Newsletter n. 28/2025 della Giustizia amministrativa
a cura dell'Ufficio del massimario

Indice

Corte di giustizia dell'Unione europea

1. **Corte giust. UE, sez. X, 3 luglio 2025, C-268/24 – *ZT / Ministero dell'Istruzione e del Merito*, la cd. carta del docente non può essere negata ai docenti non di ruolo che effettuano supplenze di breve durata;**

2. **Corte giust. UE, sez. X, 19 giugno 2025, C-299/23 – *Ordre des barreaux francophones et germanophone de Belgique, Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et les Étrangers ASBL, NX / État belge*, il diritto dell'Unione non impone agli Stati membri l'adozione di una procedura speciale d'urgenza in materia di ricorsi contro il diniego del permesso di soggiorno per motivi di studio;**

3. **Corte giust. UE, sez. I, 5 giugno 2025, C-82/24 – *Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji,* non è compatibile col diritto dell'Unione europea l'applicazione per analogia, ad un contratto pubblico di lavori, di norme relative ai contratti di compravendita che non siano state espressamente richiamate nel bando di gara.**

Corte costituzionale

4. Corte cost., 8 luglio 2025, n. 103, non sono incostituzionali le sanzioni amministrative previste a carico del datore di lavoro che omette di versare le ritenute previdenziali e assistenziali sulla retribuzione del lavoratore;

5. Corte cost., 8 luglio 2025, n. 102, è illegittima la previsione del termine di ragionevole durata delle procedure concorsuali;

6. Corte cost., 8 luglio 2025, n. 101, sono legittime le norme che prevedono il fermo della nave che non osserva le richieste di informazione e le indicazioni delle autorità;

7. Corte cost., 8 luglio 2025, n. 100, il tributo per il servizio antincendio negli aeroporti è una misura legittima e non arbitraria;

Corte di cassazione

8. Cass. civ, sez. un., 11 agosto 2025, n. 23094, sulla nozione e i confini del vizio di eccesso di potere giurisdizionale;

9. Cass. civ., sez. un., 11 agosto 2025, n. 23093, la rinuncia abdicativa alla proprietà immobiliare è un atto lecito, unilaterale e non recettizio;

10. Cass. civ., sez. un., 20 giugno 2025, n. 16615, sul diniego di giurisdizione denunziabile ex art. 111 Cost.

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

11. Cons. Stato, sez. VI, 24 luglio 2025, n. 6603, sugli effetti della declaratoria di incostituzionalità della norma attributiva del potere;

12. Cons. Stato, sez. II, 9 luglio 2025, n. 6002, sulla promozione per meriti straordinari nella Polizia di Stato;

13. Cons. Stato, sez. II, 9 luglio 2025, n. 5976, sul premio residuale anti esodo per i militari controllori di volo cessati dal servizio;

14. Cons. Stato, sez. VI, 8 luglio 2025, n. 5901, il c.d. «incorniciamento» non costituisce di per sé una pratica commerciale aggressiva;

15. **Cons. Stato, sez. II, 7 luglio 2025, n. 5854, legittimità dell'esercizio non professionale di attività agricola da parte del dipendente pubblico con apertura di partita IVA;**

16. **Cons. Stato, sez. III, 7 luglio 2025, n. 5836, sul pericolo di infiltrazione mafiosa ai fini dell'adozione dei provvedimenti interdittivi e sull'insufficienza del vincolo di parentela;**

17. **Cons. Stato, sez. II, 23 giugno 2025, n. 5449, termine per l'instaurazione del procedimento disciplinare di corpo a carico di militari;**

18. **Cons. Stato, sez. II, 23 giugno 2025, n. 5423, tutela della «visuale panoramica» e interesse ad agire, tratti peculiari dell'autotutela in materia di s.c.i.a. edilizia;**

19. **Cons. Stato, sez. VI, 19 giugno 2025, n. 5357, sulle intese restrittive della concorrenza e sul procedimento dinnanzi all'A.G.C.M. e sul rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE;**

20. **Cons. Stato, sez. VII, 10 giugno 2025, n. 5020, sulla falsità della dichiarazione contenuta nel *curriculum vitae*;**

21. **Cons. Stato, sez. III, 6 giugno 2025, n. 4932, sul cambiamento del cognome del minore in ipotesi di dissenso dei genitori;**

22. **Cons. Stato, sez. III, 22 maggio 2025, n. 4385, annullamento della procedura di gara ed omessa statuizione del giudice sulla sorte del contratto *medio tempore* stipulato;**

23. **Cons. Stato, sez. IV, 5 maggio, n. 3809, sulla possibilità di edificazione diretta, in assenza di piano attuativo, sulla base della verifica della piena urbanizzazione del comparto;**

24. **Cons. Stato, sez. VI, 24 aprile 2025, n. 3530, alcuni principi in materia di procedimento sanzionatorio per intese restrittive della concorrenza;**

25. **Cons. Stato, sez. VII, 25 marzo 2025, n. 2495, sull'esercizio abusivo dell'attività di maricoltura all'esito del giudicato formatosi sul provvedimento di sgombero alla scadenza rapporto del concessorio;**

26. **C.g.a., sez. giur., 21 luglio 2025, n. 596, sull'inversione dell'onere di provare la data di ultimazione delle opere oggetto dell'istanza di sanatoria;**

27. C.g.a., sez. giur., 21 luglio 2025, n. 591, **prevenzione della corruzione: competente al commissariamento del contratto è il Prefetto del luogo ove ha sede la stazione appaltante;**

28. C.g.a., sez. giur., 9 luglio 2025, n. 532, **reperto archeologico: sull'attribuzione del premio di rinvenimento al segnalante;**

29. C.g.a., sez. giur., 9 luglio 2025, n. 531, **sui presupposti della promozione per meriti straordinari e speciali;**

30. C.g.a., sez. giur., 9 luglio 2025, n. 530, **sull'illegittimità della sanzione acquisitiva emessa nei confronti del comproprietario non destinatario della presupposta ordinanza di demolizione;**

31. T.a.r. per il Lazio, sez. II, 18 luglio 2025, n. 14257, **rinvio pregiudiziale e sospensione della causa: escluso il riavvio e la decisione qualora sopravvenga la decisione della Corte UE su questione analoga;**

32. T.a.r. per il Lazio, sez. III, 17 luglio 2025, n. 14132, **sul parere reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti in materia di servizio taxi e sulla legittimazione dell'Autorità ad impugnare i provvedimenti;**

33. T.a.r. per il Lazio, sez. III, 14 luglio 2025, n. 13813, **sulla qualificazione di un'unità di produzione come «unità da adeguare»;**

34. T.a.r. per il Lazio, sez. I-*ter*, 10 luglio 2025, n. 13620, **sull'impugnazione ed interpretazione delle clausole del disciplinare di gara;**

35. T.a.r. per il Lazio, sez. I, 9 giugno 2025, n. 11160, *golden power*: **aspetti procedimentali e profili di discrezionalità.**

Normativa e altre attività di interesse

36. Decreto legislativo 8 agosto 2025, n. 126 - **Modifiche all'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074, recante norme di attuazione dello statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria. (in G.U., serie generale, n. 200 del 29 agosto 2025);**

37. Decreto-legge 8 agosto 2025, n. 117 - **Misure urgenti in materia di giustizia. (in G.U., serie generale n. 183 dell'8 agosto 2025);**

38. **Delibera A.n.a.c. n. 225 del 14 maggio 2025 - Revisione del regolamento per la gestione del Casellario informatico dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ai sensi dell'art. 222, comma 10, del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, approvato con delibera n. 272 del 20 giugno 2023, in www. anticorruzione.it, sito istituzionale dell'A.n.a.c. (avviso pubblicato in G.U., serie generale, n. 142 del 21 giugno 2025).**

Corte di giustizia dell'Unione europea

(1)

La c.d. carta del docente non può essere negata ai docenti non di ruolo che effettuano supplenze di breve durata.

Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione X, 3 luglio 2025, C-268/24 – *ZT / Ministero dell'Istruzione e del Merito.*

La clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura in allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, deve essere interpretata nel senso che: essa osta a una normativa nazionale, come interpretata da un giudice nazionale supremo, che riserva il beneficio della carta elettronica dell'importo nominale di EUR 500 annui, che consente l'acquisto di diversi beni e servizi destinati a sostenere la formazione continua dei docenti, ai docenti di ruolo e ai docenti non di ruolo che effettuano supplenze per la durata dell'anno scolastico, ad esclusione dei docenti non di ruolo che effettuano supplenze di breve durata, a meno che tale esclusione non sia giustificata da ragioni oggettive ai sensi di tale disposizione. Il solo fatto che l'attività di questi ultimi non sia destinata a protrarsi fino al termine dell'anno scolastico non costituisce una siffatta ragione oggettiva.

(2)

Il diritto dell'Unione non impone agli Stati membri l'adozione di una procedura speciale d'urgenza in materia di ricorsi contro il diniego del permesso di soggiorno per motivi di studio.

Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione X, 19 giugno 2025, C-299/23 – *Ordre des barreaux francophones et germanophone de Belgique,*

L'articolo 34, paragrafo 5, della direttiva (UE) 2016/801 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di ricerca, studio, tirocinio, volontariato, programmi di scambio di alunni o progetti educativi, e collocamento alla pari, letto alla luce dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, deve essere interpretato nel senso che esso non impone – per quanto riguarda l'azione con la quale un cittadino di paese terzo, al fine di avvalersi dei diritti conferitigli dall'articolo 5, paragrafo 3, di tale direttiva, intende contestare la decisione delle autorità competenti che ha respinto la sua domanda di ammissione nel territorio dello Stato membro interessato per motivi di studio – :

- che a tale cittadino sia offerto un ricorso eccezionale esaminato nell'ambito di un procedimento d'urgenza qualora, pur avendo dato prova della diligenza richiesta, il necessario rispetto dei termini relativi al procedimento ordinario di controllo di tale decisione potrebbe ostacolare lo svolgimento dei suoi studi;
- che, nell'ambito di un siffatto ricorso eccezionale, il giudice adito disponga del potere di adottare, se del caso, provvedimenti provvisori, in particolare, al fine di ingiungere alle autorità competenti di adottare una nuova decisione ai fini del rilascio del permesso di soggiorno per motivi di studio richiesto, o
- che il giudice investito di un ricorso avverso detta decisione disponga del potere di sostituire la propria valutazione a quella di tali autorità o di adottare una nuova decisione.

Le condizioni nelle quali il ricorso avverso una decisione delle autorità competenti che respinge una domanda di ammissione nel territorio di uno Stato membro per motivi di studio viene esperito e, se del caso, la sentenza emessa in esito a quest'ultimo viene eseguita devono, tuttavia, essere tali da consentire l'adozione entro un breve termine di una nuova decisione,

conforme alla valutazione contenuta nella sentenza che ha pronunciato l'annullamento, di modo che il cittadino di un paese terzo sufficientemente diligente sia in grado di giovarsi della piena efficacia dei diritti conferitigli da tale direttiva.

(3)

Non è compatibile col diritto dell'Unione europea l'applicazione per analogia, ad un contratto pubblico di lavori, di norme relative ai contratti di compravendita che non siano state espressamente richiamate nel bando di gara.

Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione I, 5 giugno 2025, C-82/24 – *Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji.*

Il principio della parità di trattamento e l'obbligo di trasparenza di cui all'articolo 10 della direttiva 2004/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004 – che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali – devono essere interpretati nel senso che essi ostano all'applicazione per analogia a un contratto di lavori, in forza di un'interpretazione giurisprudenziale, di disposizioni di diritto nazionale che disciplinano la garanzia in materia di contratti di compravendita il cui contenuto non sia stato espressamente precisato né nei documenti di gara né in tale contratto di lavori, qualora l'applicabilità di dette disposizioni non sia sufficientemente chiara e prevedibile per un offerente ragionevolmente informato e normalmente diligente.

Corte costituzionale

(4)

Non sono incostituzionali le sanzioni amministrative previste a carico del datore di lavoro che omette di versare le ritenute previdenziali e assistenziali sulla retribuzione del lavoratore.

Corte costituzionale, 8 luglio 2025, n. 103 – Pres. Amoroso, Red. Cassinelli

È infondata la q.l.c. dell'art. 2, comma 1-*bis*, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463 – (Misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria e per il contenimento della spesa pubblica, disposizioni per vari settori della pubblica amministrazione e proroga di taluni termini), convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638, come modificato dall'art. 23, comma 1, del decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48 (Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro), convertito, con modificazioni, nella legge 3 luglio 2023, n. 85, in riferimento all'art. 3 della Costituzione – nella parte in cui prevede che, nel caso di omesso versamento, da parte del datore di lavoro, delle ritenute previdenziali ed assistenziali sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti, «[s]e l'importo omesso non è superiore a euro 10.000 annui, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da una volta e mezza a quattro volte l'importo omesso».

(5)

Non è illegittima la previsione del termine di ragionevole durata delle procedure concorsuali.

Corte costituzionale, 8 luglio 2025, n. 102 – Pres. Amoroso, Red. Cassinelli

È infondata la q.l.c. dell'art. 2, comma 2-*bis*, della legge 24 marzo 2001, n. 89 (Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile), in

riferimento agli artt. 3, 24 e 117 primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, nella parte in cui fissa in sei anni il termine ragionevole per la conclusione delle procedure concorsuali.

(6)

Sono costituzionalmente legittime le norme che prevedono il fermo della nave che non osserva le richieste di informazione e le indicazioni delle autorità.

Corte costituzionale, 8 luglio 2025, n. 101 – Pres. Amoroso, Red. Pitruzzella

È infondata la q.l.c. dell'art. 1, comma 2-*sexies*, primo periodo, del decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130 – (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifiche agli articoli 131-*bis*, 391-*bis*, 391-*ter* e 588 del codice penale, nonché misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed ai locali di pubblico trattenimento, di contrasto all'utilizzo distorto del *web* e di disciplina del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale), convertito, con modificazioni, nella legge 18 dicembre 2020, n. 173, come inserito dall'art. 1, comma 1, lettera b), del decreto-legge 2 gennaio 2023, n. 1 (Disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori), convertito, con modificazioni, nella legge 24 febbraio 2023, n. 15 – in riferimento agli artt. 25, secondo comma, 10 e 117, 3 e 27 della Costituzione, nella parte in cui, secondo il testo al tempo vigente, disponeva che «Fuori dei casi in cui è stato adottato il provvedimento di limitazione o divieto di cui al comma 2, quando il comandante della nave o l'armatore non fornisce le informazioni richieste dalla competente autorità nazionale per la ricerca e il soccorso in mare nonché dalla struttura nazionale preposta al coordinamento delle attività di polizia di frontiera e di contrasto dell'immigrazione clandestina o non si uniforma alle loro indicazioni, si applica la sanzione amministrativa del

pagamento di una somma da euro 2.000 a euro 10.000. Alla contestazione della violazione consegue l'applicazione della sanzione amministrativa accessoria del fermo amministrativo per venti giorni della nave utilizzata per commettere la violazione […]».

(7)

Il tributo per il servizio antincendio negli aeroporti è una misura legittima e non arbitraria.

Corte costituzionale, 8 luglio 2025, n. 100 – Pres. Amoroso, Red. Buscema

È infondata la q.l.c. dell'art. 1, comma 1328, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», e dell'art. 4, comma 3-*bis*, del d.l. n. 185 del 2008, come convertito, in riferimento agli artt. 3, 23 e 53 Cost. nella parte in cui prevedono un prelievo fiscale esclusivamente a carico delle società di gestione aeroportuale per finanziare i servizi di soccorso tecnico urgente dei Vigili del fuoco, anche quando svolti oltre il perimetro aeroportuale.

