

Sulla violazione dei limiti interni alla giurisdizione amministrativa.

Sommario

1. Sulla violazione dei limiti interni alla giurisdizione amministrativa: inammissibilità del ricorso per violazione degli artt. 111, comma 8 Cost. e 110 c.p.a. (pag. 1 e ss.)
2. Sull'eccepito non corretto esercizio del potere giurisdizionale: inammissibilità del ricorso per violazione degli artt. 111, comma 8 Cost. e 110 c.p.a. (pag. 6 e ss.)
3. La decisione delle Sezioni Unite, 30 giugno 2022, n. 20870 (pag. 7 e ss.)

1. Sulla violazione dei limiti interni alla giurisdizione amministrativa: inammissibilità del ricorso per violazione degli artt. 111, comma 8 Cost. e 110 c.p.a.

Nell'ipotesi in cui si tenti di sostenere che il Consiglio di Stato avrebbe errato nell'affermare la sussistenza della giurisdizione di legittimità, anziché quella esclusiva, non è proponibile il ricorso per Cassazione avverso la contestata decisione del Consiglio di Stato, inerendo i c.d. "limiti interni" della giurisdizione amministrativa, con conseguente inammissibilità del gravame per violazione degli artt. 111, comma 8 Cost. e 110 c.p.a., per le seguenti dirimenti ragioni.

1.1. Invero, la Corte Costituzionale, con la ben nota decisione n. 6 del 18 gennaio 2018, ha puntualmente delineato i casi tassativi in cui è possibile esperire il ricorso ex art 110 c.p.a.:

<<L'"eccesso di potere giudiziario", denunciabile con il ricorso in cassazione per motivi inerenti alla giurisdizione, come è sempre stato inteso, sia prima che dopo l'avvento della Costituzione, va riferito, dunque, alle sole ipotesi di difetto assoluto di giurisdizione, e cioè quando il Consiglio di Stato o la Corte dei conti affermi la propria giurisdizione nella sfera riservata al legislatore o all'amministrazione (cosiddetta invasione o sconfinamento), ovvero, al contrario, la neghi sull'erroneo presupposto che la materia non può formare oggetto, in via assoluta, di cognizione giurisdizionale (cosiddetto arretramento); nonché a quelle di difetto relativo di giurisdizione, quando il giudice amministrativo o contabile affermi la propria giurisdizione su materia attribuita ad altra giurisdizione o, al contrario, la neghi sull'erroneo presupposto che appartenga ad altri giudici.

Il concetto di controllo di giurisdizione, così delineato nei termini puntuali che ad esso sono propri, non ammette soluzioni intermedie, come quella pure proposta nell'ordinanza di rimessione, secondo cui la lettura estensiva dovrebbe essere limitata ai casi in cui si sia in presenza di sentenze "abnormi" o "anomale" ovvero di uno "stravolgimento", a volte definito radicale, delle "norme di riferimento".

... Alla stregua del così precisato ambito di controllo sui "limiti esterni" alla giurisdizione non è consentita la censura di sentenze con le quali il giudice amministrativo o contabile adotti una interpretazione di una norma processuale o sostanziale tale da impedire la piena conoscibilità del merito della domanda>>.

La predetta decisione della Corte Costituzionale è stata condivisa dalle Ecc.me Sezioni Unite, le quali *"... hanno innumerevoli volte affermato (tra le molte, Cass. SSUU n. 956/17, con ulteriori richiami) che il ricorso per cassazione avverso le pronunce del Consiglio di Stato è consentito solo per motivi inerenti alla giurisdizione, secondo quanto previsto dall'art. 111 Cost., comma 8 (oltre che dall'art. 362 c.p.c. e dall'art. 110 cpa) e, quindi:*

- nell'ipotesi in cui la sentenza abbia violato l'ambito della giurisdizione in generale, cioè esercitando la giurisdizione nella sfera riservata al legislatore o alla discrezionalità amministrativa, oppure negando la giurisdizione sull'erroneo presupposto che la domanda non potesse costituire in modo assoluto oggetto di esame giurisdizionale;

- nell'ipotesi di violazione dei cosiddetti limiti esterni della propria giurisdizione, cioè giudicando in materia attribuita alla giurisdizione ordinaria o ad altra giurisdizione speciale, oppure negando la propria giurisdizione sull'erroneo presupposto che questa spetti ad altro giudice, oppure esercitando un sindacato di merito in materia attribuita esclusivamente alla propria giurisdizione di legittimità degli atti amministrativi ..." (Cass. civ., Sez. Unite, ordinanza, 28 ottobre 2020, n. 23750).

