine non sono utilmente valorizzabili redditi occasionali o di breve durata, quali indennità di tirocinio o misure assistenziali emergenziali, né contratti di lavoro sopravvenuti o comunque non dedotti nel procedimento, specie ove non sia provata l'effettiva percezione della retribuzione. In assenza di concreti e attuali elementi idonei a fondare un giudizio prognostico favorevole di reinserimento lavorativo, l'Amministrazione può legittimamente negare il rinnovo, senza che rilevino profili di pericolosità sociale né la disciplina dettata per i cittadini dell'Unione europea.

Sez. I, 25 giugno 2025, n. 1044, Pres. Prosperi, Est. Malanetto

EMERSIONE DAL LAVORO IRREGOLARE – PROTEZIONE INTERNAZIONALE – RICHIEDENTE ASILO – IRREGOLARITÀ DEL SOGGIORNO – COORDINAMENTO TRA DISCIPLINE – RATIO LEGIS – RIGETTO DELLA DOMANDA – LAVORO “PRECARIO” – STABILIZZAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO – PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO – VALUTAZIONE EX POST – ARBITRIO AMMINISTRATIVO – DINIEGO DI EMERSIONE – TUTELA DELL’AFFIDAMENTO – IMMIGRAZIONE.

Nel coordinamento tra la disciplina dell'emersione dal lavoro irregolare e quella della protezione internazionale, lo status di “irregolarità sul territorio” del richiedente non può essere valutato con riferimento al momento della presentazione dell'istanza di emersione, bensì all'esito definitivo del procedimento di protezione internazionale.

Ne consegue che il rigetto della domanda di protezione internazionale, pur sopravvenuto, consolida *ab origine* la condizione di irregolarità del richiedente e rende attuale il presupposto per l'accesso alla procedura di emersione, ove sia accertato lo svolgimento di attività lavorativa rientrante tra quelle abilitanti.

Un'interpretazione diversa, che escludesse l'emersione per la sola pendenza della procedura di protezione internazionale, contrasterebbe con la comune *ratio* delle due discipline — volte entrambe alla stabilizzazione di rapporti di lavoro di soggetti già inseriti nel sistema economico — e introdurrebbe esiti casuali e arbitrari, dipendenti dalla durata e dall'ordine di definizione dei procedimenti amministrativi.

È pertanto illegittimo il diniego di emersione fondato sulla presunta regolarità del soggiorno del richiedente in pendenza della procedura di protezione internazionale, dovendo l'amministrazione rivalutare la posizione dell'interessato alla luce della irregolarità definitivamente accertata a seguito del rigetto della domanda di protezione.

Sez. I, 3 luglio 2025, n. 1140, Pres. Est. Prosperi

EMERSIONE DAL LAVORO IRREGOLARE – ART. 103 D.L. 34/2020 – REATI IN MATERIA DI STUPEFACENTI – ART. 73, COMMA 5, D.P.R. 309/1990 – CORTE COSTITUZIONALE N. 43/2024 – CAUSE OSTATIVE – DECRETO DI ESPULSIONE – NOTIZIE DI REATO – VALUTAZIONE DISCREZIONALE – INSERIMENTO SOCIALE – ISTRUTTORIA – RIEDIZIONE DEL POTERE AMMINISTRATIVO.

In tema di emersione dal lavoro irregolare ai sensi dell'art. 103 del d.l. n. 34 del 2020, la condanna per il reato di cui all'art. 73, comma 5, d.P.R. n. 309 del 1990 non può costituire causa ostativa automatica al rilascio del titolo di soggiorno, a seguito della declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 103, comma 10, lett. c), d.l. n. 34 del 2020 operata dalla Corte costituzionale con sentenza n. 43 del 2024, che ha escluso dalla categoria dei “reati inerenti agli stupefacenti” le fattispecie di lieve entità.

Ne consegue che il diniego di emersione fondato su tale condanna è illegittimo e deve essere annullato, venendo meno *ab origine* il presupposto ostativo posto a base del provvedimento.

