

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA – PROCESSO AMMINISTRATIVO: Consiglio di Stato, Sezione Seconda, Sentenza 14 agosto 2025, n. 7046.

1. Giustizia amministrativa – Processo amministrativo - Principio *ne bis in idem* -Applicabilità -Portata: improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse del ricorso proposto successivamente.

2. Giustizia amministrativa – Processo amministrativo - Principio *ne bis in idem* -Applicabilità - Onere per il ricorrente di dedurre in giudizio il dedotto ed il deducibile -Sussiste.

2. Giustizia amministrativa – Processo amministrativo - Principio *ne bis in idem* - Pronunce in rito – Applicabilità -Limiti: in ordine agli antecedenti logici necessari alla decisione, ancorché concretanti mere circostanze fattuali.

1. Come è noto il principio *ne bis in idem*, posto dall'art. 39 cod. proc. civ., e rispondente ad irrinunciabili esigenze di ordine pubblico processuale, non consente che il medesimo giudice o giudici diversi statuiscano due volte su identica domanda, e determina l'improcedibilità del processo che nasca dall'indebita reiterazione di controversia già in corso, imponendo la cancellazione dal ruolo della causa che risulti posteriormente iscritta. L'omessa cancellazione di tale causa è emendabile anche in fase di impugnazione, inficiando radicalmente la sentenza, mentre non incide sulla validità della causa prioritariamente iscritta e della decisione che l'abbia conclusa (Cass. civ., Sez. lavoro, 3 aprile 2014, n. 7813; Cass. civ., Sez. Unite, ord. 5 aprile 2007, n. 8527). Tale principio è applicabile anche al processo amministrativo, in forza del rinvio espresso ai sensi dell'art. 39 cod. proc. amm., ("per quanto non disciplinato dal presente codice si applicano le disposizioni del codice di procedura civile, in quanto compatibili o espressione di principi generali"), in quanto espressivo di una esigenza comune a tutti i processi ovvero di rimediare ad una anomalia del procedimento, da eliminarsi con mezzi interni onde prevenire la inutile ripetizione di attività processuali ed eventuali contrasti di giudicati, per cui deve essere dichiarata l'improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse del ricorso proposto successivamente, onde prevenire la violazione del principio del *ne bis in idem* (cfr. Cons. Stato Sez. V, 16 febbraio 2015, n. 806; Sez. II, 16 febbraio 2022, n. 1168; Sez. III, 28 febbraio 2018, n. 1257; Sez. IV, 28 febbraio 2018, n. 12309; Sez. V, 17 settembre 2018, n. 5422).

2. Inoltre, il divieto di giudicare due volte sulla medesima regiudicanda si traduce quindi nell'onere per il ricorrente di dedurre in giudizio il dedotto ed il deducibile, e cioè di formulare tutte le domande necessarie a tutelare la posizione giuridica azionata, sulla quale è destinato a formarsi il giudicato ai sensi del citato art. 2909 cod. civ.. Conseguentemente, in applicazione del divieto in questione è preclusa non solo la riproposizione di domande già definite con la sentenza passata in giudicato, ma anche la proposizione per la prima volta di quelle che di tale giudicato costituiscono il presupposto logico e indefettibile e come tali assoggettate all'effetto previsto dal citato art. 2909 cod. civ. (Consiglio di Stato sez. V 23 marzo 2015 n. 1558; Sez. VII, 14 gennaio 2025, n. 258).

3. E' vero che la giurisprudenza anche della Sezione ritiene che le pronunce in rito definiscano il giudizio in via solo processuale, senza formare cosa giudicata in senso sostanziale mentre le decisioni su questioni di merito, anche di carattere preliminare, spiegano loro effetti anche al di fuori del processo e sono vincolanti in tutti i giudizi futuri (Cons. Stato, Sez. II, 13 marzo 2024, n. 2457; Cons. Stato, Sez. V, 13 settembre 2023, n. 8301). Ma è altrettanto vero che in ordine agli antecedenti logici necessari alla decisione, ancorché concretanti mere circostanze fattuali, è destinata a maturare una generale preclusione alla loro successiva messa in discussione (in virtù della "copertura" che il giudicato offre alle strumentali deduzioni di parte, sia in quanto effettivamente dedotte, sia in quanto potenzialmente deducibili); inoltre, le sentenze che decidono sulla legittimazione e sull'interesse ad agire come "condizioni" della tutela richiesta in giudizio sono sentenze che riguardano il merito qualora pronuncino concretamente sull'esistenza o meno di tali condizioni (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 26 novembre 2020, n. 7437).