Invero, le Sezioni Unite Civili non hanno mancato di sottolineare che: << *Il Collegio non ignora che un orientamento di queste Sezioni Unite ha elaborato un concetto più ampio di giurisdizione, ritenendo sindacabili non solo le norme sulla giurisdizione che individuano "i presupposti dell'attribuzione del potere giurisdizionale", ma anche quelle che stabiliscono "le forme di tutela" attraverso cui la giurisdizione si estrinseca, nei casi nei quali la violazione delle stesse comporta un diniego di giustizia, evocandosi, in sostanza il concetto di giurisdizione, c.d. "dinamico" (o "funzionale" o "evolutivo"), secondo cui, in sintesi, risulterebbe sindacabile anche la violazione di legge (sostanziale e/o processuale) in relazione alla giurisdizione, qualora sia conseguenza di un'interpretazione "abnorme o anomala" (Cass., sez. un., 20/05/2016, n. 10501), ovvero di uno "stravolgimento" (Cass., sez. un., 17/01/2017, n. 956) delle "norme di riferimento" (di rito o di merito, Cass., sez. un., 17/01/2017, n. 964; Cass., 11/05/2017, n. 11520), in particolare nel caso di violazione di norme sovranazionali (Cass. sez. un., 17/01/2017, nn. 956 e 953).*

La Corte costituzionale, con la sentenza del 18 gennaio 2018, n. 6, ha ritenuto non corretta tale estensione della nozione del vizio di giurisdizione ed ha affermato che "l'eccesso di potere giudiziario", denunziabile con il ricorso in cassazione per motivi inerenti alla giurisdizione, come è sempre stato inteso, sia prima che dopo l'avvento della Costituzione, va riferito (...) alle sole ipotesi di difetto assoluto di giurisdizione, e cioè quando il Consiglio di Stato o la Corte dei conti affermi la propria giurisdizione nella sfera riservata al legislatore, o all'amministrazione (cosiddetta invasione o sconfinamento), ovvero, al contrario, la neghi sull'erroneo presupposto che la materia non può formare oggetto, in via assoluta, di cognizione giurisdizionale (cosiddetto arretramento); nonché a quelle di difetto relativo di giurisdizione, quando il giudice amministrativo o contabile affermi la propria giurisdizione su materia attribuita ad altra giurisdizione o, al contrario, la neghi sull'erroneo presupposto che appartenga ad altri giudici>> (Cass. civ., Sez. Unite, 25 marzo 2019, n. 8311).

Segnatamente, quindi, come statuito ancora di recente, “*Alla luce del più recente e ormai consolidato orientamento di queste Sezioni Unite, l'eccesso di potere giurisdizionale, denunziabile con il ricorso per cassazione per motivi attinenti alla giurisdizione, va riferito alle sole ipotesi di difetto assoluto di giurisdizione - che si verifica quando un giudice speciale affermi la propria giurisdizione nella sfera riservata al legislatore o alla discrezionalità amministrativa (cosiddetta invasione o sconfinamento), ovvero, al contrario, la neghi sull'erroneo presupposto che la materia non possa formare oggetto in assoluto di cognizione giurisdizionale (cosiddetto arretramento) -, nonché di difetto relativo di giurisdizione, riscontrabile quando detto giudice abbia violato i c.d. limiti esterni della propria giurisdizione, pronunciandosi su materia attribuita alla giurisdizione ordinaria o ad altra giurisdizione speciale, ovvero negandola sull'erroneo presupposto che appartenga ad altri giudici, senza che tale ambito possa estendersi, di per sé, ai casi di sentenze "abnormi", "anomale" ovvero di uno "stravolgimento" radicale delle norme di riferimento; sicchè, tale vizio non è configurabile per errores in procedendo o in iudicando, i quali non investono la sussistenza e i limiti esterni del potere giurisdizionale dei giudici speciali, bensì solo la legittimità dell'esercizio del potere medesimo (tra le molte, successivamente alla sentenza n. 6 del 2018 della Corte costituzionale, cfr.: Cass., S.U., n. 7926/2019, Cass., S.U., n. 8311/2019, Cass., S.U., n. 29082/2019, Cass., S.U., n. 7839/2020, Cass., S.U., n. 19175/2020, Cass., S.U., n. 18259/2021).*” (Cass. civ., Sez. Unite, Ord., 09/11/2021, n. 32687).

