

**CONCORSO A 6 POSTI DI CONSIGLIERE DI STATO BANDITO CON D.P.C.S. N. 133  
DEL 27 APRILE 2023 - PROVE SCRITTE**

Prova dell' 11 marzo 2024

**Diritto civile e commerciale, con riferimenti al diritto romano**

traccia n.1

*"Attribuzione immobiliare e assunzione di obbligazione in adempimento di obbligazione naturale"*

traccia estratta n.2

*"Inefficacia originaria e successiva del contratto e obbligazioni restitutorie"*

traccia n. 3

*"Colpa presunta, responsabilità presunta e responsabilità oggettiva; prova liberatoria gravante sull'obbligato, caso fortuito, e rapporti con le previsioni dell'art. 1227 c.c."*

Prova del 12 marzo 2024

**Diritto internazionale pubblico e privato e diritto dell'unione europea**

traccia estratta n.1

*" Contrasto del giudicato nazionale con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo e possibili rimedi"*

traccia n.2

*"Tutela delle situazioni giuridiche soggettive di derivazione unionale e internazionale e autonomia"*

traccia n.3

*" I controlimiti all'applicazione del diritto dell'Unione europea e del diritto internazionale"*

Prova del 13 marzo 2024

**Diritto amministrativo  
(prova teorica)**

traccia n.1

*"Effetto caducante ed effetto invalidante: tutela delle situazioni giuridiche soggettive"*

traccia estratta n.2

*"Il sindacato del giudice amministrativo sull'opportunità dell'attività amministrativa"*

traccia n. 3

*" Il preavviso di rigetto, con particolare riferimento alla consumazione del potere (c.d. one shot) e alla possibilità del successivo esercizio dell'autotutela"*

Prova del 15 marzo 2024

**Diritto amministrativo (prova pratica)**

traccia n. 1

*allegata*

traccia n.2

*allegata*

traccia estratta n.3

*allegata*

Prova del 16 marzo 2024

**Scienza delle finanze e diritto finanziario**

traccia n.1

*"Accertamenti induttivi e tutela del contribuente"*

traccia estratta n.2

*" La capacità contributiva della famiglia: fondamento e limiti delle relative politiche fiscali"*

traccia n. 3

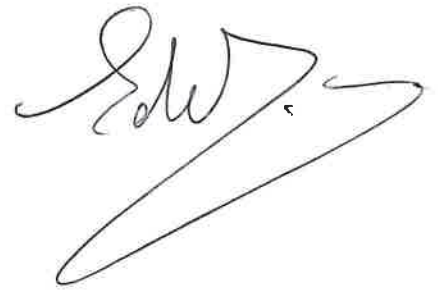
*"I regolamenti degli enti locali in materia tributaria"*

11 MARZO 2024

**DIRITTO CIVILE E COMMERCIALE, CON RIFERIMENTI  
AL DIRITTO ROMANO**

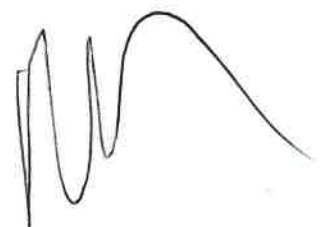
TRACCIA 2

Inefficacia originaria e successiva del contratto e  
obbligazioni restitutorie.

A large, stylized handwritten signature in black ink, possibly reading 'Edw'.

Edw

ol.

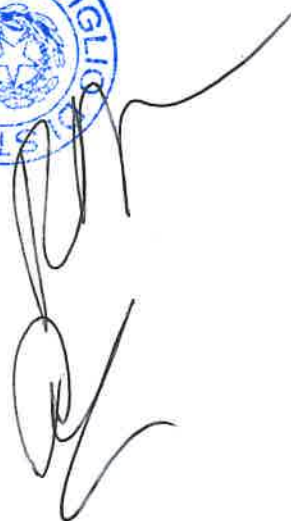
A handwritten signature in black ink, possibly reading 'Edw'.A handwritten signature in black ink, possibly reading 'ol.'.

11 MARZO 2024

**DIRITTO CIVILE E COMMERCIALE, CON RIFERIMENTI  
AL DIRITTO ROMANO**

TRACCIA 1

Attribuzione immobiliare e assunzione di  
obbligazione in adempimento di obbligazione  
naturale.



Ru

Ru

11 MARZO 2024

**DIRITTO CIVILE E COMMERCIALE, CON RIFERIMENTI  
AL DIRITTO ROMANO**

TRACCIA 3

Colpa presunta, responsabilità presunta e responsabilità oggettiva; prova liberatoria gravante sull'obbligato, caso fortuito, e rapporti con le previsioni dell'art. 1227 c.c.

A large, stylized handwritten signature in black ink, possibly reading 'Edoardo'.

File

Dr.

A large, stylized handwritten signature in black ink, possibly reading 'Edoardo'.

12 MARZO 2024

**DIRITTO INTERNAZIONALE PUBBLICO E PRIVATO**  
**E DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA**

TRACCIA 1

Contrasto del giudicato nazionale con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo e possibili rimedi.



12 MARZO 2024

12 MARZO 2024

**DIRITTO INTERNAZIONALE PUBBLICO E PRIVATO**  
**E DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA**

TRACCIA 2

Tutela delle situazioni giuridiche soggettive di derivazione unionale e internazionale e autonomia processuale degli Stati.

12 MAR, 2024



*Edo.*

*PL*

*h*

*PL*

12 MARZO 2024

**DIRITTO INTERNAZIONALE PUBBLICO E PRIVATO**  
**E DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA**

TRACCIA 3

I controlimiti all'applicazione del diritto dell'Unione europea e del diritto internazionale.



