

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6951 del 2015, proposto da:

A. Spa, rappresentata e difesa dagli avv. Giovanni Corbyons, Mariano Protto, con domicilio eletto presso Giovanni Corbyons in Roma, via Cicerone, 44;

contro

Ministero della Giustizia, Procura della Repubblica presso il Tribunale di Imperia, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. LIGURIA - GENOVA: SEZIONE II n. 00404/2015, resa tra le parti, concernente affidamento del servizio di noleggio impianti per intercettazioni.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero della Giustizia e di Procura della Repubblica presso il Tribunale di Imperia;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 novembre 2015 il Cons. Francesco Mele e uditi per le parti gli avvocati Corbyons e l'avvocato dello Stato Noviello;

Svolgimento del processo

Con ricorso proposto dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria, iscritto al n. 159/2015, la società A. s.p.a., già gestore del servizio di fornitura a noleggio di apparati a supporto

di attività di intercettazione per la Procura della Repubblica di Imperia, impugnava il mancato invito alla nuova gara informale indetta per la fornitura del predetto servizio.

Con sentenza n. 404/2015 del 24-4-2015 il Tribunale Amministrativo rigettava il ricorso.

Avverso la sentenza la società A. s.p.a. ha proposto appello dinanzi a questo Consiglio di Stato, chiedendone la riforma e l'adozione di ogni provvedimento utile alla tutela della posizione giuridica della stessa, anche con la condanna dell'amministrazione ad estendere la procedura selettiva ovvero alla riedizione della gara.

Ha in proposito dedotto sedici motivi di appello, di seguito illustrati.

Si sono costituiti in giudizio il Ministero della Giustizia e la Procura della Repubblica di Imperia, rilevando l'infondatezza dell'appello e chiedendone il rigetto.

Le parti hanno prodotto memorie e depositato documentazione.

La causa è stata discussa e trattenuta per la decisione all'udienza del 10-11-2015.

Motivi della decisione

Con il primo motivo parte appellante censura la sentenza del Tar per violazione degli artt. [2](#) e [38](#) del [D.Lgs. n. 163 del 2006](#), per illogicità e contraddittorietà della motivazione e per violazione dell'articolo [3](#) della [L. n. 241 del 1990](#).

Evidenzia, invero, che la pronuncia del giudice di prime cure avrebbe fondato la correttezza della condotta dell'amministrazione sull'articolo 38, lett. f) citato, il quale prevede l'esclusione dalle gare dei soggetti che, secondo motivata valutazione della stazione appaltante, hanno commesso grave negligenza o malafede nell'esecuzione delle prestazioni affidate dalla stazione appaltante.

Tuttavia, nella specie vi sarebbe stato un provvedimento implicito, non esternato e, dunque, privo di motivata valutazione.

La censura del difetto motivazionale viene ripresa nel quattordicesimo motivo dell'appello, sotto il profilo che la motivazione dell'atto era ancora più necessaria, in considerazione del fatto che il preesistente contratto tra le parti aveva continuato a svolgersi regolarmente, così ritenendosi la società idonea allo svolgimento del servizio, onde non si comprendevano affatto le ragioni per le quali, con il mancato invito, l'operatore economico era stato ritenuto inidoneo.

Con il secondo motivo denuncia violazione dell'articolo [3](#) della [L. n. 241 del 1990](#), degli [artt. 97, 111, 24 e 113 della Costituzione](#) e dell'art. [21 octies](#) della [L. n. 241 del 1990](#), evidenziando che la determinazione di esclusione assume natura discrezionale e, dunque, doveva necessariamente essere esternata. Nella specie, l'amministrazione avrebbe fornito prova delle ragioni del mancato invito solo in corso di causa, producendo corrispondenza e documenti provenienti da organi di polizia giudiziaria. Tale documentazione, peraltro, integrerebbe una motivazione postuma, la quale, ai sensi

dell'art. 21 octies, sarebbe ammissibile solo per l'attività vincolata della p.a., ma non per quella discrezionale, come quella che si esplicita nella esclusione per grave inadempienza.

La violazione dell'articolo [21 octies](#) della [L. n. 241 del 1990](#) viene dedotta anche con il sesto motivo di appello, nel quale si ribadisce che la richiamata norma può operare solo per l'attività vincolata della p.a., ma non anche per quella discrezionale.

