

**TRACCE PROVE SCRITTE CONCORSO 51 REFERENDARI TAR
(BANDO DPCM 15.4.2025)**

TRACCE DI DIRITTO PRIVATO

TRACCIA ESTRATTA

1) La clausola rebus sic stantibus e la rinegoziazione dei contratti, con particolare riferimento a quelli in cui è parte una pubblica amministrazione.

TRACCE NON ESTRATTE

- 2) Il risarcimento del danno da lesione del possesso.
- 3) Il silenzio nel diritto privato, con particolare riferimento al contratto unilaterale.

TRACCE DI DIRITTO AMMINISTRATIVO

TRACCIA ESTRATTA

1) Atti di alta amministrazione e atti politici: il sindacato sull'eccesso di potere con particolare riferimento al controllo pubblico delle attività economiche.

TRACCE NON ESTRATTE

- 2) Obblighi della Pubblica amministrazione e pretese partecipative del privato nel procedimento amministrativo: forme di tutela e nomofilachie concorrenti tra Corte di cassazione e Consiglio di Stato.
- 3) Società a partecipazione pubblica: fondamento, finalità, poteri di direzione e controllo.

TRACCE DI DIRITTO AMMINISTRATIVO (PROVA PRATICA)

TRACCIA ESTRATTA

2) Un gruppo di ottantadue aziende agricole, produttrici di latte, propongono un ricorso collettivo, dinanzi al Tar Lombardia, contestando alcune intimazioni di pagamento, tutte di fine 2021, comunicate loro dall'Agenzia delle entrate - riscossione e riferite a cartelle di pagamento emesse dall'Agea nei confronti delle medesime aziende agricole a titolo di prelievo supplementare e interessi per le campagne 2005-2006 e 2006-2007.

Premessa la ricostruzione del prelievo supplementare - quale misura di riequilibrio di derivazione comunitaria applicata dal 1984 fino al 1° aprile 2015 agli allevatori responsabili di avere superato la quota di produzione loro assegnata, nel quadro di una politica agricola volta a contingentare la produzione nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari al fine di sostenere il prezzo di vendita e con esso le condizioni degli agricoltori - deducono numerosi motivi sulla base dei quali chiedono l'annullamento ovvero la nullità ovvero l'inefficacia delle intimazioni di pagamento.

In via principale contestano in radice l'esistenza del credito (a titolo di prelievo supplementare invocato dall'amministrazione, sul rilievo che vi sarebbe un'insuperabile incertezza di fondo sull'effettiva produzione del latte nell'intero periodo compreso tra la campagna 1995-96 e quella 2014-15 e che quindi mancherebbe il presupposto per imputare ai produttori il cd. sfioramento ossia il presunto esubero o eccedenza rispetto alla quota assegnata.

In subordine, invocano la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea che, nel 2019 e nel 2022, più volte ha dichiarato la normativa italiana in contrasto con quella unionale, per quanto concerne i criteri per categorie prioritarie seguiti dall'Italia per le operazioni di riassegnazione e redistribuzione delle quote inutilizzate. Sostengono che l'accertata incompatibilità della normativa nazionale rispetto a quella unionale, incentrata invece su un criterio proporzionale, si rifletterebbe su tutti gli atti amministrativi adottati in attuazione di detta normativa, comportandone di necessità la disapplicazione e comunque l'inefficacia.

In ulteriore subordine eccepiscono la prescrizione del debito.

Chiedono inoltre il risarcimento del danno loro derivato dal comportamento posto in essere dall'amministrazione, invocando la violazione dei principi della fiducia e di buona fede. Chiedono il risarcimento del danno anche in una prospettiva diversa, invocando la responsabilità del legislatore per l'illegittimità della normativa italiana rispetto a quella dell'Unione europea.

Si sono costituite le due agenzie, entrambe difese dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, che, premessa la differenza tra l'atto di accertamento del prelievo supplementare e l'atto (l'intimazione di pagamento) riguardante la fase esecutiva della riscossione del prelievo dovuto, hanno eccepito, in primo luogo, l'inammissibilità del ricorso, in quanto collettivo, perché proveniente da aziende agricole che si trovano in posizioni e situazioni diverse e non tutte in situazione di cointeresse, delle quali non danno adeguata evidenza, non chiarendo in quali termini e in quale misura la prospettata anticomunitarietà degli atti amministrativi arrecherebbe loro un pregiudizio in concreto.

