



GIUSTIZIA INSIEME

ISBN 978-88-548-2217-7

ISSN: 2036-5993

Registrazione: 18/09/2009 n. 313 presso il Tribunale di Roma

Diritto e processo amministrativo, n. 1275 – 5 agosto 2020

Il difetto di contraddittorio rilevato in appello non comporta l'annullamento con rinvio (nota a Consiglio di Stato, Sez. II, 15 luglio 2020 n. 4578).

di Enrico Zampetti

SOMMARIO: 1. L'ordinanza del Consiglio di Stato, Sez. II, 15 luglio 2020 n. 4578. 2. Il contraddittorio nel giudizio amministrativo di primo grado. 3. Il contraddittorio nel giudizio amministrativo di appello. 4. Considerazioni a margine della soluzione adottata dall'ordinanza.

1. L'ordinanza del Consiglio di Stato, Sez. II, 15 luglio 2020 n. 4578.

L'ordinanza del Consiglio di Stato, Sez. II, 15 luglio 2020 n. 4578 afferma alcuni rilevanti principi in materia di contraddittorio nel giudizio di primo grado e in appello, nell'obiettivo di coniugare le ragioni del diritto di difesa con l'esigenza di una ragionevole durata dei processi.

La vicenda trae origine da una procedura concorsuale bandita da un'amministrazione provinciale per la copertura di n. 5 posti in categoria D. La candidata classificatasi nona e all'ultimo posto della graduatoria ricorreva al TAR Piemonte avverso gli atti del procedimento concorsuale, deducendo vizi procedurali idonei a inficiare l'intera procedura, ma il ricorso veniva notificato soltanto a tre degli otto soggetti controinteressati utilmente collocati in graduatoria. Il TAR respingeva nel merito il ricorso senza previamente disporre l'integrazione del contraddittorio nei confronti dei controinteressati non evocati in giudizio. Sebbene il TAR non lo abbia precisato espressamente, la mancata integrazione del contraddittorio risulterebbe giustificata dall'applicazione al caso di specie dell'articolo 49, co.2, c.p.a., che, come noto, permette al giudice di non disporre l'integrazione del contraddittorio *“nel caso in cui il ricorso sia manifestamente irricevibile, inammissibile, improcedibile o infondato”*.

Chiamata a pronunciarsi sull'appello avverso la decisione del TAR, la Sezione II del Consiglio di Stato, con l'ordinanza in commento, rileva preliminarmente la mancata pienezza del contraddittorio nel giudizio di primo grado, pur a fronte della deduzione nel ricorso originario di vizi astrattamente idonei ad inficiare l'intera procedura e, come tali, potenzialmente lesivi delle posizioni giuridiche di tutti i soggetti collocati in graduatoria. Tuttavia, nella ricostruzione dell'ordinanza, l'assenza di un contraddittorio pieno nel giudizio di primo grado non darebbe luogo ad un "*vizio originario di costituzione del rapporto processuale*", poiché la mancata integrazione del contraddittorio sarebbe dipesa da ragioni di economia processuale, nel rispetto della previsione di cui al citato articolo 49, co.2. Il fatto che il difetto di contraddittorio non rifletta un "*vizio originario di costituzione del rapporto processuale*" escluderebbe che il giudice di appello sia tenuto a rimettere la causa al primo giudice ai sensi dell'articolo 105 c.p.a., sul presupposto che il difetto di contraddittorio rilevante agli effetti del rinvio sia soltanto quello identificabile in un vizio del procedimento giurisdizionale.

