Newsletter n. 35/2025 della Giustizia amministrativa
a cura dell'Ufficio del massimario

Indice

Corte di giustizia dell'Unione europea

1. **Corte giust. UE, grande sezione, 1° agosto 2025, C-758/24 e C-759/24 – *LC (C-758/24), CP (C-759/24) / Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Roma – Sezione procedure alla frontiera II,* la designazione di un paese terzo come «paese di origine sicuro» deve poter essere oggetto di un controllo giurisdizionale effettivo.**

Corte costituzionale

2. **Corte cost., 28 luglio 2025, n. 134, il legislatore regionale non può vietare in modo assoluto la realizzazione nei parchi di impianti alimentati con biomasse;**

3. **Corte cost., 25 luglio 2025, n. 131, è incostituzionale la disciplina della regione Puglia in materia di termini entro cui gli interessati devono dimettersi per rimuovere l'ineleggibilità a presidente della regione e a consigliere regionale.**

Corte di cassazione

4. **Cass. civ, sez. un., 11 agosto 2025, n. 23094, non è affetta da eccesso di potere giurisdizionale la sentenza con cui il giudice amministrativo ritiene improcedibile la domanda di condono;**

5. **Cass. civ. sez. un., 8 agosto 2025, n. 22943, sulla giurisdizione in materia di accertamento del diritto di prelazione del conduttore.**

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

6. **Cons. Stato, sez. VII, 24 settembre 2025, n. 7511, alla Corte di giustizia UE la rinuncia ai diritti pregressi nel regime transitorio della riforma delle funzioni onorarie nella giurisdizione ordinaria;**

7. **Cons. Stato, sez. V, 17 settembre 2025, n. 7351, sul collegamento tra imprese rilevante ai fini dell'esclusione in una gara di appalto suddivisa in lotti;**

8. **Cons. Stato, sez. V, 17 settembre 2025, n. 7348, sull'approvazione di alcuni progetti PNRR e sull'autonomia del provvedimento di VIA;**

9. **Cons. Stato, sez. V, 11 settembre 2025, n. 7286, sul diniego del rinnovo della patente in caso di uso di farmaci oppioidi e sui presupposti della compensazione delle spese di lite;**

10. **Cons. Stato, sez. III, 1° settembre 2025, n. 7169, sull'inammissibilità dell'ottemperanza di una sentenza del Consiglio di Stato resa nel giudizio sul silenzio per sopravvenuta adozione di un provvedimento espresso;**

11. **Cons. Stato, sez. II, 25 luglio 2025, n. 6653, sull'audizione personale nel giudizio amministrativo, sui doveri d'imparzialità dei militari e sul *dies a quo* per la contestazione degli addebiti disciplinari;**

12. **Cons. Stato, sez. V, 8 luglio 2025, n. 5909, comandante di polizia municipale e qualifica dirigenziale nella regione Lazio;**

13. **Cons. Stato, sez. II, 7 luglio 2025, n. 5828, sulla nozione di pergotenda;**

14. **T.a.r. per la Sicilia, Catania, sez. III, 6 ottobre 2025, n. 2853, limitazione del *favor* partecipativo e valutazioni discrezionali della stazione appaltante;**

15. **T.a.r. per il Veneto, sez. III, 18 settembre 2025, n. 1574, competenza territoriale e principio del *simultaneus processus*;**

16. **T.a.r. per il Friuli-Venezia Giulia, sez. I, 26 giugno 2025, n. 267, assegnazione alloggi ERP: alla Corte costituzionale la q.l.c. sul requisito della residenza nel territorio regionale.**

Normativa e altre attività di interesse

17. **Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 2 ottobre 2025 - Modifica del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 aprile 2025, concernente la disciplina dei contratti di beni e servizi informatici impiegati in un contesto connesso alla tutela degli interessi nazionali strategici e della sicurezza nazionale (in G.U. serie generale, n. 243 del 18 ottobre 2025).**

Corte di giustizia dell'Unione europea

(1)

La designazione di un paese terzo come «paese di origine sicuro» deve poter essere oggetto di un controllo giurisdizionale effettivo.

