



**Newsletter n. 1/2026 della Giustizia amministrativa  
a cura dell'Ufficio del massimario**

## **Indice**

### **Corte costituzionale**

- 1. Corte cost., 13 novembre 2025, n. 167, il “raffreddamento” della rivalutazione delle pensioni non costituisce prelievo di natura tributaria;**
- 2. Corte cost., 7 novembre 2025, n. 166, la Corte costituzionale precisa i limiti di legittimità costituzionale della confisca “allargata”;**
- 3. Corte cost., 4 novembre 2025, n. 164, non è illegittima la disciplina del ristoro dei danni riconosciuto alle sole produzioni casearie di DOP e IGP per il sisma in Emilia del 2012;**
- 4. Corte cost., 4 novembre 2025, n. 163, non rientra nelle competenze statali imporre vincoli agli NCC sproporzionati rispetto al fine di assicurare una leale concorrenza con i *taxi*;**
- 5. Corte cost., 4 novembre 2025, n. 162, pensione «quota 100» e violazione del divieto di cumulo con redditi da lavoro subordinato: sono inammissibili le censure di illegittimità costituzionale della sospensione annuale della pensione.**

### **Corte di cassazione**

6. Cass. civ, sez. un., 4 novembre 2025, n. 29144, sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo sulla domanda risarcitoria da impossibilità di esecuzione del giudicato.

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

7. Cons. Stato, sez. VI, 23 dicembre 2025, n. 10239, art. 105 c.p.a. e nullità della sentenza per erronea declaratoria di improcedibilità del ricorso di primo grado;
8. Cons. Stato, sez. II, 12 dicembre 2025, n. 9862; 18 novembre 2025, n. 9012, art. 105 c.p.a. e nullità della sentenza per violazione dell'art. 73, comma 3, c.p.a.: il perimetro delle eccezioni e delle questioni in rito sollevate dalla parte;
9. Cons. Stato, sez. IV, 9 dicembre 2025, n. 9661, all'Adunanza plenaria una possibile interpretazione evolutiva di un proprio principio di diritto in materia di ordine di rimozione di rifiuti;
10. Cons. Stato, sez. IV, 1° dicembre 2025, n. 9436, sull'esclusione di cumulo fra indennità di esproprio e diritti edificatori e sulla distinzione fra perequazione e compensazione urbanistica;
11. Cons. Stato, sez. II, 1° dicembre 2025, n. 9409, inammissibilità dell'istanza di accertamento di conformità per decorrenza del termine assegnato per la demolizione di opere abusive;
12. Cons. Stato, sez. II, 27 novembre 2025, n. 9340, ordinanza di demolizione e atto acquisitivo: rapporto di consequenzialità tra impugnazione obbligatoria e facoltativa;
13. Cons. Stato, sez. VI, 25 novembre 2025, n. 9269, rilevanza dell'aspettativa temporanea per invalidità sulla progressione di carriera nella Polizia di Stato;
14. Cons. Stato, sez. V, 25 novembre 2025, n. 9242, sull'integrazione del contraddittorio nei confronti del beneficiario dell'atto illegittimo in relazione alla proposizione delle azioni di condanna;

15. Cons. Stato, sez. V, 25 novembre 2025, n. 9227, sulla non necessità di accreditamento per il rilascio della certificazione SA 8000;
16. C.g.a., sez. giur., 1° dicembre 2025, n. 381, conseguenze dell'indicazione, nell'atto di costituzione in appello, di un difensore non abilitato al patrocinio presso le giurisdizioni superiori;
17. T.a.r. per la Campania, sez. II, 27 novembre 2025, n. 7698, sulla riconoscibilità della falsa rappresentazione da parte dell'apparato nell'ottica dell'annullamento d'ufficio;
18. T.r.g.a. Trento, 27 novembre 2025, n. 183, strumento urbanistico, valutazione ambientale strategica e interesse a ricorrere;
19. T.a.r. per la Sicilia, sez. I, 21 novembre 2025, n. 2522, sull'accesso documentale in materia di contratti pubblici;
20. T.a.r. per la Lombardia, Brescia, sez. I, 21 novembre 2025, n. 1061, sulla legittimazione ad agire dell'operatore economico non partecipante alla gara;

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

21. Cons. Stato, sez. I, 9 dicembre 2025, n. 1381, sollevata questione di legittimità costituzionale sulla esclusione del ricorso straordinario nelle materie di competenza del T.r.g.a. Bolzano.

### **Normativa e altre novità di interesse**

22. Decreto-legge 31 dicembre 2025, n. 200 - Disposizioni urgenti in materia di termini normativi (in G.U., serie generale, n. 302 del 31 dicembre 2025);
23. Decreto del Ministro della giustizia 30 dicembre 2025, n. 206 - Regolamento recante nuove modifiche al decreto 29 dicembre 2023, n. 217 in materia di processo penale telematico (in G.U., serie generale, n. 302 del 31 dicembre 2025);

24. [Legge 30 dicembre 2025, n. 199](#) - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028 (in G.U., serie generale, S.O., n. 301, del 30 dicembre 2025);
25. [Decreto-legge 27 dicembre 2025, n. 196](#) - Disposizioni urgenti per le consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2026 (in G.U., serie generale n. 299 del 27 dicembre 2025);
26. [Decreto legislativo 10 dicembre 2025, n. 194](#) - Attuazione della direttiva 2023/2226/UE del Consiglio, del 17 ottobre 2023, recante modifica della direttiva 2011/16/UE, relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale (in G.U., serie generale n. 296 del 22 dicembre 2025);
27. [Testo del decreto-legge 31 ottobre 2025, n. 159](#) coordinato con la legge di conversione 29 dicembre 2025, n. 198, recante: «Misure urgenti per la tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro e in materia di protezione civile» (in G.U., serie generale, n. 301 del 30 dicembre 2025).

