



**Newsletter n. 35/2026 della Giustizia amministrativa
a cura dell'Ufficio del massimario**

Indice

Corte di giustizia dell'Unione europea

1. Corte giust. UE, sez. V, 3 settembre 2026, C-147/25 – «*Inter Rao Lietuva*» AB, l'esistenza del controllo su una società da parte di una persona soggetta alle misure restrittive dell'Unione deve essere provata oggettivamente e in modo sufficientemente solido;
2. Corte giust. UE, sez. I, 3 settembre 2026, C-798/24 – *A e altri*, il diritto dell'Unione non richiede la pubblicazione di informazioni relative a tutti gli azionisti, compresi quelli di minoranza, di una società per azioni, e osta alla pubblicazione *online* dei relativi dati personali in caso di accesso non subordinato ad alcuna condizione.

Corte di cassazione

3. Cass. civ., sez. un., 10 settembre 2026, n. 25219, sull'insussistenza dell'eccesso di potere giurisdizionale, per sconfinamento nella sfera del merito amministrativo, in caso di sindacato sul giudizio di equivalenza dell'offerta;
4. Cass. civ., sez. un., 6 settembre 2026, n. 25084, sulla giurisdizione del giudice ordinario sulla domanda di risarcimento del danno proposta dal proprietario di un'automobile distrutta dalle fiamme propagate da cassonetti colmi di rifiuti;

5. **Cass. civ., sez. un., 18 agosto 2026, n. 24701**, sulla giurisdizione del giudice ordinario nelle controversie relative alla domanda, proposta dal GSE ai sensi dell'articolo 2033 c.c., di restituzione degli incentivi erogati, già oggetto di provvedimento di decadenza;
6. **Cass., sez. lavoro, 15 aprile 2026, n. 9674**, il divieto di conferimento di incarichi retribuiti a chi è collocato in quiescenza si applica solo in caso di trattamento pensionistico richiesto ed effettivamente percepito.

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

7. **Cons. Stato, sez. III, 1° settembre 2026, n. 6738**, art. 105 c.p.a.: annullamento della sentenza con rinvio al primo giudice e devoluzione a quest'ultimo dei motivi di merito riproposti in appello;
8. **Cons. Stato, sez. VII, 18 agosto 2026, n. 6539**, concessioni demaniali, proroga tecnica e indennizzo;
9. **Cons. Stato, sez. IV, 17 luglio 2026, n. 5826**, convenzione di lottizzazione: lo scomputo degli oneri può essere previsto anche a fronte della cessione gratuita delle aree;
10. **Cons. Stato, sez. V, 16 luglio 2026, n. 5817**, sull'accertamento dell'inconferibilità dell'incarico da parte dell'ANAC e sulla irrilevanza della normativa sopravvenuta al conferimento;
11. **Cons. Stato, sez. V, 15 luglio 2026, n. 5730**, interpretazione del bando, limiti dei chiarimenti e verifica di anomalia nelle concessioni di servizi;
12. **Cons. Stato, sez. IV, 15 luglio 2026, n. 5712**, perimetrazione del vizio di incompetenza assoluta e imputazione soggettiva in materia di bonifica dei siti inquinati;

13. Cons. Stato, sez. VI, 15 luglio 2026, n. 5674, alla Corte di giustizia UE la configurabilità di un legittimo affidamento in ordine ai livelli massimi di tassazione in materia di *videolotteries*;
14. Cons. Stato, sez. IV, 14 luglio 2026, n. 5655, l'annullamento regionale del permesso di costruire è soggetto alla disciplina generale dell'annullamento in autotutela, salvo il diverso termine decennale;
15. Cons. Stato, sez. IV, 14 luglio 2026, n. 5654, il giudice che respinge le censure sostanziali senza esaminare la violazione dell'art. 10-*bis* della legge n. 241 del 1990 si sostituisce all'amministrazione;
16. Cons. Stato, sez. IV, 10 luglio 2026, n. 5563, inconfigurabilità del silenzio-assenso e completezza dell'istanza di rilascio del permesso di costruire per interventi edilizi basati sul piano casa;
17. Cons. Stato, sez. V, 6 luglio 2026, n. 5372, valutazione delle offerte tecniche, spendibilità delle esperienze maturate nell'ambito di un subappalto e validità del contratto di avvalimento;
18. C.g.a., sez. giur., 4 settembre 2026, n. 296, pianificazione faunistico-venatoria e calendario venatorio: obbligo di revisione del piano ed effetti della tutela cautelare;
19. T.a.r. per la Lombardia, Brescia, sez. I, 7 settembre 2026, n. 328, sulla natura di intervento chirurgico della circoncisione praticata per finalità religiose e sulla necessità di eseguirla in strutture "protette";
20. T.a.r. per il Lazio, sez. III-*quater*, 2 settembre 2026, n. 14560, omessa notifica del ricorso al controinteressato entro il termine decadenziale: rimessa alla Corte costituzionale la q.l.c. degli artt. 41 e 49 c.p.a.;
21. T.a.r. per il Lazio, sez. IV-*quater*, 1° settembre 2026, n. 14486, l'istanza in autotutela non genera alcun obbligo di riesame in capo alla pubblica amministrazione;

22. T.a.r. per la Sicilia, Catania, sez. I, 28 agosto 2026, n. 2398, impugnazione degli atti di gara: l'inversione procedimentale non esonera la terza classificata dall'onere di censurare anche la posizione della seconda;
23. T.a.r. per la Campania, sez. VII, 29 luglio 2026, n. 4767, la procedura abilitativa semplificata presuppone la disponibilità immediata delle aree destinate all'infrastruttura nonché alle opere connesse;
24. T.a.r. per il Lazio, sez. III-ter, 27 luglio 2026, n. 13695, completezza dell'offerta tecnica e principio del risultato;
25. T.a.r. per il Lazio, sez. V-quater, 24 luglio 2026, n. 13626, procedure di gara telematiche, principio della c.d. "causa ignota" e malfunzionamenti della piattaforma.