Or bene, dunque, “*il controllo del limite esterno della giurisdizione, affidato dalla Costituzione alla Corte di cassazione, non include il sindacato sulle scelte ermeneutiche del giudice amministrativo, suscettibili di comportare errores in iudicando o in procedendo e, conseguentemente, il controllo di giurisdizione non può estendersi al sindacato di sentenze ritenute abnormi o anomale ovvero frutto di uno stravolgimento delle norme di riferimento (Corte Cost. n. 6 del 2018; fra tante, Cass., Sez. Un., 11 novembre 2019, n. 29082; Cass.,*

Sez. Un., 4 dicembre 2020, n. 27770, Cass., Sez. Un., 26 marzo 2021, n. 8571; Cass., Sez. Un., 15 novembre 2021, n. 34350 ed ivi ulteriori precedenti)” (Cass. civ., Sez. Unite, Ord., 23/02/2022, n. 5952, ex plurimis); insomma, “la Corte di Cassazione è l’organo regolatore della giurisdizione, non il garante ultimo della nomofilachia, ovvero della legittimità comunitaria, convenzionale e addirittura costituzionale delle norme (di rito e di merito) applicate dal giudice amministrativo” (Cass. 2022/5952, cit.).

Per l’applicazione di questi consolidati principi, in cui col “ricorso formulato dinanzi a queste Sezioni unite la citata società non ha, in effetti, dedotto motivi propriamente inerenti alla violazione dei limiti esterni della giurisdizione amministrativa o a questioni riguardanti il riparto di giurisdizione riconducibili alla sfera di applicabilità dell’art. 362 c.p.c., comma 1 e art. 111 Cost., comma 8.

Più precisamente, attraverso le avanzate censure, **la società ricorrente non ha contestato invero la sussistenza, in quanto tale, della giurisdizione amministrativa, ma ha inteso confutare l’impugnata sentenza nel senso che secondo la sua prospettazione - la sua domanda non avrebbe dovuto ritenersi appartenente alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo come prevista dall’art. 133, lett. a) n. 2, c.p.a., bensì alla sua generale giurisdizione di legittimità dell’atto amministrativo (o, in alternativa, a quella esclusiva, ma riferita all’art. 133, lett. b), c.p.a.), con ciò, quindi, non mettendo, comunque, in discussione l’attribuzione della controversia alla giurisdizione del giudice amministrativo”; dunque, “... la società ricorrente ha inteso contestare - come già posto in risalto - **la giurisdizione amministrativa solo sotto il profilo della sua tipologia**, ovvero ritenendo configurabile, nella fattispecie dedotta in giudizio, una giurisdizione generale di legittimità dell’atto amministrativo o una ipotesi di giurisdizione esclusiva diversa da quella individuata nell’impugnata sentenza.**

Per tali ragioni, quindi, non essendosi in presenza, in ogni caso, di un ricorso con il quale sia stato denunciato lo sconfinamento della giurisdizione amministrativa dai suoi

limiti interni (peraltro pacificamente sussistente) o prospettata una questione di riparto di giurisdizione, lo stesso non può che essere dichiarato inammissibile, con la conseguente condanna della soccombente ricorrente al pagamento delle spese di questo giudizio, che si liquidano nei sensi di cui in dispositivo.” (Cass. civ., Sez. Unite, Sent., 17/12/2021, n. 40547).

