

## Soccorso istruttorio e indicazione del costo della manodopera

di Alessandro Costa

Data di pubblicazione: 30-6-2020

*I principi della certezza del diritto, della parità di trattamento e di trasparenza, quali contemplati nella Direttiva 2014/24/UE, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, secondo la quale la mancata indicazione separata dei costi della manodopera, in un'offerta economica presentata nell'ambito di una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico, comporta l'esclusione della medesima offerta senza possibilità di soccorso istruttorio, anche nell'ipotesi in cui l'obbligo di indicare i suddetti costi separatamente non fosse specificato nella documentazione della gara d'appalto, sempreché tale condizione e tale possibilità di esclusione siano chiaramente previste dalla normativa nazionale relativa alle procedure di appalti pubblici espressamente richiamata in detta documentazione.*

### Guida alla lettura

La pronuncia oggetto di nota si inserisce nel delicato dibattito inerente alla relazione giuridica esistente tra la mancata indicazione dei costi della manodopera e degli oneri di sicurezza e l'ambito applicativo dello strumento del soccorso istruttorio, ribadendo l'approdo raggiunto dalla Plenaria 7/2020.

Ripercorrendo brevemente le principali tappe interpretative che hanno caratterizzato il dibattito è utile imbastire la tela argomentativa partendo dalla pronuncia dell'**Adunanza Plenaria 20 marzo 2015 n. 3**, sostenente la tesi secondo cui **le imprese in sede di offerta economica devono sempre indicare separatamente gli oneri di sicurezza aziendali**, atteso che tale obbligo rappresenta un precetto imperativo in grado di integrare la *lex specialis* nell'ipotesi in cui il bando resti silente sul punto, **estendendo il medesimo obbligo anche agli appalti di lavori**.

Precipitato applicativo della tesi in esame risulta essere **l'inammissibilità del soccorso istruttorio: la mancata indicazione degli oneri di sicurezza, infatti, determina una incertezza assoluta sul contenuto dell'offerta, per difetto di un suo elemento essenziale, tale da rendere inoperante lo strumento della sanatoria postuma dell'offerta di gara**.

L'evidente frizione che l'approdo interpretativo produce con i principi del legittimo

affidamento, di certezza del diritto, di libera circolazione delle merci, di libertà di stabilimento, di libera prestazione dei servizi, di non discriminazione, di proporzionalità e di trasparenza (così come modulati dalla Direttiva/2014/24/UE) porta la

**Corte di Giustizia 2 giugno 2016 in causa C-27/15** ad affermare che **il principio di parità di trattamento e l'obbligo di trasparenza escludono che un operatore economico possa essere escluso da una procedura di aggiudicazione per mancato rispetto di un obbligo non espressamente indicato dal bando di gara o dal diritto nazionale vigente, bensì da una mera interpretazione di tale diritto.** I principi di trasparenza e parità di trattamento, infatti, impongono ad una stazione appaltante di definire in anticipo e pubblicamente le condizioni sostanziali e procedurali necessarie per la partecipazione ad una gara pubblica, ciò costituendo l'unica modalità in grado di tutelare l'autodeterminazione negoziale delle parti.

Il dibattito interpretativo si arricchisce di nuova linfa con l'**introduzione del nuovo Codice appalti**: se da un lato l'**art. 95 comma 10** statuisce che *"nell'offerta economica l'operatore deve indicare i propri costi aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro"*, infatti, dall'altro l'**art. 83 comma 9** ammette il soccorso istruttorio con riferimento a *"qualsiasi elemento formale della domanda"*.

La genericità dell'art. 83 comma 9 D.lgs. 50/2016 pone un punto di domanda in ordine all'applicabilità del soccorso istruttorio in caso di mancata informazione circa taluni elementi componenti l'offerta.

Secondo una prima posizione **con l'entrata in vigore del nuovo Codice appalti la mancata informazione non comporta automatica esclusione dalla gara**, almeno nei casi in cui tale obbligo dichiarativo non sia espressamente richiamato nella *lex specialis*.

A parere dell'impostazione maggioritaria, invece, **con l'entrata in vigore del nuovo Codice appalti la mancata informazione comporta automatica esclusione dalla gara.** Tale assunto trova ragion d'essere nel principio di immodificabilità dell'offerta, corollario applicativo del principio di massima trasparenza.