Ree



pu



12 MAR, 2024

13 MARZO 2024

**DIRITTO AMMINISTRATIVO**  
**(PROVA TEORICA)**

TRACCIA 2

Il sindacato del giudice amministrativo  
sull'opportunità dell'attività amministrativa.



13 MAR. 2024

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a long horizontal stroke.

A handwritten signature in black ink, featuring a large, sweeping initial 'S' followed by a horizontal line.

D.V.

A handwritten signature in black ink, consisting of a few simple, connected strokes.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a few simple, connected strokes.



13 MARZO 2024

**DIRITTO AMMINISTRATIVO**

**(PROVA TEORICA)**

TRACCIA 1

Effetto caducante ed effetto invalidante: tutela delle situazioni giuridiche soggettive.



13 MAR. 2024

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten initials]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

13 MARZO 2024

**DIRITTO AMMINISTRATIVO**  
**(PROVA TEORICA)**

TRACCIA 3

Il preavviso di rigetto, con particolare riferimento alla consumazione del potere (c.d. one shot) e alla possibilità del successivo esercizio dell'autotutela.



13 MAR. 2024

Reu

04

## DIRITTO AMMINISTRATIVO (PROVA PRATICA)

### TRACCIA N. 3

I) Avverso l'aggiudicazione alla Società A di un appalto di lavori soggetto alla disciplina di cui all'art. 125 c.p.a., la Società B, seconda classificata nella stessa gara, propone ricorso al T.A.R. del Lazio per asserito difetto in capo all'aggiudicatario di taluni requisiti soggettivi richiesti dal bando a pena di esclusione.

In sede di decisione dell'istanza cautelare, il T.A.R. accoglie il ricorso nel merito, con sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 c.p.a., e annulla l'aggiudicazione.

La Società A interpone appello con istanza cautelare incidentale, che il C.d.S. accoglie ai soli fini dell'immediata fissazione dell'udienza di merito ai sensi dell'art. 55, comma 10 c.p.a., anche in considerazione del fatto che – dopo la pubblicazione della sentenza e la notifica dell'appello, ma prima del suo deposito – la stazione appaltante (di seguito: S.A.) aveva dato esecuzione alla sentenza, riaggiudicando la gara e sottoscrivendo il contratto con la Società B.

Previa dichiarazione dell'appellante di avere comunque interesse alla decisione del gravame per proporre azioni di condanna verso le controparti ai sensi dell'art. 30 c.p.a., la sentenza di secondo grado accoglie l'appello e, in totale riforma di quella del T.A.R., respinge il ricorso di prime cure, condannando la Società B alle spese del doppio grado nei confronti sia della Società A, sia della S.A. (che in ambo i gradi aveva difeso il proprio provvedimento con argomenti conformi alle tesi sostenute dall'appellante).

II) Con nuovo ricorso proposto in prime cure nel termine di cui all'art. 30, comma 5, c.p.a., la Società A, premesso di non aver potuto subentrare nel contratto ai sensi dell'art. 125 c.p.a., articola domanda di risarcimento del danno in solido nei confronti sia della S.A., sia della Società B, per avere la S.A. concluso il contratto senza attendere la decisione cautelare d'appello, nonché per averlo la Società B sottoscritto illegittimamente, secondo quanto accertato dal precedente giudicato formatosi tra le parti. Chiede la liquidazione dei danni in misura del 10% della base d'asta ridotta della percentuale di ribasso offerto dalla stessa ricorrente, oltre al 3% della base d'asta senza riduzioni per il c.d. *danno curriculare*; o, in subordine, nella diversa misura ritenuta di giustizia.

In proposito, la ricorrente confuta, in particolare, quelle tesi che, riducendo il danno risarcibile alla sola misura specificamente risultante dall'analisi dell'offerta formulata dalla parte istante, finiscono col denegare ogni ristoro a tutti quei pregiudizi ulteriori che, *sub specie* di lucro cessante (cui si dovrebbe invece applicare il diverso criterio legale di liquidazione ex art. 2056, secondo comma, cod. civ.), conseguono normalmente e secondo l'*id quod plerumque accidit* all'illegittimo diniego di aggiudicazione (perdita di *chance* per le varianti che frequentemente sopravvivono a vantaggio dell'aggiudicatario contraente, etc.). La ricorrente prospetta anche distinte

non

re

questioni, una di legittimità costituzionale e una di compatibilità con il diritto dell'Unione europea, rispetto ai relativi superiori principi di effettività e satisfattività della tutela giurisdizionale del diritto d'impresa, ove il c.d. *diritto vivente* fosse ricondotto a tali tesi più restrittive. Argomenta che dette tesi – semmai si fossero potute ritenere accettabili in un sistema in cui la tutela in forma specifica dell'aggiudicatario costituiva la norma e il suo divieto l'eccezione – non siano comunque più compatibili nell'attuale sistema che, avendo dilatato l'ambito di applicazione dell'art. 125 c.p.a. e così ristretto alla corresponsione dell'equivalente pecuniario in moltissimi casi la tutela dell'imprenditore illegittimamente pretermesso, necessariamente postula l'effettiva integralità di tale compensazione pecuniaria, altrimenti risultando disallineato rispetto ai superiori principi costituzionali ed europei.