## Corte costituzionale

(1)

**Il “raffreddamento” della rivalutazione delle pensioni non costituisce prelievo di natura tributaria.**

**Corte costituzionale, 13 novembre 2025, n. 167 – Pres. Amoroso, Red. Sciarrone Alibrandi**

Non è incostituzionale l’art. 1, comma 309, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025), in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione.

La Corte costituzionale ha chiarito che:

- il meccanismo di “raffreddamento” della perequazione automatica dei trattamenti pensionistici superiori a quattro volte il minimo INPS, previsto dall’articolo 1, comma 309, della legge n. 197 del 2022 (legge di bilancio per il 2023), non introduce un prelievo di natura tributaria.
- la rivalutazione comunque accordata dalla disposizione censurata non configura una decurtazione del patrimonio del soggetto passivo, nonostante il “trascinamento” nel tempo dei relativi effetti. La pensione già percepita, infatti, viene comunque incrementata, seppure in percentuale più bassa rispetto al regime ordinario di perequazione automatica;
- la disposizione censurata mira a conseguire un risparmio sulla spesa pensionistica e non anche a produrre l’effetto tipico di ogni fattispecie tributaria, consistente in un incremento di risorse destinato a finanziare direttamente pubbliche spese.
- diversamente da quanto sostenuto dal rimettente, il principio di necessaria temporaneità è stato sancito nella giurisprudenza costituzionale con riferimento al cosiddetto “contributo di solidarietà” imposto ai trattamenti

pensionistici più elevati, che è istituito ben diverso rispetto ai meccanismi di riduzione dell'adeguamento all'inflazione. Tali meccanismi devono piuttosto risultare conformi ai principi di ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza, e tale giudizio di conformità è già stato espresso dalla sentenza Corte cost., 29 gennaio 2025, n. 19.

La Corte ha tuttavia ribadito l'invito già rivolto al legislatore affinché in futuro:

- si tenga conto degli effetti prodotti dalla disposizione in esame, nel regolare la portata di eventuali successive misure incidenti sull'indicizzazione dei trattamenti pensionistici,
- il regime ordinario di perequazione automatica delle pensioni venga interessato con estrema prudenza da cambiamenti improvvisi, incidenti in senso negativo sui comportamenti di spesa delle famiglie,
- si adotti un approccio diversamente calibrato rispetto ai pensionati soggetti al sistema contributivo, quest'ultimo caratterizzato dalla tendenziale corrispettività tra montante contributivo e misura del trattamento previdenziale liquidato.

(2)

**La Corte costituzionale precisa i limiti di legittimità costituzionale della confisca "allargata".**

**Corte costituzionale, 7 novembre 2025, n. 166 – Pres. Amoroso, Red. Viganò**

Non è incostituzionale l'art. 85-*bis* del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), come modificato dall'art. 4, comma 3-*bis*, del decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123 (Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale), convertito, con modificazioni, nella

legge 13 novembre 2023, n. 159, anche in combinato disposto con l'art. 240-*bis* del codice penale, in riferimento agli artt. 3 e 42 della Costituzione.

Non è incostituzionale l'art. 85-*bis* del d.P.R. n. 309 del 1990, come modificato dall'art. 4, comma 3-*bis*, del d.l. n. 123 del 2023, come convertito, in combinato disposto con gli artt. 200, comma 1, 236, comma 2, e 240-*bis* c.p., in riferimento agli artt. 42 e 117 Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

In caso di condanna per reati di lieve entità in materia di stupefacenti, non è costituzionalmente illegittima la previsione della confisca di tutti i beni sproporzionati rispetto al reddito di cui il condannato sia trovato in possesso e di cui non riesca a giustificare la legittima provenienza. In tal caso, non è irragionevole presumere che quei beni siano stati acquistati mediante una più ampia attività criminosa. Tuttavia, la confisca non può essere disposta se le circostanze del caso concreto inducono invece il giudice a ritenere che i beni non costituiscano il profitto di precedenti reati.

### (3)

**Non è illegittima la disciplina del ristoro dei danni riconosciuto alle sole produzioni casearie di DOP e IGP per il sisma in Emilia del 2012.**

**Corte costituzionale, 4 novembre 2025, n. 164 – Pres. Amoroso, Est. Cassinelli**

Non è incostituzionale l'art. 3, comma 1, lettera b-*bis*), del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74 (Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, il 20 e il 29 maggio 2012), convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2012, n. 122, in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione.