Sul tema è intervenuta l'**Adunanza Plenaria 24 gennaio 2019 nn. 1 e 2** con due ordinanze di rigetto affermando che il beneficio del soccorso istruttorio non può trovare applicazione nei casi di mancata indicazione in sede di offerta degli oneri lavorativi e dei costi per la sicurezza aziendale in forza di due considerazioni: l'indicazione dei costi di sicurezza aziendale costituisce elemento strettamente connesso all'offerta tecnica, rispetto alla quale risulta legislativamente escluso l'utilizzo del soccorso istruttorio (art. 83 comma 9 Codice appalti); la possibilità di ammettere il soccorso istruttorio a fronte della mancata indicazione degli oneri di sicurezza (sancita dall'Adunanza Plenaria 2016) risulta attualmente contrastare con la previsione legislativa di cui all'art. 95 comma 10 Codice appalti, il quale oggi chiaramente individua l'obbligo di indicazione separata di siffatti costi.

**Il possibile attrito della disciplina nazionale di automatica esclusione delle carenze essenziali concernenti l'offerta (artt. 95 comma 10 e 83 comma 9) con i principi unionali di tutela del legittimo affidamento, certezza del diritto e proporzionalità** richiama la **Corte di**

**Giustizia 2 maggio 2019 in causa C-309/18** ad affermare che **i principi della certezza del diritto, della parità di trattamento e di trasparenza**, quali contemplati nella Direttiva 2014/24/UE, devono essere interpretati nel senso che essi **non ostano a una normativa nazionale, come quella italiana, secondo la quale la mancata indicazione separata dei costi della manodopera, in un’offerta economica presentata nell’ambito di una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico, comporta l’esclusione della medesima offerta senza possibilità di soccorso istruttorio**, anche nell’ipotesi in cui l’obbligo di indicare i suddetti costi separatamente non fosse specificato nella documentazione della gara d’appalto, sempreché tale condizione e tale possibilità di esclusione siano chiaramente previste dalla normativa nazionale relativa alle procedure di appalti pubblici espressamente richiamata in detta documentazione. Tuttavia, **se le disposizioni della gara d’appalto non consentono agli offerenti di indicare i costi in questione nelle loro offerte economiche, i principi di trasparenza e di proporzionalità devono essere interpretati nel senso che essi non si scontrano con l’opposta (rispetto a quanto innanzi espresso) possibilità di consentire agli offerenti di sanare la loro situazione e di ottemperare agli obblighi previsti dalla normativa nazionale in materia entro un termine stabilito dall’amministrazione aggiudicatrice** (cd. soccorso istruttorio).

Raccogliendo le considerazioni appena indicate la giurisprudenza nazionale con l’**Adunanza Plenaria 2 aprile 2020 n. 7** ribadisce che **“la mancata indicazione separata dei costi della manodopera, in un’offerta economica presentata nell’ambito di una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico, comporta l’esclusione della medesima offerta senza possibilità di soccorso istruttorio, anche nell’ipotesi in cui l’obbligo di indicare i suddetti costi separatamente non fosse specificato nella documentazione della gara d’appalto, sempreché tale condizione e tale possibilità di esclusione siano chiaramente previste dalla normativa nazionale relativa alle procedure di appalti pubblici espressamente richiamata in detta documentazione”**. In ogni caso qualora le disposizioni contenute nel bando non consentano agli offerenti di indicare i costi in questione nelle loro offerte economiche, i principi di trasparenza e di proporzionalità devono essere interpretati nel senso di consentire agli offerenti di sanare la loro situazione e di ottemperare agli obblighi previsti dalla normativa nazionale in materia entro un termine stabilito dall’amministrazione aggiudicatrice.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

## SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 10104 del 2019, proposto dalla società SICO – Società Italiana Carbuco Ossigeno s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Giancarlo Turri e Laura Erika Negri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso la Segreteria del Consiglio di Stato, sita in Roma, piazza Capo di Ferro n. 13;

contro

Azienda di Servizi alla Persona Istituti Milanesi Martinitt e Stelline e Pio Albergo Trivulzio, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Massimo Meraviglia e Sabrina Allisio con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Antonella Giglio in Roma alla via Gramsci n. 14;

Rivoira Pharma s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Andrea Zanetti con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, Corso Vittorio Emanuele II n. 18;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta) n. 02306/2019 del 5 novembre 2019.