Edel

III) Con lo stesso ricorso la Società A propone altresì – in via concorrente o, comunque, subordinata (specificando, comunque, che, a qualsiasi titolo le venga attribuito, il complessivo *petitum* resta quello come sopra determinato) – le seguenti azioni:

a) azione ex artt. 2900 e 2033 cod. civ., nei confronti della Società B, anche *utendo iuribus* della S.A., per la restituzione, direttamente a proprio favore o, in subordine, in favore della S.A. e con successiva rivalsa su di essa, dell'utile di impresa indebitamente conseguito dalla Società B per effetto dell'illegittima aggiudicazione;

b) azione ex art. 2041 cod. civ., nei confronti della Società B, per avere indebitamente trattenuto, oltre alla mera rifusione dei costi sostenuti per la realizzazione dell'opera appaltata, anche l'ulteriore somma percepita a titolo di utile d'impresa, in difetto di alcuna giustificazione causale per tale parte del corrispettivo; somma che invece spetta, in tesi, al patrimonio della ricorrente Società A (cui andrà perciò riversata in base al principio *nemo lucupletari potest cum aliena iactura*);

c) azione ex art. 2041 cod. civ., nei confronti della S.A., per essersi indebitamente arricchita per un importo pari al credito vantato ex art. 2033 nei confronti della Società B; tale credito, sebbene non ancora azionato dalla S.A., potrà comunque esserlo nel termine decennale di prescrizione e perciò va ora riversato alla ricorrente Società A, o in numerario o mediante assegnazione *ope iudicis* di tale credito a quest'ultima.

IV) Le controparti contestano l'ammissibilità e la fondatezza di tutte tali domande, nonché, in subordine, il criterio proposto per la liquidazione del risarcimento richiesto.

V) Il T.A.R. adito respinge il ricorso quanto alla domanda risarcitoria, affermando che la S.A. è "*immune da colpa*" per non aver posto in essere alcun atto illegittimo, ma avendo unicamente dato esecuzione al *dictum iudicis* di primo grado non sospeso e avendo legittimamente stipulato il contratto con la Società B che in quel momento aveva titolo a conseguire l'aggiudicazione. Lo dichiara inammissibile, per difetto relativo di giurisdizione in favore del giudice ordinario, quanto alle ulteriori domande proposte dalla ricorrente Società A, compensando le spese del grado.

RMJ

Beu

VI) La sentenza è appellata dalla Società A, la quale ripropone in appello l'intero *thema decidendum*, altresì specificamente deducendo che:

1) la responsabilità civile della S.A. in questo ambito non può trovare impedimenti di natura soggettiva, alla stregua del diritto dell'Unione europea; 1/a) su questo profilo specifico la S.A. replica che la conclamata legittimità del proprio provvedimento elide in radice la c.d. *ingiustizia del danno*, che è un elemento oggettivo della fattispecie;

2) la (concorrente) responsabilità civile della Società B non è limitata alle sole pronunce ex art. 26 c.p.a., ma attiene anche agli effetti dannosi conseguiti a un'erronea pronuncia del giudice (tale perché poi riformata in appello) giacché l'errore del giudice va trattato come errore della parte che vi ha dato causa o che ne ha tratto beneficio;

3) anche le ulteriori domande su cui il T.A.R. erroneamente ha declinato la giurisdizione pertengono a quella amministrativa, secondo il c.p.a. attualmente vigente, alla stregua di una pluralità di indici normativi che depongono in tal senso, tra cui:

3-i) il principio di concentrazione di tutte le tutele davanti al giudice amministrativo in ciascuno degli ambiti di cui all'art. 133 c.p.a., che si ricava chiaramente dall'ampia formulazione della relativa lettera e), n. 1) (che espressamente include le controversie risarcitorie, ma senza escludere tutte le altre, purché siano – come nella specie sono – *“relative a procedure di affidamento di pubblici lavori”*);

3-ii) l'art. 124, comma 1, ultimo periodo, c.p.a., che espressamente demanda alla cognizione del giudice (ovviamente amministrativo) *“anche ... le azioni ... di rivalsa proposte dalla stazione appaltante”* – tra cui è ricompresa quella qui surrogatoriamente esperita – *“nei confronti dell'operatore economico che, con un comportamento illecito, ha concorso a determinare un esito della gara illegittimo”*;

3-iii) il disposto dell'art. 41, comma 2, secondo periodo, c.p.a., che ha la propria ragion d'essere nell'evitare la possibilità di formazione di giudicati soggettivamente difformi, tra i vari soggetti attenti dall'esercizio dell'attività amministrativa, in punto di legittimità dei relativi atti, ragionevolmente al fine di trarne unitariamente (anche per quanto attiene ai profili della giurisdizione) tutte le possibili conseguenze;

4) il giudice di ultimo grado è tenuto a sollevare le dedotte, e riproposte, questioni pregiudiziali di costituzionalità o, almeno, di conformità al diritto dell'Unione europea, siccome rilevanti ai fini del decidere.

\* \* \*

Il candidato rediga la sentenza di appello relativa all'azione di condanna, esaminando tutte le questioni in rito e in merito, anche nel caso in cui ritenga fondata una questione idonea a precludere l'esame delle altre. Delle questioni eventualmente non trattate in sentenza si darà conto in altra parte dell'elaborato, successivamente al dispositivo che definisce la sentenza.



## Diritto amministrativo (prova pratica) - Traccia n. 1

1. Con lettera di invito del 10 luglio 2023 l'Ente pubblico Alfa ha indetto una procedura per l'affidamento del servizio di recapito della corrispondenza in partenza dalla propria Direzione Generale e dalle Direzioni Regionali. L'appalto è stato suddiviso in 21 lotti: 1) il lotto 1, relativo ai servizi postali della Direzione Generale; 2) i lotti da 2 a 21, relativi ai servizi delle varie Direzioni Regionali. Inoltre, si è previsto che le aggiudicazioni sarebbero state disposte con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e che il servizio avrebbe avuto la durata di trentasei mesi.