Corte di giustizia dell'Unione europea, grande sezione, 1° agosto 2025, C-758/24 e C-759/24 – *LC (C-758/24), CP (C-759/24) / Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Roma – Sezione procedure alla frontiera II.*

Gli articoli 36 e 37 nonché l'articolo 46, paragrafo 3, della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale, letti alla luce dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che uno Stato membro proceda alla designazione di paesi terzi quali paesi di origine sicuri mediante un atto legislativo, a condizione che tale designazione possa essere oggetto di un controllo giurisdizionale vertente sul rispetto delle condizioni sostanziali di siffatta designazione, enunciate all'allegato I a detta direttiva, da parte di qualsiasi giudice nazionale investito di un ricorso avverso una decisione concernente una domanda di protezione internazionale, esaminata nell'ambito del regime speciale applicabile alle domande presentate dai richiedenti provenienti da paesi terzi designati come paesi di origine sicuri.
Gli articoli 36 e 37 nonché l'articolo 46, paragrafo 3, della direttiva 2013/32/UE, letti alla luce dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali, devono essere interpretati nel senso che:
- lo Stato membro, che designa un paese terzo come paese di origine sicuro, deve garantire un accesso sufficiente e adeguato alle fonti di informazione di

cui all'articolo 37, paragrafo 3, di tale direttiva, sulle quali si fonda tale designazione, accesso il quale deve, da un lato, consentire al richiedente protezione internazionale interessato, originario di tale paese terzo, di difendere i suoi diritti nelle migliori condizioni possibili e di decidere, con piena cognizione di causa, se gli sia utile adire il giudice competente e, dall'altro, consentire a quest'ultimo di esercitare il proprio sindacato su una decisione concernente la domanda di protezione internazionale;

- il giudice nazionale investito di un ricorso avverso una decisione relativa a una domanda di protezione internazionale, esaminata nell'ambito del regime speciale di esame applicabile alle domande presentate dai richiedenti provenienti da paesi terzi designati come paesi di origine sicuri, può, qualora verifichi, anche solo in via incidentale, se tale designazione rispetti le condizioni sostanziali di siffatta designazione, enunciate all'allegato I a detta direttiva, tener conto delle informazioni da esso stesso raccolte, a condizione, da un lato, di accertarsi dell'affidabilità di tali informazioni e, dall'altro, di garantire alle parti in causa il rispetto del principio del contraddittorio.

L'articolo 37 della direttiva 2013/32/UE, letto in combinato disposto con l'allegato I a tale direttiva, deve essere interpretato nel senso che esso osta a che uno Stato membro designi come paese di origine sicuro un paese terzo che non soddisfi, per talune categorie di persone, le condizioni sostanziali di siffatta designazione, enunciate all'allegato I a detta direttiva.

Conformemente alla direttiva 2013/32/UE, gli Stati membri possono accelerare l'esame delle domande di protezione internazionale ed espletarlo presso la frontiera qualora tali domande provengano da cittadini di paesi terzi che si ritiene offrano una protezione sufficiente.

Per la Corte, il diritto dell'Unione non osta a che uno Stato membro proceda alla designazione di un paese terzo quale paese di origine sicuro mediante un atto legislativo, come avviene in Italia dall'ottobre 2024, a condizione che tale designazione possa essere oggetto di un controllo giurisdizionale effettivo. Detto controllo deve vertere sul rispetto delle condizioni sostanziali di siffatta designazione enunciate all'allegato I alla direttiva 2013/32/UE, in particolare quando un ricorso sia presentato avverso una decisione di rigetto

di una domanda di protezione internazionale in esito alla procedura accelerata applicabile ai cittadini di paesi terzi così designati.
La Corte sottolinea altresì che le fonti di informazione su cui si fonda siffatta designazione devono essere sufficientemente accessibili, sia per il richiedente che per il giudice competente. Tale prescrizione mira a garantire una tutela giurisdizionale effettiva, consentendo al richiedente di difendere efficacemente i suoi diritti e al giudice nazionale di esercitare pienamente il proprio sindacato giurisdizionale. Peraltro, il giudice può, quando verifica se siffatta designazione rispetti le condizioni previste all'allegato I alla direttiva 2013/32/UE, tener conto delle informazioni da esso stesso raccolte, a condizione di verificarne l'affidabilità e di garantire alle due parti del procedimento la possibilità di presentare le loro osservazioni su tali informazioni supplementari.
Infine, la Corte precisa che, fino all'entrata in vigore di un nuovo regolamento destinato a sostituire la direttiva attualmente applicabile, uno Stato membro non può designare come paese di origine «sicuro» un paese terzo che non soddisfi, per talune categorie di persone, le condizioni sostanziali di siffatta designazione. Il nuovo regolamento, che consente di prevedere eccezioni per tali categorie di persone chiaramente identificabili, entrerà in vigore il 12 giugno 2026, ma il legislatore dell'Unione può anticipare questa data.