Non è in contrasto con la Costituzione la disciplina che ha riconosciuto ai produttori di DOP (Denominazione di origine protetta) e di IGP (Indicazione

geografica protetta) il ristoro dei danni subiti dal prodotto in fase di maturazione, in conseguenza del sisma che, nel mese di maggio 2012, ha colpito le province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo.

**La presente sentenza è stata oggetto della News UM n. 104 del 24 novembre 2025.**

**(4)**

**Non rientra nelle competenze statali imporre vincoli agli NCC sproporzionati rispetto al fine di assicurare una leale concorrenza con i *taxi*.**

**Corte costituzionale, 4 novembre 2025, n. 163 – Pres. Amoroso, Red. Navarretta**

Non spetta allo Stato e, per esso, al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministero dell'interno, adottare il decreto 16 ottobre 2024, n. 226, recante la disciplina delle modalità di tenuta e di compilazione del foglio di servizio elettronico (FDSE) per il servizio di noleggio con conducente (NCC), limitatamente a:

- l'art. 4, comma 3, che introduce il vincolo temporale di almeno venti minuti tra la prenotazione e l'inizio del servizio NCC, per i casi in cui questo non inizi dalla rimessa o dalle aree di cui all'art. 11, comma 6, della legge n. 21 del 1992;
- gli artt. 2, comma 1, lettere h) ed m), e 5, che impediscono la stipula di contratti di durata con operatori NCC a soggetti che svolgono anche in via indiretta attività di intermediazione;
- gli artt. 2, comma 1, lettera b), e 3, che impongono all'esercente NCC l'utilizzo esclusivo dell'applicazione informatica ministeriale per la compilazione del foglio di servizio elettronico.

Non spetta allo Stato e, per esso, al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti adottare:

- la circolare del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 3 dicembre 2024, prot. n. 34247 (Chiarimenti in ordine alle modalità di funzionamento del sistema informatico per la compilazione e gestione del foglio di servizio elettronico, disciplinato con decreto interministeriale 26 ottobre 2024, n. 226), nei punti da 2 a 6, là dove danno attuazione agli artt. 2, comma 1, lettere b), h) ed m), 3, 4, comma 3, e 5 del d. interm. n. 226 del 2024;
- la circolare del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 23 dicembre 2024, prot. n. 36861 (programma progressivo di rilascio delle funzionalità del registro elettronico NCC e *taxi* e del foglio di servizio elettronico), limitatamente alle fasi 2, 3 e 4.

Non spetta allo Stato adottare atti che impongono obblighi e divieti agli esercenti il servizio di noleggio con conducente (NCC), che siano tali da perseguire con mezzi sproporzionati il fine concorrenziale di garantire che i soli taxi possano rivolgersi a una utenza indifferenziata. Valicando i limiti della competenza statale nella materia «tutela della concorrenza» e regolando l'esercizio del servizio NCC, lo Stato ha invaso la materia di competenza regionale «trasporto pubblico locale».

(5)

**Pensione «quota 100» e violazione del divieto di cumulo con redditi da lavoro subordinato: inammissibili le censure di illegittimità costituzionale della sospensione annuale della pensione.**

**Corte costituzionale, 4 novembre 2025, n. 162 – Pres. Amoroso, Red. Sciarrone Alibrandi**

Sono inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 3, del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 (Disposizioni urgenti in

materia di reddito di cittadinanza e di pensioni), convertito, con modificazioni, nella legge 28 marzo 2019, n. 26, nella parte in cui – secondo l’interpretazione offerta dalla Corte di cassazione, sezione lavoro, nella sentenza n. 30992 del 2024 – fa discendere dalla violazione del divieto di cumulo della pensione anticipata «quota 100» con redditi da lavoro subordinato la sospensione del trattamento previdenziale per un’intera annualità, anche quando l’attività lavorativa svolta sia limitata a periodi molto limitati (una o poche giornate) e con redditi esigui, sollevate – in riferimento agli artt. 2, 3, quest’ultimo sotto il profilo dei principi di ragionevolezza e proporzionalità, 38, comma 2, e 117, comma 1, Cost., in relazione all’art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell’uomo – dal Tribunale ordinario di Ravenna, in funzione di giudice del lavoro.

Ha affermato la Corte che:

- il giudice rimettente – sebbene non abbia ravvisato alcun ostacolo testuale o di principio a un’interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione censurata, che peraltro non prevede espressamente alcuna conseguenza alla violazione del divieto di cumulo, non l’ha seguita, senza fornire argomenti convincenti a sostegno di tale scelta – ha ritenuto ostativa all’interpretazione adeguatrice proprio la citata pronuncia della sezione lavoro della Corte di cassazione, non solo rimasta finora unica nella giurisprudenza di legittimità (anche perché molto recente), ma che non ha avuto un seguito generalizzato da parte dei giudici di merito, considerato che essa è stata seguita da alcune pronunce, ma disattesa da altre, espressive di un diverso indirizzo;
- pertanto, non ricorrono, nella specie, quei requisiti di reiterazione e stabilità che ripetutamente sono stati ritenuti necessari ad assegnare all’orientamento interpretativo espresso dalla giurisprudenza di legittimità un grado di consolidamento tale da rivelare il suo radicamento nell’ordinamento e da farlo assurgere realmente a “diritto

vivente”, così da indurre il giudice che ne ravvisi il possibile contrasto con la Costituzione a sollevare q.l.c.