La Società Beta ha presentato offerta relativa alla gara ma ha, altresì, inviato una segnalazione all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), chiedendo alla stessa di valutare la sussistenza di possibili previsioni discriminatorie nei confronti di operatori postali diversi da Gamma, altra Società concorrente nella gara, operatore nel relativo mercato ma anche fornitore del servizio universale *ex art. 3* del Decreto Legislativo 22 luglio 1999, n. 261.

2. L'Autorità ha, quindi, avviato il relativo procedimento e, al termine, ha emesso un parere motivato *ex art. 21-bis* della L. 10 ottobre 1990, n. 287, evidenziando la sussistenza di profili di criticità delle clausole contenute negli artt. 1 (relativo al lotto n. 1) e 2 (relativo ai lotti dal n. 2 al n. 21) della lettera di invito, in relazione alle soglie di copertura dei codici di avviamento postale previste per il servizio – pari all'80% per il lotto n. 1 e al 100% per i rimanenti lotti; queste soglie sono state ritenute eccessivamente elevate, non giustificate da ragioni tecniche o di efficienza e in grado di pregiudicare il corretto dispiegarsi delle dinamiche competitive nell'espletamento della procedura di gara. Anche in considerazione della prevista impossibilità per l'aggiudicatario di avvalersi del fornitore del servizio universale per la consegna di corrispondenza nelle aree cosiddette (c.d.) EU2, ove non vi è altra rete alternativa a quella del fornitore del servizio universale.

L'Ente pubblico Alfa ha riscontrato il parere dell'Autorità, osservando come la gara fosse stata suddivisa in un cospicuo numero di lotti – a garanzia della concorrenza – e come le

soglie di copertura fissate e l'impossibilità per l'aggiudicatario di avvalersi del fornitore del servizio universale fossero giustificate dalla necessità di garantire efficienza ed efficacia nell'espletamento del servizio, nonché risparmi di spesa, tenuto conto dei maggiori costi derivanti dal possibile ricorso al fornitore del servizio universale.

3. L'Autorità ha, quindi, adito il T.A.R. del Lazio chiedendo di annullare la lettera di invito e i relativi allegati per due motivi.

Con il primo motivo ha dedotto l'illegittimità di tali atti per le medesime ragioni indicate nel parere motivato espresso e, in particolare, delle clausole contenute negli artt. 1 (relativo al lotto n. 1) e 2 (relativo ai lotti dal n. 2 al n. 21), ritenute contrarie ai principi e alle regole di cui agli artt. 1, 3 e 58 del D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36, operanti anche nel settore dei servizi postali ex art. 151 del medesimo D.Lgs., nonché agli artt. 49 e 56 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e ai principi - nazionali ed europei - del risultato, di libertà di iniziativa economica, di libera prestazione dei servizi e di tutela della concorrenza, ritenuti lesi dalle regole di gara stante le elevate soglie di copertura previste e l'impossibilità, per l'aggiudicatario, di ricorrere al fornitore del servizio universale.

Con il secondo motivo l'Autorità ha dedotto come l'art. 3 del capitolato di gara avesse previsto punteggi premiali per gli operatori in grado di garantire una soglia di maggior copertura per il lotto n. 1 (ove la soglia minima era fissata nell'80% del territorio nazionale). Secondo l'Autorità anche tale regola avrebbe leso i principi sopra indicati e sarebbe stata suscettibile di determinare disparità di trattamento in favore di operatori economici più strutturati, a discapito, di contro, dei piccoli e medi operatori postali.

Nel giudizio di primo grado si sono costituiti l'Ente Alfa e la Società Gamma, chiedendo di respingere il ricorso. Ha spiegato, inoltre, intervento la Società Beta, deducendo di essere titolare di un interesse qualificato ad intervenire in giudizio, essendo la Società segnalante e avendo, comunque, provveduto ad impugnare i medesimi atti di gara con autonomo ricorso al T.A.R., come noto alla stessa Autorità alla quale tale ricorso era stato notificato.

4. Il T.A.R. del Lazio ha dichiarato inammissibile l'intervento di Beta, ritenendo che, in ragione dell'avvenuta proposizione di autonomo ricorso avverso gli stessi atti (*medio tempore* deciso con la sentenza dello stesso TAR n. 50.000/2023, di rigetto del ricorso), fosse stato violato il principio del *ne bis in idem*.

Il T.A.R. ha respinto il ricorso dell'Autorità osservando come le regole del bando avessero, in realtà, operato un corretto bilanciamento tra tutela della concorrenza e interesse pubblico ad un servizio postale soddisfacente e capillare. Infatti, se soglie di copertura inferiore avrebbero garantito maggiori possibilità di aggiudicazione per un più cospicuo numero di operatori, doveva, comunque, considerarsi come ciò avrebbe potuto tradursi in un servizio pubblico meno efficiente, dovendosi gli uffici dell'Ente rapportare con più operatori postali. Inoltre, il T.A.R. ha valorizzato l'ammissione, da parte degli atti di gara, dei raggruppamenti di imprese (r.t.i.) e la facoltà di ricorrere al subappalto, istituti che avrebbero assicurato un'ampia partecipazione alla gara. Il T.A.R. ha, poi, evidenziato come l'impossibilità di ricorrere al fornitore del servizio universale per le c.d. aree EU2 sarebbe stata congruamente giustificata dalla necessità di contenere i costi per la stazione appaltante, stante i maggiori importi dovuti per ricorrere a tale servizio. In ultimo, il T.A.R. ha osservato come il criterio premiale previsto per il lotto n. 1 fosse riferito ad una parte marginale del servizio e, comunque, giustificato dalle esigenze della Direzione Generale dell'Ente Alfa, che invia comunicazioni postali in tutto il territorio nazionale.

