

In caso di sospensione impropria il dies a quo per la prosecuzione in giudizio decorre dalla pubblicazione della decisione nella Gazzetta Ufficiale, non dalla comunicazione individuale

di Lydia Martucci

Data di pubblicazione: 28-10-2026

L'ordinanza affronta la **sospensione impropria del giudizio amministrativo per questioni pregiudiziali**. La ricorrente sostiene di non aver ricevuto comunicazione individuale ai sensi dell'art. 80 c.p.a., ma il T.A.R. Liguria stabilisce che il termine **decorre dalla conoscenza legale della decisione, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale**.

Guida alla lettura

L'ordinanza approfondisce il tema della sospensione impropria e del *dies a quo* per la prosecuzione del giudizio.

Nel caso di specie si era verificata una sospensione del giudizio per rinvio alla Corte di Giustizia ex art. 267 TFUE relativa alla compatibilità con il diritto UE (articoli 49 e 56 del TFUE) dell'articolo 49 del Codice della Navigazione, riguardo alla devoluzione gratuita e senza indennizzo delle opere non amovibili alla scadenza della concessione balneare.

Occorre premettere che la sospensione nel processo amministrativo è regolata dall'**art. 79 c.p.a.**, il quale rinvia alle **regole del codice di procedura civile e al diritto dell'Unione europea**.

La sospensione impropria può essere in senso lato e in senso stretto. Nel primo caso è disposta dal giudice amministrativo per **ragioni di economia processuale** in attesa che la medesima questione costituzionale o eurounitaria sia già decisa o pendente in un diverso giudizio; in senso stretto invece quando **nel corso del giudizio** viene sollevato un incidente di legittimità costituzionale o una questione pregiudiziale eurounitaria. **Tuttavia, in entrambi i casi si parla di sospensione necessaria ai sensi dell'art. 295 c.p.c., per la definizione di una questione avente carattere "pregiudiziale"** (Ad. Pl., 22 marzo 2024, n. 4).

La giurisprudenza è pacifica nel ritenere che **anche in tal caso trovi applicazione l'art. 80, comma 1, c.p.a.**, per cui "in caso di sospensione del giudizio, per la sua prosecuzione deve essere presentata istanza di fissazione di udienza entro novanta giorni dalla comunicazione dell'atto che fa venir meno la causa della sospensione".

Nella sentenza in esame, la ricorrente sostiene di non essere stata parte del giudizio di fronte alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea e dunque di non aver ricevuto nessuna

comunicazione rilevante ai sensi dell'art. 80 c.p.a., sicché il presupposto per la decorrenza del termine di legge non si sarebbe verificato.

A tal proposito, il T.A.R. Liguria - conformandosi con l'orientamento prevalente in giurisprudenza - ha specificato che il **termine decorre anche senza una comunicazione individuale** dovendosi considerare, **per la prosecuzione in giudizio, la data della conoscenza legale della decisione della Corte costituzionale o della Corte di Giustizia dell'Unione Europea**, da farsi coincidere con la **data di pubblicazione di detta decisione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana o nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea**.

La *ratio* di tale decisione deve individuarsi **nel rapporto tra giudizio pregiudiziale e pregiudicato dove non esiste, sul piano strutturale, un rapporto di derivazione genetica da quest'ultimo al primo, dunque non è ipotizzabile alcun meccanismo di impulso del processo principale sospeso, fondato su una comunicazione individuale**. Si sopperisce a tale assenza attraverso le **forme ordinarie di comunicazione degli atti normativi** tali da **garantire un giusto equilibrio tra la tutela del diritto di azione e l'esigenza di celere definizione del giudizio amministrativo, assicurando (sempre) il rispetto dell'art. 24 Cost.**

N. 01002/2014 REG.RIC.

N. 01169 /2026 REG.PROV.COLL.

N. 01002/2014 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sull'opposizione proposta dalla società Bagni Europa S.n.c.;

.....avverso....

il decreto presidenziale n. 16 del 23 marzo 2026, recante la declaratoria di estinzione del giudizio promosso con il ricorso numero di registro generale 1002 del 2014, integrato da motivi aggiunti, proposto da Bagni Europa di Sacco & C. S.n.c., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti Francesco Munari e Andrea Bergamino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Genova, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Luca De Paoli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Agenzia delle Entrate e Agenzia del Demanio, in persona dei Direttori p.t.,

rappresentate e difese dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Genova, domiciliataria ex lege;

per l'annullamento

quanto al ricorso introduttivo

- della nota del Comune di Genova prot. n. 189120 del 27.6.2014, recante la richiesta

di pagamento del canone demaniale per l'anno 2014 e della relativa imposta regionale;