Tanto precisato, la Sezione dichiara esplicitamente di non ritenere l'appello "*manifestamente*" irricevibile, inammissibile, improcedibile o infondato, esprimendo in ciò una valutazione meramente preliminare sull'impugnazione proposta, che di fatto contrasta con la valutazione che a suo tempo aveva indotto il primo giudice a non disporre l'integrazione del contraddittorio. Sulla base di tale valutazione, l'ordinanza ritiene pertanto necessario disporre in appello, ai sensi dell'articolo 95, co.3 c.p.a., l'integrazione del contraddittorio nei confronti dei controinteressati già pretermessi in primo grado, al fine di garantire nel giudizio di secondo grado il loro diritto di difesa, "*alla luce della potenziale lesività degli esiti dell'odierno giudizio sulle relative posizioni*". Secondo l'ordinanza, l'integrazione del contraddittorio (solo) in appello rappresenterebbe un giusto punto di equilibrio tra le ragioni di economia processuale e il diritto di difesa dei controinteressati, poiché "*solo in tal modo, ritiene la Sezione, non si pregiudicano le ragioni di economia processuale, al contempo eludendo la regola, che riflette il principio di parità delle parti, secondo cui l'integrità del contraddittorio assume valenza pregiudiziale rispetto a qualsiasi tipi di decisione*". Conseguentemente, senza decidere definitivamente sul ricorso, la pronuncia ordina alla ricorrente di provvedere all'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i soggetti utilmente collocati nella graduatoria concorsuale.

Se questa è, in sintesi, la soluzione adottata dal Consiglio di Stato, per meglio coglierne l'esatta portata è opportuno soffermarsi sinteticamente sulla disciplina che regola il contraddittorio nel giudizio di primo e secondo grado.

2. Il contraddittorio nel giudizio amministrativo di primo grado.

Nel processo amministrativo di primo grado, la disciplina sul contraddittorio relativa all'azione di annullamento è recata principalmente nel combinato disposto degli articoli 41 e 49 c.p.a.^[1]: il co. 2 dell'articolo 41 prevede che "*quando sia proposta azione di annullamento il ricorso deve essere notificato, a pena di decadenza, alla pubblica amministrazione che ha emesso l'atto impugnato e ad almeno uno dei controinteressati che sia individuato nell'atto stesso entro il termine previsto dalla legge ...*" (v. anche art. 27 c.p.a.); il co.1 dell'articolo 49 stabilisce che "*quando il ricorso sia stato proposto solo contro taluno dei controinteressati, il presidente o il collegio ordina l'integrazione del contraddittorio nei confronti degli altri*".

Le richiamate previsioni non presentano particolari problemi applicativi, risolvendosi nella regola per cui il giudizio è correttamente instaurato con la notifica del ricorso ad almeno uno dei soggetti controinteressati, salvo il dovere del giudice di ordinare l'integrazione del

contraddittorio nei confronti di quei controinteressati ai quali il ricorso non sia stato inizialmente notificato. La disciplina attua pienamente il diritto di difesa costituzionalmente garantito, assicurando che tutti i soggetti controinteressati rispetto all'iniziativa giurisdizionale del ricorrente siano messi in condizione di partecipare al giudizio a tutela delle rispettive situazioni giuridiche. Può aggiungersi che, se il ricorrente non procede ad integrare il contraddittorio nel termine assegnato dal giudice, il ricorso è dichiarato improcedibile ai sensi dell'articolo 35 c.p.a. (articolo 49, co.3. c.p.a.).