È legittimo il provvedimento dichiarativo della nullità del diploma di laurea (nella specie, per mancanza di documentazione comprovante il superamento di alcuni esami nell'ambito del programma «Erasmus»), anche se adottato dopo un rilevante arco temporale (nella fattispecie, dopo oltre dieci anni) dal conseguimento del titolo, risultando inapplicabile il termine dell'autotutela amministrativa previsto dall'articolo 21-nonies della legge 7 agosto 1990, n. 241, in quanto si verte in caso di immanente potere di verifica dell'amministrazione in ordine al valore legale dei fatti da essa certificati..

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Gestore dei Servizi Energetici – G.S.E. S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 giugno 2025 il Cons. Cecilia Altavista e uditi per le parti gli avvocati Ulisse Corea e Tommaso Paparo;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

La società odierna appellante, proprietaria del parco eolico -OMISSIS-, sito in Isola di Capo Rizzuto (KR), il 27 novembre 2008 aveva presentato al Gestore dei servizi energetici domanda per il riconoscimento della qualifica “IAFR” (impianto alimentato a fonti rinnovabili), riconosciuta dal GSE (IAFR n. 3877) con provvedimento del 12 febbraio 2009. La società era stata quindi ammessa al regime di incentivazione dei certificati verdi, ai sensi del decreto del Ministro dello sviluppo economico del 18 dicembre 2008.

Successivamente nel 2012 l'allora legale rappresentante della società interessata era stato coinvolto in un procedimento penale e la società e il parco eolico erano stati sottoposti alla misura cautelare del sequestro preventivo con nomina di amministratori giudiziari (decreto di sequestro del 12 luglio 2012, confermato in sede di convalida il 23 luglio 2012, misura revocata con provvedimento di dissequestro del 30 ottobre 2012 e ripristinata a luglio del 2013).

Pertanto il Gestore, che aveva erogato i certificati verdi fino al 30 giugno 2012, dal mese di luglio 2012 aveva smesso di riconoscere i certificati verdi alla società; il 14 novembre 2012 il GSE chiedeva alla prefettura di Crotone l'informativa antimafia. Con una comunicazione mail del 7 dicembre 2012 del Direttore della Divisione operativa, Direzione commerciale e attività regolatorie, la società veniva informata della richiesta di informativa inviata alla Prefettura di Crotone e della sospensione, nelle more dell'informativa, della erogazione degli incentivi. Con successiva nota dell'8 maggio 2013 del

Direttore della medesima Direzione commerciale e attività regolatorie il GSE, richiamando la precedente nota del 7 dicembre 2012, confermava la sospensione dell'erogazione degli incentivi, nelle more della conclusione della verifica della Prefettura di Crotone.

Il 5 luglio 2013 la Prefettura di Crotone adottava la interdittiva antimafia per i tentativi di infiltrazione mafiosa nei confronti della società. Tale atto non è stato impugnato.

Con provvedimento prot. n. GSE/P20140032159 del 14 marzo 2014, il Direttore della Sezione Affari legali e societari ha disposto la decadenza dagli incentivi e la revoca della qualifica "IAFR" e degli incentivi, ai sensi dell'art. 94 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159.

Nel frattempo, con istanza del 15 febbraio 2013, la società aveva chiesto al GSE il rilascio dei certificati verdi per il periodo da giugno 2012 a gennaio 2013 e, in mancanza di risposta dal GSE, aveva proposto al TAR Lazio il ricorso R.G. n. 3144 del 2013, per l'accertamento dell'obbligo di provvedere del GSE su tale istanza e per la condanna del GSE al rilascio dei certificati verdi. In tale giudizio, la società aveva poi proposto motivi aggiunti avverso la nota dell'8 maggio 2013 con la quale il GSE aveva sospeso l'erogazione degli incentivi.