Con un'ulteriore eccezione rilevano l'inammissibilità dei primi due motivi del ricorso per una diversa ragione, legata alla tardività di censure che andavano riferite, semmai, nei confronti degli atti presupposti di prelievo, atti divenuti da tempo definitivi, taluni di essi perché mai impugnati, e altri perché i giudizi amministrativi proposti nei loro confronti sono stati nel frattempo dichiarati perenti oppure respinti nel merito.

Nel merito del primo motivo richiamano i numerosi precedenti a favore della legittimità del sistema cd. delle quote latte in generale e l'obbligo per lo Stato italiano di riscuotere il prelievo e di trasferirlo all'Unione europea.

Contestano, nel merito del secondo motivo, che l'incompatibilità della normativa nazionale, una volta che gli atti presupposti siano divenuti definitivi, possa travolgere gli atti della procedura di riscossione; ciò sul fondamentale rilievo che il regime degli atti amministrativi in contrasto con il diritto UE è quello dell'annullabilità e non della nullità.

Quanto alla eccezione prescrizione, richiamano l'effetto interruttivo determinato dalle cartelle di pagamento emesse in precedenza, nonché più in generale l'art. 2943 c.c. per i giudizi sugli atti impositivi nei quali l'amministrazione si è costituita resistendo ai ricorsi.

Infine, si eccepisce il difetto di giurisdizione quanto alla domanda risarcitoria, avendo i ricorrenti prospettato un danno da mero comportamento. Nel merito se ne contesta la fondatezza, una volta ribadita l'intangibilità degli atti di prelievo.

E' intervenuta ad adiuvandum l'associazione di categoria dei produttori di latte che, premessa la propria legittimazione, ha insistito in particolare sul dovere posto a carico della pubblica amministrazione nazionale di non dare applicazione a normative interne in contrasto con il diritto UE, richiamano i noti precedenti dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato nn. 17 e 18 del 2021.

Nella memoria depositata ai sensi dell'art. 73 c.p.a. la difesa dei ricorrenti ha posto in evidenza le novità legate all'art. 10 bis del d.l. 69/2023, convertito in l. 103/2023, dettato per dare esecuzione alle sentenze della CGUE in materia e da cui sorgerebbe un obbligo a carico di Agea di effettuare il ricalcolo dei debiti, con la conseguente inefficacia sopravvenuta delle intimazioni di pagamento sin qui comunicate e, in ultima analisi, l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse. Nel merito ha insistito per l'accoglimento delle domande proposte.

Ha replicato l'Avvocatura dello Stato, sostenendo che l'art. 10 bis del d.l. 69/2023 non si applica ai ricorrenti, in quanto non sono destinatari di sentenze di annullamento loro favorevoli e neppure hanno giudizi ancora in corso sugli atti di prelievo, insistendo quindi per il rigetto del ricorso.

All'udienza fissata per la discussione del ricorso, le difese delle parti ricorrenti e interveniente chiedono al Tar di sollevare questione di illegittimità costituzionale in relazione all'art. 10 bis del d.l. 69/2023, per violazione degli artt. 3, 24, 41, 97, 113 e 117 Cost., ove interpretato nei termini indicati dalla difesa erariale.

Il candidato estenda la motivazione della sentenza, nella parte in diritto e nel dispositivo, affrontando tutti i profili in rito, anche ove rilevabili d'ufficio, nonché il merito. Qualora uno dei profili trattati avesse natura impediente dell'esame di ulteriori motivi, questioni o eccezioni, il candidato, in calce alla sentenza, dovrà comunque esaminare tutti tali motivi, questioni ed eccezioni.

TRACCE NON ESTRATTE

1) Con bando pubblicato il 20 agosto del 2023 il Comune di K ha indetto una procedura aperta, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per l'appalto dei lavori di adattamento e ristrutturazione del centro sportivo comunale, opera destinata alle olimpiadi invernali del 2026.