In questo quadro di riferimento, il già richiamato co.2 dell'articolo 49 c.p.a. consente eccezionalmente di derogare alla pienezza del contraddittorio, nelle ipotesi in cui il ricorso sia manifestamente irricevibile, inammissibile, improcedibile o infondato nel merito. La norma prevede testualmente che *“l'integrazione del contraddittorio non è ordinata nel caso in cui il ricorso sia manifestamente irricevibile, inammissibile, improcedibile o infondato: in tali casi il collegio provvede con sentenza in forma semplificata ai sensi dell'articolo 74”*, disponendo che, nei casi indicati, il giudice possa decidere la controversia con sentenza in forma semplificata senza previamente disporre l'integrazione del contraddittorio, anche ove il ricorrente abbia evocato in giudizio solo alcuni dei soggetti controinteressati^[ii]. All'evidenza, la previsione sacrifica il diritto di difesa nell'intento di assicurare una più rapida durata del processo, privando di fatto del contraddittorio processuale i controinteressati pretermessi, negli specifici casi in cui la decisione giurisdizionale non possa arrecare loro pregiudizio. Non è certamente questa la sede per approfondire la questione, ma è indubbio che la norma presenti delle criticità rispetto alla garanzia costituzionale del diritto di difesa sancita nell'articolo 24 Cost. Non è, infatti, un caso che, anteriormente al codice del processo amministrativo, in un contesto che non contemplava l'analoga previsione oggi recata nell'articolo 49, co.2, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato abbia affermato che il principio del contraddittorio, quale cardine di tutto il diritto processuale, non può subire limitazioni nemmeno nelle ipotesi in cui il ricorso venga rigettato, poiché l'apporto dei controinteressati potrebbe sempre contribuire a *“consolidare i motivi posti alla base della decisione di rigetto”*, sia attraverso la mera contestazione delle censure dedotte nel ricorso, sia attraverso la proposizione di un eventuale ricorso incidentale ampliativo del *thema decidendum*^[iii].

Senonchè, la più recente giurisprudenza non mette adeguatamente in luce questi aspetti, ma tende piuttosto a valorizzare l'articolo 49, co.2, nella sua compiuta aderenza *“ai principi di accelerazione e di concentrazione processuale”*, sottolineando come la disciplina del nuovo codice miri ad evitare *“l'inutile protrarsi del processo medesimo mediante l'imposizione di incumbenti intuitivamente inutili rispetto ad un esito che le risultanze già acquisite consentono di definire sfavorevole per le tesi della parte ricorrente”*^[iv].

3. Il contraddittorio nel giudizio amministrativo di appello.

Nel giudizio di appello la disciplina sul contraddittorio è recata nell'articolo 95 c.p.a: il co. 1 prevede che *“l'impugnazione della sentenza pronunciata in causa inscindibile o in cause tra loro dipendenti è notificata, a tutte le parti in causa e, negli altri casi, alle parti che hanno interesse a contraddire”*; il co. 3 stabilisce che *“se la sentenza non è stata impugnata nei confronti di tutte le parti di cui al comma 1, il giudice ordina l'integrazione del contraddittorio, fissando il termine entro cui la notificazione deve essere seguita, nonché la successiva udienza di trattazione”* ^[v]. Con i dovuti adattamenti, le richiamate previsioni ribadiscono per il giudizio di secondo grado quanto stabilito dagli artt. 41, co. 2 e 49, co.1 c.p.a. per il giudizio di primo grado, richiedendo che il ricorso in appello sia notificato a tutte le parti in causa e che, ove il ricorso non sia stato notificato nei confronti di tutte le

parti, il giudice di appello debba ordinare l'integrazione del contraddittorio. Anche in tal caso, l'impugnazione è dichiarata improcedibile se l'integrazione del contraddittorio non viene effettuata nel termine assegnato dal giudice (art. 95, co.4, c.p.a.).