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. La vicenda qui in rilievo trae origine dagli esiti della procedura selettiva indetta dall'Azienda di Servizi alla Persona Istituti Milanesi Martinitt e Stelline e Pio Albergo Trivulzio (di seguito

anche ASP) con determinazione n. PE/36/2017 del 25.10.2017 in vista dell'affidamento, secondo il criterio del massimo ribasso, dell'appalto della durata di 36 mesi per la fornitura di gas medicinali e per il servizio di manutenzione degli impianti di stoccaggio, delle centrali ossigeno/vuoto e delle reti di distribuzione.

1.2. Alla gara partecipavano la SICO – Società Italiana Carbuoro Ossigeno s.p.a. (nel prosieguo anche Sico) e la società Rivoira Pharma s.r.l. (nel prosieguo anche Rivoira), che presentavano le seguenti offerte economiche: Sico s.p.a. 342.319,03011 euro; Rivoira s.r.l. 428.155,4756 euro.

1.3. L'offerta di Sico s.p.a. veniva sottoposta al procedimento di verifica di anomalia ed, all'esito, siccome giudicata congrua, con determinazione n. PC/14/2018, in data 14.9.2018, l'ASP aggiudicava alla società Sico s.p.a. la procedura di gara.

1.4. Avverso la suddetta statuizione di aggiudicazione insorgeva, però, la concorrente Rivoira s.r.l., deducendo, tra l'altro, l'omessa indicazione, nell'offerta dell'aggiudicataria, del costo della manodopera da impiegare nell'esecuzione del contratto oggetto della gara.

1.5 Il TAR per la Lombardia concedeva l'invocata tutela cautelare e sospendeva l'aggiudicazione. Nelle more della celebrazione dell'udienza di merito la ASP, con determina n. PC/8/2019, comunicata alla ricorrente in data 28 febbraio 2019, disponeva l'annullamento in autotutela dell'aggiudicazione a favore di Sico s.p.a. e l'esclusione della medesima società dalla gara, aggiudicando la gara a Rivoira Pharma s.r.l.

2. Avverso le suindicate determinazioni la società Sico s.p.a. reagiva proponendo innanzi al medesimo TAR per la Lombardia il ricorso introduttivo del presente giudizio, che però veniva respinto con la decisione qui appellata.

2.1. Segnatamente, il giudice di prime cure respingeva il ricorso sulla base degli argomenti di seguito sintetizzati:

- rilevava, anzitutto, che le garanzie di partecipazione procedimentale non fossero state sacrificate: anzitutto Sico s.p.a. aveva avuto l'occasione di rappresentare le proprie osservazioni nel corso di altro giudizio introdotto in primo grado da Rivoira s.r.l., in cui le contestazioni si erano addensate anche attorno alla questione della mancata indicazione del costo della manodopera, di guisa che le finalità sottese all'istituto in esame erano state già conseguite in concreto, sebbene in sede processuale più che procedimentale. Inoltre, la stazione appaltante aveva adeguatamente dimostrato come il provvedimento di esclusione assunto nei confronti di Sico s.p.a. non avrebbe potuto avere contenuto diverso, malgrado la mancata comunicazione di avvio del procedimento;

- soggiungeva, quindi, che, per la propria costante giurisprudenza, l'indicazione dei costi della manodopera dovesse ritenersi elemento essenziale dell'offerta, in quanto: (a) la loro indicazione consente, infatti, di verificare la salvaguardia dei livelli retributivi minimi dei lavoratori; (b) in mancanza non è consentita l'attivazione del soccorso istruttorio; (c) l'art. 95, comma 10 Codice dei contratti pubblici costituisce norma imperativa che integra la legge di

gara e rende operativo e cogente l'obbligo qui in rilievo anche laddove non espressamente previsto. Soggiungeva, inoltre, che, nel caso di specie, non ricorrevano neppure i presupposti per l'applicazione del regime di deroga delineato dalla Corte di Giustizia nella sentenza n. 309 del 2.5.2019 (sulla citata causa C-309/2018). Ed, invero, nella vicenda esaminata, anche alla luce del contegno della stazione appaltante, il giudice di prime cure non ravvisava circostanze di fatto idonee a determinare un'impossibilità oggettiva di provvedere alla relativa indicazione e non superabile con la peculiare diligenza richiesta ai partecipanti ad una procedura di gara.