Con ulteriore ricorso n. 6783 del 2014 la società ha impugnato il provvedimento del GSE del 14 marzo 2014, con il quale era stata disposta la decadenza e la revoca per la qualifica IAFR n. 3877, chiedendo altresì l'annullamento o la declaratoria di inefficacia della interdittiva antimafia del 5 luglio 2013, essendo sopravvenuta l'informativa liberatoria della Prefettura di Crotone il 17 aprile 2014 riguardante gli amministratori giudiziari. Chiedeva dunque il riconoscimento in favore della società (in amministrazione giudiziaria) del diritto alla riapertura del conto presso il GSE e al rilascio dei certificati verdi dal luglio 2012 in poi.

Con la sentenza n. 2692 del 2017 i due giudizi sono stati riuniti ed è stato convertito il rito del silenzio in rito ordinario; il ricorso per il silenzio è stato dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, essendo sopravvenuta la sospensione dell'erogazione degli incentivi; anche i motivi aggiunti proposti nel giudizio per il silenzio sono stati dichiarati improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse, essendo sopravvenuto il provvedimento di revoca della qualifica IAFR rispetto all'originaria sospensione, di natura cautelare, i cui *"effetti interinali sono cessati nel momento in cui il GSE, avendo ricevuto l'informativa interdittiva, ha adottato il provvedimento definitivo di decadenza dagli incentivi: è quindi unicamente a causa di quest'ultimo che, nella specie, viene a determinarsi la lesione della sfera giuridica del destinatario, con assorbimento del precedente e provvisorio provvedimento di sospensione"*. La sentenza ha altresì espressamente affermato che *"in capo al soggetto colpito dall'interdittiva, non può sussistere alcun diritto di mantenere quegli incentivi che avrebbero potuto essere corrisposti se non fosse intervenuto il provvedimento cautelare di loro sospensione. Ciò in quanto, come già detto, il provvedimento di sospensione anticipa*

interinalmente gli effetti del provvedimento definitivo di decadenza dagli incentivi, con l'alternativa che, se poi non sopraggiunge il provvedimento di decadenza, esso perderà i propri effetti ex tunc, ovvero che, se invece sopraggiunge il provvedimento di decadenza, quegli effetti provvisori verranno fatti salvi in quanto tramutati negli effetti definitivi della decadenza”.

Il ricorso n. 6783 del 2014 è stato respinto, in quanto “*Alla data di adozione dell’atto di decadenza (14 marzo 2014) la Prefettura di Crotone aveva trasmesso unicamente l’informativa antimafia interdittiva del 5 luglio 2013 con la quale si dava atto della sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa, da parte della criminalità organizzata, nei confronti della società -OMISSIS-, titolare degli incentivi gestiti dal GSE. A norma dell’art. 94 del d.lgs. n. 159 del 2011, pertanto, il GSE si trovava nella posizione vincolata di non poter più consentire l’erogazione degli incentivi pubblici in favore di detta società. In base al canone del tempus regit actum la legittimità dell’atto amministrativo deve essere vagliata con riferimento al dato di fatto e di diritto esistente al momento della sua adozione: in quel momento non era ancora stata emessa l’informativa liberatoria del Prefetto riguardante gli amministratori giudiziari (sopraggiunta solo successivamente, in data 17 aprile 2014), ma esisteva solo quella interdittiva concernente, genericamente, la società beneficiaria degli incentivi”.* La sentenza affermava, peraltro, il dovere del GSE di rivalutare la vicenda in relazione all’intervento del fatto successivo, costituito dalla informativa liberatoria. Tale sentenza non è stata appellata. Rispetto all’affermazione del dovere di riesame del GSE e per l’accertamento dell’obbligo di provvedere sulle istanze di riesame presentate dalla società al GSE è stato instaurato prima un giudizio per il silenzio, accolto dal TAR Lazio; poi un giudizio di ottemperanza per la violazione del giudicato della sentenza del 2017 da parte del provvedimento del GSE di diniego di riesame del 29 gennaio 2019. Il giudizio di ottemperanza è stato respinto, con la conversione in giudizio ordinario, con sentenza non definitiva del TAR Lazio n. 23276 del 23 dicembre 2024, di recente confermata dal Consiglio di Stato con sentenza n. 5119 del 12 giugno 2025, essendo sopravvenuto un diniego espresso di riesame; mentre il giudizio ordinario avverso il diniego di riesame è stato respinto dal TAR Lazio con sentenza n. 9947 del 23 maggio 2025.