## **Corte di cassazione**

**(6)**

**Sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo sulla domanda risarcitoria da impossibilità di esecuzione del giudicato.**

**Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 4 novembre 2025, n. 29144 - Pres. Manna, Est. Tricomi**

Ai sensi dell’art. 112, comma 3, c.p.a., sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo sulla domanda risarcitoria avente ad oggetto i danni derivanti dall’impossibilità di esecuzione del giudicato, anche se tale impossibilità viene addebitata alla violazione dei doveri di correttezza e buona fede da parte della p.a., che col suo comportamento scorretto avrebbe ostacolato il conseguimento del bene della vita.

Nel caso di specie la società ricorrente aveva chiesto, in sede di ottemperanza ad una sentenza del giudice amministrativo, il risarcimento dei danni ai sensi dell’art. 112, comma 3, c.p.a., atteso che – dopo l’annullamento dell’aggiudicazione da parte del g.a. – il comune aveva fatto di tutto per impedire il subentro della società ricorrente nel contratto.

Il comune aveva impugnato la sentenza del Consiglio di Stato dolendosi del difetto di giurisdizione prospettando la giurisdizione del g.o., radicandosi il danno nella violazione dei principi di correttezza e buona fede, nonché nella lesione dell’affidamento.

Le Sezioni unite hanno respinto il ricorso, richiamando i principi fissati dall’Adunanza plenaria, 12 maggio 2017, n. 2 (oggetto della News US n. 68 del 2017), secondo i quali l’art. 112, comma 3, c.p.a. prevede “un rimedio che assume una connotazione tipicamente compensativa: una sorta, in altri

termini, di ottemperanza per equivalente (già conosciuta, del resto, nel dibattito dottrinale e giurisprudenziale anteriore alla novella del 2011) che sostituisce l'ottemperanza in forma specifica nei casi in cui questa non sia più possibile. Essa si traduce nel riconoscimento dell'equivalente in denaro del bene della vita che la parte vittoriosa avrebbe avuto titolo di ottenere in natura in base al giudicato". Dunque, proseguono le Sezioni unite, "il Consiglio di Stato risulta adito con azione risarcitoria *ex art. 112, comma 3, c.p.a.*, che non è rivolta all' "attuazione" di una precedente sentenza o provvedimento equiparato, ma trova in questi ultimi solo il presupposto; si tratta, a tutta evidenza, di una azione nuova, esperibile proprio perché è l'ottemperanza stessa che non è realizzata, e in ordine alla quale la competenza a giudicare è, per evidenti ragioni di economia processuale e quindi di effettività della tutela giurisdizionale (a prescindere dal rispetto del doppio grado di giudizio), attribuita al giudice dell'ottemperanza".

Le Sezioni unite hanno confermato la sentenza Cons. Stato, sez. VI, 11 novembre 2024, n. 8972.

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

(7)

**Art. 105 c.p.a. e nullità della sentenza per erronea declaratoria di improcedibilità del ricorso di primo grado**

**[Consiglio di Stato, sezione VI, 23 dicembre 2025, n. 10239 – Pres. Est. Volpe](#)**

È nulla, *ex art. 105 c.p.a.*, la sentenza che abbia dichiarato improcedibile il ricorso di primo grado, errando palesemente nell'escludere la permanenza dell'interesse del ricorrente.

La decisione in rassegna – sinteticamente motivata ai sensi dell’art. 3 c.p.a. – segna l’epilogo di una vicenda, a lungo protrattasi, che ha preso le mosse dal deferimento alla plenaria effettuato da Cons. Stato, sez. VI, 21 febbraio 2025, n. 1483 (oggetto della News UM n. 19 del 5 marzo 2025). La menzionata plenaria, infatti, dopo aver formulato il principio di diritto, ai sensi dell’art. 99, comma 4, c.p.a., non ha definito il giudizio – come invece ha fatto in casi analoghi (cfr. di recente, in relazione per altro ad una complessa controversia, Ad. plen., 7 novembre 2025, n. 16, oggetto della News UM 101 del 20 novembre 2025) - ma lo ha rimesso alla sezione deferente che ha statuito nei sensi di cui in massima.

(8)

**Art. 105 c.p.a. e nullità della sentenza per violazione dell’art. 73, comma 3, c.p.a.: il perimetro delle eccezioni e delle questioni in rito sollevate dalla parte.**

**Consiglio di Stato, sezione II, 12 dicembre 2025, n. 9862 - Pres. Poli, Est. Manzione**

È rispettosa dell’obbligo sancito dall’art. 73, comma 3, c.p.a. la sentenza che abbia pronunciato su una eccezione (nella specie, di inammissibilità del ricorso per carenza di legittimazione attiva) sollevata in una relazione dell’amministrazione allorquando sia stata fatta propria ritualmente (ovvero con richiamo puntuale al documento che la contiene) dal difensore titolare dello *ius postulandi*.