Con il terzo motivo la società A. deduce il vizio di ultrapetizione del giudice di primo grado, considerando che mai la difesa dell'Amministrazione aveva invocato in giudizio il richiamato articolo 38, assumendo, a giustificazione della esclusione, l'avvenuta valutazione del grave inadempimento della società.

I richiamati motivi di appello possono essere trattati congiuntamente e, a giudizio della Sezione, non sono meritevoli di favorevole considerazione.

Tanto per le ragioni che di seguito si espongono.

Rileva in primo luogo il Collegio (con ciò confutandosi il terzo motivo) che, fondando il giudice di primo grado la propria decisione sul disposto degli artt. [2](#) e [38, comma 1, lett. f\)](#) del [D.Lgs. n. 163 del 2006](#), l'organo giudicante non è incorso in alcun vizio di ultrapetizione.

Invero, a fronte della contestazione da parte della società del mancato invito alla gara informale ed in considerazione della affermata esistenza, da parte dell'amministrazione, di inadempienze dell'operatore nello svolgimento del pregresso rapporto contrattuale, il Tribunale si è limitato ad individuare la normativa sulla base della quale decidere la controversia, avuto riguardo alle contrapposte ragioni, di ordine sostanziale, rappresentate dalle parti.

Correttamente, dunque, l'organo giudicante ha specificato che: "...ai sensi dell'articolo 2 del [D.Lgs. 12 aprile 2006](#), n.163, l'affidamento e l'esecuzione dei servizi e forniture deve garantire la qualità delle prestazioni e svolgersi nel rispetto dei principi di efficacia, tempestività e correttezza" e che "...in applicazione del citato principio generale, sono esclusi dalla partecipazione alle procedure di affidamento degli appalti di lavori, servizi e forniture e non possono stipulare i relativi contratti i soggetti che, secondo motivata valutazione della stazione appaltante, hanno commesso grave negligenza o malafede nell'esecuzione delle prestazioni affidate dalla stazione appaltante che gestisce la gara, o che hanno commesso un errore grave nell'esercizio della loro attività professionale, accertato con qualsiasi mezzo di prova da parte della stazione appaltante".

Ciò premesso, se è vero che la citata norma prevede che l'esclusione venga disposta "secondo motivata valutazione della stazione appaltante", è altresì indubitabile che l'esistenza in tal senso di una valutazione discrezionale dell'amministrazione debba essere verificata avuto riguardo alla peculiarità della vicenda oggetto di causa, la quale si caratterizza per la circostanza che l'operatore non invitato era parte del pregresso rapporto contrattuale inerente lo svolgimento del medesimo servizio oggetto di nuovo affidamento.

In tale situazione, dunque, non può farsi esclusivo riferimento, ai fini dell'accertamento della concreta esistenza di una determinazione di non invito e della sua motivazione, agli atti specificamente inerenti la singola procedura concorsuale, ma occorre estendere l'indagine anche a quelli che hanno caratterizzato il rapporto contrattuale in scadenza.

Sicché la determinazione di mancato invito e le sue ragioni possono essere individuate anche in atti precedenti nei quali la pubblica amministrazione abbia in anticipo chiaramente palesato la propria volontà di non affidare il servizio per il futuro a tale operatore economico.

Tale valutazione, invero, ove esistente, esprime già le ragioni della "motivata valutazione" e va a costituire, nella nuova procedura, l'atto di mancato invito ovvero ad integrare, quanto a supporto motivazionale, l'atto implicito di mancato invito che, in assenza di espressa determinazione provvedimento, voglia individuarsi nel nuovo procedimento di affidamento del servizio.

Tanto è possibile, pur nella diversità formale dei procedimenti, in considerazione della identità dei soggetti coinvolti nelle vicende procedurali e nel collegamento tra il precedente rapporto contrattuale ed il nuovo procedimento di affidamento, configurando quest'ultimo l'attività amministrativa diretta alla formazione del nuovo contratto relativo al medesimo servizio.