5. L'Autorità ha proposto appello, deducendo l'erroneità della sentenza di primo grado per i seguenti motivi.

5.1. Con il primo motivo si sostiene che il T.A.R. non avrebbe tenuto conto delle caratteristiche del mercato dei servizi postali, nel quale era presente un operatore – la Società Gamma – titolare di una quota del suddetto mercato di circa il 90% e che, inoltre, era fornitore del servizio universale. In questa situazione nessun operatore avrebbe potuto vantare una copertura territoriale come quella assicurata da Gamma, neppure ricorrendo agli strumenti del r.t.i. o del subappalto. L'Autorità ha, inoltre, evidenziato come le criticità della situazione fossero confermate dalle Linee Guida adottate dall'A.N.A.C. – anche se nella specie *ratione temporis* non applicabili in quanto adottate dopo l'avvio della gara – che



avevano indicato soglie di copertura (50% per le gare ad ampiezza nazionale e 70% per quelle ad ampiezza regionale) molto inferiori a quelle stabilite dall'Ente Alfa. L'Autorità ha, quindi, dedotto l'erroneità della sentenza, osservando come la violazione dei principi evocati nel ricorso di primo grado derivasse, non solo dalla scelta di soglie di copertura particolarmente elevate, ma anche dalla necessità per l'operatore di provvedere allo svolgimento del servizio con la propria rete, senza ricorrere al fornitore del servizio universale tramite la c.d. postalizzazione. Pertanto, gli operatori avrebbero potuto utilmente concorrere solo formando un r.t.i. con Gamma o subappaltando parte del servizio a Gamma, specie in considerazione dell'impossibilità di raggiungere le zone EU2.

**5.2.** Con il secondo motivo di appello, l'Autorità ha dedotto l'erroneità della sentenza di primo grado nella parte in cui ha respinto la censura relativa all'attribuzione di punteggi aggiuntivi per l'operatore in grado di assicurare la copertura più elevata. Questo meccanismo avrebbe, in realtà, concorso alla violazione dei principi a tutela della concorrenza e dello stesso interesse pubblico, in quanto, non garantendosi un effettivo confronto concorrenziale, non si sarebbe neppure assicurata la possibilità per la stazione appaltante di scegliere l'offerta ritenuta migliore.

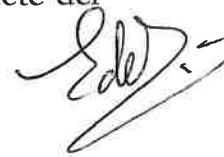
**5.3.** L'Autorità, infine, con riguardo ad entrambi i motivi di appello, ha sottolineato che tutte le circostanze evidenziate sarebbero state confermate dagli esiti della gara, *medio tempore* conclusa. Infatti, 19 lotti dei 21 complessivi erano stati aggiudicati proprio a Gamma, la quale – in nessun caso – aveva offerto dei ribassi; gli altri due lotti erano stati, invece, aggiudicati ad altra Società (Delta). Ciò con un'unica determina che aveva disposto l'aggiudicazione di ciascuno dei 21 lotti. Inoltre, per 18 lotti aveva partecipato solo la Società Gamma in ciascun lotto, mentre per gli altri tre lotti, oltre alla Società Gamma, avevano partecipato soltanto due concorrenti.

**6.** Si sono costituiti in giudizio l'Ente Alfa e la Società Gamma, chiedendo di dichiarare il ricorso in appello inammissibile o, comunque, infondato.

In vista dell'udienza pubblica del 12 marzo 2024 le parti hanno depositato memorie.



7. L'Autorità, nella memoria depositata il 14 febbraio 2024, ha evidenziato come le aree EU2 – servite solo da Gamma – interessassero, in termini di popolazione, il 30,4% del totale per il recapito della posta c.d. indescritta (o non registrata) ed il 10,2% per la descritta (o registrata). Pertanto, queste aree riguarderebbero un numero cospicuo di popolazione, con la conseguenza che, in questo scenario di mercato, le elevate soglie di copertura previste dagli atti di gara e l'obbligo di eseguire direttamente il servizio avrebbero ridotto drasticamente la possibilità di partecipazione di operatori postali diversi dal fornitore del servizio universale. E avrebbero anche precluso, di fatto, alla stazione appaltante di scegliere in funzione del miglior risultato possibile nell'affidamento e nell'esecuzione dei contratti, senza ottenere, quindi, risparmi di spesa, e senza che tale disciplina di gara potesse ritenersi imposta dall'esigenza di ottenere la capillarità del servizio postale; che si sarebbe potuto assicurare, comunque, garantendo all'aggiudicatario la possibilità di ricorrere al fornitore del servizio universale per le sole zone non coperte dalla rete del diverso operatore postale, preclusa, tuttavia, dagli atti di gara.