**Consiglio di Stato, sezione II, 18 novembre 2025, n. 9012 - Pres. Taormina, Est. Filippini**

Va annullata, con rinvio al giudice di primo grado ai sensi dell’articolo 105, comma 1, c.p.a., la sentenza che abbia dichiarato l’inammissibilità del ricorso

per carenza di legittimazione attiva dei ricorrenti, senza sollecitare sul punto il necessario contraddittorio ai sensi dell'art. 73, comma 3, c.p.a., anche nel caso in cui l'eccezione sia contenuta in una relazione dell'amministrazione ma non sia stata fatta propria ritualmente dal difensore titolare dello *ius postulandi*.

Le domande ed eccezioni (nella specie, di inammissibilità del ricorso per carenza di legittimazione attiva) che siano contenute in uno scritto di parte diretto al patrocinatore, e non siano da quest'ultimo sottoposte al giudice, non possono ritenersi ritualmente introdotte nel giudizio, con la conseguenza che, laddove effettivamente considerate dal giudice, esse devono considerarsi come rilevate *ex officio*.

(9)

**Alla Adunanza plenaria una possibile interpretazione evolutiva di un proprio principio di diritto in materia di ordine di rimozione di rifiuti.**

**Consiglio di Stato, sezione IV, ordinanza 9 dicembre 2025, n. 9661 - Pres. Martino, Est. Fratamico**

Va rimessa alla Adunanza plenaria la questione se, in materia di rifiuti, gli obblighi di rimozione, smaltimento e ripristino di cui all'art. 192 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 debbano gravare sulla curatela fallimentare anche quando i rifiuti, prodotti dall'attività dell'impresa poi fallita, siano stati depositati su un'area di proprietà di terzi e non acquisita all'inventario fallimentare, qualora permanga un collegamento funzionale tra i rifiuti stessi e l'attività imprenditoriale cessata, tale da poter ravvisare una sorta di successione sui *generis* del fallimento alla società fallita, per cui il curatore che subentra nella gestione degli *asset* sarebbe tenuto, coerentemente alla regola *cuius commoda, eius et incommoda*, a farsi carico anche delle esternalità negative generate dalla gestione imprenditoriale poi fallita e ciò non in

ragione della detenzione di beni immobili o dei rifiuti, ma quale soggetto subentrante nella responsabilità primaria dell'inquinamento del dante causa. Oggetto del contendere è l'interpretazione della decisione dell'Adunanza plenaria n. 3/2021, secondo cui ricade sulla curatela fallimentare l'onere di ripristino e di smaltimento dei rifiuti di cui all'art. 192 del d.lgs. n. 152 del 2006 e i relativi costi gravano sulla massa fallimentare, sul presupposto che la presenza dei rifiuti in un sito industriale e la posizione di detentore degli stessi acquisita dalla curatela dal momento della dichiarazione del fallimento dell'impresa, tramite l'inventario dei beni dell'impresa medesima, comportano la sua legittimazione passiva all'ordine di rimozione. In particolare, la sezione ha precisato che: *i*) una prima soluzione interpretativa consiste nell'ampliare i confini della nozione rilevante di "detenzione" dei beni immobili fino a ricomprendervi il caso in cui la curatela non ha mai acquisito la detenzione dell'area su cui sono situati i rifiuti e che non è inserita nell'inventario dei beni dell'impresa fallita; *ii*) secondo la diversa soluzione, in assenza dell'individuazione del responsabile dell'inquinamento (o anche quando l'incontestabile responsabile sia poi fallito), dovrebbe essere comunque il Comune a sopportare gli oneri della rimozione, con conseguente addebito dei relativi costi all'intera comunità, ciò che costituisce una soluzione contrastante con le regole europee.

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

**(10)**

**Sull'esclusione di cumulo fra indennità di esproprio e diritti edificatori e sulla distinzione fra perequazione e compensazione urbanistica.**

**Consiglio di Stato, sezione IV, 1° dicembre 2025, n. 9436 - Pres. Neri, Est. Tagliasacchi**

In ipotesi di accordo riconducibile all'urbanistica compensativa deve escludersi la possibilità di cumulo tra l'indennità di espropriazione, accettata dalla parte, e i diritti edificatori, dal momento che il loro riconoscimento finirebbe per tradursi in un'ingiustificata duplicazione dell'indennizzo, in contrasto con la logica compensativa; detti diritti possono pertanto essere riconosciuti soltanto in luogo dell'indennità di espropriazione.

In caso di urbanistica perequativa, tra i proprietari di un determinato ambito territoriale vi è una distribuzione paritetica e proporzionale del vantaggio costituito dall'edificabilità, quanto dell'onere di contribuzione ai costi di riqualificazione, urbanizzazione e realizzazione di aree a servizi di pubblica utilità o verde, con la conseguenza che viene riconosciuto un valore edificatorio costante, indipendentemente dalla effettiva e specifica collocazione, all'interno di esso, dei fabbricati assentiti; collocazione che, stante appunto l'effetto distributivo-perequativo, risulta indifferente per i singoli proprietari, i cui terreni saranno comunque destinatari di una quota uguale di edificabilità.