Nel frattempo la società il 27 ottobre 2015 aveva presentato al Tribunale civile di Crotone domanda di decreto ingiuntivo per il pagamento delle somme derivanti dai certificati verdi per il periodo luglio-dicembre 2012. Il decreto ingiuntivo è stato emesso il 31 dicembre 2012 e opposto dal GSE.

La società aveva poi proposto nel 2017 un ulteriore giudizio davanti al Tribunale civile di Crotone per il pagamento degli importi dei certificati verdi per il periodo gennaio-luglio 2013.

In tali giudizi, la società sosteneva di avere diritto al pagamento dei certificati verdi, in quanto il provvedimento di revoca della qualifica IAFR non poteva che avere effetto *ex nunc*, mentre fino alla revoca l’impianto aveva continuato a produrre energia rinnovabile per cui spettava l’incentivazione.

I due giudizi sono stati riuniti e decisi dal Tribunale di Crotone con la sentenza n. 1079 del 2 settembre 2018, che ha dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice ordinario in relazione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di energia.

Il giudizio è stato quindi riassunto davanti al TAR Lazio con il ricorso n. 2970 depositato il 13 marzo 2019, in cui è stato dedotto che dal 2017, a seguito di confisca, il parco eolico è gestito dall'Agenzia nazionale dei beni confiscati alla criminalità organizzata; che la società aveva comunque maturato il diritto al rilascio dei CV per l'energia elettrica effettivamente prodotta nel periodo luglio 2012-4 luglio 2013, in costanza del rapporto di incentivazione (revocato solo il 14 marzo 2014), e comunque prima del rilascio dell'informativa interdittiva, diritto che sarebbe divenuto esigibile nuovamente a seguito della informativa liberatoria del 17 aprile 2014, essendo venuta meno la temporanea incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione. In via subordinata ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 94, d.lgs. n.159 del 2011 qualora si interpretasse nel senso dell'efficacia retroattiva dell'informativa. Ha lamentato altresì la violazione dell'art. 16 della Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione europea e dell'art. 1, del 1° Protocollo addizionale alla CEDU, degli artt. 6 e 7 della CEDU; degli artt. 17, 48 e 49 della CDFUE; della direttiva 2009/28/ce e del principio dell'effetto; dell'art. 10 della Carta europea dell'energia, chiedendo il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia europea.

Il giudizio è stato definito con la sentenza n. 16473 del 19 settembre 2024 qui appellata, che ha dichiarato il ricorso improcedibile, essendo sopravvenuto al deposito dei ricorsi in sede civile il giudicato della sentenza del TAR Lazio n. 2692 del 2017, che aveva già affermato che per il periodo luglio 2012 -luglio 2013, i certificati verdi erano stati legittimamente sospesi *“con effetti poi confermati e resi definitivi dalla decadenza emessa dal GSE”*, per cui *“la ricorrente non mantiene ...interesse rispetto all'azione di accertamento relativa a questioni che attengono propriamente alla legittimità degli atti impugnati, già ritenuti legittimi con sentenza passata in giudicato”*.

Ha comunque anche esaminato nel merito i motivi di ricorso ritenendoli infondati in relazione alla natura vincolata dell'atto di revoca degli incentivi a seguito della interdittiva antimafia e all'irrelevanza della successiva interdittiva liberatoria trattandosi di *“aggiornamento informativo non retroattivo, come è dimostrato dalla circostanza che la Prefettura non ha mai inteso assumere provvedimenti di secondo grado atti a modificare o intaccare la validità o l'efficacia dell'interdittiva”*, con irrilevanza altresì delle successive assoluzioni in sede penale.