Consiglio di Stato e Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana – Pareri

26. Cons. Stato, sez. I, 6 agosto 2026, n. 1468, distacco della provincia e aggregazione ad altra regione.

Normativa e altre novità di interesse

27. Regolamento (UE) 2026/2108 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2026 – Che istituisce il codice doganale dell'Unione e l'Autorità doganale dell'Unione europea e abroga il regolamento (UE) n. 952/2013 (in G.U. dell'Unione europea, serie L, del 19 settembre 2026).

Corte di giustizia dell'Unione europea

(1)

L'esistenza del controllo su una società da parte di una persona soggetta alle misure restrittive dell'Unione deve essere suffragata oggettivamente e in modo sufficientemente solido.

Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione V, 3 settembre 2026, C-147/25 – «*Inter Rao Lietuva*» AB.

1) L'articolo 2, paragrafo 1, della decisione 2014/145/PESC del Consiglio, del 17 marzo 2014, concernente misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina, come modificata dalla decisione (PESC) 2022/660 del Consiglio, del 21 aprile 2022, e l'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 269/2014 del Consiglio, del 17 marzo 2014, concernente misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina, come modificato dal regolamento di esecuzione (UE) 2022/658 del Consiglio, del 21 aprile 2022, letti alla luce del principio generale del diritto dell'Unione relativo al diritto a una buona amministrazione, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una misura nazionale consistente nell'inserire una persona giuridica il cui nome non figura né nell'allegato della decisione 2014/145, come modificata, né nell'allegato I del regolamento n. 269/2014, come modificato, in un elenco di persone i cui beni sono congelati, a condizione che un siffatto inserimento sia fondato sul fatto che i fondi e/o le risorse economiche oggetto di tale misura appartengono o sono posseduti, detenuti o controllati da una persona, un'entità o un organismo il cui nome figura negli allegati in parola, sebbene tale persona

giuridica potrà contestare detta misura dinanzi all'autorità nazionale competente solo successivamente a tale inserimento.

2) L'articolo 2, paragrafo 1, della decisione 2014/145, come modificata dalla decisione 2022/660, e l'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento n. 269/2014, come modificato dal regolamento di esecuzione 2022/658, letti congiuntamente al diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, sancito dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che il giudice nazionale controlli la legittimità di una misura adottata da un'autorità nazionale che dà esecuzione a misure restrittive imposte da tale regolamento nei confronti di una persona giuridica il cui nome non figura nell'allegato I del regolamento n. 269/2014, come modificato, né nell'allegato della decisione 2014/145, come modificata, limitandosi a verificare la motivazione della misura in parola, l'esattezza dei fatti addotti a sostegno della stessa e, se del caso, l'assenza di errori manifesti nella valutazione di tali fatti, nonché il rispetto delle norme procedurali nazionali e l'insussistenza di uno sviamento di potere da parte dell'autorità competente che ha adottato detta misura, senza valutare la necessità della stessa misura alla luce della minaccia che tale persona rappresenterebbe per la sicurezza nazionale dello Stato membro interessato.

3) L'articolo 2, paragrafo 1, della decisione 2014/145, come modificata dalla decisione 2022/660, e l'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento n. 269/2014, come modificato dal regolamento di esecuzione 2022/658, letti congiuntamente al diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, sancito dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che il giudice nazionale tenga conto, nell'ambito della dimostrazione del fatto che i fondi e le risorse economiche di una persona giuridica il cui nome non figura né nell'allegato della decisione 2014/145, come modificata, né nell'allegato I del regolamento n. 269/2014, come modificato, appartengano a un rappresentante del governo di un paese terzo il cui nome figura negli allegati in parola, oppure siano posseduti, detenuti o controllati da detto

rappresentante, di circostanze relative all'effettiva sussistenza e all'efficacia di un controllo informale operato da detto rappresentante sulle persone che esercitano un'influenza dominante su tale persona giuridica, purché il riconoscimento, da parte del giudice in discussione, dell'esistenza di tale fatto sia fondato su elementi di prova oggettivi e sufficientemente solidi, i quali, considerati nel loro insieme e alla luce del contesto in cui si inseriscono, consentano di ritenere che la persona giuridica interessata soddisfi effettivamente uno dei criteri menzionati all'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento n. 269/2014, come modificato.

La Corte ha chiarito che:

i) la misura del congelamento di fondi di persone giuridiche a causa, in particolare, del fatto che persone soggette alle misure restrittive dell'Unione le detengono o le controllano non costituisce una sanzione nazionale imposta, né una sanzione supplementare rispetto alle misure restrittive imposte dal Consiglio dell'Unione europea, bensì un'esecuzione di queste ultime;

ii) in tale contesto, ha altresì rammentato che l'autorità nazionale è tenuta a rispettare i diritti fondamentali garantiti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in quanto l'inserimento di una persona giuridica in un elenco di persone i cui fondi e/o altre risorse economiche sono congelati costituisce un'esecuzione del quadro normativo dell'Unione relativo alle misure restrittive;

iii) in tale ambito una comunicazione preventiva o l'audizione della persona o dell'ente destinatari delle misure restrittive comprometterebbe l'efficacia delle misure, che devono beneficiare di un effetto sorpresa e applicarsi con effetto immediato, dovendosi precisare tuttavia, che i motivi devono essere successivamente comunicati il più rapidamente possibile, al fine di consentire agli interessati di esercitare il diritto di ricorso.

iv) il giudice nazionale deve assicurarsi, nell'ambito del controllo di legittimità della misura nazionale, che la stessa si fondi su una base fattuale sufficientemente solida, il che implica una verifica dei fatti asseriti nella motivazione e, se del caso, l'assenza di errori manifesti nella valutazione di

tali fatti, nonché il rispetto delle norme procedurali nazionali e l'insussistenza di uno sviamento di potere da parte dell'autorità competente che ha adottato detta misura;

v) non spetta, invece, al giudice nazionale valutare l'esistenza di una minaccia alla sicurezza nazionale, in quanto l'inclusione, da parte di un'autorità nazionale, di una persona giuridica in un elenco nazionale di persone i cui beni sono congelati costituisce unicamente l'esecuzione della misura restrittiva adottata dal Consiglio.