Corte di cassazione

(8)

Sulla nozione e i confini del vizio di eccesso di potere giurisdizionale.

Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 11 agosto 2025, n. 23094 – Pres. D'Ascola, Rel. Falabella

L'eccesso di potere giurisdizionale per invasione della sfera riservata al legislatore si configura allorquando il giudice speciale applichi una norma da lui stesso creata, in tal modo esercitando un'attività di produzione normativa che non gli compete, non già in relazione all'attività di interpretazione — sia pure estensiva o analogica — di una disposizione di legge, posto che eventuali errori ermeneutici, anche se comportanti uno stravolgimento radicale del senso della norma, non investono la sussistenza o i limiti esterni del potere giurisdizionale, ma soltanto la legittimità del suo esercizio.
L'eccesso di potere giurisdizionale per sconfinamento nella sfera del merito, è poi configurabile soltanto quando l'indagine svolta dal giudice amministrativo, eccedendo i limiti del riscontro di legittimità del provvedimento impugnato, diviene strumentale ad una diretta e concreta valutazione dell'opportunità e convenienza dell'atto, ovvero quando la decisione finale, pur nel rispetto della formula dell'annullamento, esprime la volontà dell'organo giudicante di sostituirsi a quella dell'amministrazione, procedendo il giudice ad un sindacato di merito con una pronuncia avente il contenuto sostanziale e l'esecutorietà propria del provvedimento sostituito, senza salvezza degli ulteriori provvedimenti dell'autorità amministrativa.

Le sezioni unite hanno confermato la sentenza Cons. Stato, sez. VI, 23 gennaio 2024, n. 726

(9)

La rinuncia abdicativa alla proprietà immobiliare è un atto lecito, unilaterale e non recettizio.

Corte di cassazione, sezioni unite civili, 11 agosto 2025, n. 23093 – Pres. D'Ascola, Rel. Scarpa

Le sezioni unite, pronunciando sui rinvii pregiudiziali ex art. 363-*bis* c.p.c., hanno enunciato i seguenti principi di diritto:
- la rinuncia alla proprietà immobiliare è atto unilaterale e non recettizio, la cui funzione tipica è soltanto quella di dismettere il diritto, in quanto modalità di esercizio e di attuazione della facoltà di disporre della cosa accordata dall'art. 832 c.c., realizzatrice dell'interesse patrimoniale del titolare protetto dalla relazione assoluta di attribuzione, producendosi *ex lege* l'effetto riflesso dell'acquisto dello Stato a titolo originario, in forza dell'art. 827 c.c., quale conseguenza della situazione di fatto della vacanza del bene. Ne discende che la rinuncia alla proprietà immobiliare espressa dal titolare "trova causa", e quindi anche riscontro della meritevolezza dell'interesse perseguito, in sé stessa, e non nell'adesione di un "altro contraente";
- allorché la rinuncia alla proprietà immobiliare, atto di esercizio del potere di disposizione patrimoniale del proprietario funzionalmente diretto alla perdita del diritto, appaia, non di meno, animata da un «fine egoistico», non può comprendersi tra i possibili margini di intervento del giudice un rilievo di nullità virtuale per contrasto con il precetto dell'art. 42, comma 2, Cost., o di nullità per illiceità della causa o del motivo: ciò sia perché le limitazioni della proprietà, preordinate ad assicurarne la funzione sociale, devono essere stabilite dal legislatore, sia perché non può ricavarsi dall'art. 42, secondo comma, Cost., un dovere di essere e di restare proprietario per «motivi di interesse generale»;
- esprimendo la rinuncia abdicativa alla proprietà di un immobile essenzialmente l'interesse negativo del proprietario a disfarsi delle titolarità del bene, non è configurabile un abuso di tale atto di esercizio della facoltà dominicale di disposizione diretto a concretizzare un interesse positivo diverso da quello che ne giustifica il riconoscimento e a raggiungere un risultato economico non meritato.

In termini sulla ammissibilità della rinuncia abdicativa, Cons. Stato, Ad. plen., 9 febbraio 2016, n. 2 (in *Foro it*., 2016, III, 185; *Corr. giur*., 2016, 4, 498, con nota di CARBONE; *Giur. it*., 2016, 5, 1212, con nota di URBANI); in senso

contrario, Cons. Stato, Ad. plen., 20 gennaio 2020, nn. 2 e 4 (oggetto delle News US nn. 15 e 16 del 3 febbraio 2020 nonché in *Foro it*., 2020, III, 134).

(10)

Sul diniego di giurisdizione denunziabile ex art. 111 Cost.

Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 20 giugno 2025, n. 16615 – Pres. D'Ascola, Rel. Stalla

Sussiste il diniego di giurisdizione denunziabile ai sensi dell'art. 111 Cost. solo qualora il giudice speciale escluda la propria giurisdizione sulla base dell'erroneo presupposto che la materia – astrattamente considerata – non possa formare oggetto della funzione giurisdizionale, mentre non si prospetta in caso di negazione in concreto di tutela, anche se determinata dall'errata interpretazione di norme sostanziali o processuali, dal momento che, in quest'ultima ipotesi, la censura non investe la sussistenza o i limiti esterni del potere giurisdizionale, ma soltanto la legittimità e correttezza del suo esercizio interno.
Le sezioni unite hanno respinto il ricorso poiché:
- il Consiglio di Stato non ha in alcun modo affermato la non giustiziabilità *ex* se delle delibere acquisitive al patrimonio pubblico degli immobili edificati in violazione degli *standard* volumetrici o di altri parametri edilizi ed urbanistici", limitandosi ad affermare – non importa se a torto o a ragione – che i controinteressati non avevano un interesse qualificato e differenziato a impugnare l'atto di acquisizione gratuita al patrimonio comunale del bene abusivo e della relativa area di sedime, atteso che tale atto non produceva alcun effetto lesivo nei loro confronti.
- il Consiglio di Stato non ha affatto invaso la sfera di attribuzioni riservata alla p.a. ma ha sottoposto la valutazione discrezionale del Comune "ad un controllo di legittimità formale e sostanziale, mostrando di recepirla nella

sua conformità alla legge, non già di volerla modificare o integrare così da supplire o sostituirsi alle competenze proprie della p.a.

Le sezioni unite hanno confermato la sentenza del Cons. Stato, sez. VI, 13 febbraio 2023, n. 1487,

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

(11)

Sugli effetti della declaratoria di incostituzionalità della norma attributiva del potere.

Consiglio di Stato, sezione VI, 24 luglio 2025, n. 6603 – Pres. Montedoro, Est. Gallone

La declaratoria di incostituzionalità della norma attributiva del potere, con la sua portata naturalmente retroattiva, fa venire meno *ex tunc* il fondamento del potere esercitato dando vita ad una fattispecie in tutto analoga a quella della mancata originale attribuzione della potestà autoritativa all'amministrazione, con conseguente vizio di nullità del provvedimento.
Sul punto si veda, in senso parzialmente difforme in considerazione della distinzione fra incostituzionalità della norma attributiva del potere e di quella che regola le modalità di esercizio del potere, Corte cost., 2 maggio 2019, n. 106 (oggetto della News US n. 57 del 14 maggio 2019, nonché in *Foro it.*, 2019, I, 1829); Cons. Stato, sez. IV, n. 2887 del 2019 (in *Foro it.*, 2019, III, 388, con nota di BASSETTA); sez. IV, n. 8363 del 2010 (in *Foro it.*, 2011, III, 85).

(12)

Sulla promozione per meriti straordinari nella Polizia di Stato.