- di ogni atto presupposto, conseguente e/o connesso, ivi incluse, per quanto possa occorrere, le note del Comune di Genova in data 6.12.2007, 17.6.2008 prot. n. 226160, 23.9.2009, 15.3.2011 prot. n. 84518, 12.11.2012 n. 29, 14.11.2012 prot. n. 341391, 15.11.2012 n. 32, comprensiva dell'allegata nota 14.11.2012 prot. n. 340986, e 24.9.2014 prot. n. 278296, nonché le note dell'Agenzia del Demanio in data 15.11.2007 prot. n. 15765, comprensiva dell'allegato verbale di sopralluogo, 5.3.2008 prot. n. 3279, comprensiva dell'allegato verbale, 11.10.2010 e 26.11.2010 prot. n.15911;

quanto al primo ricorso per motivi aggiunti

- della nota del Comune di Genova prot. n. 247079 del 31.7.2015, recante la richiesta di pagamento del canone demaniale per l'anno 2015 e della relativa imposta regionale;

- di ogni atto presupposto, conseguente e/o connesso;

quanto al secondo ricorso per motivi aggiunti

- della nota del Comune di Genova prot. n. 284872 del 18.8.2016, recante la richiesta di pagamento del canone demaniale per l'anno 2016 e della relativa imposta regionale;
- di ogni atto presupposto, conseguente e/o connesso;

quanto al terzo ricorso per motivi aggiunti

- della nota del Comune di Genova prot. n. 401738 del 30.11.2016, recante la richiesta di pagamento dell'imposta di registro sulla concessione demaniale marittima n. 3 del 24.1.2008, relativamente al periodo 1°.1.2016-31.12.2016;
- di ogni atto presupposto, conseguente e/o connesso;

quanto al quarto ricorso per motivi aggiunti

- della nota del Comune di Genova prot. n. 286724 del 18.8.2017, recante la richiesta di pagamento del canone demaniale per l'anno 2017 e della relativa imposta regionale;
- dell'atto del Comune di Genova prot. n. 307965 dell'8.9.2017, recante la reiezione dell'istanza di autotutela della ricorrente;
- di ogni atto presupposto, conseguente e/o connesso;

quanto al quinto ricorso per motivi aggiunti

- della nota del Comune di Genova prot. n. 233805 del 4.7.2018, recante la richiesta di pagamento del canone demaniale per l'anno 2018 e della relativa imposta regionale;
- di ogni atto presupposto, conseguente e/o connesso;

.....per la condanna...

dell'Amministrazione al risarcimento dei danni.

Visto il decreto presidenziale n. 16 del 23 marzo 2026;

Vista l'opposizione a tale decreto, depositata il 5 giugno 2026;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore il dott. Italo Caso nella camera di consiglio del 21 ottobre 2026 e uditi, per le parti, i difensori come specificato nel verbale;

Visti gli artt. 85, commi 3, 4, 5 e 6, e 87, comma 3, cod.proc.amm.;

Considerato che con ordinanza collegiale n. 323 del 22 marzo 2023 la Sezione

disponeva la *“sospensione c.d. impropria del giudizio in attesa della pronuncia”* della Corte di Giustizia dell'Unione Europea sulla questione pregiudiziale deferita a quest'ultima dal Consiglio di Stato (Sez. VII, ord. n. 8010 del 15 settembre 2022) e così a suo tempo formulata: *“Se gli artt. 49 e 56 TFUE ed i principi desumibili dalla sentenza Laezza (C-375/14) ove ritenuti applicabili, ostino all'interpretazione di una disposizione nazionale quale l'art. 49 cod. nav. nel senso di determinare la cessione a titolo non oneroso e senza indennizzo da parte del concessionario alla scadenza della concessione quando questa venga rinnovata, senza soluzione di continuità, pure in forza di un nuovo provvedimento, delle opere edilizie realizzate sull'area demaniale facenti parte del complesso di beni organizzati per l'esercizio dell'impresa balneare, potendo configurare tale effetto di immediato incameramento una restrizione eccedente quanto necessario al conseguimento dell'obiettivo effettivamente perseguito dal legislatore nazionale e dunque sproporzionato allo scopo”*;

che il decreto presidenziale oggetto di opposizione veniva emanato sulla base del rilievo che, sopraggiunta la pronuncia della Corte di Giustizia dell'Unione Europea in data 11 luglio 2024, le *“parti non si sono attivate nei termini di legge per la prosecuzione o la riassunzione del processo sospeso”*, con conseguente declaratoria di estinzione del giudizio ai sensi degli artt. 35, comma 2, lett. a), e 85, comma 1, cod.proc.amm.;