Sull'argomento, la consolidata dottrina ha affermato che: *"Fra le questioni suscettibili di ricorso per cassazione rientrano pacificamente i motivi inerenti al difetto relativo di giurisdizione del g.a. Tale difetto sussiste nelle due speculari ipotesi in cui il g.a. abbia erroneamente declinato o si sia erroneamente attribuito la cognizione di una controversia riservata al g.o. o ad altro giudice speciale. Non rientrano, viceversa, nel concetto di difetto relativo, attenendo ai limiti interni della stessa giurisdizione amministrativa, le questioni inerenti all'articolazione fra giurisdizione di legittimità, esclusiva e di merito ai sensi dell'art. 7 c.p.a., salva l'ipotesi di eccesso di potere giurisdizionale ai danni della p.a. Gli errori relativi all'errata individuazione del rito applicabile e dei poteri del giudice sono infatti assimilabili ad errores in iudicando o in procedendo non suscettibili di censura ai sensi dell'art. 110 c.p.a., in rapporto alle previsioni degli artt. 360 e 362 c.p.c. [...]"* (In tal senso, da ultimo, *Commentario breve al Codice del Processo Amministrativo*, Cedam, 2021, pag. 858).

2. Sull'eccepito non corretto esercizio del potere giurisdizionale: inammissibilità del ricorso per violazione degli artt. 111, comma 8 Cost. e 110 c.p.a..

Allorché le censure mirino, sostanzialmente, a contestare un cattivo esercizio, da parte del Consiglio di Stato, della propria giurisdizione, il ricorso è palesemente inammissibile, in quanto si censura un asserito *error in iudicando*.

In pratica, con il predetto ricorso per Cassazione non si intende ottenere dalle Sezioni Unite chiarimenti in ordine alla giurisdizione, quanto, piuttosto, un ulteriore grado di giudizio nel merito della controversia.

Sul punto, l'Ecc.ma Corte, nella già richiamata ordinanza n. 23750/2020, ha precisato che << [...] Questo indirizzo vale ad escludere l'ammissibilità del ricorso per cassazione che sia finalizzato, nella sua portata sostanziale, a lamentare solo un cattivo esercizio da parte del Consiglio di Stato della propria giurisdizione, cioè un vizio che attiene all'esplicazione interna del potere giurisdizionale conferito dalla legge a detto giudice.

Sulla questione è intervenuta ... la Corte Costituzionale con la nota sentenza n. 6/2018, dalla quale si trae conferma del fatto che il ricorso per cassazione avverso le sentenze del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti previsto dall'art. 111 Cost., comma 8 per i soli motivi inerenti alla giurisdizione - non può riguardare anche il sindacato su errores in procedendo o in iudicando, in quanto una siffatta opzione interpretativa, basata su un adattamento dinamico-evolutivo del concetto stesso di giurisdizione, si porrebbe senz'altro in contrasto con la lettera e lo spirito della norma costituzionale>>.

Ed ancora, <<*I ricorrenti contestano la legittimità del concreto esercizio delle funzioni giurisdizionali attribuite al giudice amministrativo, e quindi finiscono in realtà per sollecitare, al di là della prospettazione formale, un sindacato per violazione di legge.*

Le doglianze articolate non attengono alla corretta individuazione dei limiti esterni della giurisdizione, ma investono un vizio del giudizio concernente il singolo e specifico caso.

Le censure scambiano per eccesso di giurisdizione quello che invece è stato, con tutta evidenza, un esercizio della giurisdizione, sebbene in modo non conforme alle aspettative ed alle attese dei ricorrenti.

Deve pertanto pronunciarsi la declaratoria di inammissibilità del ricorso>> (Cass. civ., Sez. Unite, Ord., 26 agosto 2019, n. 21689).

3. La decisione delle Sezioni Unite, 30 giugno 2022, n. 20870

ORDINANZA

sul ricorso 6865-2021 proposto da:

ENTE AUTONOMO FIERE DI FOGGIA, in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, CORSO VITTORIO EMANUELE II 18, presso lo studio dell'avvocato FELICE EUGENIO LORUSSO, che lo rappresenta e difende;

- ricorrente –

contro

CAMERA DI COMMERCIO DI FOGGIA, in persona del Presidente pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA G. PAISIELLO 55, presso lo studio dell'avvocato FRANCO GAETANO SCOCA, rappresentata e difesa dagli avvocati GIUSEPPE MESCIA e GIANLUIGI PRENCIPE;

PROVINCIA DI FOGGIA, in persona del Presidente pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA ANGELO EMO 56, presso lo studio dell'avvocato SERGIO DELVINO, che la rappresenta e difende;

- controricorrenti –

avverso la sentenza n. 5352/2020 del CONSIGLIO DI STATO, depositata il 03/09/2020.

Udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 05/04/2022 dal Consigliere ROBERTA CRUCITTI.

Fatti di causa

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, pronunciando su ricorsi proposti dall'Ente Autonomo Fiere di Foggia, condannò, con separate sentenze, la Provincia di Foggia e la Camera di commercio di Foggia, nella qualità di Enti fondatori l'Ente Fiere, a ottemperare all'obbligo di partecipare ai momenti essenziali di quest'ultimo Ente, assicurandone il regolare funzionamento, e alle previsioni statutarie, in materia di versamento dei contributi essenziali, dovuti dai predetti Enti fondatori, in quanto costituenti patrimonio del ricorrente e, quindi, dotazione indispensabile per il perseguimento delle finalità e degli scopi istituzionali ad esso affidate secondo la normativa vigente.

Gli appelli, separatamente proposti dal Comune di Foggia e dalla Camera di Commercio di Foggia, avverso le sentenze, sono stati accolti, previa riunione, dal Consiglio di Stato, sezione quinta, che, con la sentenza indicata in epigrafe, in riforma delle sentenze di primo grado, ha rigettato i ricorsi introduttivi proposti dall'Ente autonomo di Foggia.

In sintesi, il Consiglio di Stato, con la sentenza impugnata, ha rigettato, preliminarmente, i motivi di appello con i quali era stata ribadita l'eccezione di inammissibilità dei ricorsi introduttivi, per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo in favore di quello ordinario, ribadendo, sulla base del petitum sostanziale, che il thema decidendum, come già individuato dal primo Giudice, atteneva alla domanda di corretto esercizio di funzioni pubblicistiche, espressamente poste dalla normativa vigente in capo alla Provincia e alla Camera di Commercio di Foggia, quali soggetti fondatori di un Ente pubblico Economico, a nulla rilevando la natura, pubblica o privata dell'Ente Fiere né il carattere commerciale o imprenditoriale dell'attività da questo svolta.

Nel merito, il Consiglio di Stato riteneva, contrariamente al primo giudice, che, sulla base della lettura congiunta degli articoli 4 e 5 dello Statuto dell'Ente Fiera, il versamento dei contributi in favore del suddetto Ente, non avesse carattere obbligatorio né indefettibile, ma meramente eventuale, trattandosi di facoltà e di prerogative alle quali i soggetti fondatori ben potevano adempiere su base volontaria, nell'esercizio della loro ampia discrezionalità e tenuto conto delle riserve economiche effettivamente disponibili nei loro bilanci.

Rilevava, ancora, che l'obbligo di contribuzione patrimoniale necessaria alla sopravvivenza della Fiera non potesse fondarsi, neppure, sul principio di leale collaborazione, stante l'autonomia finanziaria dell'Ente, ai sensi delle previsioni statutarie e alla normativa regionale di settore. Osservava che il processo di privatizzazione dell'Ente (che aveva adottato un bando per la privatizzazione dell'attività fieristica mediante invito a manifestare interesse alla sottoscrizione del capitale della costituenda società di gestione, la Foggia Fiere s.r.l.) confermava l'inesistenza dell'asserito obbligo contributivo, finendo per finanziare una società interamente privata, con conseguenti profili di dubbia compatibilità con la normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato, ai sensi dell'art.107 del TFUE. Avverso la sentenza l'Ente Autonomo Fiere di Foggia ha proposto ricorso, ex art.110

cod.proc.amm, su unico motivo, configurando un eccesso di potere giurisdizionale e la violazione di legge per extrapetizione o ultrapetizione.

La Provincia di Foggia e la Camera di commercio di Foggia resistono con autonomi controricorsi.

Il ricorso è stato avviato, ai sensi dell'art.380-bis 1 cod.proc.civ. alla trattazione in camera di consiglio, in prossimità della quale il ricorrente ha depositato memoria.