Orbene, dagli atti di causa risulta la nota prot. n. (...) dell'1-12-2014, a firma del Procuratore della Repubblica di Imperia, nella quale, in riscontro alle giustificazioni rese dalla società A. in ordine a disservizi e ad inadempimenti contestati, il suddetto organo, così si esprime: "...Alla luce di quanto sopra esposto ribadisco la mia convinzione del ricorrere dei presupposti per la risoluzione del contratto ed ancor più di quelli per recesso per giusta causa, essendo venuto meno il rapporto di fiducia. Gli ultimi fatti avvenuti proprio nei locali di questo Ufficio, unitamente agli altri disservizi, non mi lasciano in alcun modo tranquilla, avendo timore che indagini anche per fatti gravi e delicati possano essere gravemente pregiudicate dalla insufficienza delle risorse tecniche ed umane messe a disposizione dalla società A.. Ritengo però che vi sia una soluzione molto più semplice. E', infatti, quasi decorso il periodo di durata del contratto, 12 mesi a decorrere dal 31-3-2014. Alla scadenza il contratto non verrà rinnovato."

Come è ben evidente dal contenuto della suddetta nota, l'Amministrazione ha comunicato in maniera chiara ed inequivoca la volontà di non affidare, alla scadenza del contratto, nuovamente il servizio alla società A. e, dunque, in tal modo anche la determinazione di non invitarla alla successiva procedura concorsuale per l'affidamento del servizio.

Le ragioni di tale determinazione risultano, poi, ampiamente palesate nel contenuto della nota, nella quale si dà conto delle ragioni per le quali non vengono ritenute accoglibili le giustificazioni fornite da A. rispetto ai plurimi inadempimenti in precedenza contestati.

Per le ragioni sopra esposte, deve, di conseguenza, ritenersi che l'atto di mancato invito, pur se implicito nella nuova procedura, vi sia e che lo stesso sia assistito da "motivata valutazione", dovendosi al riguardo fare riferimento ad una determinazione che, se pur precedente, ha già espresso ad A. le ragioni per le quali non si intende più affidare alla stessa il servizio.

Il contenuto della suddetta nota esprime, inoltre, anche le ragioni (prossima scadenza del contratto) per le quali, pur in presenza di gravi violazioni, non si intende addivenire alla risoluzione o al recesso anticipato, manifestando comunque nel contempo la ferma volontà di non rinnovare il rapporto.

Dunque, la "motivata valutazione" esiste anche riguardo alla giustificazione del mancato invito, pur se con riferimento ad una impresa con la quale il precedente rapporto contrattuale si era svolto fino alla naturale scadenza.

Quanto alla dedotta violazione dell'articolo [21 octies](#) della [L. n. 241 del 1990](#), ritiene la Sezione che la stessa non sia in concreto configurabile.

E' ben vero che la suddetta norma opera in presenza di attività vincolata della pubblica amministrazione. Purtroppo, va osservato che il giudice di prime cure ne ha fatto corretta applicazione, considerandosi che la assunta determinazione implicita di mancato invito assume, in considerazione della già espressa volontà dell'amministrazione di non rinnovare il contratto, natura di atto vincolato, il cui contenuto era già prefigurato nella citata nota del Procuratore della Repubblica dell'1-12-2014.

Si vuole in sostanza affermare che la discrezionalità dell'Amministrazione in ordine alla motivata valutazione circa la sussistenza di inadempimenti escludenti era già stata esercitata (e consumata) nella citata [determinazione dell'1-12-2014](#); con la conseguenza, che il mancato invito si palesa come atto vincolato, meramente applicativo di una scelta già in precedenza espressa dall'organo pubblico.

Pertanto, correttamente il giudice di primo grado ha richiamato la disposizione di cui all'articolo [21 octies](#) della [L. n. 241 del 1990](#), secondo cui non è annullabile il provvedimento quando risulti che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato.

Orbene, sia in considerazione del contenuto di tale norma, sia in relazione al chiaro tenore della citata nota del Procuratore della Repubblica dell'1-12-2014, è da escludersi che nella vicenda in esame vi sia stata una inammissibile integrazione postuma della motivazione.

Le considerazioni sopra svolte evidenziano, pertanto, l'infondatezza del primo, secondo, terzo, sesto e quattordicesimo motivo dell'appello.

Esse palesano, altresì, la non condivisibilità delle censure proposte con il settimo ed ottavo motivo dell'appello, con le quali la sentenza del Tribunale viene censurata per illogicità, contraddittorietà, insufficienza ed omissione della motivazione, assumendosi che la stessa sarebbe apodittica e solo apparente.