che la ricorrente ha proposto opposizione al decreto decisorio, adducendo che rispetto a quella causa *“... l'esponente BE e le amministrazioni resistenti sono sempre state estranee, né tantomeno legittimate a intervenire in giudizio secondo quanto disposto dall'art. 96 del Regolamento della procedura di fronte alla Corte di Giustizia, a norma del quale possono presentare osservazioni e memorie scritte innanzi a quest'ultima soltanto «le parti nel procedimento principale» oppure gli Stati membri oppure le altre istituzioni dell'UE ...”* sicché *“... nessuna delle parti del presente giudizio è stata destinataria di comunicazioni, né tantomeno di notifiche relative al provvedimento di conclusione di tale giudizio, che fossero idonee a determinare la legale conoscenza del venire meno della causa di sospensione impropria ...”*;

che, richiamando la previsione dell'art. 80, comma 1, cod.proc.amm. (secondo cui in caso di sospensione del giudizio *«deve essere presentata istanza di fissazione di udienza entro novanta giorni dalla comunicazione dell'atto che fa venir meno la causa della sospensione»*), essa ribadisce che, per non essere stata parte del giudizio di fronte alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, non ha ricevuto nessuna comunicazione rilevante ai sensi dell'art. 80 cod.proc.amm., sicché il presupposto per la decorrenza del termine di legge non si sarebbe verificato;

che, inoltre, quanto alle modalità con cui si realizza la conoscenza legale delle pronunce della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, si tratterebbe di tematica sulla cui definizione anche la giurisprudenza amministrativa non è univoca;

che, pertanto, la ricorrente sostiene che nel caso di specie vi siano elementi tali da poter ritenere proporzionata e ossequiosa del principio del giusto processo e del contraddittorio una interpretazione strettamente letterale dell'art. 80 cod.proc.amm., tanto più che l'ordinanza di sospensione non forniva chiare indicazioni in merito alla decorrenza di detto termine e alle modalità di prosecuzione del giudizio successivamente alla pronuncia in questione, e che neppure la Segreteria del Tribunale ha effettuato comunicazioni in tal senso;

che, diversamente opinando, e cioè interpretando l'art. 80 cod.proc.amm. nel senso che esso imponga alle parti del processo sospeso di monitorare, costantemente e senza alcun riferimento temporale definito e definibile, la pubblicazione di una pronuncia resa in giudizio a cui esse sono estranee, ci si troverebbe in una situazione di dubbia compatibilità con il diritto di difesa costituzionalmente tutelato all'art. 24 Cost.;

che, in conclusione, la ricorrente invoca l'accoglimento della opposizione e il

conseguente annullamento del decreto presidenziale, con fissazione dell'udienza di merito per la trattazione della causa, ai sensi dell'art. 85 cod.proc.amm.; che, tuttavia, in prossimità dell'udienza camerale a tale fine fissata, la ricorrente ha poi rappresentato che “... *Nelle more, le parti e i rispettivi difensori hanno definito in via stragiudiziale le proprie posizioni e hanno da ultimo sottoscritto un accordo finalizzato a una composizione complessiva delle questioni oggetto, tra l'altro, del presente contenzioso nel corso dello stipulando nuovo rapporto concessorio tra BE e il Comune ai fini dell'occupazione e allo sfruttamento del compendio demaniale ...*” e che “... *è venuto meno l'interesse della ricorrente a coltivare il presente giudizio ...*”, donde il “... deposito, previa rituale notifica, del presente atto di rinuncia, con richiesta di compensazione delle spese di giudizio secondo quando già pattuito tra le *parti ...*” (in questi termini l'atto depositato il 5 ottobre 2026); che alla camera di consiglio del 21 ottobre 2026 è passata in decisione la “opposizione” proposta ai sensi dell'art. 85, comma 3, cod.proc.amm.;

Ritenuto che, secondo un orientamento giurisprudenziale che il Collegio condivide, in caso di sospensione “impropria” del processo per la pendenza in altro giudizio di un incidente di costituzionalità o di una questione pregiudiziale ex art. 267 T.F.U.E., il *dies a quo* del termine per chiedere la prosecuzione del giudizio è quello della data della conoscenza legale della decisione della Corte costituzionale o della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, da farsi coincidere con la data di pubblicazione di detta decisione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana o nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, sicché in simili fattispecie il termine di legge per la riassunzione del giudizio decorre anche in assenza di forme di comunicazione individuale (v., tra

le altre, Cons. Stato, Sez. V, 3 dicembre 2020 n. 7651);