All'esito della gara, conclusasi nei primi mesi del 2024, è risultata prima in graduatoria l'impresa X, la cui offerta ha conseguito un totale di 99,50 punti, rispetto all'offerta dell'impresa Y pari a 99,05, e a quella dell'impresa Z, che ha avuto 70 punti.

L'impresa Y ha proposto ricorso, chiedendo l'annullamento dell'aggiudicazione, deducendo tre motivi di ricorso: il primo dei quali riguardante le operazioni di calcolo, in particolare le modalità di arrotondamento dei punteggi, che sarebbero avvenute violando il disciplinare di gara; il secondo concernente la valutazione dell'offerta tecnica in ordine al campione presentato dall'impresa X, che sarebbe difforme rispetto al disegno tecnico predisposto dalla stazione appaltante; il terzo motivo con cui deduce che l'impresa X avrebbe reso dichiarazioni non veritiere, ovvero comunque reticenti in ordine all'esecuzione di precedenti appalti di lavori, in particolare tacendo l'intervenuta risoluzione di tali contratti per suo inadempimento.

Si è costituito il Comune di K chiedendo la reiezione del ricorso.

Si è costituita l'impresa X eccependo l'inammissibilità del primo motivo, per carenza di interesse, e chiedendo di respingere il ricorso per la restante parte, perché infondato. Ha quindi proposto ricorso incidentale avverso gli atti di gara nella parte in cui non avevano disposto l'esclusione dell'impresa Y, per essere stata destinataria di un provvedimento dell'AGCM definitivo, recante l'accertamento di un illecito antitrust senza però l'irrogazione di una sanzione pecuniaria; ovvero nella parte in cui le avevano comunque riconosciuto un punteggio più elevato di quanto dovuto, in particolare per averle consentito di ricorrere all'avvalimento in funzione premiale della certificazione relativa alla parità di genere, benché il bando di gara nulla autorizzasse al riguardo, conseguendo per questo 2 punti.

Ha proposto un autonomo ricorso, recante un differente numero di R.G., anche la terza classificata, Z, giustificando il proprio interesse all'impugnazione degli atti di gara per la mancata esclusione delle prime due concorrenti, non avendo alcuna di esse il possesso dei requisiti richiesti dal bando e dal disciplinare di gara.

Chiamati i due giudizi alla stessa camera di consiglio, disposta la loro riunione per connessione, respinte le domande cautelari presentate dall'impresa Y e dall'impresa Z, avendo il Tar valutato preminente l'interesse al sollecito avvio dei lavori, subito dopo la pubblicazione dell'ordinanza la stazione appaltante ha proceduto alla stipula del contratto di appalto con l'impresa X e all'immediata "consegna dei lavori" alla stessa impresa.

Nelle memorie presentate ai sensi dell'art. 73 c.p.a., le difese delle parti hanno insistito nello loro deduzioni, eccezioni e richieste originarie. L'impresa Y ha chiesto, inoltre, che il Tar, annullata l'aggiudicazione, pronunci l'inefficacia del contratto e condanni la stazione appaltante a (ri)aggiudicare la gara in suo favore nonché le permetta di subentrare nel contratto, dichiarando di accettarlo nello stato di avanzamento cui è pervenuto, salvo il risarcimento del danno residuale. A tali ulteriori domande ha replicato l'impresa X, eccependone la tardività. Ha inoltre rilevato come ai sensi dell'art. 122 c.p.a. osterebbe al subentro nel contratto, e prima ancora alla pronuncia della sua inefficacia, lo stato di avanzamento dei lavori.

La difesa del Comune, unitamente alla memoria ex art. 73 c.p.a., depositata trenta giorni prima dell'udienza fissata per la discussione nel merito, ha versato in atti il DPCM del 7 maggio del 2024 con il quale, aggiornando il precedente DPCM del settembre 2022 e dando corso a una documentata richiesta in tal senso pervenuta dal Comune di K, l'opera di adattamento e ristrutturazione del centro sportivo è stata inserita nell'ambito del piano complessivo delle opere olimpiche predisposto dalla società infrastrutture Milano Cortina 2020-2026, da ciò derivandone, secondo l'art. 3, comma 12 ter, del d.l. n. 16/2020, l'applicazione dell'art. 125 c.p.a.