Ragioni della decisione

1. L'Ente autonomo Fiere di Foggia, -premessi che le azioni introduttive dei giudizi di primo grado, parallele e speculari, erano state proposte attivando la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, in materia, ai sensi dell'art.133, primo comma, lett.a), n.2 cod.proc.amm. (controversie in materia di formazione, conclusione ed esecuzione degli accordi integrativi o sostitutivi di provvedimento amministrativo e degli accordi tra pubbliche amministrazioni), essendo l'accordo integrato dallo Statuto dello stesso Ente- propone unico articolato motivo di ricorso, rubricato: Violazione di legge per mancata applicazione ed erronea disapplicazione dell'art.133, co.1 lett.a) n.2 del D.l.vo n.104 del 2 luglio 2010 (codice del processo amministrativo). Violazione dei principi costituzionali e legislativi in materia di giurisdizione del Giudice amministrativo, in relazione all'art.103 Cost. Eccesso di potere giurisdizionale.Violazione di legge per extrapetizione o ultrapetizione. In sintesi, il ricorrente lamenta che il Consiglio di Stato abbia accolto i ricorsi in appello facendo applicazione dei poteri inerenti la giurisdizione di legittimità, in luogo della giurisdizione esclusiva invocata dalla Fiera e condivisa dal T.A.R., al di fuori ed oltre la richiesta delle parti appellanti che, invece, avevano richiesto l'inammissibilità dei ricorsi in quanto relativi a questioni rientranti nella giurisdizione del giudice ordinario. Così operando, il Consiglio di Stato, secondo la prospettazione difensiva, sarebbe incorso in extrapetizione ed eccesso di potere giurisdizionale, non avendo nessuna delle parti in giudizio sostenuto la sussistenza della giurisdizione generale di legittimità del giudice

amministrativo e avendo il T.A.R. condiviso la tesi della giurisdizione esclusiva. Inoltre, sempre secondo il ricorrente, il Consiglio di Stato, travisando i termini della questione e i propri poteri, applicando la giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo, aveva influenzato, condizionandola, la configurazione della fattispecie dedotta in giudizio, attraverso la rappresentazione dell'operato delle parti appellanti in termini di esercizio di poteri discrezionali, rispetto ai quali la pretesa dell'Ente Fiera era stata degradata a mera soggezione, non meritevole, in sostanza, di tutela giurisdizionale.

2. Il ricorso è inammissibile perché volto ad individuare un'ipotesi di eccesso di potere giurisdizionale da parte del Consiglio di Stato, in quella che altro non è stata se non ordinaria estrinsecazione della potestà giurisdizionale di interpretazione della legge vigente così come ritenuta applicabile alla fattispecie concreta.

2.1 E' d'uopo rammentare che queste Sezioni Unite hanno più volte affermato (tra le molte, Cass. Sez.Un. 25 marzo 2019 n.8311, con ulteriori richiami) che il ricorso per cassazione avverso le pronunce del Consiglio di Stato è consentito solo per motivi inerenti alla giurisdizione, secondo quanto previsto dall'articolo 111, co.8[^] Cost. (oltre che dagli articoli 362 cod.proc.civ. e 110 cpa) e, quindi: - nell'ipotesi in cui la sentenza abbia violato l'ambito della giurisdizione in generale, cioè esercitando la giurisdizione nella sfera riservata al legislatore o alla discrezionalità amministrativa, oppure negando la giurisdizione sull'erroneo presupposto che la domanda non potesse costituire in modo assoluto oggetto di esame giurisdizionale; - nell'ipotesi di violazione dei cosiddetti limiti esterni della propria giurisdizione, cioè giudicando in materia attribuita alla giurisdizione ordinaria o ad altra giurisdizione speciale, oppure negando la propria giurisdizione sull'erroneo presupposto che questa spetti ad altro giudice, oppure esercitando un sindacato di merito in materia attribuita esclusivamente alla propria giurisdizione di legittimità degli atti amministrativi. Questo indirizzo vale ad escludere l'ammissibilità del ricorso per cassazione che sia finalizzato, nella sua portata sostanziale, a lamentare solo un cattivo esercizio da parte del Consiglio di