(2)

Il diritto dell'Unione non richiede la pubblicazione di informazioni relative a tutti gli azionisti, compresi quelli di minoranza, di una società per azioni, e osta alla pubblicazione *online* dei relativi dati personali in caso di accesso non subordinato ad alcuna condizione.

Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione I, 3 settembre 2026, C-798/24 – A e altri.

1) L'articolo 14, lettera d), della direttiva (UE) 2017/1132 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2017, relativa ad alcuni aspetti del diritto societario, come modificata dalla direttiva (UE) 2019/1151 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, deve essere interpretato nel senso che esso non richiede la pubblicazione di informazioni riguardanti tutti gli azionisti delle società menzionate in tale disposizione, compresi gli azionisti di minoranza di dette società.

2) Gli articoli 5 e 6 del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati), letti alla luce degli articoli 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, devono essere

interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale che imponga la messa a disposizione del pubblico di dati personali relativi a tutti gli azionisti, compresi gli azionisti di minoranza, di società per azioni, relativi alle generalità di ciascuno di tali azionisti, ai suoi recapiti, alla categoria, al numero e al valore nominale delle azioni da esso detenute nonché al numero di voti associati a tali azioni, al fine di garantire un contesto imprenditoriale trasparente per tutelare gli interessi di terzi, prevenire il riciclaggio di capitali e il finanziamento del terrorismo e della proliferazione delle armi di distruzione di massa, nonché fornire le informazioni necessarie all'attuazione delle sanzioni nazionali, internazionali e dell'Unione europea, qualora l'accesso a tali dati non sia subordinato ad alcuna condizione, come la dimostrazione di un legittimo interesse.

Corte di cassazione

(3)

Sull'insussistenza dell'eccesso di potere giurisdizionale, per sconfinamento nella sfera del merito amministrativo, in caso di sindacato sul giudizio di equivalenza dell'offerta.

Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 10 settembre 2026, n. 25219 – Pres. D'Ascola, Rel. Campese

Non si configura l'eccesso di potere giurisdizionale, per sconfinamento di potere nell'ambito riservato alla pubblica amministrazione, nel caso di sindacato sul giudizio di equivalenza dell'offerta.

Ha, quindi, rilevato che, secondo il costante orientamento delle sezioni unite, il controllo previsto dall'art. 111, comma 8, Cost. non può estendersi alle modalità di esercizio della funzione giurisdizionale da parte del giudice amministrativo, neppure quando venga in rilievo il sindacato su valutazioni tecniche dell'amministrazione attraverso un'interpretazione

particolarmente rigorosa della *lex specialis*, o una diversa qualificazione del giudizio di equivalenza tecnica; i quali, risolvendosi al più in *errores in iudicando*, restano confinati ai limiti interni della giurisdizione.

Le sezioni unite hanno dichiarato inammissibile il ricorso promosso avverso la sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, 29 gennaio 2025, n. 710.

(4)

Sulla giurisdizione del giudice ordinario sulla domanda di risarcimento del danno proposta dal proprietario di un'automobile distrutta dalle fiamme propagatesi da cassonetti colmi di rifiuti.

Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 6 settembre 2026, n. 25084 – Pres. D'Ascola, Rel. Mancino

Deve essere dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario sulla controversia avente ad oggetto la domanda, proposta ai sensi dell'articolo 2051 c.c., nei confronti dell'azienda incaricata della gestione del servizio rifiuti da parte del proprietario di un'automobile, tendente ad ottenere il risarcimento del danno arrecato al proprio veicolo parcheggiato sulla pubblica via e distrutto dalle fiamme propagatesi da cassonetti stracolmi di rifiuti.

Nel tenere fermo il canone del *petitum* sostanziale, la Corte ha rilevato che le condotte contestate afferiscono non già a scelte e a modalità di gestione del servizio o ad atti autoritativi dell'amministrazione, ma ad un comportamento inerte e omissivo di vigilanza e prelievo quotidiano dei rifiuti, che – nel cagionare asseritamente la lesione al diritto di proprietà – trova la concausa nell'inerzia dell'autorità, lesiva del principio generale del *neminem laedere*; omissione che si traduce in un comportamento materiale negligente nella doverosa tutela della salute.

La Corte ha aggiunto che, in tema di servizio di smaltimento dei rifiuti, già secondo la Corte costituzionale, con la sentenza n. 35 del 2010, è richiesto

che l'amministrazione agisca attraverso la spendita di poteri amministrativi, e non con meri comportamenti materiali; e che in tale ultimo caso – in cui i comportamenti non sono posti in essere nell'esercizio di un potere pubblico – la cognizione delle relative controversie spetta alla giurisdizione del giudice ordinario.

Le sezioni unite hanno dichiarato la giurisdizione del giudice ordinario a seguito del conflitto negativo di giurisdizione sollevato dal T.a.r. per la Campania, sez. IV, con ordinanza 27 novembre 2025, n. 7690.

(5)

Sulla giurisdizione del giudice ordinario nelle controversie relative alla domanda, proposta dal GSE ai sensi dell'articolo 2033 c.c., di restituzione degli incentivi erogati, già oggetto di provvedimento di decadenza.

Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 18 agosto 2026, n. 24701 – Pres. D'Ascola, Rel. Vincenti

La controversia sulla restituzione degli incentivi, conseguente al provvedimento di decadenza dalla tariffa incentivante, non coinvolge più l'esercizio di poteri pubblicistici, ma si risolve in una ordinaria pretesa restitutoria fondata su un diritto soggettivo di credito.