Il co. 5 dell'articolo 95 c.p.a. ripropone, invece, per il giudizio di appello la previsione sancita per il giudizio di primo grado dall'articolo 49, co.2 c.p.a., disponendo che *“il Consiglio di Stato, se riconosce che l'impugnazione è manifestamente irricevibile, inammissibile, improcedibile o infondata, può non ordinare l'integrazione del contraddittorio, quando l'impugnazione di altre parti è preclusa o esclusa”*. Una lettura della norma coerente con i precedenti commi 1 e 3 dello stesso articolo 95 indurrebbe a circoscriverne l'applicazione alle sole ipotesi in cui il difetto del contraddittorio si riscontri nel giudizio di appello, quando cioè l'appellante abbia notificato il ricorso soltanto ad alcuna delle parti del primo giudizio. In questi casi, al giudice di appello sarebbe consentito di decidere direttamente la causa senza disporre l'integrazione del contraddittorio, esattamente per le stesse ragioni di economia processuale che giustificano l'analoga previsione del giudizio di primo grado. Senonché, nella giurisprudenza amministrativa si è largamente affermata un'interpretazione estensiva della norma, ritenuta più aderente al principio di economia processuale, in base alla quale, nei casi di manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza dell'impugnazione, il giudice di secondo grado potrebbe non disporre l'integrazione del contraddittorio, non solo nelle ipotesi in cui il contraddittorio sia carente in appello ma integro in primo grado, ma anche nelle diverse ipotesi in cui il contraddittorio non si sia pienamente realizzato sin dal giudizio di primo grado^[vi]. Le implicazioni di questo orientamento vanno adeguatamente sottolineate, perché, tradizionalmente, il difetto di contraddittorio in primo grado rappresenta una delle cause di rimessione al primo giudice, con la specifica finalità di garantire un contraddittorio integro sin dal primo grado di giudizio. Ad ogni modo, le argomentazioni a sostegno dell'interpretazione estensiva poggiano sempre sul fatto che il rigetto dell'appello non possa di per sé pregiudicare il controinteressato pretermesso in primo grado, quantomeno nei casi in cui l'appello sia proposto dall'originario ricorrente avverso la pronuncia che ha respinto il ricorso. Sicché, in questi casi, la rimessione della causa al primo giudice non arrecherebbe alcun vantaggio al controinteressato, ma determinerebbe soltanto un ingiustificato allungamento dei tempi processuali^[vii].

Come si è anticipato, il contraddittorio viene in rilievo anche nella disciplina sulla rimessione prevista dall'articolo 105 c.p.a, che, accanto alla “lesione del diritto di difesa”, annovera espressamente la “mancanza di contraddittorio” tra le cause di annullamento con rinvio, nell'obiettivo di garantire la pienezza del contraddittorio sin dal primo grado di giudizio^[viii]. La concreta portata della disciplina è stata recentemente puntualizzata dalle decisioni dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nn. 10,11,14 e 15 del 2018^[ix], che hanno sottolineato come le due espressioni “lesione del diritto di difesa” e “mancanza del contraddittorio” siano *“ambidue riconducibili alle menomazione del contraddittorio lato sensu inteso”*, poiché in entrambi i casi *“è mancata la possibilità di difendersi nel giudizio-procedimento, nel senso che lo svolgimento del giudizio risulta irrimediabilmente viziato, sicché il giudice è pervenuto a una pronuncia la cui illegittimità va riguardata non per il suo contenuto, ma per il solo fatto che essa sia stata resa, senza che la parte abbia avuto la possibilità di esercitare il diritto di difesa o di beneficiare dell'integrità del contraddittorio”*. Se la “lesione del diritto di difesa” integrerebbe *“un vizio (non genetico, ma) funzionale del contraddittorio”*, che si traduce *“nella menomazione dei diritti di difesa di una parte, che ha, tuttavia, preso parte al giudizio, perché nei suoi confronti il contraddittorio iniziale è stato regolarmente instaurato”*, la “mancanza del contraddittorio” sarebbe, invece, riconducibile all'ipotesi *“in cui doveva essere integrato il contraddittorio o non doveva essere estromessa una parte”*, sicché *“il vizio è, quindi,*

genetico, nel senso che a causa della mancata integrazione del contraddittorio o della erronea estromissione, una o più parti vengono in radice e sin dall'inizio private della possibilità di partecipare al giudizio-procedimento" [x]. Nei casi in cui il contraddittorio è mancato ma avrebbe dovuto essere integro, lo svolgimento del giudizio risulta irrimediabilmente viziato, con la conseguenza che il giudice di appello è tenuto a rimettere la causa al primo giudice, affinché al controinteressato pretermesso sia garantito il pieno esercizio del diritto di difesa.