Corte costituzionale

(2)

Il legislatore regionale non può vietare in modo assoluto la realizzazione nei parchi di impianti alimentati con biomasse.

Corte costituzionale, 28 luglio 2025, n. 134 – Pres. Amoroso, Red. Antonini

È incostituzionale l'art. 14, comma 1, della legge della Regione Calabria 26 novembre 2024, n. 36 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali n. 29/2002, n. 24/2008, n. 8/2010, n. 47/2011, n. 24/2013, n. 9/2018, n. 32/2021, n. 10/2022, n. 9/2023, n. 62/2023, n. 6/2024, e disposizioni normative), nella parte in cui dispone che «[è] vietata», nei parchi nazionali e regionali ricadenti nel territorio calabrese, la realizzazione di impianti di potenza superiore a 10 *MW* termici alimentati da biomasse, anziché disporre che i suddetti parchi «costituiscono aree non idonee» alla realizzazione di questa tipologia di impianti.

È incostituzionale l'art. 14, comma 2, della legge reg. Calabria n. 36 del 2024.

La Corte ha stabilito che «Siccome i parchi naturali ricoprono solo una limitata parte del territorio nazionale o regionale, e quindi sussiste un'abbondante disponibilità di altre aree dove realizzare tali impianti, appare evidente il problema della dubbia coerenza, allo stato attuale dello sviluppo tecnologico, tra la localizzazione in detti siti» di impianti da biomasse con potenza superiore ai 10 *MW* termici «e la scelta di preservare i parchi stessi dall'eccesso di contaminazione antropica, che è quella che giustifica la loro costituzione».

A differenza degli altri impianti che utilizzano fonti energetiche rinnovabili – la cui realizzazione e operatività si pone, normalmente, in minore conflitto con la tutela dell'ambiente e il cui sviluppo costituisce un interesse «di cruciale rilievo» proprio «rispetto al vitale obiettivo di tutela dell'ambiente, anche nell'interesse delle future generazioni» – per i suddetti impianti alimentati da biomasse, pur anch'esse qualificabili nell'ambito delle FER, un tale conflitto è, invece, più facilmente ipotizzabile, quando lo loro realizzazione avvenga in aree, come i parchi, destinate precipuamente a difendere «l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi», cioè i beni cui fa espresso riferimento il novellato articolo 9 della Costituzione.

La sentenza ha precisato che nel nuovo contesto dei principi fondamentali della materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», così come integrati, sul piano tecnico, dal decreto ministeriale del 21 giugno

2024, con legge regionale possono essere individuate non solo le aree idonee, ma anche quelle inidonee.
Resta però fermo che «la inidoneità dell'area, pur se dichiarata con legge regionale, non si può tradurre in un divieto assoluto stabilito a priori, ma equivale a indicare un'area in cui l'installazione dell'impianto può essere egualmente autorizzata ancorché sulla base di una idonea istruttoria e di una motivazione rafforzata».
A questo riguardo, tuttavia, la sentenza ha precisato che «se tale regime potrebbe condurre, di per sé, all'autorizzazione di centrali alimentate da biomasse di elevata potenza termica nei parchi naturali», tale eventualità potrebbe presentare criticità rispetto alla «preminente rilevanza accordata […] alla protezione dell'ambiente» dal novellato articolo 9 della Costituzione, che ne consacra direttamente nel testo della Costituzione il mandato di tutela e «vincola così, esplicitamente, tutte le pubbliche autorità ad attivarsi in vista della sua efficace difesa».
Tale mandato costituzionale – ha aggiunto la sentenza – «dovrà essere attentamente considerato da tutte le amministrazioni procedenti – ivi compreso il Consiglio dei ministri in sede di decisione sull'opposizione di cui all'art. 14-*quinquies* della legge n. 241 del 1990 – in relazione all'esigenza di tutelare la biodiversità e i delicati ecosistemi che si sviluppano nei parchi nazionali o regionali, ove assentissero in questi luoghi alla realizzazione delle suddette centrali».

(3)

È incostituzionale la disciplina della regione Puglia in materia di termini entro cui gli interessati devono dimettersi per rimuovere l'ineleggibilità a presidente della regione e a consigliere regionale.

Corte costituzionale, 25 luglio 2025, n. 131 – Pres. Amoroso, Red. D'Alberti

È incostituzionale l'art. 219 della legge della Regione Puglia 31 dicembre 2024, n. 42, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2025 e bilancio pluriennale 2025-2027 della Regione Puglia (legge di stabilità regionale 2025)», che ha sostituito l'art. 6, comma 2, della legge della Regione Puglia 9 febbraio 2005, n. 2 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale), nella parte in cui prevede che le cause d'ineleggibilità previste nel comma 1 non hanno effetto se gli interessati cessano dalla carica per dimissioni «non oltre centottanta giorni precedenti il compimento del quinquennio, che decorre dalla data delle elezioni», anziché «non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature».