Hanno replicato le difese dell'impresa Y e dell'impresa Z rilevando la tardività della produzione in giudizio di detto documento nonché l'inapplicabilità del nuovo DPCM in quanto sopravvenuto a giudizio già in corso. In subordine hanno prospettato una duplice questione riguardo al combinato disposto degli articoli 3, comma 12 ter, del d.l. n. 16/2020 e 125 c.p.a. nella misura in cui precludono al concorrente illegittimamente pretermesso la tutela in forma specifica: sia di legittimità costituzionale, per contrasto con gli articoli 24, 97 e 113 Costituzione; sia di compatibilità eurounitaria, assumendo che ostino alla corretta interpretazione e applicazione dei principi di concorrenza ed effettività della tutela e delle pertinenti disposizioni delle direttive ricorsi.

Il candidato estenda la motivazione della sentenza, nella parte in diritto e nel dispositivo, affrontando tutti i profili in rito, anche ove rilevabili d'ufficio, nonché il merito. Qualora uno dei profili trattati avesse natura impediante dell'esame di ulteriori motivi, questioni o eccezioni, il candidato, in calce alla sentenza, dovrà comunque esaminare tutti tali motivi, questioni ed eccezioni.

3) La società A noto operatore di comunicazione, attivo nella telefonia mobile e titolare di autorizzazione generale, e la società B, società responsabile dell'installazione e l'esercizio di impianti relativi ai servizi di comunicazione elettronica, presentavano un'istanza congiunta di installazione di un traliccio e contestuale realizzazione di un impianto di telefonia, ai sensi degli artt. 43, 44 e 49 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

Il Comune, benché l'impianto progettato si trovasse in zona vincolata, non trasmetteva l'istanza all'autorità competente al rilascio del parere, né convocava alcuna conferenza di servizi. Solo a

distanza di 80 giorni dalla presentazione dell'istanza, quando i richiedenti avevano già iniziato i lavori, a seguito delle segnalazioni di alcuni residenti della zona che avevano presentato varie istanze di accesso e prospettato la loro motivata opposizione all'impianto, comunicava alle società istanti un provvedimento di diniego che motivava richiamando il Regolamento antenne del Comune laddove prevede talune aree preferenziali, nelle quali simili impianti devono essere di preferenza installati e sottolineando come la zona prescelta dai richiedenti si trovi al di fuori di tali aree e l'edificio scelto sia oltre tutto costruito abusivamente e per esso non sia stata mai ottenuta la sanatoria.

L'operatore, con ricorso notificato sia al Comune che al Ministero della Cultura – Sovrintendenza competente per territorio, impugnava il diniego deducendone la tardività e dunque l'inefficacia ai sensi dell'art. 2, comma 8 bis, della l. 241/1990, chiedendo al Tar di accertare preliminarmente il formarsi del silenzio-assenso sulla propria istanza ai sensi dell'art. 44, comma 10, CCE. In via subordinata sosteneva che il diniego fosse comunque illegittimo, in quanto fondato su di una previsione regolamentare, l'art. 3 del Regolamento antenne, che sarebbe in contrasto con i principi della materia e con l'art. 8, comma 6, della Legge 36/2001 che vieta agli enti locali di "introdurre limitazioni alla localizzazione in aree generalizzate del territorio di stazioni radio base", e ne chiedeva dunque l'annullamento.

Si è costituito il Comune, contestando la formazione del silenzio-assenso sul rilievo che l'istanza originaria fosse incompleta e che il progetto dell'impianto fosse contra legem in quanto contrario al Regolamento antenne nonché privo del parere della Sovrintendenza.

Si è costituita anche la Sovrintendenza lamentando il fatto che l'istanza non le fosse stata trasmessa e dunque non fosse stata messa nelle condizioni di esprimere il proprio parere che, in ogni caso, sarebbe stato negativo per lo stato dei luoghi nei quali sono già presenti impianti pregressi che ne alterano consistentemente il panorama e l'ambiente.