4. Considerazioni a margine della soluzione adottata dall'ordinanza.

La pronuncia in commento si limita ad ordinare in appello l'integrazione del contraddittorio nei confronti dei controinteressati pretermessi in primo grado, senza rinviare la causa al primo giudice e così realizzare sin dal primo grado la pienezza del contraddittorio. Secondo l'ordinanza, l'integrazione del contraddittorio si renderebbe necessaria in ragione della valutazione di non manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza dell'impugnazione, compiuta in via meramente preliminare dallo stesso giudice di appello. Poiché un eventuale accoglimento dell'appello pregiudicherebbe i controinteressati pretermessi in primo grado, essi dovrebbero poter prendere parte al giudizio di secondo grado a tutela delle rispettive situazioni giuridiche, non applicandosi in questi casi la deroga alla pienezza del contraddittorio prevista dagli articoli 49, co.2 e 95, co. 5 c.p.a. Così disponendo, l'ordinanza mira a coniugare il diritto di difesa con il principio di ragionevole durata del processo, individuando il giusto punto di equilibrio in una soluzione che, se esclude la rimessione al giudice di primo grado, assicura il contraddittorio quantomeno nel giudizio di appello. Senonché, nel caso in cui il ricorso in appello dovesse essere definitivamente accolto, i controinteressati pretermessi in primo grado, ma ammessi al contraddittorio nel giudizio di secondo grado, si vedrebbero pregiudicati da una decisione giurisdizionale rispetto alla quale non potrebbero più esperire alcuna impugnazione di merito, essendo ipotizzabile soltanto un eventuale ricorso in cassazione per motivi di giurisdizione. Il che significa che, pur partecipando al giudizio di appello, i suddetti controinteressati subirebbero la decisione ad essi sfavorevole senza beneficiare e aver beneficiato di un doppio grado di giudizio, di cui, invece, il ricorrente e i controinteressati evocati in primo grado hanno beneficiato.

Pertanto, se pur ispirata da apprezzabili esigenze di economia processuale, la soluzione di limitare al giudizio d'appello la pienezza del contraddittorio appare arrecare un eccessivo sacrificio al diritto di difesa, sia perché impedisce ai controinteressati di esercitare sin dal primo grado le ordinarie garanzie difensive, sia perché di fatto li priva di un doppio grado di giudizio. Va aggiunto che, quantomeno in linea teorica, alle stesse obiezioni si espone il già ricordato orientamento che, nell'interpretare estensivamente l'articolo 95, co.5, reputa superfluo integrare il contraddittorio sin dal primo grado, nelle ipotesi in cui l'impugnazione sia riconosciuta "*irricevibile, inammissibile, improcedibile o infondata*". Tuttavia, in questi casi, la mancata integrazione del contraddittorio può trovare una giustificazione nel fatto che gli esiti dell'appello di per sé non pregiudicano il controinteressato pretermesso. Diversamente, nella vicenda oggetto dell'ordinanza in commento, non è affatto scontato che l'esito dell'impugnazione coincida con una decisione di rigetto, come appunto rivela l'espressa valutazione preliminare sulla non manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza del ricorso d'appello.

Piuttosto, una soluzione diversa da quella adottata dal Consiglio di Stato, più aderente e rispettosa del diritto di difesa, sarebbe quella di rinviare la causa al giudice di primo grado, così da garantire che tutti i soggetti controinteressati possano esercitare sin dal primo grado