Stato della propria giurisdizione, cioè un vizio che attiene all'esplicazione interna del potere giurisdizionale conferito dalla legge a detto giudice. Sulla questione, come noto, è intervenuta la Corte Costituzionale con la sentenza n.6 del 2018 dalla quale si trae conferma del fatto che il ricorso per cassazione avverso le sentenze del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti - previsto dall'articolo 111, comma ottavo, Cost. per i 'soli' motivi inerenti alla giurisdizione - non può riguardare anche il sindacato su errores in procedendo o in iudicando, in quanto una siffatta opzione interpretativa, basata su un adattamento dinamicoevolativo del concetto stesso di giurisdizione, si porrebbe senz'altro in contrasto con la lettera e lo spirito della norma costituzionale. Sicchè l'eccesso di potere giudiziario, denunciabile con il ricorso in cassazione per motivi inerenti alla giurisdizione, come è sempre stato inteso, sia prima che dopo l'avvento della Costituzione, va riferito, dunque, alle sole ipotesi di difetto assoluto di giurisdizione, e cioè quando il Consiglio di Stato o la Corte dei Conti affermino la propria giurisdizione nella sfera riservata al legislatore o all'amministrazione (cosiddetta invasione o sconfinamento), ovvero, al contrario, la neghino sull'erroneo presupposto che la materia non può formare oggetto, in via assoluta, di cognizione giurisdizionale (cosiddetto arretramento); nonché a quelle di difetto relativo di giurisdizione, quando il giudice amministrativo o contabile affermi la propria giurisdizione su materia attribuita ad altra giurisdizione o, al contrario, la neghi sull'erroneo presupposto che appartenga ad altri giudici (C.Cost. sent.cit.).

2.2 Più in particolare, poi, in applicazione dei superiori principi e per quello che qui specificamente interessa, queste Sezioni Unite, con la sentenza n. 11075 del 03/07/2012, hanno già statuito il condiviso principio secondo cui < la decisione con la quale il Consiglio di Stato, in materia riservata alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, dichiara insussistente il diritto soggettivo, degradandolo a interesse legittimo, non è soggetta al sindacato delle Sezioni Unite, né sotto il profilo del "rifiuto di giurisdizione", atteso che la degradazione della posizione soggettiva consegue pur sempre all'interpretazione delle norme

riguardanti la pretesa, né sotto il profilo della "violazione di legge" di cui al settimo comma dell'art. 111 Cost., atteso che il limite del sindacato, consentito dall'ottavo comma "per i soli motivi inerenti alla giurisdizione", vale anche nell'area della giurisdizione amministrativa esclusiva.

3. Alla luce dei principi su esposti deve escludersi la configurabilità dell'eccesso di potere giudiziario come dedotto, non vertendosi, nel caso in esame, in nessuna delle ipotesi sopra individuate dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale e da quella consolidata di questa Corte.

3.1. Con il ricorso, come già esposto, l'Ente Fiere ha contestato il fatto che il Consiglio di Stato abbia deciso la controversia insorta contro la Provincia e la Camera di commercio di Foggia dopo avere ritenuto sussistente la giurisdizione di legittimità, anziché quella esclusiva ex art.133 cod.proc.amm. (attivata con i ricorsi introduttivi), non avendo ravvisato l'esistenza, nella specie, di un accordo tra amministrazioni pubbliche. In particolare, come già sopra sinteticamente esposto, con il mezzo di impugnazione, viene censurata la sentenza nel capo in cui il Consiglio di Stato -nel rigettare l'eccezione ribadita dalle appellanti Camera di Commercio e Provincia di Foggia di difetto di giurisdizione amministrativa per appartenere la controversia a quella del giudice ordinario- ha ribadito, condividendo quanto già statuito dal Tribunale amministrativo che il thema decidendum atteneva alla domanda di corretto esercizio di funzioni pubblicistiche espressamente poste dalla normativa vigente in capo alla Provincia e alla Camera di commercio, quali soggetti fondatori di un Ente Pubblico Economico, funzioni senz'altro riconducibili all'art.97 Cost. Il Consiglio di Stato, che già aveva escluso la sussistenza, nella specie, di un accordo tra Amministrazioni pubbliche - premesso che in entrambi i giudizi di primo grado l'Ente aveva impugnato il silenzio inadempimento e poi i provvedimenti di diniego assunti da Provincia e Camera di commercio- ha evidenziato che, ai fini del riparto di giurisdizione, era irrilevante la natura, pubblica o privata, dell'Ente Fiera né il carattere commerciale o imprenditoriale dell'attività