Parimenti, né la mera pendenza di notizie di reato prive di esito giudiziario, né un decreto di espulsione fondato esclusivamente sulla precedente irregolarità del soggiorno possono giustificare il rigetto dell'istanza di emersione, trattandosi di una procedura finalizzata proprio alla sanatoria di tale condizione. L'amministrazione è pertanto tenuta a riesercitare il potere valutativo tenendo conto della situazione complessiva dell'interessato, ivi inclusi il suo inserimento sociale e lavorativo e gli elementi sopravvenuti favorevoli, nel rispetto dei principi di proporzionalità, ragionevolezza e completezza dell'istruttoria.

UNIVERSITA'

Sez. III, 18 gennaio 2025, n. 131, Pres. Perna, Est. Lico

PROCEDURA SELETTIVA UNIVERSITARIA – RICORSO INCIDENTALE ESCLUDENTE - GIUDICATO SULL'AMMISSIONE - RIEDIZIONE DEL POTERE - LIMITI DEL SINDACATO SULLE VALUTAZIONI DELLA COMMISSIONE

Nelle procedure selettive universitarie, il ricorso incidentale con effetto escludente è inammissibile quando sia volto a contestare l'ammissione del candidato alla selezione ormai consolidatasi per mancata tempestiva impugnazione, non essendo tale profilo travolto dall'annullamento, in via derivata, degli atti di valutazione conseguente alla caducazione della nomina della commissione. Il potere di esclusione dei candidati, infatti, spetta all'Amministrazione procedente e non alla commissione giudicatrice, sicché l'annullamento della nomina di uno o più commissari non riapre automaticamente la questione dell'ammissione alla procedura.

È legittima la riedizione della selezione mediante la sola sostituzione del commissario la cui nomina sia stata annullata con sentenza passata in giudicato, qualora il dictum giudiziale conformativo abbia

espressamente limitato l'effetto caducante a tale posizione, restando le altre nomine coperte da giudicato esplicito o implicito, salvo l'eventuale esercizio dell'autotutela. Non è inammissibile il ricorso principale per mancata impugnazione dell'atto di nomina del vincitore quando tra gli atti presupposti impugnati (approvazione degli atti, proposta e approvazione della chiamata) e l'atto finale di nomina sussista un rapporto di consequenzialità immediata, diretta e necessitata, tale da determinare l'operatività dell'effetto caducante. La conclusione dei lavori della commissione prima della scadenza del termine per la ricusazione dei commissari non determina l'illegittimità della procedura ove sia comunque garantito l'esercizio del diritto di ricusazione e l'approvazione degli atti sia espressamente subordinata, con condizione sospensiva legittima, all'assenza o al rigetto delle istanze proposte. Le valutazioni comparative della commissione, espressione di discrezionalità tecnica, sono sindacabili solo nei limiti della manifesta illogicità o irragionevolezza; il motivo che le contesti è inammissibile per difetto di interesse qualora non superi la prova di resistenza, restando precluso al giudice amministrativo ogni riesame nel merito dei punteggi attribuiti.

Sez. III, 13 maggio 2025, n. 801, Pres. Perna, Est. Cappadonia

CONCORSO - COMMISSIONI GIUDICATRICI UNIVERSITARIE – LEGITTIMAZIONE PASSIVA – PROVA DI RESISTENZA – PROCESSO AMMINISTRATIVO TELEMATICO – TERMINI DI DEPOSITO – AUTONOMIA REGOLAMENTARE UNIVERSITARIA – CHIAMATA DEI PROFESSORI EX ART. 18 L. N. 240/2010 – DISCREZIONALITÀ TECNICA – INCOMPATIBILITÀ DEI COMMISSARI – SINDACATO GIURISDIZIONALE

Nelle controversie relative alle procedure di chiamata dei professori universitari ai sensi dell'art. 18 della l. 30 dicembre 2010, n. 240, la Commissione giudicatrice è priva di legittimazione passiva, in quanto organo interno, temporaneo e straordinario dell'amministrazione universitaria, con conseguente imputazione degli atti e dell'attività svolta esclusivamente all'Ateneo che ha indetto la procedura; ne deriva l'obbligo di disporre l'estromissione dal giudizio, unitamente al suo Presidente.