Avverso tale sentenza è stato proposto il presente appello contestando la dichiarazione di improcedibilità del ricorso. In particolare è stato proposto un primo gruppo di motivi di *error in iudicando*, violazione dell'art. 35 c.p.a.. motivazione errata, contraddittoria, insufficiente, violazione dell'art.112 c.p.c. e del diritto a un ricorso effettivo ex art.111 cost.,13 CEDU e 47 CDFUE sostenendo

che i giudizi civili riassunti al TAR non avevano ad oggetto la legittimità dei provvedimenti amministrativi impugnati nel ricorso definito con la sentenza n. 2692 del 2017 ma solo la spettanza delle somme dovute a titolo di incentivazione per il periodo antecedente all'adozione della interdittiva e esigibili a seguito della interdittiva liberatoria del 2014.

Deduceva quindi che i due giudizi avevano un *petitum* e una *causa petendi* differenti; mentre *“il giudizio deciso con la sentenza n. 2692/2017 aveva per oggetto atti e provvedimenti amministrativi idonei a incidere sulla prosecuzione del rapporto concessorio con il GSE, il ricorso di primo grado, illegittimamente dichiarato improcedibile, ineriva all'esecuzione del rapporto contrattuale prima della decadenza e all'esigibilità dei crediti maturati prima dell'Interdittiva, e a fronte del rilascio dell'informativa liberatoria, indipendentemente dal consolidamento dell'Interdittiva e della revoca degli incentivi nell'ordinamento. Il fatto che la sentenza n. 2692/2017 avrebbe accertato con efficacia di giudicato la legittimità della sospensione e della decadenza dagli incentivi in ragione dell'esistenza e della mancata impugnazione dell'Interdittiva, dunque, non impatta sulla procedibilità della domanda di accertamento del diritto di Vent1 a vedersi riconosciuto e remunerato da GSE quanto legittimamente prodotto dal Parco eolico prima dell'Interdittiva, e richiesto a seguito dell'informativa liberatoria, che è l'oggetto del ricorso di primo grado”*.

Inoltre la sentenza n. 2692 non avrebbe accertato che gli incentivi erano stati legittimamente sospesi prima dell'interdittiva; in ogni caso, *“una volta recuperata la capacità di intrattenere rapporti con la P.A., e quindi venuta meno quella situazione di incapacità temporanea determinata dall'interdittiva, vengono meno anche gli effetti sospensivi del rapporto giuridico (ancora valido alla data della sospensione), e si riepande dunque l'esigibilità della pretesa creditoria discendente da quel rapporto”*.

In via subordinata è stato dedotto che la sentenza n. 2692 del 2017 ha dichiarato la sopravvenuta carenza di interesse rispetto al provvedimento di sospensione dell'8 maggio 2013 senza quindi efficacia di giudicato rispetto alla sospensione, avendo solo affermato che la revoca aveva assorbito la sospensione. In via ulteriormente subordinata ha dedotto che, anche a ritenere che la sentenza avesse giudicato della legittimità della sospensione, l'improcedibilità avrebbe potuto colpire solo la parte della domanda volta a ottenere gli incentivi maturati dopo il provvedimento di sospensione l'8 maggio 2013, ma non il periodo precedente nel quale non vi era alcun provvedimento, mentre a dicembre 2012 era stata inviata solo una e-mail di un dipendente degli uffici tecnici mai trasmessa alla sede legale della Società, la quale infatti non ne aveva mai avuto piena conoscenza, tanto da azionare il giudizio avverso il silenzio. Con ulteriore motivo ha contestato la decisione nel merito dopo avere dichiarato l'improcedibilità e riproposto i motivi del ricorso in riassunzione.

Si è costituito in giudizio il GSE che nella memoria ha sostenuto che le domande presentate dalla società davanti al Tribunale civile di Catanzaro riguardavano i medesimi periodi oggetto del giudizio definito dalla sentenza n. 2692 del 2017; ha sostenuto altresì l'infondatezza dell'appello rispetto ai motivi di merito decisi dal TAR.

La società appellante ha presentato memoria di replica insistendo per le proprie ricostruzioni difensive.

All'udienza del 10 giugno 2025 l'appello è stato trattenuto in decisione.

L'appello è infondato.

Risulta chiaramente dalla ricostruzione dei fatti di causa che i giudizi originariamente proposti davanti al Tribunale civile di Crotone e successivamente riassunti (prescindendo dall'inammissibile ampliamento delle censure in sede di riassunzione e di appello) riguardassero le medesime domande che erano state già proposte al TAR Lazio con i ricorsi n. 1344 del 2013 e n. 6783 del 2014.