Consiglio di Stato, sezione II, 9 luglio 2025, n. 6002 – Pres. Poli, Est. Manzione

La promozione per meriti straordinari nella Polizia di Stato, in quanto derogatoria dai normali metodi di progressione in carriera e di accesso a qualifiche superiori, va interpretata restrittivamente e si fonda su comportamenti che travalicano i confini dell'ordinaria attività di istituto, la cui valutazione è connotata da ampi margini di discrezionalità.
La promozione per meriti straordinari nella Polizia di Stato si fonda sulla circostanza dell'eccezionalità, per cui sia superata l'usuale e ontologica esposizione al pericolo e che sia dimostrato un valore straordinario, diverso da quello ordinario di esporsi a rischi per salvaguardare quel fondamentale bene della vita sociale che è la sicurezza dei cittadini, comprensiva della percezione della stessa quale indice di buona vivibilità.
È legittimo il conferimento dell'encomio in luogo di quello della promozione per meriti straordinari attribuito a due operatori della Polizia di Stato per essere intervenuti in ausilio di cittadini le cui abitazioni erano minacciate da un incendio propagatosi da un esercizio commerciale ubicato nello stesso immobile.

(13)

Sul premio residuale anti esodo per i militari controllori di volo cessati dal servizio.

Consiglio di Stato, sezione II, 9 luglio 2025, n. 5976 – Pres. Poli, Est. Manzione

Il c.d. premio residuale anti esodo – previsto dall'art. 2262 del d.lgs. n. 66 del 15 marzo 2010, per gli ufficiali e sottufficiali, già titolari di abilitazione per il traffico aereo, nonché dall'art. 2261 del d.lgs. n. 66 del 2010 per gli ufficiali in servizio permanente in possesso del brevetto di pilota militare – ha natura di diritto soggettivo di credito in quanto riconosciuto e disciplinato direttamente dalla legge.

Il diritto soggettivo di credito di accedere, a termine carriera, al c.d. premio anti esodo di cui agli artt. 2261 e 2262 del d.lgs. n. 66 del 15 marzo 2010, spetta, per scelta univoca della legge, ai controllori di volo cessati dal servizio «al raggiungimento dei limiti di età», anche se si siano in precedenza trovati in una situazione intermedia, su base volontaristica, che il legislatore ha inteso equiparare alla prima, quali il collocamento in ausiliaria e l'aspettativa per riduzione dei quadri, salvo attendere il verificarsi dell'evento del raggiungimento del limite d'età, siccome condizionante l'accesso alla relativa elargizione.

(14)

Il c.d. «incorniciamento» non costituisce di per sé una pratica commerciale aggressiva.

Consiglio di Stato, sezione VI, 8 luglio 2025, n. 5901 – Pres. Montedoro, Est. Lamberti

La pratica commerciale consistente nel proporre simultaneamente al consumatore un'offerta di finanziamento personale e un'offerta di un prodotto assicurativo non collegato a tale finanziamento («incorniciamento») non costituisce di per sé una pratica commerciale aggressiva, qualora non sussista la prova di un indebito condizionamento o la idoneità a limitare in modo considerevole la libertà di scelta del consumatore.

La pratica commerciale consistente nel proporre simultaneamente al consumatore un'offerta di finanziamento personale e un'offerta di un prodotto assicurativo non collegato a tale finanziamento («incorniciamento»)

può costituire una pratica commerciale aggressiva se il professionista non solo non abbia concesso al consumatore un periodo di riflessione tra la firma del contratto di finanziamento e quella del contratto di assicurazione, ma abbia anche fatto ricorso a molestie, coercizione o indebito condizionamento. Il giudizio è stato definito a seguito della sentenza della Corte di giustizia UE sez. V, 14 novembre 2024, C-646/22 (in *Foro it.*, 2025, IV con note di BONA, BONINI, BOVA, PAGLIANTINI, nonché oggetto di News UM n. 120 del 19 dicembre 2024) resa su rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE della sezione con ordinanza 10 ottobre 2022, n. 8650 (oggetto della News UM n. 3 del 13 gennaio 2023).

(15)

Legittimità dell'esercizio non professionale di attività agricola da parte del dipendente pubblico con apertura di partita IVA.

Consiglio di Stato, sezione II, 7 luglio 2025, n. 5854 - Pres. Taormina, Est. Frigida

In assenza di un espresso e specifico divieto normativo non è vietata al dipendente pubblico (nella specie, al militare della Guardia di finanza) l'apertura di una partita iva strettamente ed esclusivamente funzionale all'esercizio non professionale dell'attività agricola per il corretto adempimento delle facoltà e degli oneri connessi alla proprietà di un fondo rustico, esercitato in modo ancillare rispetto al corrispondente assetto dominicale, in quanto tale tipo di attività non è incompatibile con il principio di esclusività del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni.

(16)

Sul pericolo di infiltrazione mafiosa ai fini dell'adozione dei provvedimenti interdittivi e sull'insufficienza del vincolo di parentela.

Consiglio di Stato, sezione III, 7 luglio 2025, n. 5836 – Pres. De Nictolis, Est. Di Raimondo

Gli elementi posti a base dell'informativa antimafia non devono essere letti e interpretati in una visione atomistica e parcellizzata, ma nel loro insieme, così da avere un quadro complessivo, da cui si possano inferire dati di un possibile condizionamento della libera attività concorrenziale dell'impresa in un'ottica preventiva e non inquisitoria; da ciò l'autonomia tra la sfera dell'indagine penale e quella del procedimento amministrativo finalizzato al provvedimento interdittivo.

Il pericolo di infiltrazione mafiosa deve essere valutato secondo un ragionamento induttivo, di tipo probabilistico, che non richiede di attingere un livello di certezza oltre ogni ragionevole dubbio, tipica dell'accertamento finalizzato ad affermare la responsabilità penale, e quindi fondato su prove, ma che implica una prognosi assistita da un attendibile grado di verosimiglianza, sulla base di indizi gravi, precisi e concordanti, sì da far ritenere "più probabile che non" il pericolo di infiltrazione mafiosa.

I tentativi di infiltrazione mafiosa e la tendenza a influenzare la gestione dell'impresa, quali presupposti per l'adozione dell'informazione antimafia, ai sensi dell'art. 84, comma 3, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (codice antimafia), delineano una fattispecie di pericolo, propria del diritto della prevenzione, finalizzata a prevenire un evento che, per la stessa scelta del legislatore, non necessariamente è attuale, o inveratosi, ma anche solo potenziale, purché desumibile da elementi non meramente immaginari o aleatori.

Il pericolo – anche quello di infiltrazione mafiosa – è per definizione la probabilità di un evento e, cioè, l'elevata possibilità e non mera possibilità o semplice eventualità che esso si verifichi. Il diritto amministrativo della prevenzione antimafia non sanziona perciò fatti penalmente rilevanti, né reprime condotte illecite, ma mira a scongiurare una minaccia per la

sicurezza pubblica, l'infiltrazione mafiosa nell'attività imprenditoriale, e la probabilità che siffatto "evento" si realizzi.

Il pericolo dell'infiltrazione mafiosa non può sostanziarsi in un sospetto della pubblica amministrazione o in una vaga intuizione del giudice, ma deve ancorarsi a condotte sintomatiche e fondarsi su una serie di elementi fattuali, taluni dei quali tipizzati dal legislatore (art. 84, comma 4, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, codice antimafia), mentre altri, "a condotta libera", lasciati al prudente e motivato apprezzamento discrezionale dell'autorità amministrativa, che può desumere il tentativo di infiltrazione mafiosa, ai sensi dell'art. 91, comma 6, del medesimo codice antimafia, da provvedimenti di condanna non definitiva per reati strumentali all'attività delle organizzazioni criminali, unitamente a concreti elementi da cui risulti che l'attività di impresa possa, anche in modo indiretto, agevolare le attività criminose o esserne in qualche modo condizionata.