3. Avverso il suindicato decisum, con il mezzo qui in rilievo, la Sico s.p.a. ha articolato i seguenti motivi di gravame:

a) l'appellante deduce, anzitutto, l'erronea applicazione di legge e il difetto di motivazione, poiché il TAR non avrebbe adeguatamente considerato che il preventivo confronto dialettico si è svolto in ambito esclusivamente processuale. La stazione appaltante non avrebbe, inoltre, tenuto conto delle oscillazioni giurisprudenziali registratesi in subiecta materia;

b) con il secondo motivo di gravame l'appellante conclude nel senso che, avuto riguardo alla peculiarità della fattispecie qui in rilievo, alla mancata indicazione separata dei costi della manodopera non poteva conseguire alcun automatismo espulsivo. Tanto in ragione del fatto che la lex specialis sul punto sarebbe stata equivoca, dal momento che, oltre a non richiamare l'art. 95, comma 10 Codice dei contratti pubblici ed eventuali sanzioni espulsive per la sua inosservanza, si avvaleva di un modulo di offerta economica che non consentiva di indicare separatamente la voce relativa ai costi di manodopera e anzi recava una dichiarazione sottoscrivendo la quale il concorrente si impegnava a garantire che il prezzo complessivo offerto fosse comprensivo di tutte le prestazioni indicate da Capitolato speciale, Capitolato tecnico e ogni altro atto di gara, nonché di ogni componente prestazionale necessaria per l'esatto adempimento contrattuale e che il corrispettivo offerto nella sua omnicomprensività, in relazione a quanto previsto negli atti di gara, rispettasse i limiti salariali minimi inderogabili riferiti al personale impiegato nell'esecuzione dell'appalto ed ogni componente del costo del lavoro, anche in punto di adempimenti riferiti alle normative per la sicurezza nei luoghi di lavoro;

c) l'appellante contesta, infine, il capo della sentenza con il quale il Tar ha condannato Sico s.p.a. alle spese di lite, dovendo ritenersi più appropriata l'opzione dell'integrale compensazione delle spese.

3.1. L'appellante, con il proprio mezzo, ha, altresì, chiesto la sospensione cautelare dell'efficacia della sentenza impugnata.

3.2. Si sono costituite in giudizio la parte pubblica intimata e la controinteressata Rivoira Pharma srl, chiedendo il rigetto sia della domanda cautelare che del ricorso.

3.3. Nella camera di consiglio del 16 gennaio 2020 il Collegio ha accolto l'istanza cautelare al solo fine di una sollecita fissazione dell'udienza di merito.

3.4. All'udienza del 4 giugno 2020 la causa è stata trattenuta in decisione.

4. L'appello è parzialmente fondato e, pertanto, va accolto nei soli limiti di seguito indicati.

4.1. Privo di pregio si rivela, anzitutto, il primo motivo di gravame che impinge nella dedotta violazione delle garanzie di partecipazione procedimentale.

4.2. In merito, deve anzitutto rilevarsi che la quaestio iuris delle conseguenze rinvenienti dall'omessa indicazione separata dei costi di manodopera aveva ricevuto un primo esplicito riscontro in sede giudiziaria, ancorché in separato giudizio, per effetto della pronuncia cautelare resa tra le parti dal TAR per la Lombardia con ordinanza rimasta inappellata. E' su questo approdo decisorio, ancorché disposto in via interinale, che si innesta la determinazione amministrativa posta in essere dall'odierna Asp appellata nell'esercizio delle prerogative di autotutela amministrativa.