I giudizi civili riguardavano la richiesta di pagamento delle somme spettanti a titolo di incentivo. In particolare, il primo giudizio, per cui era stata chiesta ad ottobre 2015 e ottenuta il 31 dicembre 2015 l'emissione del decreto ingiuntivo, aveva ad oggetto il pagamento dei certificati verdi dal luglio 2012 al dicembre 2012, che erano stati già calcolati dal GSE nella nota dell'8 maggio 2013, e dovuti - secondo la ricostruzione della società - a seguito dei provvedimenti di dissequestro in sede penale, sostenendo gli effetti *ex nunc* della revoca della qualifica IAFR. Il secondo giudizio civile, proposto nel 2017, riguardava la richiesta di pagamento delle somme da gennaio al 4 luglio 2013, sulla base degli effetti *ex nunc* della revoca della qualifica IAFR e dell'intervento della interdittiva antimafia liberatoria il 17 aprile 2014.

Si tratta della medesima domanda, che era stata proposta nei due giudizi al TAR Lazio, definiti con la sentenza n. 2692 del 2017 in senso sfavorevole alla società e non appellata.

Infatti nel ricorso per il silenzio era stata chiesto l'accertamento dell'obbligo di provvedere al pagamento dei certificati verdi da luglio a novembre 2012, non essendovi fino a tale data alcuna sospensione della erogazione (con ciò evidentemente riconoscendo che la mail del 7 dicembre aveva comunicato la sospensione dell'erogazione). Con il secondo ricorso aveva chiesto il riconoscimento delle somme dovute per i certificati verdi dal luglio 2012 in poi, alla luce della informativa antimafia sopravvenuta.

Se è vero che le domande potevano apparire diversamente formulate in relazione alla natura impugnatoria del giudizio amministrativo, in ogni caso la pretesa sostanziale era costituita nei vari giudizi dal riconoscimento dei certificati verdi per il periodo antecedente alla informativa antimafia. Inoltre, come riconosciuto dalla sentenza del Tribunale civile di Crotone del 2019, sussisteva la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, per cui le domande formulate al TAR Lazio

riguardavano anche la spettanza delle somme dovute in base alla convenzione stipulata il 5 luglio 2012, a seguito del provvedimento di ammissione agli incentivi.

I giudizi avevano quindi i medesimi soggetti (società -OMISSIS- e GSE), il medesimo *petitum*: le somme dovute da luglio 2012 al 4 luglio 2013 (nel periodo antecedente all'informativa interdittiva); la medesima *causa petendi*: la spettanza delle somme in base alla convenzione con il GSE, che presupponeva la illegittimità della sospensione.

Ne deriva che le domande proposte nei giudizi civili riassunti sono coperte dal giudicato che, peraltro “copre il dedotto ed il deducibile” e ha quindi esaurito le possibilità di riesaminare la questione della spettanza degli incentivi per il periodo anteriore all'interdittiva antimafia, salva la vicenda relativa al riesame non ancora coperta dal giudicato e oggetto di un diverso segmento procedimentale e temporale.

A conferma di quanto affermato si deve osservare che la sentenza n. 2692 del 2017 ha giudicato della legittimità del provvedimento di revoca della qualifica IAFR, in base al principio del *tempus regit actum*, così respingendo la tesi difensiva della possibile rilevanza della informativa liberatoria sopravvenuta rispetto alla spettanza dei certificati verdi per il periodo anteriore all'informativa interdittiva, tanto da rinviare l'esame degli effetti della informativa liberatoria al successivo potere di riesame del GSE. Ha anche espressamente affermato che la sospensione degli incentivi era assorbita nella successiva revoca. Pertanto, pur non avendo espressamente esaminato i motivi di illegittimità della sospensione, l'ha ritenuta legittima evidentemente non condividendo le tesi difensive relative ad un'autonomia della sospensione rispetto al successivo provvedimento di revoca. Inoltre ha dichiarato la sopravvenuta carenza di interesse sul giudizio per il silenzio, nel quale era stata anche direttamente richiesta l'erogazione degli incentivi dal luglio 2012, anche in tal caso implicitamente respingendo la tesi della parte ricorrente per cui la società avrebbe dovuto comunque percepire gli incentivi fino al provvedimento di sospensione, che peraltro deve essere individuato nella comunicazione del 7 dicembre 2012.