Nel tenere fermo il canone del *petitum* sostanziale, la Corte ha rilevato che l'articolo 133, comma 1, lett. o), c.p.a., nel devolvere alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie, incluse quelle risarcitorie, attinenti alle procedure e ai provvedimenti della pubblica amministrazione concernenti la produzione di energia, non comporta un'attribuzione generalizzata di tutte le controversie che trovano la loro origine in rapporti incentivanti o in precedenti atti amministrativi: la giurisdizione esclusiva si radica quando la controversia attiene all'esercizio di poteri pubblicistici del GSE e, in particolare, ogni qual volta il giudice sia chiamato a sindacare – direttamente o indirettamente – un provvedimento

o una procedura che esprime la funzione pubblica di indirizzo della produzione energetica (tra cui, il riconoscimento, il diniego, la revoca, la decadenza o la rimodulazione degli incentivi).

In tali ipotesi il GSE agisce come amministrazione in posizione di supremazia, sicché la situazione del privato assume la natura di interesse legittimo ovvero di diritto soggettivo nell'ambito di un rapporto pubblicistico.

Per contro, detta giurisdizione non si estende alle controversie per il recupero dell'indebito solo causalmente collegate a un provvedimento amministrativo, quale il provvedimento di decadenza che si configura quale mero antecedente della pretesa restitutoria, la cui legittimità non è più oggetto di contestazione.

Allo stesso modo, sussiste la giurisdizione del giudice ordinario nell'ipotesi in cui si faccia valere in un giudizio separato e distinto la pretesa restitutoria derivante dal provvedimento di decadenza dagli incentivi, con efficacia esecutiva derivante da una sentenza di primo grado, poi definitivamente consolidatosi.

Anche in tale ipotesi, la controversia non investe la legittimità del provvedimento di decadenza dalle tariffe incentivanti, né la spettanza dell'incentivo, né la sua misura o la sua conformazione, ma ha ad oggetto la domanda di restituzione delle somme già erogate ai sensi dell'art. 2033 c.c., che l'ente assume essere divenute prive di causa a seguito di detta decadenza.

Le sezioni unite hanno dichiarato la giurisdizione del giudice ordinario, cassando la sentenza del Consiglio di Stato, sez. II, 31 marzo 2025, n. 2681.

(6)

Il divieto di conferimento di incarichi retribuiti a chi è collocato in quiescenza si applica solo in caso di trattamento pensionistico richiesto ed effettivamente percepito.

Corte di cassazione, sezione lavoro, 15 aprile 2026, n. 9674 – Pres. Di Paolantonio, Rel. Bellè

L'articolo 5, comma 9, del decreto-legge n. 95 del 2012, ove fa riferimento ai dipendenti "collocati in quiescenza", si riferisce al lavoratore collocato in quiescenza che percepisce in concreto il trattamento pensionistico.

La Corte ha innanzitutto chiarito che l'articolo 5, comma 9, del d.l. n. 95 del 2012 non può essere interpretato nel senso che l'intervenuto collocamento in quiescenza dal rapporto di impiego pubblico di chi sia anche titolare di un incarico ancora in corso, e rientrando tra quelli di cui alla citata disposizione, determina la cessazione *ope legis* di detto incarico.

Ha, in particolare, osservato come il legislatore abbia "sempre più esteso il divieto di conferire incarichi a titolo oneroso a soggetti già collocati in quiescenza, originariamente limitato ai soli incarichi di studio e a quelli di consulenza"; ma, al contempo, abbia introdotto una serie, sempre più estesa, di eccezioni al suddetto divieto, ampliando la possibilità di conferire incarichi (o cariche) a titolo oneroso a soggetti già collocati in quiescenza; precisando che il divieto previsto è di "attribuire", situazione diversa dal "mantenimento" di un incarico legittimamente attribuito.

Inoltre – anche in virtù della regolamentazione del cumulo tra trattamento pensionistico e trattamento economico derivante da incarichi pubblici di cui all'art. 1, comma 489, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 – l'eventuale scelta del lavoratore anziano di non percepire la pensione, pur avendo maturato i relativi requisiti, è tale da non integrare il divieto normativo, non essendovi neanche, *medio tempore*, un immediato cumulo di redditi.

In tal caso, è consentita anche l'attribuzione degli incarichi cui fa riferimento la norma, sempre in forma onerosa – dovendosi anche considerare la necessità di non creare discriminazioni in ragione dell'età – in quanto solo l'accesso in concreto al trattamento pensionistico comporta l'integrazione della fattispecie normativa di divieto.

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

(7)

Art. 105 c.p.a.: annullamento della sentenza con rinvio al primo giudice e devoluzione a quest'ultimo dei motivi di merito riproposti in appello.

Consiglio di Stato, sezione III, 1° settembre 2026, n. 6738 – Pres. Greco, Est. D'Angelo

In caso di annullamento della sentenza di primo grado con rinvio al T.a.r., ai sensi dell'art. 105 c.p.a., per erroneità della declaratoria di inammissibilità del ricorso, i motivi di merito già proposti in primo grado e riproposti in appello, ai sensi dell'art. 101, comma 2, c.p.a., non sono esaminati dal giudice d'appello, ma devono essere scrutinati dal giudice di primo grado in sede di riassunzione del giudizio, ove non ostino altre e diverse ragioni di rito.

Va annullata, con rimessione al giudice di primo grado ai sensi dell'art. 105 c.p.a., la sentenza che dichiara il ricorso inammissibile per difetto di competenza funzionale, allorché il T.a.r., con l'ordinanza cautelare non impugnata, abbia affermato espressamente la propria competenza e accolto l'istanza cautelare, non potendo più dichiararsi incompetente in sede di merito.

(8)

Concessioni demaniali, proroga tecnica e indennizzo.