Le sopravvenienze favorevoli all'interessato possono giustificare la richiesta di aggiornamento del provvedimento di interdizione antimafia, ma non possono inficiare la valutazione resa dall'amministrazione sulla base di circostanze preesistenti, successivamente modificatesi. Peraltro, con riguardo alla rilevanza da attribuire alle risultanze dell'esito positivo del controllo giudiziario in sede penale, il prefetto può utilizzare elementi preesistenti, ma non precedentemente rilevati, o meritevoli di una diversa valutazione in chiave preventiva, per cui l'interdittiva (la cui disciplina è comune alla fattispecie di diniego dell'iscrizione nella *white list*) può essere fondata sui medesimi elementi indiziari della precedente, giacché frutto di una nuova istruttoria e di un riesame del già ritenuto pericolo di condizionamento, che l'amministrazione può ritenere perdurante all'attualità.

Il carattere occasionale dei rapporti tra appartenenti alla impresa (soci o dipendenti) con ambienti della criminalità organizzata può consentire alla società di essere ammessa al controllo giudiziario, il cui buon esito consente all'impresa ad esso (volontariamente) sottoposta di continuare ad operare,

nella prospettiva finale del superamento della situazione sulla cui base è stata emessa l'interdittiva.
I legami parentali possono legittimamente fondare la formulazione di un pericolo di infiltrazione, secondo un procedimento di inferenza logica, non in assoluto, ma in presenza di una serie di condizioni che colleghino la mera condizione parentale all'attività economica.

(17)

Termine per l'instaurazione del procedimento disciplinare di corpo a carico di militari.

Consiglio di Stato, sezione II, 23 giugno 2025, n. 5449 – Pres. Taormina, Est. De Carlo

Riguardo alla instaurazione del procedimento disciplinare di corpo, la locuzione «senza ritardo» contenuta nell'articolo 1398 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (codice dell'ordinamento militare) non va intesa come «immediatamente», ma nel senso d'una regola di ragionevole prontezza nella contestazione degli addebiti, da valutarsi in relazione alla gravità della violazione e alla complessità degli accertamenti preliminari e dell'intera procedura, salvo il caso che la cognizione della infrazione sia acquisita direttamente dal superiore attraverso una constatazione immediata del fatto. In senso conforme si segnala Cons. Stato, sez. I, parere 5 febbraio 2024, n. 110; sez. IV, 13 febbraio 2020, n. 1135, secondo cui, ribadita la specificità dell'ordinamento militare, come si desume dagli artt. 1 e 625 del d.lgs. n. 66 del 2010, un utile parametro temporale ai fini della valutazione della tempestività degli adempimenti a carico dell'autorità disciplinare, può trarsi dall'art. 55-*bis*, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 («L'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari, con immediatezza e comunque non oltre trenta giorni decorrenti dal ricevimento della predetta segnalazione, ovvero dal momento in cui abbia altrimenti avuto piena

conoscenza dei fatti ritenuti di rilevanza disciplinare, provvede alla contestazione scritta dell'addebito»). Ne consegue che: *i*) se l'amministrazione rispetta il termine di trenta giorni non è mai possibile considerare tardiva l'inflizione della sanzione di corpo; *ii*) ove tale termine sia superato e l'amministrazione non provi la causa della violazione del termine di trenta giorni o comunque essa non si desuma dall'esame del procedimento disciplinare da parte del giudice, la sanzione di corpo risulterà illegittima.

(18)

Tutela della «visuale panoramica» e interesse ad agire, tratti peculiari dell'autotutela in materia di s.c.i.a. edilizia.

Consiglio di Stato, sezione II, 23 giugno 2025, n. 5423 – Pres. Forlenza, Est. Manzione

La «visuale panoramica», benché priva di una protezione giuridica in via diretta, in quanto capace di incidere sulla fruibilità dell'immobile e quindi sul suo valore economico, se compromessa, può integrare i presupposti dell'interesse a ricorrere. A ciò consegue che, ove venga meno tale situazione di oggettivo e fattuale godimento, la posizione giuridica cui si riconnette l'interesse ad agire non è il diritto dominicale leso, bensì, più propriamente, un interesse legittimo autonomo che si fonda sul pregiudizio autonomamente subìto, ovvero un interesse legittimo parallelo al diritto di proprietà e che costituisce il fondamento dell'interesse ad agire.
La categoria dei c.d. «atti di cortesia», di creazione pretoria, fa riferimento a situazioni che si collocano al di fuori dei presupposti di operatività dell'art. 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, nelle quali la risposta dell'amministrazione costituisce un di più, ovvero è resa in ossequio al principio di leale collaborazione che comunque deve improntare i rapporti con i cittadini. In quanto ultronei ovvero meramente esplicativi di scelte già

adottate, tali atti non hanno la capacità di ledere la posizione giuridica soggettiva del privato e come tali non sono suscettibili di impugnazione.
La presentazione di una denuncia per abuso edilizio riconducibile al presunto mancato rispetto dei presupposti di una s.c.i.a. ed il potere di vigilanza in materia edilizia non giustificano l'effettuazione di controlli *sine die* sulla s.c.i.a. e non consentono di superare la tempistica fissata per i controlli e per l'esercizio dell'autotutela dall'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, ad eccezione delle ipotesi in cui il controllo sul titolo si risolva nell'accertamento di uno «sconfinamento» dal perimetro definitorio dello stesso, sicché l'opera/attività non può che esserne considerata priva.
L'autotutela ex art. 19, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241 si diversifica sul piano ontologico dal modello generale declinato dall'art. 21-*nonies* per la non incidenza su un precedente provvedimento amministrativo, connotandosi pertanto come procedimento di primo e non di secondo grado e per la natura doverosa della attivazione, in deroga alla natura discrezionale del generale potere di autotutela.
I limiti alle altezze degli edifici devono essere ancorati a dati certi e oggettivi ricavabili dalla situazione dei luoghi anteriore agli interventi e, in linea generale, il computo della misura entro la quale è consentita l'edificazione va determinato prendendo come parametro l'originario piano di campagna, cioè il livello naturale del terreno di sedime e non la quota del terreno sistemato, salvo normative regolamentari espresse.

(19)

Sulle intese restrittive della concorrenza e sul procedimento dinnanzi all'AGCM e sul rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE.

Consiglio di Stato, sezione VI, 19 giugno 2025, n. 5357 – Pres. Volpe, Est. Cordì

Il giudice nazionale avverso le cui decisioni non possa proporsi ricorso giurisdizionale di diritto interno (nella specie, il Consiglio di Stato), quando è chiamato a pronunciarsi su una questione d'interpretazione del diritto dell'Unione, può essere esonerato dall'obbligo di rinvio ai sensi dell'articolo 267 TFUE se: *i)* la questione pregiudiziale afferente alla corretta interpretazione del diritto unionale sia irrilevante per l'esito della controversia; *ii)* la questione pregiudiziale possa ritenersi già oggetto di interpretazione da parte della Corte; *iii)* l'interpretazione corretta del diritto dell'Unione si imponga con tale evidenza da non lasciar adito a ragionevoli dubbi.

In base all'articolo 101, paragrafo 3, del TFUE, qualsiasi decisione di associazione di imprese o qualsiasi pratica concordata che sia lesiva dell'articolo 101, paragrafo 1, del TFUE in ragione del suo oggetto o del suo effetto anticoncorrenziale, può beneficiare di un'esenzione se soddisfa le seguenti condizioni che devono essere dimostrate dalla parte che intenda avvalersi della esenzione: *i)* deve essere dimostrato che l'accordo, la decisione di associazioni di imprese o la pratica concordata di cui trattasi consente di realizzare incrementi di efficienza, contribuendo a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti o dei servizi di cui trattasi o a promuovere il progresso tecnico o economico; *ii)* deve essere dimostrato, nella stessa misura, che una congrua parte dell'utile che deriva da detti incrementi è riservata agli utilizzatori; *iii)* l'accordo, la decisione o la pratica di cui trattasi non devono imporre alle imprese partecipanti restrizioni che non siano indispensabili per realizzare detti incrementi di efficienza; *iv)* l'accordo, la decisione o la pratica non devono dare alle imprese partecipanti la possibilità di eliminare tutta la concorrenza effettiva per una parte sostanziale dei prodotti o dei servizi di cui trattasi.