Al riguardo la società appellante censura il passaggio motivazionale con il quale il giudice di primo grado ha affermato: "Ritenuto pertanto che, benchè la decisione di non invitare alla nuova gara la ditta ricorrente - di fatto escludendola - sia immotivata, nondimeno sia palese e comunque provato che il contenuto della decisione non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato, sicchè essa non è comunque annullabile ai sensi dell'art. 21 octies (...".

Evidenzia, in particolare, che verrebbe dato atto della carenza di motivazione del provvedimento implicito e, nel contempo, affermata la sua legittimità, rilevando, altresì, che non sarebbe possibile comprendere perché il provvedimento non avrebbe potuto essere diverso, atteso che tale valutazione discrezionale è di esclusiva competenza della p.a.

Rileva in proposito il Collegio che il censurato passaggio motivazionale trova legittimo fondamento nella natura vincolata dell'atto di mancato invito, così come sopra chiarito, e della conseguente possibile applicazione dell'articolo [21 octies](#) della [L. n. 241 del 1990](#).

Quanto alla ritenuta invasione, da parte del giudice, della sfera discrezionale propria della pubblica amministrazione, vi è da considerare che parimenti essa non sussiste, atteso che la Procura della Repubblica aveva già sostanzialmente reso tale motivata valutazione con la predetta nota dell'1-12-2014 e che il Tribunale, nei limiti del suo sindacato di legittimità, si è limitato a prendere atto della sussistenza degli episodi di negligenza e di inadempimento che l'amministrazione aveva contestato alla società ed, in relazione ai quali, quest'ultima si era determinata a non rinnovare il rapporto contrattuale.

Può a questo punto passarsi all'esame del quarto e del quinto motivo di appello, che attengono alle valutazioni compiute dal Tribunale in ordine agli episodi di grave negligenza posti in essere dalla società nell'esecuzione delle prestazioni contrattuali.

Con il quarto motivo l'appellante deduce erroneità e/o illogicità della motivazione per erronea e/o falsa valutazione dei fatti, evidenziando che dagli atti non risulterebbe alcun episodio di grave negligenza e sottolineando altresì che tanto sarebbe escluso dalla circostanza che, pur dopo la scadenza del contratto, essa avrebbe svolto nuovi incarichi conferiti dal Tribunale di Imperia.

Con il quinto motivo lamenta violazione e/o errata applicazione dell'art. 64 c.p.a. ed erroneità per travisamento dei fatti, censurando la sentenza di prime cure nella parte in cui asserisce che la società non avrebbe contestato specificamente, così ammettendoli, i fatti addebitati.

Riferisce in proposito che gli addebiti sarebbero stati oggetto di specifica contestazione, sia in sede amministrativa (comunicazione del 6-11-2014) sia in sede giurisdizionale (memoria del 22-3-2015) e che l'insussistenza di inadempimenti sarebbe dimostrata anche dalla circostanza che tutti i servizi svolti dalla società A. erano stati regolarmente saldati.

Le censure non sono meritevoli di favorevole considerazione e non possono condurre alla riforma della gravata sentenza per le ragioni che di seguito si espongono.

Pur dandosi atto della circostanza che la società ha replicato alle contestazioni di inadempimento mosse dalla Procura della Repubblica, va, peraltro, evidenziato che l'atto di esclusione (nella specie, mancato invito) è determinazione discrezionale rimessa alla stazione appaltante.

Si è sopra visto come tale determinazione sia contenuta nella citata nota dell'1-12-2014 e che la stessa sia intervenuta a seguito di numerose segnalazioni di disservizio nelle prestazioni contrattuali di A. ed, in particolare, per confutare le giustificazioni da quest'ultima rese con nota del 6-11-2014.

Ciò posto, si osserva che la difesa erariale ha depositato in primo grado documentazione dalla quale si rilevano disservizi ed inadempimenti, specificamente indicati e contestati alla ditta appellante (mancata puntuale evasione di chiamate al centro assistenza, ritardi nell'attivazione di operazioni di intercettazione, affidamento dei servizi a personale estraneo alla società A. senza autorizzazione, mancata presenza in Regione di personale qualificato, problematiche tecniche relative alle apparecchiature fornite).