4.3. Deve, poi, soggiungersi che l'obbligo di comunicazione dell'avvio del procedimento è strumentale a promuovere esigenze di conoscenza effettiva e di utile partecipazione all'azione amministrativa da parte del privato nella cui sfera l'atto è destinato a produrre effetti affinché possa influire sull'esercizio del potere e condizionare in chiave difensiva il contenuto del provvedimento. Pur tuttavia la divisata esigenza deve essere necessariamente coniugata con il disposto dell'art. 21-octies, comma 2 legge n. 241/1990 e con la sua costante interpretazione. Nel solco delle suindicate coordinate di riferimento il giudice di prime cure ha, dunque, efficacemente rilevato che l'ineluttabilità della misura espulsiva adottata dal seggio di gara in coerenza con la disciplina di settore, per come vivificata dall'oramai consolidata interpretazione giurisprudenziale, comporta l'effetto di dequotare le denunciate violazioni di ordine procedimentale privandole di attitudine viziante. La correttezza dell'esegesi all'uopo svolta quanto al regime dell'obbligo di puntuale e specifica rappresentazione dei costi di manodopera viepiù stabilizzatasi con il progressivo consolidarsi degli orientamenti giurisprudenziali – e sulla quale ci si soffermerà in prosieguo – comporta, in definitiva, la conferma del decisum appellato anche rispetto al motivo di gravame qui in rilievo.

5. Quanto al merito, il punto controverso tra le parti concerne la portata applicativa del combinato disposto degli artt. 83, comma 9 e 95, comma 10 del Codice dei contratti pubblici, relativi il primo al cd. soccorso istruttorio e il secondo all'obbligatoria indicazione, tra gli altri elementi dell'offerta economica, del costo della manodopera.

5.1. La questione ha trovato recente composizione, anzitutto, nei conferenti dicta del giudice comunitario che, con sentenza del 2 maggio 2019, C-309/18, ha affermato il seguente postulato: i principi della certezza del diritto, della parità di trattamento e di trasparenza, quali contemplati nella direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, secondo la quale la mancata indicazione separata dei costi della manodopera, in un'offerta economica presentata nell'ambito di una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico, comporta l'esclusione della medesima offerta senza possibilità di soccorso istruttorio, anche nell'ipotesi in cui l'obbligo di indicare i suddetti costi separatamente non fosse specificato nella documentazione della gara d'appalto, sempreché tale condizione e tale possibilità di esclusione siano chiaramente previste dalla normativa nazionale relativa alle

procedure di appalti pubblici espressamente richiamata in detta documentazione. Tuttavia, se le disposizioni della gara d'appalto non consentono agli offerenti di indicare i costi in questione nelle loro offerte economiche, i principi di trasparenza e di proporzionalità devono essere interpretati nel senso che essi non ostano alla possibilità di consentire agli offerenti di sanare la loro situazione e di ottemperare agli obblighi previsti dalla normativa nazionale in materia entro un termine stabilito dall'amministrazione aggiudicatrice.

5.2. Nei suoi principali snodi valutativi la mentovata sentenza ha evidenziato che:

a) l'obbligo di indicare separatamente gli oneri per la sicurezza aziendale in sede di offerta discende chiaramente dal combinato disposto dell'articolo 95, comma 10, del codice dei contratti pubblici e dell'articolo 83, comma 9, del medesimo, il quale non consente la regolarizzazione di carenze concernenti l'offerta tecnica o economica;

b) pertanto, qualsiasi operatore economico ragionevolmente informato e normalmente diligente si presume a conoscenza dell'obbligo in questione;

c) la regola opera anche nell'ipotesi in cui l'obbligo di indicare i suddetti costi separatamente non fosse specificato nella documentazione della gara d'appalto, sempreché tale condizione e tale possibilità di esclusione siano chiaramente previste dalla normativa nazionale relativa alle procedure di appalti pubblici espressamente richiamata in detta documentazione;

d) nondimeno, nei casi in cui il bando di gara contenga bensì un espresso rinvio alle norme del codice dei contratti pubblici, ma si accompagni alla predisposizione di modelli dichiarativi ad uso obbligatorio concretamente privi di spazio fisico per l'indicazione separata dei costi della manodopera, debba demandarsi al giudice del merito la verifica della "materiale impossibilità" di evidenziare, nel rispetto della prescrizione normativa, i costi in questione, legittimandosi - in presenza di circostanze idonee a "generare confusione" in capo agli offerenti - l'eventuale attivazione del soccorso istruttorio.