È incostituzionale l'art. 219 della legge reg. Puglia n. 42 del 2024, che ha sostituito l'art. 6, comma 2, della l.r. n. 2 del 2005, nella parte in cui prevede, per i casi di scioglimento anticipato del consiglio regionale, se esso avviene prima dell'ultimo semestre del quinquennio, che le dimissioni devono avere luogo «entro e non oltre sette giorni dalla data di scioglimento», anziché «non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature».

La Corte ha ritenuto che tale disciplina è irragionevole e sproporzionata, e lesiva del diritto di elettorato passivo, in violazione degli articoli 3 e 51 della Costituzione.

La sproporzione – ha osservato la Corte – deriva innanzi tutto dalla notevole anticipazione del termine stabilito dal legislatore regionale rispetto al giorno fissato per la presentazione delle candidature, mentre altre normative regionali prevedono termini molto più contenuti. La sproporzione della norma deriva anche dal fatto che essa si applica indistintamente a tutti i sindaci, mentre altre leggi regionali limitano l'ineleggibilità ai sindaci di comuni con popolazione superiore a certe soglie.

La Corte ha adottato una pronuncia che, recuperando la pertinente norma statale, sostituisce entrambi i termini indicati nella disposizione impugnata con quello del giorno fissato per la presentazione delle candidature, espressamente previsto dall'art. 2, comma 1, lettera b), della legge n. 165 del 2004, fermo restando il potere discrezionale del legislatore regionale di

stabilire altro termine anteriore, purché nel rispetto dei principi di ragionevolezza e proporzionalità.

Corte di cassazione

(4)

Non è affetta da eccesso di potere giurisdizionale la sentenza con cui il giudice amministrativo ritiene improcedibile la domanda di condono.

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

Non sussiste l'eccesso di potere giurisdizionale qualora il giudice amministrativo, sulla base di una ricognizione delle risultanze di causa, ritenga che le opere realizzate successivamente alla domanda di condono edilizio rientrino tra quelle vietate, con conseguente improcedibilità della domanda di condono e necessità di intimare la demolizione dell'intero fabbricato oggetto della sanatoria.
Le sezioni unite hanno confermato la sentenza Cons. Stato, sez. VI, 23 gennaio 2024, n. 726.

(5)

Sulla giurisdizione in materia di accertamento del diritto di prelazione del conduttore.

Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 8 agosto 2025, n. 22943 - Pres. D'Ascola, Est. Di Paolantonio

Sussiste la giurisdizione del giudice ordinario sulla controversia con cui, pur impugnandosi una serie di atti amministrativi (segnatamente, una procedura

di evidenza pubblica avente ad oggetto la concessione di un immobile di proprietà di un comune), si chieda in realtà l'accertamento dell'insussistenza del diritto di prelazione riconosciuto al conduttore di un immobile ai sensi della l. n. 392 del 1978.

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

(6)

Alla Corte di giustizia UE la rinuncia ai diritti pregressi nel regime transitorio della riforma delle funzioni onorarie nella giurisdizione ordinaria.

Consiglio di Stato, sezione VII, ordinanza 24 settembre 2025, n. 7511 – Pres. Chieppa, Est. Di Carlo

È rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 24, 111 e 117, comma 1, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e all'art. 6, par. 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, la q.l.c. dell'art. 29 (Contingente ad esaurimento dei magistrati onorari in servizio), comma 5, del decreto legislativo n. 116 del 13 luglio 2017 (Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, a norma della legge 28 aprile 2016, n. 57), come sostituito dall'art. 1, comma 629, lett. a), della legge n. 234 del 30 dicembre 2021, nella misura in cui impone che "La domanda di partecipazione alle procedure valutative di cui al comma 3 comporta rinuncia ad ogni ulteriore pretesa di qualsivoglia natura conseguente al rapporto onorario pregresso, salvo il diritto all'indennità di cui al comma 2 in caso di mancata conferma".

La presente ordinanza è stata oggetto della News UM n. 89 del 13 ottobre 2025.

(7)

Sul collegamento tra imprese rilevante ai fini dell'esclusione in una gara di appalto suddivisa in lotti.