Sono intervenuti, ad opponendum alcuni dei proprietari di appartamenti in edifici attigui a quelli ove era stato richiesto di installare il traliccio e che erano stati anche autori delle segnalazioni pervenute nell'istruttoria del procedimento, lamentando l'omessa notifica del ricorso nei loro riguardi, assumendo di essere controinteressati in senso processuale e dunque litisconsorti pretermessi. In tale dichiarata veste hanno presentato anche un ricorso incidentale con il quale, in caso venisse accertato il formarsi del silenzio-assenso, ne chiedono l'annullamento per contrasto con il Regolamento antenne, nonché perché l'impianto sarebbe in grado di superare i limiti emissivi attualmente vigenti nonostante il parere favorevole rilasciato dall'Arpa. Assumono infatti gli intervenienti che il Comune non avrebbe condotto alcuna istruttoria a fronte dell'istanza presentata e che il parere dell'Arpa sarebbe stato rilasciato senza recarsi sui luoghi di causa e senza tenere conto dell'impatto prodotto dagli impianti già esistenti e senza valutare quello che potrà essere il livello massimo delle emissioni elettromagnetiche dell'impianto una volta realizzato e messo in funzione.

Il Collegio ha disposto istruttoria, chiedendo chiarimenti al Comune in ordine agli atti istruttori compiuti nel corso del procedimento, riservandosi di provvedere sulla richiesta di CTU proveniente dagli intervenienti sul rispetto dei limiti elettromagnetici. Il Comune ha depositato una relazione tecnica nella quale si è limitato a ripercorrere e documentare la sequenza degli atti presentati dalle parti private: la società A, la società B, i vicini.

Con la memoria ex art. 73 c.p.a., il ricorrente principale ha contestato la veste di controinteressati degli intervenienti, eccependo pertanto l'inammissibilità degli interventi ad opponendum e dei ricorsi incidentali proposti, per difetto di legittimazione e interesse. Quanto alla posizione della Sovrintendenza, sempre parte ricorrente ha documentato di averle a suo tempo dato notizia della presentazione dell'istanza e ha sottolineato come il suo parere negativo di fatto impedirebbe ad un nuovo operatore di espandere la propria rete di telefonia in una zona dove sono già presenti stazioni base di altri operatori, con effetti distorsivi della concorrenza.

La difesa del Comune, nel replicare alla domanda di annullamento del proprio diniego, ha infine prospettato una possibile illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 6, della l. 36/2001, per contrasto con gli artt. 9, 32, 97 e 118 Costituzione, ove interpretato nel senso indicato da parte ricorrente.

La Sovrintendenza ha concluso per la reiezione del ricorso principale, ribadendo come la menomazione delle proprie competenze di legge sia comunque ostativa al formarsi del silenzio-assenso.

Gli interventori, nel riportarsi alle loro difese, hanno insistito nella loro richiesta di una CTU o, in subordine, di una verifica, per accertare se, tenuto conto della presenza di altre stazioni radio base nei paraggi, siano rispettati i limiti di emissioni elettromagnetiche in vigore.

Il candidato estenda la motivazione della sentenza, nella parte in diritto e nel dispositivo, affrontando tutti i profili in rito, anche ove rilevabili d'ufficio, nonché il merito. Qualora uno dei profili trattati avesse natura impediante dell'esame di ulteriori motivi, questioni o eccezioni, il candidato, in calce alla sentenza, dovrà comunque esaminare tutti tali motivi, questioni ed eccezioni.

TRACCE DI SCIENZA DELLE FINANZE E DIRITTO FINANZIARIO

TRACCIA ESTRATTA

2) La dichiarazione fiscale: natura giuridica; suscettibilità di intervento modificativo, anche in caso di errore; riflessi applicativi in caso di imposte dirette e IVA.

TRACCE NON ESTRATTE

1) L'analogia nel diritto tributario.

3) Premessi brevi cenni sull'obbligazione tributaria, si esaminino le possibili cause di estinzione diverse dall'adempimento.