svolta, in quanto non sono in contestazione atti adottati da quest'ultimo, bensì comportamenti omissivi e provvedimenti delle Amministrazioni intimate che si assume, in prospettazione, essere espressione di un esercizio illegittimo di funzioni e poteri pubblicistici. Il Consiglio di Stato ha, quindi, concluso, che le controversie attenevano, sostanzialmente sui criteri e sulle modalità cui le Amministrazioni devono attenersi nella concessione dei contributi richiesti dall'Ente Fiera (criteri e modalità che in base all'art.12 della legge n.241 del 1990 "sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni ...nelle forme previste dai rispettivi e sull'effettiva osservanza dei medesimi risultanti dai singoli provvedimenti impugnati. Affermata quindi la propria giurisdizione, il Consiglio di Stato, anche sulla base di quanto previsto dalle norme dello Statuto dell'Ente Fiera, ha escluso sia che il versamento dei contributi a favore di quest'ultimo, avesse carattere obbligatorio o indefettibile e sia che l'obbligo di contribuzione patrimoniale potesse fondarsi sul principio di leale collaborazione, stante l'autonomia finanziaria dell'Ente.

3.2 Questa, in estrema sintesi, la motivazione della sentenza impugnata, appare evidente, alla luce dei principi sopra illustrati, che il Giudice amministrativo sia rimasto nei limiti della propria giurisdizione e che, pertanto, tutte le questioni, così come sollevate con il ricorso, esulino dai casi tassativamente indicati dalla citata sentenza della Corte Costituzionale e dalla giurisprudenza consolidata di queste Sezioni Unite, nei quali si concretano i motivi inerenti alla giurisdizione proponibili avverso le sentenze del Consiglio di Stato. In particolare, rispetto alla particolare prospettazione del ricorrente in ordine alla effettività della tutela dei diritti conosciuti in via di giurisdizione esclusiva va ribadito, come Cass.Sez.Un. n.11075 del 2012 cit., l'orientamento costante (Cass.Sez.Un. n.ri 10870 e 15240 del 2011) secondo cui appartiene alla area del sindacabile rifiuto della propria giurisdizione solo quel diniego di tutela da parte del giudice amministrativo che si radichi nell'affermazione della esistenza di un ostacolo generale alla conoscibilità della domanda,

nel mentre si sottrae a detto sindacato quel diniego che discenda direttamente e immediatamente dalla lettura delle norme invocate a sostegno della pretesa. E, nel caso in esame, come sopra illustrato, è proprio quest'ultimo il percorso logico giuridico seguito dal Giudice amministrativo di appello, il quale è giunto alla conclusione della legittimità dei provvedimenti di diniego impugnati, sulla base dell'interpretazione della domanda, della fattispecie sottoposta al suo esame e della normativa alla stessa applicabile.

4. Per il resto, il ricorso appare egualmente inammissibile, con riferimento alle altre censure mosse nel merito alla sentenza impugnata, risolvendosi tutte in contestazioni attinenti al cattivo esercizio da parte del Giudice amministrativo della propria giurisdizione.

5. Le spese seguono la soccombenza e vanno liquidate, nella misura indicata in dispositivo, in favore della Provincia di Foggia e della Camera di commercio di Foggia. 6. Ai sensi dell'art.13 comma 1 quater del d.P.R. n.115 del 2002 si dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento da parte della ricorrente dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello dovuto per il ricorso, a norma del comma 1-bis, dello stesso articolo 13, se dovuto.

P.Q.M.

Dichiara il ricorso inammissibile.

Condanna il ricorrente, in persona del legale rappresentante pro tempore, alla refusione, in favore delle controricorrenti delle spese liquidate, per ciascuna, in complessivi euro 8.000,00 oltre euro 200 per esborsi, rimborso spese forfetario nella misura del 15% e accessori di legge.

Ai sensi dell'art.13, comma 1 quater, del d.P.R. n.115 del 2002 dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento da parte della ricorrente dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello dovuto per il ricorso, a norma del comma 1-bis, dello stesso articolo 13, se dovuto. Così deciso, in Roma, nella camera di consiglio del 5 aprile 2022.

Il Presidente Pietro Curzio