8. La Società Gamma, nella memoria depositata il 15 febbraio 2024, ha eccepito preliminarmente:

- a) l'improcedibilità dell'appello, osservando come sulla legittimità degli atti di gara fosse intervenuta – dopo l'introduzione dell'appello - la sentenza di altra Sezione del Consiglio di Stato n. 20.000/2023, già passata in giudicato, che aveva respinto l'appello della Società Beta avverso la sentenza n. 50.000/2023 del T.A.R., nonché rilevando che quest'ultima Società aveva impugnato gli stessi provvedimenti di cui al giudizio di primo grado per cui è causa e aveva dedotto gli stessi motivi posti a fondamento del ricorso dell'AGCM. Ha aggiunto, inoltre, che il ricorso introduttivo del giudizio proposto da Beta, e anche l'appello, erano stati notificati pure all'Autorità che, anche se non costituita, avrebbe dovuto considerarsi parte di quel giudizio e alla quale era, quindi, opponibile il giudicato;
- b) l'inammissibilità della domanda articolata dall'Autorità, che sarebbe stata finalizzata a sindacare una scelta di merito della stazione appaltante e, come tale, non sarebbe consentita né dalle regole generali sul processo amministrativo né dalla previsione di cui all'art. 21-*bis* della L. n. 287/1990;



c) infine, l'inammissibilità dell'appello per carenza di interesse dell'Autorità ad ottenere l'annullamento di una gara in cui i contratti erano già stati stipulati e i servizi erano in corso di svolgimento, e ciò anche in considerazione della mancata indicazione di quale sarebbe stato l'effetto conformativo della pronuncia che l'Autorità avrebbe anelato.

Nel merito Gamma ha dedotto l'infondatezza dell'appello, osservando come si trattasse di servizi ad alta densità di manodopera che come tali consentivano, agli operatori economici interessati a partecipare alla gara, di assumere ulteriore personale così da espletare agevolmente il servizio.

9. L'Ente Alfa ha depositato memoria in data 16 febbraio 2024, eccependo preliminarmente:

a) l'improcedibilità dell'appello per sopravvenuto difetto di interesse, in quanto si sarebbe formato il giudicato poiché la legittimità degli atti di gara è stata sancita dalla sentenza di altra Sezione del Consiglio di Stato n. 20.000/2023, avente comunque valenza *ultra partes* data l'inscindibilità degli effetti di tale accertamento;

b) l'inammissibilità dell'appello per violazione dell'art. 101, comma 1, del c.p.a., data la genericità dei motivi dedotti.

Nel merito ha chiesto di respingere l'appello in quanto la gara era stata strutturata in un ampio numero di lotti, coniugando le esigenze a tutela della concorrenza con l'interesse pubblico ad un servizio efficiente ed efficace.

10. In data 24 febbraio 2024 è intervenuto *ad adiuvandum* il Consorzio Zeta, deducendo di essere composto da oltre cento piccole e medie imprese operanti nel settore dei servizi postali e di aver interesse ad intervenire stante la rilevanza della questione, che avrebbe avuto una portata potenzialmente impattante in via significativa sulla calibrazione della disciplina delle commesse pubbliche in tema di mercato postale. Il Consorzio ha, quindi, chiesto di accogliere il ricorso in appello.

11. In data 1 marzo 2024 l'Ente Alfa ha depositato memoria di replica, eccependo l'inammissibilità dell'intervento per mancanza di notifica, nonché per difetto di legittimazione e di interesse del Consorzio Zeta.

12. La Società Gamma, con memoria di replica depositata il 2 marzo 2024:

a) ha eccepito l'improcedibilità, per sopravvenuto difetto di interesse, dell'appello e/o del ricorso di primo grado, a causa della mancata impugnazione, da parte dell'AGCM, della determina di aggiudicazione adottata dall'Ente Alfa un mese prima dell'udienza pubblica svoltasi in primo grado;

b) ha dedotto un ulteriore motivo di inammissibilità dell'appello, poiché non era stata evocata in giudizio (né in primo né in secondo grado) la Società Delta, la quale, con la detta determina dell'Ente Alfa, si era aggiudicata due lotti della procedura di gara di cui trattasi;

c) ha eccepito, inoltre, che l'AGCM non aveva nemmeno presentato una domanda di caducazione dei contratti successivamente conclusi;

d) ha chiesto, in via meramente subordinata e considerato che la società Delta non era parte del giudizio, di rimettere la causa al giudice di primo grado per difetto del contraddittorio ai sensi dell'art. 105, comma 1, c.p.a., o di disporre l'integrazione del contraddittorio in appello nei confronti della stessa.

Nel merito Gamma ha osservato come l'obbligo di eseguire direttamente il servizio fosse finalizzato sia ad assicurare un risparmio di spesa che a stimolare gli operatori ad incrementare le proprie capacità e la propria copertura, evitando di far fronte a parte del servizio ricorrendo al fornitore del servizio universale.

13. L'AGCM non ha depositato memoria di replica.

14. All'udienza del 12 marzo 2024 il ricorso in appello, dopo che le parti hanno discusso su tutte le eccezioni e difese illustrate, è stato trattenuto in decisione.

\*\*\*\*\*



Il candidato rediga la sentenza di appello esaminando tutte le questioni in rito e in merito, anche nel caso in cui ritenga fondata una questione idonea a precludere l'esame delle altre. Delle questioni eventualmente non trattate in sentenza si darà conto in altra parte dell'elaborato, successivamente al dispositivo che definisce la sentenza.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Edw.' with a long, sweeping underline.

pu

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized 'A'.

Dee

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'nm'.