Essendo passata in giudicato tale sentenza, il periodo di erogazione degli incentivi dal luglio 2012 al momento dell'interdittiva non può essere più esaminato, neppure sotto il profilo della sopravvenienza dell'interdittiva liberatoria, avendo espressamente escluso la sentenza n. 2692 del 2017 un effetto retroattivo di tale provvedimento del 17 aprile 2014.

Come è noto il principio *ne bis in idem*, posto dall'art. 39 cod. proc. civ., e rispondente ad irrinunciabili esigenze di ordine pubblico processuale, non consente che il medesimo giudice o giudici diversi statuiscano due volte su identica domanda, e determina l'improcedibilità del processo che nasca dall'indebita reiterazione di controversia già in corso, imponendo la cancellazione dal ruolo della causa che risulti posteriormente iscritta. L'omessa cancellazione di tale causa è emendabile

anche in fase di impugnazione, inficiando radicalmente la sentenza, mentre non incide sulla validità della causa prioritariamente iscritta e della decisione che l'abbia conclusa (Cass. civ., Sez. lavoro, 3 aprile 2014, n. 7813; Cass. civ., Sez. Unite, ord. 5 aprile 2007, n. 8527). Tale principio è applicabile anche al processo amministrativo, in forza del rinvio espresso ai sensi dell'art. 39 cod. proc. amm., ("per quanto non disciplinato dal presente codice si applicano le disposizioni del codice di procedura civile, in quanto compatibili o espressione di principi generali"), in quanto espressivo di una esigenza comune a tutti i processi ovvero di rimediare ad una anomalia del procedimento, da eliminarsi con mezzi interni onde prevenire la inutile ripetizione di attività processuali ed eventuali contrasti di giudicati, per cui deve essere dichiarata l'improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse del ricorso proposto successivamente, onde prevenire la violazione del principio del *ne bis in idem* (cfr. Cons. Stato Sez. V, 16 febbraio 2015, n. 806; Sez. II, 16 febbraio 2022, n. 1168; Sez. III, 28 febbraio 2018, n. 1257; Sez. IV, 28 febbraio 2018, n. 12309; Sez. V, 17 settembre 2018, n. 5422).

Inoltre, il divieto di giudicare due volte sulla medesima reg Giudicanda si traduce quindi nell'onere per il ricorrente di dedurre in giudizio il dedotto ed il deducibile, e cioè di formulare tutte le domande necessarie a tutelare la posizione giuridica azionata, sulla quale è destinato a formarsi il giudicato ai sensi del citato art. 2909 cod. civ.. Conseguentemente, in applicazione del divieto in questione è preclusa non solo la riproposizione di domande già definite con la sentenza passata in giudicato, ma anche la proposizione per la prima volta di quelle che di tale giudicato costituiscono il presupposto logico e indefettibile e come tali assoggettate all'effetto previsto dal citato art. 2909 cod. civ. (Consiglio di Stato sez. V 23 marzo 2015 n. 1558; Sez. VII, 14 gennaio 2025, n. 258).

Nel caso di specie, i giudizi proposti davanti al giudice civile sono stati presentati successivamente, per cui non possono che essere dichiarati improcedibili come correttamente ha fatto il giudice di primo grado, tenuto conto il processo che, a seguito della pronuncia declinatoria della giurisdizione, si instaura per effetto della tempestiva riassunzione davanti al giudice indicato come munito di giurisdizione, non è un nuovo ed autonomo procedimento, ma la naturale prosecuzione dell'unico giudizio (cfr. Cass. civ., Sez. II, 8 gennaio 2024, n. 440).

Non si può poi convenire con quanto sostenuto dalla parte appellante sulla circostanza che la declaratoria di improcedibilità del ricorso per silenzio non sarebbe idonea al giudicato.