È inammissibile l'eccezione di difetto di "prova di resistenza" quando le censure dedotte siano dirette a contestare la legittimità della procedura nel suo complesso, ovvero siano volte all'annullamento degli atti regolamentari, del bando o della nomina della Commissione, essendo in tali ipotesi preordinata la tutela richiesta alla rinnovazione della valutazione comparativa e non alla dimostrazione di un esito diverso certo.

Nel processo amministrativo telematico, il deposito di memorie, repliche e documenti effettuato oltre le ore 12:00 dell'ultimo giorno utile, quando riferito ad un'udienza già fissata, deve considerarsi effettuato il giorno successivo e, pertanto, tardivo e inutilizzabile, ai sensi del combinato disposto degli artt. 73 c.p.a. e 4, comma 4, disp. att. c.p.a.; ne consegue lo stralcio degli atti tardivamente depositati e l'assorbimento di eventuali istanze accessorie ad essi collegate.

La disciplina delle chiamate dei professori universitari è rimessa all'autonomia regolamentare degli Atenei, nei limiti fissati dall'art. 18 della l. n. 240/2010; è pertanto legittimo un regolamento che individui criteri generali di valutazione e demandi alla Commissione giudicatrice la specificazione dei sub-criteri e la ponderazione dei punteggi, purché nel rispetto delle "forbici" previste dal regolamento e dal bando, non configurandosi in tal caso una indebita abdicazione della funzione regolatoria.

È conforme a legge la previsione regolamentare che consenta la presenza di un componente interno al Dipartimento nella Commissione giudicatrice anche in presenza di candidati appartenenti al medesimo Dipartimento, non integrando il mero rapporto di colleganza accademica una causa di incompatibilità o di conflitto di interessi; l'obbligo di astensione dei commissari sussiste, infatti, solo nei casi tassativi di cui all'art. 51 c.p.c., non estensibili in via analogica, e richiede la dimostrazione di un rapporto professionale stabile, fiduciario e con interessi economici reciproci.

Non sussiste alcun obbligo normativo di verbalizzare giudizi individuali dei singoli commissari, essendo sufficiente l'espressione del giudizio collegiale, anche in forma numerica, purché sorretto da motivazione idonea a rendere intellegibile l'iter valutativo; la sommatoria dei punteggi costituisce espressione della valutazione tecnica e ne mutua la natura.

La predeterminazione dei criteri di valutazione e l'articolazione del sistema dei punteggi rientrano nella discrezionalità tecnica della Commissione giudicatrice, sindacabile dal giudice amministrativo solo in presenza di manifesta illogicità, irrazionalità o travisamento dei fatti; resta irrilevante, a tal fine, il raffronto con criteri adottati da altre commissioni in procedure analoghe, in applicazione del principio di autonomia di giudizio.

Le istanze con cui il candidato sollecita la modifica dei criteri o la rivalutazione delle determinazioni già assunte dalla Commissione devono qualificarsi come mere sollecitazioni all'esercizio dell'autotutela, rispetto alle quali non sussiste un obbligo giuridico di provvedere né un dovere di analitico riscontro motivazionale.

È inammissibile il sindacato giurisdizionale volto a sostituire il giudizio tecnico della Commissione con quello del ricorrente, tanto con riferimento alla valutazione delle pubblicazioni scientifiche quanto all'attività didattica e di ricerca, quando le censure si risolvano in contestazioni generiche o comparative, prive di specifica dimostrazione di vizi macroscopici.

In conclusione, respinto nel merito il ricorso avverso il regolamento, il bando, la composizione della Commissione e gli atti valutativi, deve disporsi l'estromissione dal giudizio della Commissione giudicatrice e confermarsi la legittimità dell'operato dell'Ateneo.

Sez. III, 11 luglio 2025, n. 1215, Pres. Perna, Est. Cappadonia

ASSEGNI DI RICERCA – PROCEDURA COMPARATIVA UNIVERSITARIA – ATTO PLURIMO A EFFETTI SCINDIBILI – INTEGRAZIONE DEL CONTRADDITTORIO – DISCREZIONALITÀ TECNICA DELLA COMMISSIONE – VALUTAZIONE DEI TITOLI E DELLE PUBBLICAZIONI – PRODOTTI DI RICERCA IN CORSO DI PUBBLICAZIONE – AMMISSIBILITÀ – TESI DI DOTTORATO – DOVERE DI VALUTAZIONE – VOTO NUMERICO – SUFFICIENZA MOTIVAZIONALE – PREDETERMINAZIONE DEI PUNTEGGI – LEGITTIMITÀ