## Diritto amministrativo (prova pratica) - Traccia n. 2

1. Con il ricorso di primo grado, proposto al Tar Lazio – Roma, notificato e depositato in data 11 settembre 2023, e corredato di domanda cautelare, il signor A., titolare di impresa individuale (d'ora innanzi anche A.) ha impugnato il provvedimento emesso dall'Autorità nazionale anticorruzione (d'ora innanzi ANAC) in data 1 settembre 2023, recante irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria di euro 5.000 (cinquemila) ai sensi dell'art. 222, c. 13, d.lgs. n. 36/2023, per rifiuto di fornire le informazioni e di esibire i documenti richiesti dall'ANAC in relazione ai rapporti societari e contrattuali della ditta individuale A. con le società B., C., D., E. L'ANAC aveva chiesto informazioni a seguito di segnalazione di un operatore economico (F. s.p.a.) a dire del quale l'impresa individuale A., attraverso collegamenti societari e contrattuali, avrebbe recato turbativa a svariate gare di appalto, elencate nella richiesta di informazioni e documenti inviata dall'ANAC ad A. h~

1.1. Il ricorso è stato affidato ad un unico motivo con cui si lamenta che il rifiuto di fornire documenti e informazioni non sarebbe ingiustificato e pertanto non sarebbe sanzionabile, in quanto non si potrebbe obbligare un operatore economico a fornire documenti e informazioni *contra se*, che potrebbero esporlo ad una indagine penale per il delitto di turbata libertà degli incanti di cui all'art. 353 c.p. Tanto, in ossequio al principio *nemo tenetur se detegere*, applicabile, oltre che nel processo penale, anche nei procedimenti amministrativi sanzionatori. La previsione di cui all'art. 222, c. 13, d.lgs. n. 36/2023, in una lettura costituzionalmente e comunitariamente orientata, farebbe salvo "il diritto al silenzio", ossia di non collaborare alla richiesta di informazioni e documenti, nei casi in cui, come quello di specie, vi sarebbe il concreto rischio che, per effetto dell'obbligo di cooperazione con l'autorità competente, il sospetto autore di un illecito amministrativo suscettibile di una sanzione a carattere penale possa contribuire, di fatto, alla formulazione di un'accusa in sede penale nei propri confronti. Inoltre la sanzione amministrativa qui irrogata sarebbe assimilabile ad una sanzione penale. h

Con il ricorso di primo grado, in via subordinata, è stato chiesto al giudice di sollevare questione di costituzionalità e/o di compatibilità eurounitaria dell'art. 222, c. 13, d.lgs. n. E.D.S.


Per 1


36/2023, se interpretato nel senso di obbligare l'operatore economico a collaborare con l'ANAC anche quando questo potrebbe portare ad una incriminazione in sede penale e/o all'applicazione di una sanzione amministrativa "avente carattere penale".

2. Si è costituita l'ANAC chiedendo il rigetto del ricorso e depositando documentazione, tra cui la denuncia dell'operatore economico F. s.p.a.


3. Ha spiegato intervento volontario la società F. s.p.a., adesivo alla tesi dell'ANAC.

4. In vista dell'udienza cautelare davanti al Tar, il ricorrente A. ha depositato una memoria, sette giorni prima dell'udienza cautelare, in cui:

- in relazione ai documenti prodotti dall'ANAC, ha affermato, testualmente: *"Ci si riserva di valutare la rilevanza dei documenti depositati dall'ANAC e di chiedere, se del caso, termine a difesa per proporre motivi aggiunti"*. 

5. Un giorno libero prima dell'udienza cautelare, il ricorrente ha depositato note di udienza in cui ha dichiarato: *"Si chiede il passaggio della domanda cautelare in decisione senza discussione orale"*. 

6. All'udienza camerale del 22 settembre 2023, calendarizzata per la domanda cautelare, il Tar, presenti l'ANAC e la società interveniente, e assente il ricorrente, ha a verbale:

- (i) premesso che il rito applicabile è quello di cui all'art. 120 c.p.a.;
  - (ii) avvisato le parti presenti della possibilità di definizione della causa nel merito con sentenza in forma semplificata, ai sensi degli artt. 60 e 120, c. 5, c.p.a.;
  - (iii) trattenuto la causa in decisione.
- 

7. In esito all'udienza cautelare il Tar ha reso sentenza in forma semplificata, pubblicata in data 29 settembre 2023, con cui ha respinto il ricorso ritenendo sussistente e violato l'obbligo di collaborazione di cui all'art. 222, c. 13, d.lgs. n. 36/2023.



8. La sentenza non è stata notificata.

9. Il signor G., figlio ed erede dell'originario ricorrente, a questi subentrato nella titolarità dell'impresa individuale, ha proposto appello notificato e depositato in data 9 gennaio 2024, esibendo all'uopo un certificato di morte del signor A. in data 10 ottobre 2023.

Con l'atto di appello il ricorrente:

(I) in rito, alla luce dei documenti prodotti in primo grado dall'Amministrazione resistente, deduce:

(I.a) la nullità della sentenza appellata per vizio del contraddittorio; il Tar non avrebbe potuto decidere con sentenza in forma semplificata ma avrebbe dovuto concedere termine a difesa per motivi aggiunti;

(I.b) l'inapplicabilità del rito ex art. 120 c.p.a., dovendo invece trovare applicazione il rito ex art. 119 c.p.a.;

(II) nel merito, ripropone le censure di cui al ricorso di primo grado e critica la sentenza per aver ignorato il principio generale del diritto al silenzio e a non autoincriminarsi, come derivante dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dalla esegesi che ne danno la Corte europea dei diritti dell'uomo e la Corte di giustizia dell'Unione europea;

(III) sempre nel merito, e alla luce dei documenti prodotti in primo grado dall'ANAC, articola motivi aggiunti con cui sostiene che la società F., denunciante, non avrebbe legittimazione a dolersi perché a sua volta avrebbe dovuto essere esclusa dalle gare in relazione alle quali denuncia che la ditta A. avrebbe commesso turbativa.