Consiglio di Stato, sezione V, 17 settembre 2025, n. 7351 - Pres. Lotti, Est. Barreca

La facoltà riconosciuta alla stazione appaltante di limitare il numero di lotti a cui può partecipare o che possono essere aggiudicati a un solo offerente e di fissarne le relative condizioni, in linea con quanto previsto dall'art. 46 della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, è finalizzata a evitare che il medesimo operatore economico, singolarmente o in forma di raggruppamento, possa aggiudicarsi più di un certo numero di lotti, per consentire una più ampia partecipazione nella fase aggiudicativa e per evitare posizioni monopolistiche e concentrazioni di potere economico imputabili ad un unico centro di interesse nella fase esecutiva inerente al settore strategico delle pubbliche commesse.
In materia di pubblici affidamenti sia la *joint venture* di natura contrattuale, sia l'accordo di partenariato sono caratterizzati dal fatto che le imprese stipulanti (c.d. *ventures* o *partners*) non perdono la loro individualità, né giuridico-formale, né economico-sostanziale, continuando a operare autonomamente nel mercato di riferimento, anche se comune ai contraenti. Nel caso di *joint venture*, tale autonomia viene meno rispetto al c.d. *business target*, ovvero l'obiettivo in vista del quale l'accordo è stipulato, che ne condiziona anche la durata (in genere limitata nel tempo) e rispetto al quale vengono previsti reciproci diritti ed obblighi.

L'accordo fra due imprese volto a prevedere reciproche collaborazioni, non vincolanti né esclusive, mediante l'eventuale affidamento in subappalto di lavori acquisiti da una delle due imprese all'altra, o la partecipazione congiunta a future gare in forma di associazione temporanea di imprese sono assimilabili ad un accordo di partenariato e non a una *joint venture*. Lo stesso non dà luogo ad un collegamento fra imprese quale tipizzato dall'art. 2359 c.c.

Due imprese, autonomamente operanti nel mercato di riferimento, legate da un rapporto di partenariato (finalizzato alla partecipazione congiunta a future gare in a.t.i. o all'affidamento in subappalto all'una di lavori aggiudicati all'altra), quando una delle due imprese sia rimasta estranea alla partecipazione ed aggiudicazione di uno dei due lotti in contestazione di una gara divisa in lotti, non versano in una situazione di collegamento tale da poter essere considerate operatore economico unico ai fini dell'esclusione comminata dalla clausola del bando di gara all'operatore economico che, presente in qualsiasi modalità tra i concorrenti di un lotto, abbia presentato offerta anche per un altro lotto.

(8)

Sull'approvazione di alcuni progetti PNRR e sull'autonomia del provvedimento di VIA.

Consiglio di Stato, sezione V, 17 settembre 2025, n. 7348 – Pres. Lotti, Est. Fantini

La determinazione di approvazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica, di cui all'art. 44, comma 6, del decreto legge 31 maggio 2021, n. 77 (procedura speciale per alcuni progetti PNRR), come pure quella conclusiva della conferenza di servizi di cui al comma 4 dello stesso testo normativo, ricomprende il provvedimento di VIA, nel senso che include in

un unico atto lo stesso e i singoli titoli abilitativi, ma non li sostituisce, con conseguente onere di autonoma e tempestiva impugnazione.

(9)

Sul diniego del rinnovo della patente in caso di uso di farmaci oppioidi e sui presupposti della compensazione delle spese di lite.

Consiglio di Stato, sezione V, 11 settembre 2025, n. 7286 – Pres. Caringella, Est. Rovelli

È legittimo il giudizio di inidoneità espresso dalla commissione medico - legale per il rinnovo della patente a causa del «documentato trattamento antalgico con buprenorfina» del richiedente, trattandosi di farmaco oppioide che integra la fattispecie preclusiva di cui al decreto legislativo 18 aprile 2011, n. 59, allegato III, punto F.1 secondo cui la patente di guida non deve essere rilasciata né rinnovata al candidato o conducente che faccia uso di sostanze psicotrope o stupefacenti, qualunque sia la categoria di patente richiesta.
Le spese processuali possono essere compensate in caso di oggettiva difficoltà di accertamento della vicenda fattuale, idonea ad incidere sulla esatta conoscibilità a priori delle rispettive ragioni delle parti.

(10)

Sull'inammissibilità dell'ottemperanza di una sentenza del Consiglio di Stato resa nel giudizio sul silenzio per sopravvenuta adozione di un provvedimento espresso.