Nelle procedure comparative universitarie per l'attribuzione di assegni di ricerca, il bando e la graduatoria che bandiscono e definiscono una pluralità di selezioni riferite a distinti assegni costituiscono un atto formalmente unitario ma sostanzialmente plurimo, caratterizzato da effetti scindibili, con la conseguenza che l'impugnazione proposta avverso una singola procedura non richiede l'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i partecipanti alle altre selezioni, né di tutti i vincitori, quando le relative graduatorie siano autonome e indipendenti. L'integrazione del contraddittorio può inoltre essere omessa, ai sensi dell'art. 49 c.p.a., qualora le censure risultino manifestamente infondate, in ossequio al principio di ragionevole durata del processo.

La valutazione dei titoli, delle pubblicazioni e dei prodotti della ricerca rientra nell'ampia discrezionalità tecnica della Commissione giudicatrice; sono pertanto inammissibili le censure che mirino a sostituire il giudizio tecnico dell'organo valutatore con una diversa valutazione di merito, salvo il caso di manifesta irragionevolezza, arbitrarietà o abnormità. Il voto numerico, quando assegnato all'interno di criteri e "range" di punteggio previamente determinati in sede di riunione preliminare, costituisce di regola motivazione sufficiente del giudizio espresso.

Nelle procedure per assegni di ricerca è legittima la valutazione dei prodotti di ricerca "in corso di pubblicazione", purché adeguatamente documentati, non potendosi desumere dall'ordinamento un principio generale di necessaria pubblicazione già avvenuta; tale soluzione trova fondamento nel D.M. 11 febbraio 1998 e nei principi generali in materia di valutazione dell'attività di ricerca, specie con riferimento a figure non strutturate all'inizio della carriera accademica.

È invece illegittima l'esclusione aprioristica della tesi di dottorato dalla valutazione dei prodotti della ricerca, in assenza di una previsione espressa della *lex specialis*, poiché la tesi costituisce essa stessa espressione qualificata e documentata dell'attività di ricerca, soggetta a un controllo scientifico assimilabile alla peer review. La valutazione della tesi di dottorato deve essere distinta da quella del titolo di dottore di ricerca, senza che ciò comporti duplicazione irragionevole, potendo le due valutazioni coesistere in quanto riferite, rispettivamente, al titolo e alla produzione scientifica.

È legittima la predeterminazione, da parte della Commissione, dei punteggi minimi e massimi per titoli, pubblicazioni e colloquio, nonché del punteggio minimo di ammissione al colloquio, quando tali determinazioni si collochino entro i limiti fissati dal bando e dal regolamento di Ateneo, trattandosi di scelte organizzative funzionali all'esercizio della discrezionalità tecnica e coerenti con i principi di trasparenza e parità di trattamento.

Conseguentemente, l'omessa valutazione della tesi di dottorato determina l'annullamento parziale degli atti della procedura nella parte in cui tale valutazione è stata esclusa, con obbligo per l'Amministrazione di rinnovare il giudizio sul punto e di rideterminare la graduatoria, ferme restando le ulteriori valutazioni non inficiate dal vizio.

Sez. III, 23 ottobre 2025, n. 1471, Pres. Perna, Est. Perilongo

PROCEDURE DI CHIAMATA DEI PROFESSORI UNIVERSITARI – PRIMA FASCIA – ART. 18 L. N. 240/2010 – VALUTAZIONE COMPARATIVA – ULTERIORI ELEMENTI DI QUALIFICAZIONE – CERTIFICAZIONE EAEVE – RIPARTIZIONE DEI PUNTEGGI – MACRO-AMBITI DI VALUTAZIONE (DIDATTICA, RICERCA, ATTIVITÀ CLINICO-ASSISTENZIALE) – DISCREZIONALITÀ TECNICA DELLA COMMISSIONE – LIMITI – ECCESSO DI POTERE – DIFETTO DI MOTIVAZIONE – ANNULLAMENTO CON REGRESSIONE PROCEDIMENTALE

Nelle procedure di chiamata dei professori universitari di prima fascia ex art. 18 della l. n. 240/2010, l'individuazione degli "ulteriori elementi di qualificazione" rimessa al Dipartimento in sede di attivazione della procedura non consente alla Commissione giudicatrice di limitare arbitrariamente la valutazione di congruenza dei titoli a un solo macro-ambito (nella specie, l'attività didattica), ove il Regolamento di Ateneo e il bando impongano che tale valutazione sia riferita, senza distinzioni, anche all'attività di ricerca e all'attività clinico-assistenziale, ove richiesta.