5.3. In applicazione dei suindicati postulati anche sul versante interno non residuano dubbi sulla piena predicabilità dell'automatismo espulsivo correlato al mancato scorporo nell'offerta economica dei costi inerenti alla manodopera. Né rileva che, nel caso di specie, il bando non prevedesse espressamente l'obbligo di separata evidenziazione dei costi in questione in virtù del principio di eterointegrazione della *lex specialis* ad opera della *lex generalis*, tanto più che nella documentazione di gara (cfr. articolo 26 capitolato speciale) vi era un esplicito rinvio alla disciplina di settore per i profili ivi non espressamente disciplinati (e quindi anche all'art. 95, comma 10) (cfr. da ultimo, CdS, Adunanza Plenaria n. 8 del 2 aprile 2020; Consiglio di Stato sez. V, 10/02/2020, n.1008; Cons. Stato, sez. V, 24 gennaio 2020, n. 604).

5.4. Né sembra che, nel caso di specie, l'indicazione dei costi della manodopera trovasse in concreto un ostacolo nella documentazione di gara, atteso che nulla ha impedito a Rivoira s.r.l. – circostanza incontestata - di provvedere in tal senso né l'Amministrazione aveva in qualche modo escluso la possibilità di veicolare tale indicazione in documenti ulteriori, tanto più che lo specifico modulo all'uopo predisposto era in formato editabile e nelle voci che declinavano in dettaglio l'offerta recava una previsione "altro" in cui ben era possibile esplicitare i costi qui in

rilievo.

6. Deve, viceversa, ritenersi fondato il motivo di gravame con cui l'appellante lamenta l'illegittimità del capo della sentenza recante la condanna al pagamento delle spese di giudizio.

6.1. Com'è noto l'articolo 26 del c.p.a., salvo che per aspetti qui non in rilievo, reca un esplicito rinvio alle disposizioni del codice di rito, e segnatamente agli articoli 91, 92, 93, 94, 96 e 97 del codice di procedura civile, per la definizione del regime delle spese processuali.

Il suindicato sistema è incentrato sul principio generale secondo cui la parte soccombente va condannata al pagamento delle spese processuali in favore della parte risultata vittoriosa.

Tale principio, a mente dell'articolo 92 del c.p.c, patisce eccezione e può, dunque, essere derogato con la diversa regola della cd. compensazione, evenienza questa però sottoposta a progressive restrizioni da parte del legislatore che hanno via via eroso i margini di discrezionalità spettanti al giudice procedente.

Segnatamente, nella versione della citata disposizione definita dall'art. 13, comma 1, D.L. 12 settembre 2014, n. 132, convertito, con modificazioni, dalla L. 10 novembre 2014, n. 162 le spese potevano essere compensate nei soli casi di "...soccombenza reciproca ovvero nel caso di assoluta novità della questione trattata o mutamento della giurisprudenza rispetto alle questioni dirimenti".

Tale disposizione, con sentenza 7 marzo-19 aprile 2018, n. 77 (Gazz. Uff. 26 aprile 2018, n. 17, ediz. straord. - Prima serie speciale), è stata di recente dichiarata incostituzionale nella parte in cui non prevede che il giudice possa compensare le spese tra le parti, parzialmente o per intero, anche qualora sussistano altre analoghe gravi ed eccezionali ragioni.

Nell'assetto sopra definito, e nonostante l'introduzione per via giurisdizionale di una clausola residuale idonea ad accreditare come fattispecie derogatorie anche ulteriori cause diverse ed aggiuntive rispetto a quelle elencate dal legislatore, è rimasto fermo il divisato principio che pone i criteri della soccombenza e della compensazione in rapporto di regola ed eccezione, confinando, peraltro, l'ammissione di una deroga al principio generale solo entro gli stretti margini di ulteriori fattispecie contraddistinte dai predicati della "gravità" e della "eccezionalità".

6.2. Orbene, a giudizio del Collegio, nel caso qui in rilievo, ricorrono i presupposti per dare ingresso alla compensazione delle spese dell'intero giudizio: in tal senso depone, invero, l'incertezza del quadro regolatorio di riferimento, solo da ultimo ricomposto in principi tendenzialmente stabili ed in precedenza caratterizzato, viceversa, da contrasti giurisprudenziali.

6.3. Ne discende, in parte qua, la necessaria riforma della decisione di prime cure, che, per il resto, va confermata.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, accoglie parzialmente l'appello nei limiti indicati in parte motiva e, per l'effetto, nei soli limiti suddetti, riforma la decisione di primo grado, respingendo per il resto.

Spese del doppio grado di giudizio compensate.

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