Nell'ipotesi della compensazione urbanistica, anche definita perequazione compensativa, l'amministrazione, a fronte della cessione gratuita dell'area oggetto di trasformazione pubblica, ovvero di imposizione su di essa di un vincolo assoluto di inedificabilità o preordinato all'esproprio, attribuisce al proprietario un indice di capacità edificatoria fruibile su altra area di proprietà pubblica o privata, non necessariamente contigua e suscettibile di successiva individuazione. La compensazione urbanistica – che può realizzarsi in diverse forme attuative – può fungere da strumento della pianificazione generale tradizionale (compensazione infrastrutturale), ovvero dipendere dall'esigenza di tenere indenne un proprietario al quale venga imposto un vincolo di facere o non facere per ragioni ambientali-paesaggistiche (compensazione ambientale).

(11)

**Inammissibilità dell'istanza di accertamento di conformità per decorrenza del termine assegnato per la demolizione di opere abusive.**

**Consiglio di Stato, sezione II, 1° dicembre 2025, n. 9409 - Pres. Taormina, Est. Manzione**

Le scansioni procedurali che connotano l'acquisizione al patrimonio del Comune di un immobile abusivo fanno sì che, allo spirare del termine dei 90 giorni per la demolizione e il ripristino dello stato dei luoghi, stabilito dall'articolo 31, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, il proprietario non è più legittimato a chiedere l'accertamento di conformità né può demolire spontaneamente l'opera. Non è ipotizzabile una efficacia sospensiva degli effetti della decorrenza del termine per ottemperare, in ragione dell'impugnativa dell'acquisizione del bene e l'eventuale caducazione di tale atto per un vizio proprio non consentirebbe di far retroagire il procedimento alla fase antecedente lo spirare del termine per ottemperare, conferendo *ex tunc* una facoltà – quella di chiedere la sanatoria – dalla quale il titolare è ormai irrimediabilmente decaduto.

La scelta del legislatore di qualificare il silenzio come rigetto ai sensi dell'art. 36 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 trova la propria *ratio* nella necessità di tutela del corretto assetto del territorio dagli abusi edilizi, la cui repressione costituisce attività doverosa per l'amministrazione, nella certezza e celerità dei tempi di definizione del procedimento di sanatoria, nel coordinamento con la previsione di cui all'articolo 45 del d.P.R. n. 380 del 2001 (in forza della quale la presentazione della relativa istanza determina la sospensione del procedimento penale sino alla sua definizione), nella esigenza di sollecita tutela del privato che ha la possibilità di impugnare il diniego tacito della sanatoria.

In caso di impugnazione del silenzio-rigetto sulla domanda di accertamento di conformità di cui all'articolo 36 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, attesa l'impossibilità logica di far valere

difetti di motivazione o lacune nel procedimento, essendo tali vizi intrinsecamente estranei alla fattispecie del silenzio significativo, il privato potrà dolersi del solo contenuto sostanziale del rigetto dimostrando i presupposti dell'accoglimento. Pertanto, è inevitabile che, in caso di impugnativa del provvedimento tacito di rigetto, il giudice si pronunci sulla sussistenza dei requisiti di sanabilità dell'opera, tra i quali non rientra mai l'affidamento riposto dal privato sulla sua legittimità.

(12)

**Ordinanza di demolizione e atto acquisitivo: rapporto di consequenzialità tra impugnazione obbligatoria e facoltativa.**

**Consiglio di Stato, sezione II, 27 novembre 2025, n. 9340 – Pres. Castriota Scanderbeg, Est. Manzione**

Il nesso di presupposizione necessaria che lega l'acquisizione al patrimonio all'ordine di demolizione fa sì che la caducazione del secondo fa necessariamente venire meno anche il primo. In caso di atti geneticamente collegati, infatti, come quelli *de quibus*, l'invalidità derivante dall'annullamento dell'atto presupposto si estende automaticamente all'atto consequenziale anche quando quest'ultimo non è stato impugnato.

La parte che abbia impugnato l'ordinanza di demolizione è esentata dall'obbligo (pur conservandone la facoltà) di impugnazione espressa del successivo provvedimento di acquisizione gratuita, ogniqualvolta intenda lamentare esclusivamente vizi derivati dalla illegittimità dell'ingiunzione a demolire, tempestivamente impugnata; di contro, nel caso di mancata impugnazione dell'ingiunzione a demolire, la parte potrà impugnare l'atto acquisitivo solo per vizi propri.

(13)

**Rilevanza dell'aspettativa temporanea per invalidità sulla progressione di carriera nella Polizia di Stato.**

**Consiglio di Stato, sezione VI, 25 novembre 2025, n. 9269 – Pres. Volpe, Est. Ravasio**

In materia di passaggio del personale della Polizia di Stato, non idoneo all'espletamento dei servizi di polizia, ad altri ruoli anche di altre amministrazioni dello Stato, il periodo di aspettativa in cui è collocato il dipendente nelle more della definizione della domanda di trasferimento, produce effetti omogenei a quelli che normalmente producono le fattispecie di aspettativa riconducibili a cause indipendenti dalla volontà del lavoratore, anche con riferimento alla "progressione di carriera" intesa in senso lato, quale la partecipazione ad un concorso che comporti una elevazione della posizione e del trattamento economico.