È pertanto illegittima, per violazione della lex specialis ed eccesso di potere, la determinazione della Commissione che concentri l'intero punteggio attribuibile agli ulteriori elementi di qualificazione (quali quelli connessi alla certificazione europea EAEVE) esclusivamente nell'ambito della didattica, omettendo ogni valutazione di congruenza negli altri ambiti previsti dal Regolamento e dal bando, in assenza di una espressa e motivata deroga contenuta in quest'ultimo. Tale condotta integra altresì difetto di motivazione, ove i verbali si limitino a un richiamo formale al rispetto degli standard senza dar conto delle ragioni tecnico-scientifiche della scelta operata.

La discrezionalità tecnica della Commissione nella definizione delle voci di valutazione e delle "forbici" di punteggio non è sindacabile nel merito, ma incontra il limite del rispetto delle modalità sostanziali di valutazione imposte dalla disciplina regolamentare e dal bando, non potendo tradursi in una alterazione della struttura comparativa della selezione idonea a incidere in modo determinante sull'esito della graduatoria.

È ammissibile il ricorso del candidato non utilmente collocato in graduatoria che deduca vizi idonei a determinare l'annullamento totale o parziale della procedura, senza necessità di fornire la prova di una sicura collocazione utile ("prova di resistenza"), quando la rideterminazione dei criteri e dei punteggi astrattamente incida su un segmento valutativo superiore al divario complessivo tra i candidati.

L'accoglimento delle censure relative all'individuazione e ripartizione dei criteri di valutazione comporta l'annullamento degli atti della procedura e la regressione alla fase istruttoria, con obbligo per la Commissione di rideterminare i criteri e riparametrare i punteggi estendendo la valutazione di congruenza degli ulteriori elementi di qualificazione a tutti i macro-ambiti previsti; resta conseguentemente assorbita ogni ulteriore censura relativa al meccanismo della saturazione "pura" dei punteggi, la cui legittimità va apprezzata solo alla luce delle nuove griglie valutative.

URBANISTICA

Sez. II, 11 giugno 2025, n. 958, Pres. Bellucci, Est. Costa

URBANISTICA E TUTELA AMBIENTALE – INTERESSE A RICORRERE DEL PRIVATO E LEGITTIMAZIONE DELLE ASSOCIAZIONI – RILEVANZA DELLE NTA E COMPETENZE CONSILIARI IN MATERIA DI PIANO DI RECUPERO

È inammissibile il ricorso proposto dal soggetto privato che si limiti a dedurre la sola vicinitas rispetto all'intervento edilizio, senza allegare e provare uno specifico pregiudizio concreto e attuale derivante dall'opera contestata.

Diversamente, è ammissibile e fondata l'impugnazione proposta da un'associazione ambientalista non riconosciuta, purché dotata di statuto finalizzato alla tutela del territorio e radicata stabilmente nel contesto locale, quando l'intervento edilizio incide su un'area vincolata ai sensi dell'art. 136, lett. c) e d), D.Lgs. n. 42/2004.

In tale ipotesi, se le Norme Tecniche di Attuazione del PRG, confermando la previsione dell'art. 17, commi 12 e 13, della L.R. Piemonte n. 56/1977, attribuiscono al Consiglio Comunale la competenza per modificare la tipologia degli interventi ammessi, la mancata deliberazione consiliare costituisce vizio radicale del procedimento di approvazione del piano di recupero, non sanabile dalla sola approvazione giuntale.