Consiglio di Stato, sezione III, 1° settembre 2025, n. 7169 – Pres. De Nictolis, Est. Scarpato

È inammissibile il ricorso per l'ottemperanza ad una sentenza del Consiglio di Stato che abbia pronunciato l'obbligo dell'amministrazione di provvedere - nella specie relativamente alla determinazione dei fabbisogni regionali e dei limiti di prestazioni e di spesa per le annualità dal 2019 al 2023 - laddove, prima della pubblicazione della sentenza, l'amministrazione, in esecuzione di distinte sentenze del T.a.r., abbia adottato un provvedimento espresso, idoneo a fornire esecuzione al *decisum*.

.

(11)

Sull'audizione personale nel giudizio amministrativo, sui doveri d'imparzialità dei militari e sul *dies a quo* per la contestazione degli addebiti disciplinari.

Consiglio di Stato, sezione II, 25 luglio 2025, n. 6653 – Pres. Taormina, Est. Basilico

L'audizione personale della parte non è contemplata tra i mezzi di prova previsti dall'art. 63 c.p.a., ma può assumere la forma della richiesta d'informazioni, ai sensi dell'art. 64, comma 3, c.p.a. ovvero dell'interrogatorio libero di cui all'art. 117 c.p.c. per effetto del rinvio esterno di cui all'art. 39 c.p.a.; in entrambi i casi, tuttavia, la scelta di disporre il mezzo istruttorio è subordinata a una valutazione del giudice di utilità rispetto alla decisione sul merito.
Nel processo dinanzi al Consiglio di Stato è prevista la difesa tecnica obbligatoria, da prestarsi con il ministero di un avvocato ammesso al patrocinio innanzi alle giurisdizioni superiori, pertanto non può essere accolta la richiesta di audizione della parte a fini difensivi.
Sottolinea la sezione come tale disciplina non contrasta con il diritto di difesa di cui agli artt. 24 e 111 Cost., anzi rappresenta una modalità per realizzarne la concreta effettività, non essendo irragionevole rapportare alla fruizione

della giurisdizione di una Corte suprema – qual è il Consiglio di Stato, che è organo di vertice della giurisdizione amministrativa dotato in tale ambito di una riserva di nomofilachia – la più elevata competenza professionale da parte del difensore.
Quando il procedimento disciplinare riguarda ufficiali generali, il termine per la contestazione degli addebiti inizia a decorrere dalla decisione di disporre l'inchiesta formale adottata, ex art. 1378 c.m., dal Ministro della difesa e non dalla proposta del comandante del corpo.
Costituiscono illecito disciplinare i comportamenti del singolo militare che, pur inidonei a comportare un sostanziale e fattivo schieramento del Corpo di appartenenza a sostegno dell'una o dell'altra compagine o proposta, siano tali da ingenerare nell'opinione pubblica, o in una parte significativa di essa, la convinzione (errata) che questo sia coinvolto nella dialettica politica.

(12)

Comandante di polizia municipale e qualifica dirigenziale nella regione Lazio.

Consiglio di Stato, sezione V, 8 luglio 2025, n. 5909 – Pres. Sabatino, Est. Perotti

In base alla l. reg. Lazio 13 gennaio 2005, n. 1, la qualifica di comandante del corpo di polizia locale deve essere necessariamente attribuita a personale con qualifica dirigenziale, prevalendo tale disposizione primaria sull'eventuale norma regolamentare locale che preveda diversamente.

(13)

Sulla nozione di pergotenda.

Consiglio di Stato, sezione II, 7 luglio 2025 n. 5828 – Pres. Franconiero, Est. Vivarelli

Deve qualificarsi come pergotenda un'opera costituita da una struttura con copertura retrattile e chiusura laterale con vetrate scorrevoli, se mantiene la destinazione esterna dello spazio senza trasformarlo in un ambiente stanziale chiuso e stabile. Tale qualificazione la colloca tra le opere di edilizia libera, ai sensi dell'art. 6 del d.P.R. n. 380/2001 e del "Glossario contenente l'elenco non esaustivo delle principali opere edilizie realizzabili in regime di attività di edilizia libera" (decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti 2 marzo 2018), non essendo quindi soggetta a titolo edilizio.

(14)

Limitazione del *favor* partecipativo e valutazioni discrezionali della stazione appaltante.