Consiglio di Stato, sezione VII, 18 agosto 2026, n. 6539 – Pres. Franconiero, Est. Rotondano

Il termine del 30 settembre 2027, fissato dall'art. 3, comma 1, della legge 5 agosto 2022, n. 118 per la proroga delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo in essere, ha natura di termine massimo e acceleratorio, e non dilatorio, essendo posto a presidio dell'attuazione degli assetti concorrenziali e della certezza dei tempi dell'azione amministrativa; ne consegue che l'ente concedente, il quale abbia già completato le procedure selettive, può assegnare le nuove concessioni anche anteriormente a tale data e disporre, con provvedimento motivato, la cessazione anticipata dei rapporti concessori prorogati *ex lege*.

L'indennizzo in favore del concessionario demaniale marittimo uscente ha carattere meramente eventuale e non è soggetto ad automatismi, forfettizzazioni o generalizzazioni, essendo subordinato alla prova, gravante sul medesimo concessionario, dell'esistenza di investimenti effettuati e non ancora ammortizzati al termine della concessione; ne consegue che la mancata emanazione del decreto ministeriale recante i criteri per il relativo computo non può paralizzare l'avvio delle procedure competitive per l'affidamento delle nuove concessioni.

(9)

Convenzione di lottizzazione: lo scomputo degli oneri può essere previsto anche a fronte della cessione gratuita delle aree.

Consiglio di Stato, sezione IV, 17 luglio 2026, n. 5826 – Pres. Carbone, Est. Fratamico

È valida e non contrasta con l'art. 16, comma 2, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, che prevede lo scomputo degli oneri di urbanizzazione, totale o parziale, solo a fronte della realizzazione diretta delle opere di

urbanizzazione da parte del titolare del permesso di costruire, la clausola di una convenzione di lottizzazione che preveda lo scomputo a fronte della cessione a titolo gratuito delle aree destinate alla realizzazione delle opere. In materia urbanistica non sussiste, infatti, un divieto assoluto per la pubblica amministrazione di modulare diversamente le poste economiche della convenzione, rientrando nella sua discrezionalità la scelta degli strumenti più idonei alle finalità perseguite, e dunque gli impegni delle parti della convenzione possono essere caratterizzati anche da un nesso di corrispettività diverso da quello disegnato dalla norma, purché la complessiva funzione economico-sociale dell'accordo sia idonea al perseguimento dell'interesse pubblico e vi sia equilibrio tra gli interessi del privato e quelli dell'amministrazione.

(10)

Sull'accertamento dell'inconferibilità dell'incarico da parte dell'ANAC e sulla irrilevanza della normativa sopravvenuta al conferimento.

Consiglio di Stato, sezione V, 16 luglio 2026, n. 5817 – Pres. Caringella, Est. Palmieri

Ai fini dell'accertamento dell'inconferibilità di un incarico da parte dell'ANAC, rileva la disciplina vigente al momento del conferimento dell'incarico; pertanto, la successiva abrogazione della causa di inconferibilità non incide sulla legittimità dell'esercizio del potere di vigilanza previsto dall'art. 16 del d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39.

(11)

Interpretazione del bando, limiti dei chiarimenti e verifica di anomalia nelle concessioni di servizi.

Consiglio di Stato, sezione V, 15 luglio 2026, n. 5730 – Pres. Lotti, Est. Urso

Alla *lex specialis* di gara si applicano le norme sull'interpretazione dei contratti di cui agli articoli 1362-1371 c.c. e, fra queste, in via prioritaria, il criterio dell'interpretazione letterale, con la conseguenza che, ove la clausola disciplinante l'attribuzione del punteggio all'offerta economica definisca gli elementi di calcolo in termini di «rialzo percentuale dell'offerta», il punteggio deve essere attribuito sulla base della sola eccedenza rispetto alla base d'asta, e non dell'offerta nella sua globalità inclusiva della base d'asta.

I chiarimenti resi dalla stazione appaltante nel corso della procedura non possono modificare, integrare o innovare le previsioni della *lex specialis*, ma valgono unicamente a fornirne l'interpretazione, con la conseguenza che è inammissibile, e privo di effetto sull'attribuzione dei punteggi, il chiarimento che contraddica il tenore testuale della clausola di gara.

Nelle concessioni di servizi la verifica di anomalia dell'offerta, avendo ad oggetto dati di natura essenzialmente previsionale connessi all'accollo del rischio operativo in capo al concessionario, assume connotazioni ancora più discrezionali e flessibili rispetto a quella propria degli appalti, di talché il relativo giudizio è sindacabile in sede di legittimità soltanto per evidenti errori di fatto o macroscopica irragionevolezza.

(12)

Perimetrazione del vizio di incompetenza assoluta e imputazione soggettiva in materia di bonifica dei siti inquinati.

Consiglio di Stato, sezione IV, 15 luglio 2026, n. 5712 – Pres. Neri, Est. Arrivi

L'incompetenza relativa, quale causa di annullabilità del provvedimento, ricorre non solo quando il potere è esercitato da un diverso organo della

medesima amministrazione, ma anche quando esso promana da un'altra amministrazione, purché questa non sia del tutto estranea al settore cui l'atto appartiene.

È responsabile dell'inquinamento, quale successore a titolo universale del dante causa autore della contaminazione storica del sito industriale, la società che, per effetto di operazioni di fusione societaria, sia subentrata in ogni rapporto attivo e passivo di quest'ultimo, ivi compresi gli obblighi di bonifica.

La posizione del responsabile dell'inquinamento è indisponibile: l'obbligo di bonifica e ripristino, discendendo dal principio "chi inquina paga", non può essere superato né da contratti tra privati, dispieganti efficacia solo *inter partes*, né da accordi amministrativi, che non possono sollevare l'autore dell'inquinamento dagli obblighi legali su di esso gravanti.