Sez. II, 23 giugno 2025, n. 1042, Pres. Bellucci, Est. Fardello

CONVENZIONI URBANISTICHE – ART. 2932 C.C. – GIURISDIZIONE AMMINISTRATIVA – PRESCRIZIONE DECENNALE – NATURA OBBLIGATORIA DELLA CESSIONE AREE – ATTO INTERRUTTIVO – SENTENZA COSTITUTIVA – INADEMPIMENTO PRIVATO

In caso di inadempimento di convenzioni urbanistiche, il giudice amministrativo può pronunciare sentenza costitutiva ai sensi dell'art. 2932 c.c., applicando i principi civilistici agli accordi provvedimentali ai sensi degli artt. 11 e 15 L. 241/1990. Gli obblighi di cessione gratuita delle aree sono soggetti a prescrizione ordinaria decennale, la cui decorrenza può essere interrotta anche da atti stragiudiziali o domande giudiziali prive di efficacia processuale ma idonee a manifestare la volontà di agire dell'amministrazione.

L'inadempimento dell'obbligo di realizzazione diretta delle opere non estingue l'obbligo di cessione, né lo vincola all'attivazione di procedure espropriative, ove la convenzione non le preveda espressamente.

Sez. II, 9 ottobre 2025, n. 1378, Pres. Bellucci, Est. Arduino

VARIANTE URBANISTICA E VINCOLI ESPROPRIATIVI – IMPUGNABILITÀ DELL'ADOZIONE - AVVISO EX ART. 11 D.P.R. N. 327/2001 - OBBLIGATORietà DEL PIANO REGOLATORE CIMITERIALE

La delibera di adozione di una variante al piano regolatore generale è autonomamente impugnabile, nonostante la sua natura endoprocedimentale, quando rechi previsioni urbanistiche immediatamente lesive della sfera giuridica del proprietario; la mancata impugnazione della successiva delibera di approvazione non determina improcedibilità del ricorso, poiché l'eventuale annullamento dell'atto di adozione spiega effetti caducanti sulle corrispondenti previsioni approvate.

Non sussiste inammissibilità del ricorso per difetto di lesività, atteso che l'adozione della variante può incidere direttamente sul diritto di proprietà, né per mancata notifica a controinteressati, quando dagli atti impugnati non siano individuabili soggetti titolari di un interesse qualificato, uguale e contrario a quello del ricorrente.

Il vincolo a parcheggio imposto in funzione diretta e inscindibile dell'ampliamento di un cimitero comunale, localizzato su aree determinate e riconducibile a una specifica opera pubblica, integra un vincolo preordinato all'esproprio e non meramente conformativo; ne consegue l'obbligo, in capo all'Amministrazione, di comunicare al proprietario l'avviso di avvio del procedimento ai sensi dell'art. 11 del d.P.R. n. 327/2001, ove il destinatario sia unico o agevolmente individuabile.

Le osservazioni dei privati in sede di pianificazione urbanistica costituiscono apporto collaborativo e il loro rigetto non richiede una motivazione puntuale, trattandosi di scelte pianificatorie sottratte al generale obbligo motivazionale ex art. 13 della l. n. 241/1990.

È illegittima la previsione di ampliamento del cimitero comunale adottata in assenza del previo Piano regolatore cimiteriale, strumento di pianificazione obbligatorio, speciale e autonomo rispetto al piano regolatore generale, che deve precedere e orientare le eventuali varianti urbanistiche incidenti sull'assetto cimiteriale.

Sez. II, 19 dicembre 2025, n. 1880, Pres. Bellucci, Est. Arduino

VARIANTE URBANISTICA PARZIALE - AMPLIAMENTO DI AREA PRODUTTIVA – INTERESSE A RICORRERE - DISCREZIONALITÀ PIANIFICATORIA - VERIFICA DI ASSOGGETTABILITÀ A V.A.S.