di giudizio le rispettive prerogative difensive, nel rispetto dell'articolo 24, co 2, Cost., che, è bene sottolinearlo, afferma l'inviolabilità del diritto di difesa "in ogni stato e grado del procedimento". Al contempo, la rimessione garantirebbe anche ai controinteressati originariamente pretermessi di beneficiare del doppio grado di giudizio. Questa soluzione sembra perfettamente compatibile con l'articolo 105 c.p.a, poiché la norma, come si è già ricordato, annovera espressamente tra le cause di rimessione proprio il difetto di contraddittorio e la lesione del diritto di difesa. Né potrebbe utilmente opporsi la circostanza che nel caso di specie il difetto di contraddittorio non integrerebbe un *error in procedendo*, in quanto giustificato dall'applicazione dell'articolo 49, co.2, c.p.a. Se, infatti, il giudice di secondo grado ritiene che il ricorso in appello non sia manifestamente irricevibile, inammissibile, improcedibile o infondato, di fatto sta esprimendo una valutazione contrastante rispetto a quella a suo tempo compiuta dal primo giudice, in base della quale non era stato integrato il contraddittorio in applicazione dell'articolo 49, co.2, c.p.a. Il che dimostra che il difetto di contraddittorio perpetratosi nel giudizio di primo grado è il frutto di un'applicazione della norma che lo stesso giudice di secondo grado considera in qualche modo errata, laddove esprime una valutazione preliminare di non manifesta inammissibilità, irricevibilità, improcedibilità o infondatezza del ricorso d'appello (e quindi, in sostanza, del ricorso di primo grado). Ciò è sufficiente a confermare che il difetto di contraddittorio riscontrato nel giudizio di primo grado sia il frutto di un errore del primo giudice tale da integrare l'ipotesi di rimessione prevista dall'articolo 105 c.p.a..

Dal punto di vista della ragionevole durata del processo, una soluzione incentrata sulla rimessione è certamente meno soddisfacente di quella adottata dall'ordinanza in commento, ma probabilmente più coerente con i canoni del diritto di difesa. Ad ogni modo, il solo prospettarla rivela la necessità di una più ampia riflessione su quale debba essere il giusto punto di equilibrio tra le ragioni del diritto di difesa e l'esigenza di una ragionevole durata del processo, riflessione meritevole di un approfondimento che i limiti della presente nota non consentono di svolgere in questa sede.

[i] Sulla disciplina del contraddittorio nel giudizio di primo grado, A. TRAVI, *Lezioni di giustizia amministrativa*, Torino, 2019, 249 ss.; R. DE NICTOLIS, a cura di, *Processo amministrativo - formulario commentato*, Milano, 2019, 641 ss.; D.TRAINA, commento agli artt. 40-49 c.p.a., in *Codice della giustizia amministrativa*, a cura di G. MORBIDELLI, Milano, 2015, 563 ss.; F. CANGELLI, *Le parti*, in *Giustizia amministrativa*, a cura di F.G. SCOCA, Torino, 2011, 219 ss.

[ii] Sull'articolo 49, co. 2. c.p.a., P. PATRITO, *Lo svolgimento del giudizio e le decisioni emesse in camera di consiglio*, in *Il nuovo processo amministrativo, commentario sistematico diretto da R. CARANTA*, Bologna, 2011, 406; sulla sentenza in forma semplificata e la sua disciplina, F. RISSO, *La sentenza in forma semplificata*, in *Omessa pronuncia ed errore di diritto nel processo amministrativo*, a cura di F. FFRANCARIO e M.A. SANDULLI, Napoli, 2019, 125 ss.

[iii] Cons. St., Ad. Pl., 17 ottobre 1994 n. 13, in *Dir. proc. amm.*, 2/1996, con nota di C.E.GALLO, *Omessa integrazione del contraddittorio e rinvio al giudice di primo grado nel giudizio amministrativo*, 336 ss e di S. MENCHINI, *La rimessione della causa al primo giudice nell'appello amministrativo*, 352 ss.

[iv] Cons. St., Sez. IV, 12 giugno 2013 n. 3261.

[v] Sulla disciplina del contraddittorio nel giudizio di appello, A. TRAVI, *Lezioni di giustizia amministrativa*, cit., 334 ss.; R. DE NICTOLIS, a cura di, *Processo amministrativo - formulario commentato*, cit., 1735 ss.; F.P.LUISO, commento agli artt. 91- 99 c.p.a., in *Codice della giustizia amministrativa*, a cura di G. MORBIDELLI, cit., 889 ss.; A. ZITO, *Le impugnazioni*, in *Giustizia amministrativa*, a cura di F.G. SCOCA, cit., 409 ss.