**(14)**

**Sull'integrazione del contraddittorio nei confronti del beneficiario dell'atto illegittimo in relazione alla proposizione delle azioni di condanna.**

**Consiglio di Stato, sezione V, 25 novembre 2025, n. 9242 - Pres. Caringella, Est. Picardi**

Ai sensi dell'art. 41, comma 2, ultimo periodo, c.p.a., qualora sia proposta un'azione di condanna, anche in via autonoma, il ricorso è notificato altresì ai beneficiari dell'atto illegittimo, ai sensi dell'art. 102 c.p.c. (litisconsorzio necessario), e, in caso contrario, il giudice provvede ai sensi dell'art. 49 c.p.a. (integrazione del contraddittorio).

Il difetto di contraddittorio deve essere rilevato anche di ufficio in ogni stato e grado del processo. Dal difetto di contraddittorio nel giudizio di primo

grado deriva la nullità della sentenza appellata e la rimessione della causa al primo giudice, ai sensi dell'art. 105 c.p.a.

(15)

**Sulla non necessità di accreditamento per il rilascio della certificazione SA 8000.**

**Consiglio di Stato, sezione V, 25 novembre 2025, n. 9227 - Pres. Fantini, Est. Quadri**

È legittima l'attribuzione del punteggio premiale previsto dalla *lex specialis* di gara relativamente al possesso della certificazione SA 8000, senza necessità di accreditamento del soggetto che rilascia tale certificazione, non essendovi alcun organismo di valutazione, riconosciuto a livello europeo - o nazionale, autorizzato all'accREDITamento; infatti la SA 8000 è una disciplina a carattere privatistico, pubblicata dall'istituto di ricerca americano SAI, che non rientra nel sistema di accREDITamento richiamato nel regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 luglio 2008.

(16)

**Conseguenze dell'indicazione, nell'atto di costituzione in appello, di un difensore non abilitato al patrocinio presso le giurisdizioni superiori.**

**Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, sezione giurisdizionale, ordinanza 1° dicembre 2025, n. 381 – Pres. de Francisco, Est. Rocchetti**

L'indicazione, nell'atto di costituzione nel giudizio di appello, di un difensore non abilitato al patrocinio presso le giurisdizioni superiori, a prescindere dalla sottoscrizione o meno di atti processuali, comporta *ex se* in

capo a quest'ultimo l'assunzione dello *status* di difensore costituito nel relativo giudizio, con la conseguente astratta titolarità di una serie di prerogative processuali, tra cui l'accesso al PAT. Ove definitivamente accertato nelle competenti sedi amministrative, il difetto di abilitazione al patrocinio presso le giurisdizioni superiori porrebbe il tema della liceità - per plurimi profili, non solo disciplinari - delle condotte poste in essere (vuoi da parte del difensore indicato, in caso di sua consapevolezza; vuoi comunque di quello che ha sottoscritto l'atto processuale, in ogni caso; ovvero di entrambi, se ambo consapevoli).

(17)

**Sulla riconoscibilità della falsa rappresentazione da parte dell'apparato nell'ottica dell'annullamento d'ufficio.**

**T.a.r. per la Campania, sezione II, 27 novembre 2025, n. 7698 - Pres. ed Est. Pappalardo**

Nell'ottica dell'annullamento d'ufficio, la riconoscibilità della falsa rappresentazione, intesa come riferita all'apparato, non può essere ricostruita in termini psicologici, ma consiste nella violazione dei canoni di imparzialità, correttezza e buona amministrazione, ovvero in negligenze, omissioni o anche errori interpretativi di norme, ritenuti non scusabili. Questa ipotesi si esclude laddove si spezzi il rapporto di immedesimazione organica tra funzionario e pubblica amministrazione, nel caso in cui il primo persegua il fine egoistico consistente nella rapida assunzione di un incarico privato nell'interesse dello stesso richiedente il titolo, dopo pochissimi mesi dal rilascio di quest'ultimo.

(18)

**Strumento urbanistico, valutazione ambientale strategica e interesse a ricorrere.**

**T.r.g.a. Trento, 27 novembre 2025, n. 183 - Pres. Farina, Est. M. Cappellano**

Qualora lo strumento urbanistico sia sottoposto a valutazione ambientale strategica (VAS), per dimostrare la sussistenza dell'interesse a ricorrere non è sufficiente lamentare vizi e irregolarità concernenti il procedimento di VAS ma occorre dimostrare che le determinazioni lesive siano causalmente riconducibili in modo decisivo alle preliminari conclusioni raggiunte in sede di VAS, evidenziando in quale modo tali conclusioni abbiano concretamente inciso sul regime impresso ai suoli.

**(19)**

**Sull'accesso documentale in materia di contratti pubblici.**

**T.a.r. per la Sicilia, sezione I, ordinanza 21 novembre 2025, n. 2522 – Pres. Veneziano, Est. Mulieri**

In tema di accesso agli atti di una procedura di gara, i casi di omessa o parziale ostensione dei documenti dopo l'aggiudicazione, in riscontro a istanza di accesso del concorrente e a opposizioni dei controinteressati del pari espresse dopo l'aggiudicazione, si collocano fuori dal perimetro dell'art. 36, comma, 4 del d.lgs. n. 36 del 2023, rientrando piuttosto nel campo di applicazione dell'art. 116 c.p.a.