In materia di pianificazione urbanistica, i residenti proprietari di immobili limitrofi all'area interessata da una variante parziale sono legittimati e hanno interesse ad agire non sulla sola base della *vicinitas*, ma quando deducano un pregiudizio concreto e attuale alla qualità della vita, alla salubrità dell'ambiente e al valore dei beni, suscettibile di aggravamento per effetto dell'ampliamento di un insediamento produttivo. Le osservazioni presentate dai privati nel procedimento di approvazione di una variante urbanistica hanno natura collaborativa e non impongono all'amministrazione un obbligo di puntuale e analitica confutazione, salvo che ricorrano posizioni di aspettativa qualificata; le scelte pianificatorie, ivi comprese quelle di inedificabilità di aree interposte a funzione di mitigazione, rientrano nell'ampia discrezionalità comunale e non richiedono una motivazione specifica oltre quella desumibile dall'impianto complessivo della variante e dal bilanciamento degli interessi pubblici coinvolti, potendo l'interesse pubblico coincidere con quello privato all'ampliamento di un'attività produttiva. È tuttavia illegittima la variante parziale che consenta l'ampliamento di un'area produttiva in assenza di una corretta, chiara e pubblica verifica preventiva di assoggettabilità a V.A.S., quando la confusione sugli atti presupposti, la mancata pubblicazione del documento tecnico e l'assenza di trasparenza procedimentale impediscano al pubblico interessato di conoscere e controllare le valutazioni ambientali. Ai fini della V.A.S., il criterio rilevante non è la modesta estensione dell'area oggetto di variante, ma la significatività dell'impatto ambientale complessivo dell'opera finale risultante dall'ampliamento di un insediamento produttivo già esistente, dovendosi escludere valutazioni parcellizzate e frammentarie degli effetti sull'ambiente.

Ne consegue l'annullamento della variante per vizi procedimentali quando la carente verifica di assoggettabilità a V.A.S. abbia inciso sulle garanzie partecipative e sulla tutela della salubrità ambientale.

USI CIVICI

Sez. III, 12 febbraio 2025, n. 341, Pres. Perna, Est. Lico

ASSEGNAZIONE LOTTI PASCOLIVI - RESIDENTI – DIVIETO DI DISCRIMINAZIONE – GIUDICATO AMMINISTRATIVO – PROCURA ALLE LITI – SANATORIA – INTERESSE A RICORRERE

Nel giudizio amministrativo, l'eccezione di inesistenza della procura alle liti è infondata ove il vizio di rappresentanza tecnica risulti sanabile ai sensi dell'art. 182, comma 2, c.p.c., applicabile al processo amministrativo ex art. 39, comma 1, c.p.a., con efficacia retroattiva e con riferimento a tutti gli atti già compiuti, anche nei casi di dedotta inesistenza della procura.

In materia di usi civici, l'Amministrazione comunale, pur titolare del potere di regolamentare l'esercizio dei diritti spettanti alla collettività locale, non può introdurre trattamenti differenziati all'interno dell'unitaria categoria dei soggetti residenti, mediante la previsione di requisiti ulteriori che attribuiscono a una sottocategoria un vantaggio procedimentale nell'assegnazione dei lotti, pena la violazione del principio di parità di trattamento.

Il giudicato formatosi sull'annullamento di atti amministrativi generali spiega effetti erga omnes limitatamente alla caducazione dell'atto, mentre gli effetti conformativi restano circoscritti alle parti del giudizio in cui il giudicato si è formato; tuttavia, i principi di diritto enunciati nella pronuncia possono essere richiamati quali parametri di legittimità per la valutazione di nuovi atti regolamentari.

È illegittima, pertanto, la disciplina comunale che subordini la partecipazione alla prima fase dell'assegnazione dei lotti pascolivi ai soli residenti in possesso della disponibilità di una determinata estensione fondiaria nel territorio comunale, ove tale previsione determini una discriminazione interna alla categoria dei residenti, relegando gli altri a una fase eventuale della procedura.

L'accoglimento del motivo volto a rimuovere la clausola discriminatoria comporta anche l'accertamento del diritto del ricorrente a partecipare alla fase iniziale della procedura di assegnazione, mentre restano assorbite le ulteriori censure non idonee a procurare un'utilità ulteriore.

È improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse il ricorso per motivi aggiunti quando, a seguito dell'accoglimento del ricorso principale e dell'assegnazione dei lotti, l'interesse sostanziale del ricorrente risulti integralmente soddisfatto; parimenti, va respinta la domanda risarcitoria ove difetti un danno attuale e concreto, essendo stato il ricorrente ammesso con riserva alla procedura e risultato aggiudicatario dei beni richiesti.

INDICE

Relazione del Presidente del Tar Piemonte	5
Rassegna di giurisprudenza	26