[vi] La giurisprudenza è solita affermare che “*la disposizione di cui all'art. 95 comma 5, espressiva del principio di economia dei mezzi giuridici, conclusivamente, deve essere intesa nel senso che il giudice d'appello, ove riconosca che l'impugnazione è manifestamente irricevibile, inammissibile, improcedibile o infondata, può (anche) non annullare la decisione di primo grado, ove il contraddittorio sia stato carente in detto grado di giudizio, ove l'impugnazione di altre parti è preclusa o esclusa*” (Cons. St., Sez. IV, 9 febbraio 2012 n. 688); in termini, Cons. St., Sez. IV, n. 3261/2013, cit.; Cons. St., Sez. IV, 7 dicembre 2015 n. 5571; Cons. St., Sez. III, 27 maggio 2013 n. 2893; Cons. St., Sez. III, 28 ottobre 2013 n. 5172.

[vii] Cons. St., Sez. III, 27 maggio 2013/2893, cit.: “*ragioni di economia processuale e l'interesse a una ragionevole durata del processo fanno ritenere non necessario disporre l'integrazione del contraddittorio nei confronti dei controinteressati non evocati nel giudizio di primo grado, quando nel merito l'appello è infondato*”.

[viii] Sulla disciplina della rimessione recata nel codice del processo amministrativo, D. CORLETTI, commento all'articolo 105 c.p.a., in *Il processo amministrativo*, a cura di A. QUARANTA – V. LOPILATO, Milano, 2011, 810 ss.; F.P.LUISO, *Le impugnazioni*, in *Il codice del processo amministrativo*, a cura di R.VILLATA – B. SASSANI, Torino, 2012, 1207 ss.; R. DE NICTOLIS - M. NUNZIATA, commento all'articolo 105 c.p.a. in *Codice della giustizia amministrativa*, a cura di G. MORBIDELLI, cit., 965 ss.; A. TRAVI, *Lezioni di giustizia amministrativa*, cit., 338 ss.

[ix] Cons. St., Ad. Pl., 30 luglio 2018 n. 10; Cons. St., Ad. Pl., 30 luglio 2018 n. 11; Cons. St., Ad. Pl., 5 settembre 2018 n. 14; Cons. St., Ad. Pl., 28 settembre 2018 n. 15; per approfondimenti in merito alle decisioni dell'Adunanza Plenaria, M.A. SANDULLI, *Il Consiglio di Stato è giudice in unico grado sulle domande declinate o pretermesse dal TAR. La Plenaria definisce i confini del rinvio al primo giudice e stigmatizza la motivazione apparente delle sentenze*, in *Federalismi.it*, 2018; A. CASSATELLA, *La Plenaria limita i casi di rinvio al giudice di primo grado*, in *Giorn. dir. amm.*, 2/2019, 207 ss.; A. TRAVI, nota a Cons. St., Ad. pl., decisioni 30.7.2018 n. 10, 5 settembre 2018 n. 14, 28 settembre 2018 n. 15, in *Foro it.*, 2018, III, 546 ss.; A. SQUAZZONI, *Ancora in tema di rinvio o giudizio diretto del Consiglio di Stato. Brevi note a margine dell'Adunanza Plenaria*, in *Dir. proc. amm.*, 2/2019, 616 ss.; C.E.GALLO, *Omissa pronuncia e annullamento con rinvio da parte del Giudice di appello nel processo amministrativo*, in *Omissa pronuncia ed errore di diritto nel processo amministrativo*, a cura di F. FRANCIARIO e M.A. SANDULLI, cit., 81 ss.; E. ZAMPETTI, *Riflessioni a margine delle decisioni dell'Adunanza Plenaria nn. 10.11 e 15 del 2018 in tema di annullamento con rinvio*, in *Omissa pronuncia ed errore di diritto nel processo amministrativo*, a cura di F. FRANCIARIO e M.A. SANDULLI, cit., 427 ss.

[x] Cons. St., Ad. Pl., n. 10/2018, cit.