In linea con quanto previsto dall'art. 35, comma 3, del d.lgs. n. 36 del 2023, il diritto di accesso alla documentazione amministrativa, che non sia stata ancora esaminata dalla stazione appaltante e rispetto alla quale non abbia avuto luogo la "fase procedimentale" di valutazione necessaria per la piena definizione della posizione dei concorrenti, deve intendersi differito all'esito di tale valutazione. Posticipare l'accessibilità a detti documenti risulta

coerente non solo con la dimensione attuale e concreta dell'interesse conoscitivo dell'istante, ma anche con la struttura a formazione progressiva della procedura di gara e con la previsione di separate fasi valutative, accentuata ancor di più dal meccanismo c.d. "dell'inversione procedimentale" dell'esame della documentazione amministrativa dei partecipanti.

(20)

**Sulla legittimazione ad agire dell'operatore economico non partecipante alla gara.**

**T.a.r. per la Lombardia, Brescia, sezione I, 21 novembre 2025, n. 1061 – Pres. Gabbricci, Est. Siccardi**

Il termine decadenziale di trenta giorni, valevole per le procedure di affidamento e di concessione disciplinate dal codice dei contratti pubblici di cui all'art. 120, comma 2, c.p.a., trova applicazione anche nel caso di impugnazione del diniego di un'istanza di riapertura dei termini per la presentazione dell'offerta, trattandosi di una richiesta funzionale alla partecipazione ad una procedura disciplinata dal d.lgs. 36/2023.

L'operatore economico del settore che non abbia effettivamente preso parte alla gara non è legittimato a contestarne gli esiti, difettando in suo capo una posizione giuridica differenziata dal *quisque de populo*, che è concetto distinto ed autonomo dall'interesse strumentale alla riedizione della gara stessa. Né la legittimazione può ricavarsi dall'affermata volontà di partecipare unitamente al gestore uscente, sia per carenza di prova di tale volontà, sia perché la titolarità di una posizione differenziata e qualificata non può discendere dall'essere stata la precedente affidataria del servizio, estinguendosi tale posizione con la scadenza del relativo contratto, cui esclusivamente accede e che non si perpetua anche in futuro come qualità immanente al soggetto.

Colui che non ha preso parte alla gara non può vantare alcun interesse concreto, diretto ed attuale ad accedere alla documentazione amministrativa, tecnica ed economica prodotta in gara dalla aggiudicataria, non potendone ricavare alcuna utilità, difettando altresì una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso. L'ostensione concessa ad un non concorrente potrebbe incrinare il rapporto fiduciario riposto nell'amministrazione ed esorbiterebbe dal rischio assunto con la partecipazione, in posizione di parità con gli altri operatori economici, in vista dell'obiettivo dell'aggiudicazione.

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

**(21)**

**Sollevata questione di legittimità costituzionale sulla esclusione del ricorso straordinario nelle materie di competenza del T.r.g.a. Bolzano.**

**Consiglio di Stato, sezione I, parere 9 dicembre 2025, n. 1381 - Pres. Garofoli, Est. Miniussi**

È rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 7, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 1984, n. 426 (recante le norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige concernenti istituzione del tribunale amministrativo regionale di Trento e della sezione autonoma di Bolzano), nella parte in cui stabilisce che «Nelle materie di competenza della sezione autonoma di Bolzano non è ammesso il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica», per contrasto con l'art. 90 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (recante approvazione del

testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) e con gli articoli 3, 24, comma 1, 5 e 87 della Costituzione.

**Il presente parere sarà oggetto di apposita News da parte dell'Ufficio del massimario.**

## **Normativa e altre novità di interesse**

**(22)**

**Decreto-legge 31 dicembre 2025, n. 200 – Disposizioni urgenti in materia di termini normativi (in G.U., serie generale n. 302, del 31 dicembre 2025);**

**(23)**

**Decreto del Ministro della giustizia 30 dicembre 2025, n. 206 - Regolamento recante nuove modifiche al decreto 29 dicembre 2023, n. 217 in materia di processo penale telematico (in G.U., serie generale n. 302 del 31 dicembre 2025);**

**(24)**

**Legge 30 dicembre 2025, n. 199 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028 (in G.U., serie generale, S.O., n. 301, del 30 dicembre 2025).**

**(25)**

**Decreto-legge 27 dicembre 2025, n. 196 - Disposizioni urgenti per le consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2026 (in G.U., serie generale, n. 299 del 27 dicembre 2025);**

**(26)**

**Decreto legislativo 10 dicembre 2025, n. 194 - Attuazione della direttiva 2023/2226/UE del Consiglio, del 17 ottobre 2023, recante modifica della direttiva 2011/16/UE, relativa alla cooperazione amministrativa nel settore fiscale (in G.U., serie generale n. 296 del 22 dicembre 2025);**

**(27)**

**Testo del decreto-legge 31 ottobre 2025, n. 159 coordinato con la legge di conversione 29 dicembre 2025 n. 198, recante: «Misure urgenti per la tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro e in materia di protezione civile» (in G.U., serie generale, n. 301 del 30 dicembre 2025).**