Il divieto di accordi restrittivi della concorrenza di cui all'art. 101 TFUE non si applica agli «accordi verticali» tra imprese non concorrenti come definiti all'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (UE) n. 330/2010 della Commissione, del 20 aprile 2010. Tuttavia l'esenzione non si applica agli accordi verticali se conclusi tra imprese concorrenti, salva l'ipotesi in cui

l'accordo verticale non sia reciproco e se ricorre una delle condizioni indicate dal regolamento.

Ai fini della quantificazione della sanzione conseguente alla conclusione di intese restrittive della concorrenza, l'art. 8 delle linee guida dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) prevede che il fatturato rilevante va parametrato al valore delle vendite dei beni o servizi oggetto, direttamente o indirettamente, dell'infrazione, realizzate dall'impresa.

In materia di procedimenti finalizzati a sanzionare intese restrittive della concorrenza, il termine per l'avvio del procedimento non decorre dalla mera ricezione di segnalazioni, denunce o notizie ma – anche a tutela delle imprese incolpate - dal momento in cui l'Autorità ha acquisito quell'insieme di elementi che le consentono di perimetrare l'oggetto dell'indagine da svolgere in sede istruttoria nel contraddittorio con i soggetti interessati, dovendosi tener conto delle peculiarità dei casi di diritto della concorrenza e, in particolare, del fatto che tali casi richiedono di norma una complessa analisi materiale ed economica e della necessità di assicurare all'Autorità indipendenza operativa.

In materia di procedimenti finalizzati a sanzionare intese restrittive della concorrenza, la violazione del principio del rispetto del termine ragionevole può giustificare l'annullamento di una decisione di accertamento delle infrazioni solo qualora sia stato dimostrato che tale violazione aveva pregiudicato i diritti della difesa delle imprese interessate.

Nelle ipotesi di intese restrittive della concorrenza, la definizione del mercato rilevante risulta *ex* se funzionale all'individuazione delle caratteristiche stesse del contesto nel cui ambito si colloca l'illecito coordinamento delle condotte d'impresa, atteso che è proprio l'ambito di tale coordinamento a delineare e definire l'ambito stesso del mercato rilevante.

La disciplina di cui al d.lgs. 8 gennaio 2008, n. 9 ha previsto il divieto del "*no single buyer rule*" (consistente nel divieto di acquisire tutti i pacchetti relativi alle dirette) e consentito per un periodo limitato l'acquisizione dei diritti in esclusiva; ma, per converso, non ha regolato le modalità di distribuzione di tali diritti, con la conseguenza che l'esclusiva non può ritenersi un assetto

imposto da tali regole, e che, quindi, l'aggiudicazione esclusiva non legittima anche un accordo di distribuzione esclusiva se contrario alle regole del diritto *antitrust*.

Costituisce intesa restrittiva della concorrenza per oggetto l'accordo tra l'aggiudicatario dei diritti televisivi per la trasmissione delle partite di calcio di serie A e altro soggetto, concorrente sui medesimi mercati, in forza del quale un operatore garantisce le risorse economiche per la partecipazione alla gara, astenendosi dal presentarsi, e ottenendo un'esclusiva nel mercato della connettività, risultando così l'unico operatore di telecomunicazioni ad avere il diritto a offrire il servizio di trasmissione delle partite con possibilità di scaricare la relativa "*app*" sui propri dispositivi, nonché a porre divieti di stipulare accordi commerciali sul mercato della distribuzione e della connettività con altri operatori.

Mentre le intese restrittive della concorrenza per oggetto si caratterizzano per il fatto che hanno un oggetto di per sé vietato e, quindi, sono, per loro stessa natura, dannose per il buon funzionamento del normale gioco della concorrenza, con la conseguenza che non è necessario dimostrare in concreto la sussistenza di effetti dannosi sul mercato, le intese restrittive per effetto ricorrono quando non sussistono i presupposti per configurare la sussistenza di una intesa per "oggetto", con la conseguenza che, in tale caso, è necessario verificare in concreto quali siano gli effetti che causano nel mercato. Ne deriva, quindi, che in questo secondo caso devono sussistere tutti gli elementi comprovanti che il gioco della concorrenza sia stato, di fatto, impedito, ristretto o falsato in modo significativo; elementi costituiti, nel caso di specie, da quanto accaduto una volta eliminate le clausole restrittive e, in particolare, dall'avvenuta sottoscrizione di un accordo con altro operatore.

(20)

Sulla falsità della dichiarazione contenuta nel *curriculum vitae*.

Cons. Stato, sezione VII, 10 giugno 2025, n. 5020 – Pres. Nocelli, Est. Di Carlo

In una procedura selettiva, ricorre la fattispecie della non veritiera rappresentazione dei fatti autocertificati anche qualora i fatti siano dichiarati nel *curriculum vitae* e non già nella domanda di partecipazione alla procedura, qualora l'oggetto della dichiarazione non veritiera risulti essenziale ai fini della nomina, a prescindere dalla sua materiale collocazione all'interno del *curriculum vitae* ovvero della domanda di partecipazione alla procedura, con la conseguenza che va dichiarata la decadenza della partecipazione alla procedura, ai sensi dell'art. 75 del d.P.R. 28 dicembre 200, n. 445.
In una procedura selettiva le false dichiarazioni conducono alla esclusione dalla procedura, non rappresentando dei falsi innocui rispetto all'ottenimento dei benefici derivanti dal concorso, sia quando il fatto rileva ai fini di comprovare il possesso del titolo di partecipazione, sia quando lo stesso concerne la fase della attribuzione di maggiore punteggio.

(21)

Sul cambiamento del cognome del minore in ipotesi di dissenso dei genitori.

Consiglio di Stato, sez. III, 6 giugno 2025, n. 4932 – Pres. De Nictolis. Est. Serlenga

Per chiedere la modifica del cognome di un soggetto minore è necessario che ad attivare il procedimento amministrativo siano entrambi i genitori, o uno solo con il consenso espresso dell'altro. In caso di disaccordo tra i genitori, venendo in rilievo una questione di particolare importanza, è necessario il ricorso al procedimento civilistico di volontaria giurisdizione, secondo il combinato disposto degli artt. 320, comma 2 e 316, comma 2 c.c.

La sentenza della Corte costituzionale 31 maggio 2022, n. 131, recante dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 262, comma 1, c.c. deve intendersi limitata all'ipotesi in cui, a decorrere da giorno successivo alla sua pubblicazione nella gazzetta ufficiale, non sia ancora intervenuta l'attribuzione originaria del cognome al minore, ovvero sia pendente un procedimento giurisdizionale finalizzato a tale scopo e non può pertanto estendersi alle ipotesi di richiesta di successiva modifica del cognome.

(22)

Annullamento della procedura di gara ed omessa statuizione del giudice sulla sorte del contratto *medio tempore* stipulato.

Consiglio di Stato, sezione III, 22 maggio 2025, n. 4385 - Pres. Greco, Est. Tulumello

All'annullamento giurisdizionale della procedura di gara e dell'aggiudicazione segue automaticamente la caducazione del contratto medio tempore stipulato, anche qualora il giudice nulla abbia espressamente disposto al riguardo. Difatti, in tale ipotesi è necessaria una pronuncia giurisdizionale per escludere l'effetto automatico della caducazione, non per affermarlo.