E' vero che la giurisprudenza anche della Sezione ritiene che le pronunce in rito definiscano il giudizio in via solo processuale, senza formare cosa giudicata in senso sostanziale mentre le decisioni su questioni di merito, anche di carattere preliminare, spiegano loro effetti anche al di fuori del processo e sono vincolanti in tutti i giudizi futuri (Cons. Stato, Sez. II, 13 marzo 2024, n. 2457; Cons. Stato, Sez. V, 13 settembre 2023, n. 8301). Ma è altrettanto vero che in ordine agli antecedenti logici necessari alla decisione, ancorché concretanti mere circostanze fattuali, è destinata a maturare una

generale preclusione alla loro successiva messa in discussione (in virtù della "copertura" che il giudicato offre alle strumentali deduzioni di parte, sia in quanto effettivamente dedotte, sia in quanto potenzialmente deducibili); inoltre, le sentenze che decidono sulla legittimazione e sull'interesse ad agire come "condizioni" della tutela richiesta in giudizio sono sentenze che riguardano il merito qualora pronuncino concretamente sull'esistenza o meno di tali condizioni (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 26 novembre 2020, n. 7437).

Nel caso di specie è proprio il giudicato sulla sopravvenuta carenza di interesse che impedisce l'esame della domanda. Infatti la sentenza n. 2692 del 2017 ha dichiarato la sopravvenuta carenza di interesse del ricorso per il silenzio e dei motivi aggiunti avverso il provvedimento di sospensione sull'assunto che la società ricorrente non avesse una autonoma posizione che le consentisse di ottenere i certificati verdi per il periodo antecedente all'interdittiva e neppure per il periodo antecedente alla sospensione, che è invece ciò che si sostiene nel presente giudizio. In sostanza dichiarando la sopravvenuta carenza di interesse, la sentenza ha necessariamente ed implicitamente respinto la domanda di rilascio dei certificati verdi per il periodo anteriore alla informativa interdittiva, come risulta confermato dalla affermazione della sentenza n. 2692 che la revoca della qualifica IAFR avesse comportato il venire meno degli incentivi *ex tunc*, sul punto respingendo la tesi della società che la revoca avesse effetti *ex nunc*.

Anche la tesi della rilevanza della successiva interdittiva liberatoria, ai fini della corresponsione delle somme precedentemente maturate, è stata respinta dalla sentenza, tanto che ha rinviato per gli effetti di tale informativa liberatoria al successivo riesame del GSE.

La sentenza di primo grado, che ha dichiarato l'improcedibilità del giudizio riassunto a seguito della sentenza del Tribunale civile di Crotone, non può dunque che essere confermata.

Quanto all'esame dei motivi di merito la stessa parte ricorrente cita la giurisprudenza della Cassazione per cui non avrebbe interesse alle censure.

Infatti, per la consolidata giurisprudenza della Cassazione qualora il giudice, dopo una statuizione di inammissibilità, con la quale si è spogliato della *potestas iudicandi* in relazione al merito della controversia, abbia inserito nella sentenza argomentazioni sul merito, trattandosi di argomentazioni meramente ipotetiche e virtuali, la parte soccombente non ha l'onere, né l'interesse ad impugnarle (Cassazione Sezioni Unite 20 febbraio 2007, n. 3840; Cass. civ., Sez. III, Ord., 10 febbraio 2023, n. 4249; Cass. civ., Sez. lavoro, Ord., 11 ottobre 2022, n. 29529).

Ritiene il Collegio che tale orientamento sia applicabile anche al presente giudizio, in quanto la esistenza del giudicato impediva radicalmente al giudice di esaminare la controversia e non residuavano dunque possibili profili subordinati che potessero condurre ad un esame delle questioni

di merito allo scopo di conformare la successiva azione amministrativa (secondo quanto affermato da Consiglio di Stato, Sez. III, 24 maggio 2013, n. 2844).

In conclusione l'appello deve essere respinto con conferma della sentenza appellata in ordine alla improcedibilità del ricorso in riassunzione.

In considerazione della particolarità della vicenda le spese del presente grado di giudizio possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese del presente grado compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la parte appellante.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 10 giugno 2025 con l'intervento dei magistrati:

Oberdan Forlenza, Presidente

Francesco Frigida, Consigliere

Cecilia Altavista, Consigliere, Estensore

Francesco Guarracino, Consigliere

Carmelina Addesso, Consigliere