Nella nota del 6-11-2014 la società A. in buona sostanza non contesta la veridicità di quanto segnalato dalla Procura della Repubblica, ma si limita ad evidenziare che le problematiche sono state risolte ed a specificare che verrebbero pretese misure organizzative non contemplate in contratto.

A tali giustificazioni la Procura della Repubblica ha puntualmente replicato, sia con riferimento ai disservizi di carattere tecnico ed alla loro incidenza sulla efficace attività di indagine sia con riferimento alla inadeguatezza delle risorse umane, specificando che la natura e la delicatezza del servizio richiedono la presenza in Regione di personale qualificato, che possa assicurare un intervento immediato, altresì ribadendo il grave inadempimento verificatosi, in un contratto secretato, affidando l'esecuzione delle prestazioni ad altra società senza richiedere alcuna preventiva autorizzazione.

Orbene, da quanto sopra rileva la Sezione che, nei limiti del sindacato consentito al giudice amministrativo sull'esercizio dell'attività discrezionale della pubblica amministrazione, la

determinazione della Procura della Repubblica di non invitare la società appellante risulti legittima, validamente giustificando, in relazione alle argomentazioni svolte, il potere di mancato invito alla nuova gara.

Né può desumersi l'assenza delle gravi negligenze dall'avvenuto pagamento delle prestazioni, considerandosi che tale circostanza ben si giustifica in relazione alla scelta dell'amministrazione palesata nella citata nota dell'1-12-2014 (in luogo di ricorrere al recesso o alla risoluzione, proseguire comunque il rapporto fino alla naturale scadenza, escludendone il rinnovo).

Vanno, di conseguenza, respinti il quarto ed il quinto motivo di appello.

Può a questo punto passarsi alla disamina dei motivi dal nono al tredicesimo, con i quali la sentenza di prime cure viene censurata, nella determinazione reiettiva assunta, per non avere tenuto conto che l'esclusione della società A., primario operatore del settore: a) contrasta con la libertà garantita [dall'articolo 41 Cost.](#), letta alla luce dei valori comunitari, risultando l'appellante arbitrariamente privata della possibilità di concorrere all'affidamento di un servizio in un mercato caratterizzato dalla presenza di un numero molto ristretto di operatori (nono motivo); b) contrasta con i valori di cui agli [artt. 41 e 97 Cost.](#), avendo l'esclusione arbitraria ed immotivata privato la società della possibilità di concorrere in parità di condizioni con gli altri operatori (decimo motivo); c) viola gli artt. [2, 17 e 27 del Codice Appalti](#), che impongono di rispettare negli affidamenti retti da procedura segreta i principi di economicità, imparzialità, trasparenza, proporzionalità, parità di trattamento ed apertura alla concorrenza (undicesimo motivo); d) viola gli articoli [62, 76, 79, 122, 123, 124 e 125 del D.Lgs. n. 163 del 2006](#), in quanto nelle procedure di natura ristretta vi è obbligo per l'amministrazione di informare gli interessati, comunicando apposito avviso per manifestazione di interesse (dodicesimo motivo); e) viola la specifica normativa di settore di cui al d.m. Giustizia del settembre 2002 che richiama l'applicazione dei principi di pubblicità, economicità, efficacia, trasparenza, imparzialità, proporzionalità e parità di trattamento (tredicesimo motivo).

Parte appellante rinforza, poi, la richiesta di applicazione dei suddetti principi, facendo leva sulla sua posizione qualificata di precedente affidatario del servizio, rinvenendo anche una lesione del principio del legittimo affidamento derivantegli da tale qualità e dalla circostanza che comunque, sia pur successivamente alla scadenza dell'originario contratto, essa era stata richiesta di alcuni servizi da parte della Procura della Repubblica.

I motivi di ricorso sopra riportati non sono meritevoli di favorevole considerazione.

Va, invero, evidenziato, per quanto sopra esposto, che il mancato invito della società A. trova legittima giustificazione in una ragione impeditiva alla partecipazione espressamente stabilita dall'articolo [38 del D.Lgs. n. 163 del 2006](#) ed in relazione alla quale, sia pure nei termini sopra precisati (nota dell'1-12-2014), l'amministrazione ha effettuato una sua motivata valutazione, che, nei limiti del sindacato consentito al giudice amministrativo, si presenta legittima.