L'assunzione volontaria dell'obbligo di bonifica da parte del proprietario dell'area non esclude il potere/dovere dell'amministrazione di individuare il responsabile dell'inquinamento ai sensi dell'art. 244, comma 2, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, né elide il dovere di quest'ultimo di porre rimedio all'inquinamento stesso. L'intervento ufficioso degli enti pubblici ha carattere residuale, per il caso di mancata individuazione o inerzia del responsabile oppure per l'ipotesi di mancata attivazione spontanea del proprietario (art. 250 d.lgs. n. 152 del 2006), perciò l'assunzione di iniziative da parte di questi non esonera il proprietario, che si è già assunto l'obbligo di bonifica, dal portarlo a termine.

Quando non è possibile stabilire o riconoscere gli effetti conseguenti alle singole condotte causative dell'inquinamento, allora l'attività di bonifica non può che tradursi in un'unica azione e gravare in modo solidale su tutti i responsabili: non si tratta, in questa ipotesi, di aggirare o di voler evitare l'accertamento del nesso di causalità, bensì di valorizzare l'elevata possibilità che, proprio in base a tutti i concreti dati raccolti nel corso dell'istruttoria, tutti i responsabili abbiano effettivamente concorso a determinare l'inquinamento.

Chi, pur non essendovi tenuto *ex lege*, abbia volontariamente assunto l'obbligo di bonifica o ne abbia spontaneamente avviato le operazioni, deve portarle a compimento anche in caso di successiva cessione della proprietà dell'area: l'impossibilità materiale di operare su un fondo non più di sua proprietà costituisce inadempimento imputabile all'alienante, non opponibile alle amministrazioni terze in forza di clausole contrattuali aventi efficacia solo *inter partes* ex art. 1372 c.c.

(13)

Alla Corte di giustizia UE la configurabilità di un legittimo affidamento in ordine ai livelli massimi di tassazione in materia di *videolotteries*.

Consiglio di Stato, sezione VI, ordinanza 15 luglio 2026, n. 5674 – Pres. Montedoro, Est. Lamberti

Va rimessa alla Corte di giustizia UE la seguente questione interpretativa: “se osti ai principi contenuti negli articoli 49 e 56 TFUE ed ai generali principi in materia di legittimo affidamento una normativa di uno Stato membro – quale quella risultante dall'applicazione dei seguenti articoli: art. 1.479 della legge n. 228/12, art. 1.919 legge 208 del 2015, art. 6 del d.l. 24 aprile 2017 n. 50, art. 9.6 del d.l. n. 87 del 2018; art. unico comma 1051 legge 145 del 2018; art. 27 d.l. n. 4/19; art. unico comma 731 della legge 160/19 – che hanno via via aumentato il PREU sulla raccolta del gioco tramite VLT dal 4% sino all'8,6%, a fronte del disposto di cui all'art. 12.1, lettera l, del d.l. 39/09, poi convertito con la legge 77/2009 nonché dell'art. 21, comma 7, del d.l. n. 78/2009”.

La presente ordinanza è stata oggetto della News UM n. 80 del 4 agosto 2026.

(14)

L'annullamento regionale del permesso di costruire è soggetto alla disciplina generale dell'annullamento in autotutela, salvo il diverso termine decennale.

Consiglio di Stato, sezione IV, 14 luglio 2026, n. 5655 – Pres. Neri, Est. Tagliasacchi

L'annullamento regionale del permesso di costruire previsto dall'art. 39 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (e, per la regione Lazio, di cui all'art. 34 della l.r. 11 agosto 2008, n. 15), è espressione del potere sancito in via generale dall'art. 21-*nonies* della legge 7 agosto 1990, n. 241, salva la specialità del termine di esercizio del potere, pari a massimo dieci anni dall'adozione dell'atto di primo grado, in aggiunta a quello di diciotto mesi dall'accertamento della sua illegittimità. Ne consegue che l'esercizio di tale potere straordinario è subordinato alla valutazione in concreto dell'interesse pubblico, diverso dal mero ripristino della legalità violata, e al bilanciamento di quest'ultimo con quello privato.

(15)

Il giudice che respinge le censure sostanziali senza esaminare la violazione dell'art. 10-*bis* della legge n. 241 del 1990 si sostituisce all'amministrazione.

Consiglio di Stato, sezione IV, 14 luglio 2026, n. 5654 – Pres. Neri, Est. Carrano

È illegittimo il sindacato del giudice di primo grado che, omettendo di pronunciarsi sul motivo di gravame avente ad oggetto la violazione dell'art. 10-*bis* della l. 7 agosto 1990, n. 241, esamini direttamente le censure di carattere sostanziale, respingendole. In tal caso, infatti, si configura

un'inammissibile integrazione postuma della motivazione del provvedimento impugnato effettuata mediante un sindacato di merito delle osservazioni proposte dall'interessato in sede procedimentale, in totale sostituzione dell'amministrazione.

(16)

Inconfigurabilità del silenzio-assenso e completezza dell'istanza di rilascio del permesso di costruire per interventi edilizi basati sul piano casa.

Consiglio di Stato, sezione IV, 10 luglio 2026, n. 5563 – Pres. Neri, Est. Arrivi

Non è configurabile il silenzio-assenso sulle istanze di rilascio del permesso di costruire per interventi edilizi fondati sulla disciplina del piano casa, ricadendo tali istanze nel paradigma del silenzio-inadempimento.

L'istanza di permesso di costruire presentata ai sensi della disciplina eccezionale sul piano casa deve essere completa, non potendo l'amministrazione essere gravata dalla presentazione di pratiche abbozzate o documentalmente carenti al solo fine di rientrare nella finestra temporale di riferimento; la completezza, distinta dalla ricevibilità dell'istanza, ricorre soltanto quando la domanda sia suscettibile di accoglimento senza necessità di supplementi istruttori.

(17)

Valutazione delle offerte tecniche, spendibilità delle esperienze maturate nell'ambito di un subappalto e validità del contratto di avvalimento.