T.a.r. per la Sicilia, Catania, sezione III, 6 ottobre 2025, n. 2853 – Pres. Lento, Est. Fichera

Costituiscono clausole "immediatamente escludenti", tali da imporre l'immediata impugnazione della *lex specialis*, quelle clausole suscettibili di precludere *ab initio* la partecipazione alla procedura, o perché fissano requisiti eccessivamente stringenti o sproporzionati, o perché impongono oneri inesigibili, o perché rendono di fatto impossibile la formulazione di un'offerta; sono, invece, semplicemente "penalizzanti" - e vanno impugnate in uno al provvedimento di aggiudicazione - quelle clausole che risultano lesive della par condicio ovvero tali da avvantaggiare alcuni concorrenti.
La presentazione della domanda di partecipazione alla gara costituisce un atto necessario ai fini dell'ammissibilità dell'impugnazione delle clausole del bando ritenute lesive in via diretta, in quanto volta all'evidenziazione

dell'interesse concreto ed attuale a ricorrere di un soggetto che altrimenti rimarrebbe indifferenziato portatore di un interesse non qualificato e non giuridicamente rilevante alla legalità/correttezza dell'azione amministrativa. Tale regola generale subisce una deroga nell'ipotesi: dell'impugnazione di una clausola immediatamente espulsiva o escludente; della contestazione di una gara che non avrebbe dovuto essere iniziata, dal momento che il ricorrente vanta un titolo che lo legittima alla proroga del precedente affidamento o al conseguimento di un affidamento diretto; dell'impossibilità di partecipare alla gara per assenza di pubblicità o per esiguità dei termini di presentazione delle domande; della contestazione di una gara mancata.

In sede di predisposizione della *lex specialis*, l'Amministrazione è legittimata ad introdurre disposizioni atte a limitare la platea dei concorrenti onde consentire la partecipazione alla gara stessa di soggetti particolarmente qualificati, specie per ciò che attiene al possesso di requisiti di capacità tecnica e finanziaria, tutte le volte in cui tale scelta non sia eccessivamente quanto irragionevolmente limitativa della concorrenza, in quanto correttamente esercitata attraverso la previsione di requisiti pertinenti e congrui rispetto allo scopo perseguito. Tali particolari requisiti vanno parametrati all'oggetto complessivo del contratto di appalto e devono essere riferiti alle sue specifiche peculiarità, al fine di valutarne la corrispondenza effettiva e concreta alla gara medesima, specie con riferimento a quei requisiti che esprimono la capacità tecnica dei concorrenti.

Nel settore degli appalti pubblici le valutazioni tecniche della stazione appaltante sui requisiti di partecipazione, in quanto espressione di discrezionalità tecnica, sono sottratte al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non siano manifestamente illogiche, irrazionali, irragionevoli, arbitrarie ovvero fondate su di un altrettanto palese e manifesto travisamento dei fatti, atteso che, per giurisprudenza costante.

I chiarimenti resi dalla stazione appaltante nel corso della procedura di gara sono ammissibili purché non modifichino la disciplina dettata per il suo svolgimento, cristallizzata nella *lex specialis*, avendo i medesimi una mera funzione di illustrazione delle regole già formate e predisposte dalla

disciplina di gara, senza alcuna incidenza in termini di modificazione o integrazione delle condizioni della procedura selettiva. I chiarimenti non sono invece ammissibili allorquando, mediante l'attività interpretativa, si giunga ad attribuire a una disposizione del bando un significato e una portata diversa o maggiore o minore rispetto a quella che risulta dal testo, in quanto in tema di gare d'appalto le uniche fonti della procedura sono costituite dal bando di gara, dal capitolato e dal disciplinare, unitamente agli eventuali allegati: ne consegue che i chiarimenti auto-interpretativi della stazione appaltante non possono né modificarle né integrarle, assumendo le previsioni della legge di gara carattere vincolante per la commissione giudicatrice.

In applicazione del principio del risultato – che permea lo spirito del d.lgs. 36/2023 – le stazioni appaltanti devono esercitare i propri poteri valutativi e la propria discrezionalità, in tutte le fasi dell'appalto, in chiave di funzionalizzazione verso il miglior risultato possibile.

Il criterio del prezzo più basso può risultare adeguato quando l'oggetto del contratto abbia connotati di ordinarietà e sia caratterizzato da elevata standardizzazione in relazione alla diffusa presenza sul mercato di operatori in grado di offrire in condizioni analoghe il prodotto richiesto; in questo caso, qualora la stazione appaltante sia in grado di predeterminare in modo sufficientemente preciso l'oggetto del contratto, potrà non avere interesse a valorizzare gli aspetti qualitativi dell'offerta, in quanto l'esecuzione del contratto secondo i mezzi, le modalità e i tempi previsti nella documentazione di gara è già di per sé in grado di soddisfare nel modo migliore possibile l'esigenza dell'amministrazione. Al contrario, la scelta del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa verrà in considerazione quando le caratteristiche oggettive dell'appalto inducano a ritenere rilevanti, ai fini dell'aggiudicazione, uno o più aspetti qualitativi; in questo caso la stazione appaltante dovrà valutare se uno o più degli aspetti qualitativi dell'offerta concorrano, insieme al prezzo, all'individuazione della soluzione più idonea a soddisfare l'interesse sotteso all'indizione della gara.