Si è, dunque, in presenza di un mancato invito consentito dalla normativa, il quale non è arbitrario né irragionevole.

Di conseguenza, non possono essere utilmente invocati le norme ed i principi richiamati nei suddetti motivi di ricorso per dedurre la violazione, considerandosi che, in presenza di una ragione di esclusione espressamente prevista dall'ordinamento, tale violazione non sussiste.

Né parte appellante può utilmente invocare il principio del legittimo affidamento, riveniente dalla sua posizione di precedente contraente e dalla circostanza che comunque, sia pur dopo la cessazione dell'originario contratto, essa ha svolto ulteriori servizi per la Procura.

Osserva in proposito la Sezione che l'affidamento all'invito derivante dalla qualità di precedente contraente viene senz'altro meno nel caso in cui l'Amministrazione abbia in maniera espressa manifestato all'operatore economico di non volere più, scaduto il contratto, intrattenere rapporti giuridici con lo stesso in ragione di inadempienze e disservizi verificatisi.

Un legittimo affidamento non può neppure desumersi dalla circostanza che, pur dopo la scadenza del contratto, alla società siano stati comunque richieste alcune prestazioni.

Ritiene, invero, il Collegio che la chiara volontà manifestata con la predetta nota dell'1-12-2014 non possa dirsi superata dalla successiva richiesta di singole e specifiche prestazioni, laddove queste possono essere determinate dalle più svariate e contingenti esigenze, oltretutto relative a prestazioni singole e non inserite in un rapporto duraturo e continuativo.

Con il quindicesimo motivo la A. s.p.a. deduce: eccesso di potere per illogicità grave e manifesta; violazione degli [artt. 3 e 97 Cost.](#); eccesso di potere per ingiustizia manifesta; nullità della sentenza per omessa motivazione.

Rileva in proposito che la disposta esclusione è arbitraria ed ingiusta, avendo la società adempiuto ai propri obblighi contrattuali, rilevando l'omessa motivazione della scelta dell'amministrazione; la sentenza sarebbe erronea, in quanto, travisando i fatti e sostituendosi a valutazioni discrezionali dell'amministrazione, assume esservi stato un inadempimento rilevante, sollevando peraltro l'amministrazione dall'onere motivazionale tramite una erronea applicazione dell'art. [21 octies](#) della [L. n. 241 del 1990](#).

La censura è infondata, richiamandosi in proposito le considerazioni già svolte in ordine alla esistenza di una motivata valutazione della p.a., all'avvenuto mero controllo di legittimità da parte dell'organo giudicante delle ragioni del mancato invito desumibili dalla documentazione prodotta in giudizio e comunque palesate dall'amministrazione alla società A., nonché alla condivisibile applicazione nella peculiare fattispecie in esame dell'articolo [21 octies](#) della [L. n. 241 del 1990](#).

Il richiamo alle argomentazioni sopra svolte evidenzia, infine, la non condivisibilità del sedicesimo motivo di ricorso, con il quale, deducendosi violazione di legge ed eccesso di potere sotto molteplici profili, la sentenza gravata viene censurata per avere giustificato a posteriori la scelta implicita dell'amministrazione, ammettendo la possibilità di una motivazione postuma, peraltro direttamente confezionata dal giudice di primo grado.

Come si è in precedenza visto, le ragioni del mancato invito, sostanzialmente espresse nella citata nota dell'1-12-2014 a cagione di inadempienze contestate alla società e risultanti dalla documentazione prodotta in giudizio dall'amministrazione, non sono state confezionate dal giudice di primo grado, ma rese dalla stessa amministrazione, essendosi il giudice limitato a vagliarne la legittimità e comunque a verificare la non annullabilità di un atto implicito, interno allo specifico procedimento, sostanzialmente vincolato per effetto di scelte già in precedenza espresse dalla Procura della Repubblica.

In conclusione, dunque, l'appello deve essere rigettato e la gravata sentenza confermata.

Sussistono, in relazione alla peculiarità della vicenda ed alla novità delle questioni affrontate, validi motivi per disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 10 novembre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Numerico, Presidente

Raffaele Potenza, Consigliere

Andrea Migliozi, Consigliere

Alessandro Maggio, Consigliere

Francesco Mele, Consigliere, Estensore