In caso di gara suddivisa in lotti, allorquando l'inottemperanza sia ipotizzata dal ricorrente vittorioso con esclusivo riferimento ad uno soltanto dei lotti interessati, mentre per gli altri il *decisum* giudiziale risulti correttamente eseguito (o comunque non sia in contestazione), il ricorso per l'ottemperanza è legittimamente notificato alle sole parti effettivamente interessate per il lotto in questione.

Nelle ipotesi di travolgimento automatico del contratto per effetto dell'annullamento della procedura di gara, è ben possibile che l'inefficacia del contratto di appalto sia dichiarata dal giudice dell'ottemperanza anche in riscontro a richiesta di chiarimenti ex articolo 112, comma 5, del codice del

processo amministrativo, trattandosi di esplicitare quello che è un effetto già riveniente dalle statuizioni della sentenza resa all'esito del giudizio di cognizione.

(23)

Sulla possibilità di edificazione diretta, in assenza di piano attuativo, sulla base della verifica della piena urbanizzazione del comparto.

Consiglio di Stato, sezione IV, 5 maggio 2025, n. 3809 - Pres. Neri, Est. Carpino

Sono del tutto eccezionali le ipotesi in cui è consentito prescindere dalla formazione del piano attuativo, al quale lo strumento urbanistico di livello superiore subordini il rilascio del permesso di costruire su un dato lotto, pertanto non è consentito superare l'assenza del piano attuativo facendo leva sulla situazione di sufficiente urbanizzazione della zona.

(24)

Alcuni principi in materia di procedimento sanzionatorio per intese restrittive della concorrenza.

Consiglio di Stato, sezione VI, 24 aprile 2025, n. 3530 - Pres. Volpe, Est. Vitale

Il termine di 90 giorni previsto per il procedimento sanzionatorio in caso di condotta anticoncorrenziale (nella specie, a causa di una intesa restrittiva della concorrenza per «*bid rigging*», consistente nella manipolazione degli esiti delle gare mediante ripartizioni delle aggiudicazioni e accordi sulle offerte da formulare) inizia a decorrere, non dalla ricezione della denuncia e dalla data di commissione della violazione, bensì dal momento in cui è

compiuta – o si sarebbe dovuta ragionevolmente compiere, anche in relazione alla complessità della fattispecie – l'attività amministrativa intesa a verificare la esistenza dell'infrazione, comprensiva delle indagini intese a riscontrare la sussistenza di tutti gli elementi soggettivi ed oggettivi della violazione.

In materia di procedimento sanzionatorio a causa di intese restrittive della concorrenza, l'eventuale violazione del principio del termine ragionevole non può giustificare *ex se* l'annullamento della decisione di accertamento di infrazioni qualora non sia anche accertata la lesione del diritto di difesa delle imprese interessate.

In materia di procedimento sanzionatorio per intese restrittive della concorrenza, una volta dimostrata l'esistenza di un piano di insieme e di un comune obiettivo anticoncorrenziale, l'Autorità non è tenuta a dimostrare l'illiceità di ogni singola condotta e l'impresa che abbia partecipato a una tale infrazione unica e complessa può essere ritenuta responsabile anche dei comportamenti attuati da altre imprese nell'ambito della medesima infrazione per tutto il periodo della sua partecipazione alla stessa.

In base alla c.d. «*parental liability presumption*», alla società che esercita su altra un'influenza determinante consentendo di determinare il comportamento assunto nel mercato dalla controllata stessa (o comunque di prendere contezza dell'altrui condotta e di assumere iniziative correttive) risulta direttamente imputabile l'infrazione alle norme in materia di concorrenza dell'Unione che si ritiene abbia commesso la controllata, con conseguente semplificazione dell'onere della prova a carico dell'Autorità.

(25)

Sull'esercizio abusivo dell'attività di maricoltura all'esito del giudicato formatosi sul provvedimento di sgombero alla scadenza rapporto concessorio.

Consiglio di Stato, sezione VII, 25 marzo 2025, n. 2495 - Pres. Contessa, Est. Franconiero

Formatosi il giudicato sull'ordine di sgombero di un'area demaniale marittima adibita a maricoltura, volto all'indizione di una procedura di evidenza pubblica finalizzata alla riassegnazione, all'esito della scadenza del rapporto concessorio, il successivo ordine di rimozione delle strutture adibite a detta attività è atto meramente esecutivo del giudicato sostanziale, formatosi, ai sensi dell'art. 2909 c.c., sull'accertamento relativo alla legittimità dell'esercizio del potere di autotutela demaniale, una volta divenuta abusiva l'occupazione per scadenza della concessione.

(26)

Sull'inversione dell'onere di provare la data di ultimazione delle opere oggetto dell'istanza di sanatoria.

Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, sezione giurisdizionale, 21 luglio 2025, n. 596 – Pres. de Francisco, Est. La Ganga

Nel caso in cui il richiedente un provvedimento di sanatoria produca elementi probatori dotati di alto grado di plausibilità in ordine all'epoca di realizzazione delle opere, grava sull'amministrazione l'onere di fornire elementi di prova contraria, mediante un'adeguata attività istruttoria. L'inversione dell'onere della prova, inoltre, si giustifica laddove l'amministrazione intervenga in autotutela, su titoli in sanatoria già rilasciati, per ritenuta falsità delle dichiarazioni rese dall'istante in ordine alla data di realizzazione delle opere, dal momento che l'anteriorità del manufatto ad una certa data rappresenta un elemento costitutivo della legittimità dell'esercizio dell'autotutela.

(27)

Prevenzione della corruzione: competente al commissariamento del contratto è il Prefetto del luogo ove ha sede la stazione appaltante.

Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, sezione giurisdizionale, 21 luglio 2025, n. 591 – Pres. de Francisco, Est. Caleca

In base all'art. 32, comma 1, del d.l. n. 90/2014, la competenza ad adottare le misure della temporanea e straordinaria gestione del contratto, nell'ambito della prevenzione della corruzione, spetta alla Prefettura del luogo ove ha sede la «stazione appaltante», da intendersi quale il soggetto che, dopo l'aggiudicazione, stipula il contratto di appalto. Il predetto criterio territoriale non muta nel caso in cui la gara sia stata gestita da altro soggetto, avente differente sede, ovvero nel caso di più contratti da eseguire in territorio di competenza di diversi prefetti, dovendosi in tali casi prevedere, tuttavia, opportune forme di coordinamento tra le Prefetture coinvolte. Tale interpretazione è conforme al dato letterale e alla *ratio legis*, che affida la competenza al prefetto che, territorialmente, ha maggiore possibilità di monitorare l'andamento dell'impresa commissariata nell'esecuzione del contratto.

(28)

Reperto archeologico: sull'attribuzione del premio di rinvenimento al segnalante.

Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, sezione giurisdizionale, 9 luglio 2025, n. 532 – Pres. de Francisco, Est. Di Betta

La disciplina dell'attribuzione del premio di rinvenimento di cui agli artt. 90-93 del d.lgs. n. 42/2004, quale misura di stimolo all'adempimento di doveri civici nell'ottica del principio di sussidiarietà orizzontale (art. 118 Cost.), deve essere interpretata in chiave evolutiva, tenendo conto delle nuove

modalità, digitali e indirette, con cui beni di rilevanza archeologica possono emergere all'attenzione pubblica. La nozione di "rinvenimento" deve pertanto intendersi riferita anche a condotte meramente conoscitive e segnaletiche, purché fondate su evidenze oggettive in grado di suscitare un intervento delle autorità e che consentano un effettivo recupero del bene.
Nel caso di rinvenimento informativo (ossia, attraverso una segnalazione efficace), l'entità del premio di cui agli artt. 90-93 d.lgs. n. 42/2004 può essere parametrata all'effettiva incidenza causale della segnalazione rispetto al complessivo intervento di recupero, ascrivibile anche alla successiva attività delle autorità pubbliche. Tale criterio risponde all'esigenza di valorizzare la cooperazione civica senza, tuttavia, eccedere nella premialità, riservando il massimo premio ai casi in cui lo scopritore abbia adempiuto integralmente agli obblighi di legge e consegnato il bene fisicamente rinvenuto.