10. L'ANAC e la società F. si sono costituite in appello e con memorie eccepiscono:

(a) la tardività dell'appello, non operando alcuna causa interruttiva del processo ai sensi dell'art. 328 c.p.c., perché la morte del ricorrente di primo grado si è verificata dopo la pubblicazione della sentenza del Tar, durante la prima metà del termine lungo di impugnazione;

(b) l'inammissibilità dell'appello, perché entro il termine di deposito dell'atto di appello, non è stata depositata la sentenza impugnata in violazione dell'art. 94 c.p.a., che sarebbe norma di ordine pubblico processuale;



(c) l'inammissibilità dei motivi nuovi in appello, perché i documenti su cui essi si basano sono stati prodotti già in primo grado;

(d) l'infondatezza della censura di nullità della sentenza di primo grado, perché la parte ricorrente non ha chiesto, nel primo grado di giudizio, pur potendo farlo, un termine a difesa per proporre motivi aggiunti; ha invece chiesto il passaggio della causa in decisione e non si è presentata in udienza di discussione; nel processo amministrativo le parti sono edotte che in udienza cautelare la causa può essere decisa nel merito e, se vogliono evitarlo, devono motivatamente chiedere un termine a difesa; peraltro nel rito di cui all'art. 120 c.p.a., applicabile al contenzioso *de quo*, la decisione immediata nel merito in esito all'udienza cautelare è la regola;

(e) l'erroneità dell'assunto di parte appellante secondo cui il rito applicabile sarebbe quello dell'art. 119 c.p.a., in quanto ai sensi dell'art. 120 c.p.a., come novellato dal d.lgs. n. 36/2023, tutti i provvedimenti dell'ANAC in materia di contratti pubblici sottostanno al rito di cui all'art. 120 c.p.a. anche se non sono impugnati in connessione con atti delle procedure di affidamento. l<sup>v</sup>

11. L'appellante ha depositato memoria di replica con cui:

(a) obietta che l'art. 328 c.p.c. ha trovato applicazione, *ratione temporis*, solo fino a quando il termine lungo di impugnazione era fissato nella durata di un anno, facendo riferimento a evento interruttivo che si verifica sei mesi dopo la pubblicazione della sentenza; l'art. 328 c.p.c. sarebbe inapplicabile dopo la riduzione legislativa del termine lungo di impugnazione da un anno a sei mesi e, comunque e *a fortiori*, sarebbe inapplicabile nei riti in cui il termine lungo per l'appello, come nella specie, è pari a tre mesi; L

(b) chiede, in subordine, la rimessione in termini per errore scusabile in cui è incorso nell'esegesi dell'art. 328 c.p.c.; Edel

(c) obietta che ai sensi dell'art. 94 c.p.a. la decadenza è prevista solo in caso di mancato deposito dell'atto di appello nei termini di legge, e non in caso di mancato deposito della sentenza appellata; la sentenza appellata è infatti contenuta nel fascicolo telematico di primo grado, accessibile da parte del giudice di appello, sicché l'onere di deposito della sentenza appellata, previsto dall'art. 94 c.p.a., sarebbe caduto in desuetudine o tacitamente

*de* *Reu*

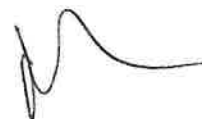
abrogato; chiede, in subordine, la rimessione in termini per errore scusabile o sollevarsi questione di costituzionalità dell'art. 94 c.p.a., o rimettersi la questione della corretta esegesi dell'art. 94 c.p.a. all'adunanza plenaria del Consiglio di Stato;

(d) insiste nell'erronea applicazione da parte del Tar del rito ex art. 120 c.p.a. in quanto i provvedimenti sanzionatori dell'ANAC di cui all'art. 222 d.lgs. n. 36/2023 non ricadrebbero nella *ratio* acceleratoria dell'art. 120 c.p.a.; inoltre la rubrica dell'art. 120 c.p.a. continua a fare riferimento alla materia di cui all'art. 119, c. 1, lett. a), c.p.a., vale a dire le procedure di affidamento; solo gli atti dell'ANAC impugnati in connessione con atti delle procedure di affidamento di lavori, servizi o forniture ricadrebbero nell'ambito del rito ex art. 120 c.p.a., come già disponeva il testo dell'art. 120 c.p.a. prima della novella recata dal d.lgs. n. 36/2023;

(e) chiede, in subordine, di sollevarsi questione di legittimità costituzionale degli artt. 74 e 120, c. 5, c.p.a., nella parte in cui consentono la decisione immediata del merito in esito all'udienza cautelare, a condizione del rispetto dei ristretti termini della fase cautelare, anziché a condizione del rispetto dei più lunghi termini della fase di merito.

Il candidato rediga la sentenza di appello esaminando tutte le questioni in rito e in merito, anche nel caso in cui ritenga fondata una questione idonea a precludere l'esame delle altre.

Delle questioni eventualmente non trattate in sentenza si darà conto in altra parte dell'elaborato, successivamente al dispositivo che definisce la sentenza.



16 MARZO 2024

**SCIENZA DELLA FINANZE E DIRITTO FINANZIARIO**

TRACCIA 2

La capacità contributiva della famiglia: fondamento e limiti delle relative politiche fiscali.

16 MAR, 2024



Handwritten signatures and initials in black ink, including the name 'Pelle' and a signature with 'pv.' to its right.

16 MARZO 2024

SCIENZA DELLA FINANZE E DIRITTO FINANZIARIO

TRACCIA 1

Accertamenti induttivi e tutela del contribuente.

16 MARZO 2024



Deu

16 MARZO 2024

**SCIENZA DELLA FINANZE E DIRITTO FINANZIARIO**

TRACCIA 3

I regolamenti degli enti locali in materia tributaria.



16 MAR 2024

Reu

*[Handwritten signature]*

lv.

*[Handwritten signature]*