Consiglio di Stato, sezione V, 6 luglio 2026, n. 5372 – Pres. Caringella, Est. Perrelli

L'inidoneità o la non pertinenza di una singola referencia tecnica prodotta ai fini dell'attribuzione di un punteggio premiale non determina l'esclusione del concorrente dalla procedura, in difetto di una espressa previsione della *lex specialis*, rilevando esclusivamente ai fini dell'attribuzione del punteggio.

Ai fini della dimostrazione di pregresse esperienze professionali, la nozione di "intervento positivamente concluso" può riferirsi anche a lavorazioni autonomamente eseguite, contabilizzate e certificate nell'ambito di un'opera più ampia ancora in corso di realizzazione.

Le esperienze maturate nell'esecuzione di prestazioni affidate in subappalto sono spendibili ai fini della dimostrazione della capacità tecnica dell'operatore economico quando le lavorazioni eseguite risultino specificamente imputate e certificate in suo favore.

La determinatezza dell'oggetto del contratto di avvalimento premiale va accertata mediante interpretazione complessiva degli atti negoziali collegati, essendo sufficiente che le risorse messe a disposizione dall'ausiliaria risultino concretamente individuabili e sia effettivo l'impegno assunto.

Ove la *lex specialis* preveda l'attribuzione di un punteggio unitario in relazione a una pluralità di interventi analoghi e valorizzi una pluralità di elementi qualitativi, la commissione giudicatrice non è tenuta ad attribuire prevalenza al solo importo economico delle opere referenziate, né ad applicare criteri matematici o proporzionali di valutazione, rientrando la ponderazione comparativa delle esperienze professionali nell'ambito della discrezionalità tecnica ad essa riservata, sulla quale non è ammesso un sindacato sostitutivo del giudice amministrativo.

(18)

Pianificazione faunistico-venatoria e calendario venatorio: obbligo di revisione del piano ed effetti della tutela cautelare.

Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, sezione giurisdizionale, ordinanza 4 settembre 2026, n. 296 – Pres. de Francisco, Est. Francola

L'art. 18 della legge 11 febbraio 1992, n. 157, laddove dispone che, nelle more della definizione del giudizio proposto avverso il calendario venatorio, in caso di accoglimento della domanda cautelare l'attività venatoria rimane consentita entro i limiti di prelievo e gli orari giornalieri fissati da ciascuna regione con l'ultimo calendario legittimamente applicato, deve essere interpretato in coerenza con il principio di corrispondenza tra la domanda di parte e la pronuncia giudiziale, sicché gli effetti della misura cautelare restano circoscritti alle sole parti del calendario oggetto di impugnazione. Il calendario venatorio, invero, costituisce un atto formalmente unico ma concettualmente plurimo e scindibile rispetto a ciascuna specie di cui singolarmente regola tempi e modi di caccia; le censure inerenti a talune specie, pertanto, devono ritenersi limitate soltanto alle stesse.

L'art. 15, comma 1, della legge regionale Sicilia 1° settembre 1997, n. 33, nella parte in cui dispone che il competente Assessorato regionale provvede ad eventuali modifiche o revisione del piano faunistico-venatorio con periodicità quinquennale, deve essere interpretato, in ossequio al principio di precauzione, nel senso che alla scadenza del quinquennio l'amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza delle condizioni di attualità e attendibilità del piano già approvato per un ulteriore periodo quinquennale, pronunciandosi con atto di conferma qualora ritenga di non apportare modifiche, che rimangono comunque consentite anche anteriormente alla scadenza. In difetto di una espressa previsione legislativa, tuttavia, l'omessa tempestiva revisione del piano non implica l'impossibilità di approvare un ulteriore calendario venatorio, ferma restando la possibilità per chi vi abbia interesse di impugnare il silenzio-rifiuto dell'amministrazione sulla richiesta di aggiornamento del piano.

(19)

Sulla natura di intervento chirurgico della circoncisione praticata per finalità religiose e sulla necessità di eseguirla in strutture “protette”.

T.a.r. per la Lombardia, Brescia, sezione I, ordinanza 7 settembre 2026, n. 328 – Pres. Gabricci, Est. Rizzo

La circoncisione rituale, praticata per finalità religiose e in assenza di patologie pregresse, costituisce un intervento chirurgico che, per quanto semplice, interferisce sull'integrità fisica della persona; tale procedura deve, pertanto, essere eseguita in “ambulatori protetti”, ossia in ambulatori situati presso strutture autorizzate al ricovero, sia in regime ordinario sia a ciclo diurno, come previsto dall'allegato 4 al d.P.C.M. 12 gennaio 2017 (LEA) per la “circoncisione terapeutica”, in quanto la distinzione tra circoncisione terapeutica e circoncisione rituale attiene alle finalità e all'indicazione dell'atto, ma non incide sulla natura sanitaria e chirurgica della procedura, né sui profili di sicurezza, complessità tecnica, gestione del rischio e organizzazione assistenziale connessi alla sua esecuzione.

È legittimo il provvedimento che vieta l'esecuzione della circoncisione rituale, al pari di quella terapeutica, in strutture ambulatoriali “non protette”, non comportando ciò un'illegittima interferenza pubblica nella libertà di culto, atteso che l'intervento resta comunque consentito in strutture dotate di adeguati presidi di sicurezza; né l'esecuzione in passato dell'intervento in una struttura “non protetta” fa sorgere un legittimo affidamento tutelabile, essendo prevalente l'interesse alla tutela della salute e della sicurezza dei pazienti.

(20)

Omessa notifica del ricorso al controinteressato entro il termine decadenziale: rimessa alla Corte costituzionale la q.l.c. degli artt. 41 e 49 c.p.a.

T.a.r. per il Lazio, sezione III-*quater*, ordinanza 2 settembre 2026, n. 14560 – Pres. Stanizzi, Est. Rossi

È rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli artt. 3, 24, 111, 113 e 117, comma 1, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6 CEDU, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 41, comma 2, c.p.a. – limitatamente alle parole «e ad almeno uno dei controinteressati che sia individuato nell'atto stesso» – e dell'art. 49, comma 1, c.p.a., nella parte in cui non consente al presidente o al collegio di ordinare l'integrazione del contraddittorio quando il ricorso non è stato proposto nei confronti di alcuno dei controinteressati.