(29)

Sui presupposti della promozione per meriti straordinari e speciali.

Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, sezione giurisdizionale, 9 luglio 2025, n. 531 – Pres. de Francisco, Est. Lo Presti

Non è illegittima la mancata attribuzione della promozione per meriti straordinari e speciali ad alcuni partecipanti ad una operazione di polizia giudiziaria, laddove il beneficio in parola sia stato concesso ad altri partecipanti alla medesima operazione. La promozione, invero, costituisce una misura eccezionale che presuppone una selezione dei dipendenti che si siano distinti dagli altri, apportando un contributo eccezionale ed esponendosi al pericolo in modo inusitato, con la conseguenza che non può invocarsi alcuna disparità di trattamento in mancanza di prova dei detti meriti.

(30)

Sull'illegittimità della sanzione acquisitiva emessa nei confronti del comproprietario non destinatario della presupposta ordinanza di demolizione.

Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, sezione giurisdizionale, 9 luglio 2025, n. 530 – Pres. de Francisco, Est. Lo Presti

È illegittimo il provvedimento di acquisizione al patrimonio comunale emesso nei confronti del comproprietario dell'immobile abusivo, laddove la presupposta ordinanza di demolizione non solo non sia stata notificata a quest'ultimo, ma nemmeno lo individui quale destinatario e nulla abbia inteso ingiungergli. In tal caso, indipendentemente dalla piena conoscenza eventualmente raggiunta dell'ingiunzione, il comproprietario non può qualificarsi inottemperante rispetto ad un ordine rivolto esclusivamente ad altro comproprietario.

(31)

Rinvio pregiudiziale e sospensione della causa: escluso il riavvio e la decisione qualora sopravvenga la decisione della Corte UE su questione analoga.

T.a.r. per il Lazio, sezione II, ordinanza 18 luglio 2025, n. 14257 – Pres. ed Est. Morabito

Non esiste nell'ordinamento nazionale una norma che consenta al giudice del rinvio pregiudiziale, anche ove sopravvenga una decisione della Corte di giustizia dell'Unione europea su questione interpretativa analoga e/o simile, di riavviare e definire il giudizio sospeso in assenza di risposta della Corte.

(32)

Sul parere reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti in materia di servizio taxi e sulla legittimazione dell'Autorità ad impugnare i provvedimenti.

T.a.r. per il Lazio, sezione III, 17 luglio 2025, n. 14132, Pres. Stanizzi, Est. Savi

I pareri resi dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito (con modificazioni) dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, in materia di provvedimenti regionali e comunali riguardanti il servizio *taxi*, ancorché obbligatori non hanno natura vincolante.
L'art. 37, comma 2, lett. n), del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito (con modificazioni) dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, riferito alla legittimazione dell'Autorità di regolazione dei traposti di impugnare innanzi l tribunale amministrativo regionale per il Lazio gli atti adottati, ai sensi della precedente lett. m), dalle regioni e dai comuni, deve essere interpretato nel senso che in relazione ai provvedimenti impugnati l'Autorità può far valere anche il vizio di incompetenza.

(33)

Sulla qualificazione di un'unità di produzione come «unità da adeguare».

T.a.r. per il Lazio, sezione III, 14 luglio 2025, n. 13813 – Pres. Stanizzi, Est. Savi

In tema di procedure competitive di approvvigionamento di capacità produttiva di energia elettrica, la qualificazione di un'unità di produzione come «unità da adeguare» presuppone, secondo la disciplina del *capacity market*, la realizzazione di interventi funzionali a realizzare l'adeguamento ai

parametri (di sicurezza, compatibilità ambientale o di altro tipo) individuati dall'autorità competente, pena la decadenza dell'autorizzazione all'esercizio e/o la dismissione dell'impianto, da intendersi come modifiche delle condizioni di esercizio in essere, necessariamente afferenti agli impianti e/o ai processi di produzione, da completare entro l'inizio del periodo di consegna.

(34)

Sull'impugnazione ed interpretazione delle clausole del disciplinare di gara.

T.a.r. per il Lazio, sezione I-ter, 10 luglio 2025, n. 13620 - Pres. Dongiovanni, Est. Mercone

L'onere di immediata impugnazione del disciplinare di gara è circoscritto esclusivamente alla contestazione di clausole riguardanti requisiti di partecipazione *ex* se ostative all'ammissione dell'interessato, non anche di clausole premiali.
Ai fini della interpretazione delle clausole di una *lex specialis* di gara, vanno applicate le norme in materia di contratti e, oltre al criterio letterale e quello sistematico *ex* art. 1362 e 1363 c.c., quello funzionale; pertanto, le clausole vanno interpretate secondo il significato immediatamente evincibile dal tenore letterale delle parole utilizzate e dalla loro connessione; soltanto laddove il dato testuale presenti evidenti ambiguità deve essere prescelto dall'interprete il significato che emerge dall'interpretazione sistematica e teleologica.

(35)

***Golden power*: aspetti procedimentali e profili di discrezionalità.**

T.a.r. per il Lazio, sezione I, 9 giugno 2025, n. 11160 – Pres. ed Est. Politi

La decisione dello Stato di esercitare o meno i poteri speciali in materia di *golden power*, attraverso l'imposizione di prescrizioni o condizioni, ovvero opponendosi all'operazione, si connota per una amplissima discrezionalità, in ragione della natura degli interessi tutelati e, come tale, è sindacabile dal giudice amministrativo nei ristretti limiti della sussistenza di una manifesta illogicità delle decisioni assunte, ovvero della inesistenza e/o incongruità della motivazione, o, ancora, dell'errato o travisato apprezzamento di risultanze fattuali.

Il procedimento in tema di *golden power* ha carattere bifasico, prevedendo: *i)* una prima fase di carattere prettamente istruttorio, tesa all'acquisizione di tutti i dati di fatto rilevanti al fine di ricostruire ed inquadrare l'operazione in chiave tanto analitica, quanto sistemica, a beneficio della successiva valutazione finale, curata da un apposito gruppo di coordinamento, composto da personale di livello dirigenziale apicale della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei vari ministeri interessati; *ii)* una seconda fase decisoria che assume marcato profilo discrezionale, riservata al Consiglio dei ministri.

Il potere di *golden power* non ha natura ablatoria rispetto alla capacità (ed alla libertà) economica dell'operatore, limitandosi ad inibire singoli atti rientranti nell'esplicazione della capacità imprenditoriale, laddove in conflitto con interessi superiori dello Stato, pertanto non può configurarsi alcun obbligo di indennizzo, atteso che l'atto di esercizio del potere si limita a vietare la singola operazione, ma non preclude il perfezionamento di altre operazioni commerciali, ove non in contrasto con interessi dello Stato.

Normativa e altre novità di interesse

(36)

Decreto legislativo 8 agosto 2025, n. 126 – Modifiche all'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074, recante norme di attuazione dello statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria. (in G.U., serie generale, n. 200 del 29 agosto 2025);

(37)

Decreto-legge 8 agosto 2025, n. 117 - Misure urgenti in materia di giustizia. (in G.U., serie generale, n. 183 dell'8 agosto 2025);

(38)

Delibera A.n.a.c. n. 225 del 14 maggio 2025 - Revisione del regolamento per la gestione del Casellario informatico dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ai sensi dell'art. 222, comma 10, del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, approvato con delibera n. 272 del 20 giugno 2023, in www. anticorruzione.it, sito istituzionale dell'A.n.a.c. (avviso pubblicato in G.U., serie generale, n. 142 del 21 giugno 2025).

La revisione è stata adottata a seguito dell'annullamento parziale del precedente regolamento ad opera della sentenza T.a.r. per il Lazio, sez. I-*quater*, 13 maggio 2025, n. 9151.