che, come è stato rilevato, tale principio si “... *fonda sulla circostanza che nel caso di sospensione impropria tra il giudizio pregiudiziale e quello pregiudicato non esiste sul piano strutturale un rapporto di derivazione genetica da quest'ultimo al primo, secondo il paradigma della pregiudizialità necessaria ex art. 295 Cod. proc. amm., e dunque non è ipotizzabile alcun meccanismo di impulso del processo principale sospeso, fondato su una comunicazione*

individuale della definizione del giudizio pregiudiziale. Nella sospensione impropria non è in altri termini previsto che la definizione di quest'ultimo sia comunicato al giudice a quo o alle parti in causa, perché la rimessione che ha dato origine al giudizio incidentale non proviene da tale giudice (...) l'ineliminabile assenza di un meccanismo partecipativo incentrato su forme di comunicazione individuale è dunque supplito dalle comuni formalità pubblicitarie previste per gli atti normativi, preposte ad assicurare la conoscibilità di questi ultimi per tutti i soggetti tenuti ad osservarli. L'inescusabilità dell'ignoranza degli stessi atti normativi (secondo i principi affermati dalla Corte costituzionale nella sentenza 24 marzo 1988, n. 364). La previsione di un sistema in grado di mettere la generalità dei consociati, e tra questi in primis gli operatori del diritto quali gli avvocati, in grado di conoscere secondo l'ordinaria diligenza atti normativi o, come nel caso di specie, pronunce giurisdizionali aventi effetti sui giudizi di loro interesse, è stato dunque ritenuto sufficiente dall'Adunanza plenaria per assicurare il giusto equilibrio tra la tutela del diritto di azione e l'esigenza di celere definizione del giudizio amministrativo, nel quale è controverso il legittimo esercizio del potere pubblico e in cui dunque tale esigenza è immanente (...) l'accesso alla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea non presenta aspetti di complessità, ma anzi risponde ad un onere di diligenza che tutti i consociati sono tenuti ad assolvere nel loro interesse, per conformare il loro operato alle sovraordinate norme di legge, e la sola pubblicazione in esso del dispositivo della decisione della Corte di giustizia realizza una pubblicità sufficiente per la prosecuzione del giudizio "impropriamente" sospeso, perché essa è in grado di rendere noto erga omnes, il fatto che la Corte ha fornito una determinata interpretazione del diritto euro-unitario rilevante nella singola controversia" (in questi termini Cons. Stato, Sez. V, n. 7651/2020 cit.); che, inoltre, scaturendo il necessario rispetto del termine perentorio da quanto disposto dall'art. 80, comma 1, cod.proc.amm. ("In caso di sospensione del giudizio, per la sua prosecuzione deve essere presentata istanza di fissazione di udienza entro novanta giorni dalla comunicazione dell'atto che fa venir meno la causa della sospensione"),

è irrilevante che l'ordinanza di sospensione del giudizio non abbia a suo tempo

assegnato alcun termine per la prosecuzione del giudizio medesimo, con una

dichiarazione di estinzione quindi legittimamente adottata ai sensi dell'art. 35, comma 2, lett. a), cod.proc.amm. perché fondata sull'inosservanza del termine perentorio suddetto (v. Cons. Stato, Sez. V, n. 7651/2020 cit.);

che, in definitiva, essendosi nella circostanza espressa la Corte di Giustizia dell'Unione Europea con la sentenza dell'11 luglio 2024 (causa C-598/22), pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea (serie C) del 2 settembre 2024 – data da cui (ai sensi del combinato disposto dell'art. 80 cod.proc.amm. e dell'art. 92 del Regolamento di procedura della Corte di Giustizia) decorrevano i novanta giorni per la presentazione dell'istanza di fissazione di udienza ai fini della prosecuzione del giudizio –, l'omessa tempestiva presentazione dell'istanza ha legittimamente dato luogo alla dichiarazione di estinzione del giudizio (v., per casi simili, Cons. Stato, Sez. III, 21 marzo 2023 n. 2846; Cons. Stato, Sez. III, 7 giugno 2023 n. 5603; Cons. Stato, Sez. III, 2 agosto 2023 n. 7489);

Considerato che, pertanto, l'opposizione avrebbe dovuto essere respinta;

che, però, la sopraggiunta rinuncia al ricorso integra una rinuncia all'opposizione al decreto presidenziale di estinzione del giudizio, di cui a questo punto il Collegio non può che prendere atto; che, tenuto conto della richiesta congiunta delle parti, le spese di lite della presente fase del giudizio vanno compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Prima) dà atto della rinuncia all'opposizione al decreto presidenziale di estinzione del giudizio.

Spese compensate.

Manda alla Segreteria per la comunicazione della presente ordinanza.

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 21 ottobre 2026 con

l'intervento dei magistrati:

Italo Caso, Presidente, Estensore

Marcello Bolognesi, Primo Referendario

Andrea Lipari, Referendario