La presente ordinanza sarà oggetto di apposita News da parte dell'Ufficio del massimario.

(21)

L'istanza in autotutela non genera alcun obbligo di riesame in capo alla pubblica amministrazione.

T.a.r. per il Lazio, sezione IV-*quater*, 1° settembre 2026, n. 14486 – Pres. Caminiti, Est. Raganella

L'istanza di autotutela, volta a provocare un riesame degli atti dell'amministrazione, non è idonea a provocare un obbligo di provvedere della pubblica amministrazione, la cui inerzia sia stigmatizzabile con ricorso avverso il silenzio.

(22)

Impugnazione degli atti di gara: l'inversione procedimentale non esonera la terza classificata dall'onere di censurare anche la posizione della seconda.

T.a.r. per la Sicilia, Catania, sezione I, 28 agosto 2026, n. 2398 – Pres. Savasta, Est. Commandatore

È inammissibile, per difetto di interesse, l'impugnazione dell'aggiudicazione di una gara d'appalto proposta dalla terza classificata che si limiti a censurare la sola posizione dell'aggiudicataria. Tale principio trova applicazione anche in caso di inversione procedimentale, gravando sul ricorrente l'onere di proporre specifiche doglianze nei confronti della seconda graduata, i cui atti sono accessibili ai sensi degli artt. 35 e 36 d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, con possibilità di tutela del diritto di accesso, in caso di diniego, mediante il rito speciale di cui all'art. 116 c.p.a.

(23)

La procedura abilitativa semplificata presuppone la disponibilità immediata delle aree destinate all'infrastruttura nonché alle opere connesse.

T.a.r. per la Campania, sezione VII, 29 luglio 2026, n. 4767 – Pres. Maddalena, Est. Caprini

È legittimo il provvedimento di chiusura, con diniego, della procedura abilitativa semplificata attivata per la realizzazione di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile solare, allorquando l'istante non abbia la immediata disponibilità totale della superficie, da riferirsi, non solo a quella destinata alla infrastruttura principale ma, altresì,

a tutte le opere tecnicamente e strutturalmente necessarie alla sua efficienza complessiva, ovvero le c.d. opere connesse. In difetto, si deve ricorrere alla autorizzazione unica.

(24)

Completezza dell'offerta tecnica e principio del risultato.

T.a.r. per il Lazio, sezione III-ter, 27 luglio 2026, n. 13695 – Pres. Tuccillo, Est. La Malfa Ribolla

Nelle procedure di evidenza pubblica, è illegittima l'esclusione dell'operatore economico per asserita incompletezza dell'offerta tecnica quando i *curricula* del personale, richiesti dalla *lex specialis* quali elementi essenziali dell'offerta, risultano comunque integralmente presenti, leggibili e valutabili all'interno del *file* dell'offerta, sebbene inseriti con modalità informatiche difformi.

(25)

Procedure di gara telematiche, principio della c.d. "causa ignota" e malfunzionamenti della piattaforma.

T.a.r. per il Lazio, sezione V-quater, 24 luglio 2026, n. 13626 – Pres. Arzillo, Est. Petroni

Il principio della c.d. "causa ignota", in materia di procedure di gara telematiche, trova applicazione soltanto quando non sia possibile accertare se il mancato perfezionamento della trasmissione dell'offerta sia dipeso dalla condotta dell'operatore economico ovvero da un malfunzionamento del sistema informatico. Esso non è pertanto invocabile quando le risultanze istruttorie consentano di ricostruire la sequenza degli eventi e di ricondurre

all'operatore economico il mancato tempestivo completamento della procedura di presentazione dell'offerta.

Nelle procedure telematiche di affidamento, il completo caricamento e l'archiviazione sul sistema dei dati e dei documenti che compongono l'offerta non equivalgono alla sua presentazione, qualora la disciplina della piattaforma richieda l'attivazione di una specifica funzione per il perfezionamento dell'invio. I principi del risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato non consentono di sanare il mancato perfezionamento dell'invio in violazione delle prescrizioni della *lex specialis*, la cui osservanza costituisce espressione del principio di legalità e presidio della *par condicio* dei concorrenti.

Consiglio di Stato e Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana – Pareri

(26)

Distacco della provincia e aggregazione ad altra regione.

**Consiglio di Stato, sezione I, parere 6 agosto 2026, n. 1468 – Pres. Saltelli,
Est. Guidi**

Il potere di iniziativa diretta del procedimento di distacco di una provincia da una regione e di aggregazione ad altra ai sensi dell'art. 132 Cost. – che esige l'approvazione delle popolazioni interessate mediante referendum e una legge della Repubblica – spetta ai soli enti territoriali interessati; ciò non preclude che lo statuto provinciale attribuisca a un numero qualificato di cittadini l'iniziativa di una proposta di deliberazione volta a sollecitare il consiglio provinciale ad avviare tale procedimento, collocandosi siffatta iniziativa in una fase antecedente e prodromica rispetto a quella riservata all'ente.

Il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, quale giudizio di tipo impugnatorio a carattere demolitorio, non ammette domande di accertamento né consente la liquidazione delle spese di giudizio, sicché la relativa domanda di condanna è inammissibile; a diversa conclusione non conduce la natura vincolante del parere del Consiglio di Stato, inidonea a mutare la natura esclusivamente impugnatoria del rimedio.

Normativa e altre novità di interesse

(27)

Regolamento (UE) 2026/2108 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2026 – che istituisce il codice doganale dell’Unione e l’Autorità doganale dell’Unione europea e abroga il regolamento (UE) n. 952/2013 (in G.U. dell’Unione europea, serie L, del 19 settembre 2026).