Il principio di equivalenza non può essere escluso, in via generale, dall'adozione del criterio del prezzo più basso; riconoscere che vi possano essere prodotti aventi specifiche tecniche equivalenti a quelle richieste dall'amministrazione e, quindi, capaci di soddisfare le esigenze che giustificano l'indizione della gara, ampliando la platea dei concorrenti, costituisce non solo corretta applicazione del *favor partecipationis*, ma anche e soprattutto legittimo esercizio della discrezionalità tecnica da parte dell'amministrazione. Tale impostazione, deve considerarsi attuale e – per certi versi – risulta anche rinvigorita alla luce delle disposizioni del nuovo d.lgs. 36/2023, le cui regole, ispirate dalla matrice funzionalistica permeata dal principio del risultato e dal correlato principio della fiducia, devono essere interpretate nel senso di favorire il perseguimento del fine ultimo della procedura concorsuale, che consiste nella tempestiva aggiudicazione alla migliore offerta nel rispetto della *par condicio*.
La scelta del criterio più idoneo per l'aggiudicazione di un appalto e, ancora più a monte, del contenuto della prestazione e quindi del parametro oggettivo al quale ancorare il meccanismo selettivo costituisce espressione tipica della discrezionalità amministrativa e, impingendo nel merito dell'azione dell'ente committente, sottende valutazioni sottratte al sindacato del giudice amministrativo ovvero che ad esso soggiacciono solo laddove rivelino, in relazione alla natura e all'oggetto del contratto, elementi di manifesta illogicità o di travisante lettura dei fatti.

(15)

Competenza territoriale e principio del *simultaneus processus*.

T.a.r. per il Veneto, sezione III, ordinanza 18 settembre 2025, n. 1574 – Pres. Polidori, Est. De Col

In applicazione dell'art. 39, comma 1, c.p.a. con l'art. 31 c.p.c., la cognizione dei provvedimenti di revoca del visto di ingresso e di diniego del permesso

di soggiorno è devoluta al T.a.r. territorialmente competente a conoscere del provvedimento di archiviazione del nulla osta al lavoro stagionale, quale atto autonomamente ed immediatamente lesivo, da cui deriva l'interesse a ricorrere. Questo in ragione dei principi del *simultaneus processus* e della concentrazione davanti ad un unico giudice delle cause connesse, che trovano la loro *ratio* giustificatrice nei canoni dell'effettività della tutela giurisdizionale e della ragionevole durata del processo.
L'art. 13, comma 4-*bis*, c.p.a., si riferisce ai casi di impugnazione cumulativa di atti amministrativi legati tra loro da un nesso di presupposizione; opera nel caso dell'impugnazione contestuale dell'atto presupposto non immediatamente lesivo e dell'atto conseguenziale dal quale deriva la lesione; non è applicabile nel caso in cui l'interesse a ricorrere insorge sin dal momento dell'adozione dell'atto a monte, in quanto autonomamente e immediatamente lesivo.

(16)

Assegnazione alloggi ERP: alla Corte costituzionale la q.l.c. sul requisito della residenza nel territorio regionale.

T.a.r. per il Friuli-Venezia Giulia, sezione I, sentenza non definitiva 26 giugno 2025, n. 267 – Pres. Modica de Mohac di Grisì, Est. Micelli

È rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento all'art. 3, commi 1 e 2, Cost., la q.l.c. dell'art. 29, comma 1, lett. c), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 19 febbraio 2016, n. 1 ("Riforma organica delle politiche abitative e riordino delle Ater"), che include, tra i requisiti minimi dei beneficiari finali, l'essere anagraficamente residenti nel territorio regionale da almeno cinque anni (anche non continuativi, negli otto anni precedenti).

La presente sentenza non definitiva è stata oggetto della News UM n. 71 del 4 agosto 2025.

Normativa e altre novità di interesse

(17)

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 2 ottobre 2025 – Modifica del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 aprile 2025, concernente la disciplina dei contratti di beni e servizi informatici impiegati in un contesto connesso alla tutela degli interessi nazionali strategici e della sicurezza nazionale (in G.U. serie generale, n. 243 del 18 ottobre 2025).