



***Tribunale Amministrativo Regionale
per la Basilicata***

Inaugurazione anno giudiziario 2017

Relazione del Presidente Giuseppe Caruso

Sintesi

7 febbraio 2017

A nome dei magistrati del T.A.R. per la Basilicata e del personale di segreteria rivolgo agli intervenuti un caloroso benvenuto.

Saluto le Autorità civili, militari e religiose, gli esponenti delle altre Magistrature e dell'Avvocatura dello Stato e gli Avvocati degli Enti locali e del libero Foro, nonché il rappresentante del Consiglio di Presidenza, organo di autogoverno della Giustizia Amministrativa.

Mi trovo per il secondo anno in questa sala, a rendere conto dell'operato del Tribunale e dello stato di salute della giustizia amministrativa in terra Lucana.

Mi siano consentite, innanzi tutto, alcune considerazioni di ordine generale.

È opportuno ribadire quanto già affermato nella relazione dello scorso anno in merito alla necessità che la forte volontà di cambiamento, che viene dalla società civile e trova riscontro nelle riforme varate dal Parlamento (anche se gli esiti referendari sembrano contraddittori), tenga nella dovuta considerazione gli aspetti organizzativi - e, in particolare, la qualità del personale

pubblico - oltre che quelli squisitamente normativi. Le buone leggi servono a poco se non vengono tradotte in concreto da altrettanto buoni esecutori.

In ogni caso, se gli interventi legislativi sono reiterati ed incoerenti, si perviene allo stato di “legislazione confusa” di cui ha parlato, qualche giorno fa, il Presidente del Consiglio di Stato nella sua relazione di inaugurazione dell’anno giudiziario 2017.

A ben vedere, si tratta di una conseguenza del fenomeno, che sta interessando tutto l’Occidente, di perdita - da parte di larghi strati della popolazione - dei tradizionali punti di riferimento e della fiducia nel sistema.

In altre parole, dopo i decenni della crescita economica e dell’ottimismo – che sul piano giuridico hanno prodotto la stagione dei diritti e delle tutele – viviamo oggi tempi di grande incertezza.

La globalizzazione si sta rivelando un affare forse meno buono del previsto ed il modello di vita occidentale, che pure sembra

l'obiettivo dei paesi emergenti, è entrato in crisi nella stessa percezione dei cittadini dei paesi avanzati.

Sul piano giuridico ciò ha determinato la fine dell'avanzata dei diritti e delle tutele e il rinascere di aspirazione alla "chiusura", per conservare il benessere raggiunto, magari attraverso limiti e rassicuranti barriere.

Si ha la sensazione della fine, anche e soprattutto sul piano culturale, di un ciclo di espansivo ottimismo, che genera forti pulsioni verso una logica di tutela dell'esistente, generate da una indistinta ed istintiva paura del futuro.

Siffatte grandi tematiche si riverberano nel nostro mondo giuridico in interventi normativi sempre più contingenti e contraddittori, in quanto legati all'emozione del momento, che generano la "legislazione confusa" della quale dicevo prima.

In questa situazione si accentua, ovviamente, il ruolo del giudice – in particolare di quello amministrativo, che da sempre indica con la sua giurisprudenza pretoria alla P.A. le giuste coordinate

interpretative delle nuove leggi - chiamato a ricondurre in sede applicativa a razionalità sistematica le talora incongrue regole vigenti.

In tal modo si accentua l' "esposizione" del giudice stesso, con una delimitazione dei confini tra l'amministrare e il giudicare l'amministrazione sempre più evanescente, almeno nella percezione dei cittadini.

Il compito gravoso cui è così chiamato il giudice amministrativo richiede competenza, operosità e soprattutto grande equilibrio (prima e fondamentale requisito richiesto per lo *ius dicere*).

Ci adopereremo al massimo delle nostre capacità per dare adeguata risposta a dette esigenze.

Se il compito è gravoso, le forze in campo sono in diminuzione ...

Nel corso del 2016 la giustizia amministrativa ha dovuto affrontare l'emergenza organizzativa indotta dalla modifica dell'età di pensionamento dei magistrati decisa dal Parlamento nel 2015, cui è

conseguito un anticipato collocamento in pensione di ben 5 “classi” di colleghi.

A tale emorragia non è stato possibile – soprattutto nei T.A.R. - dare risposta con nuove assunzioni, che si prevedono possibili solo dopo l'estate 2017, sicché fino ad allora si dovrà far fronte alla bisogna con le sole forze attualmente a disposizione.

Avete dinanzi a Voi la plastica rappresentazione di quanto la situazione sia critica. Il Tribunale è al momento composto di soli tre magistrati, ivi incluso chi vi parla. Si trova cioè ai minimi storici.

E così nel 2016 Esso ha dovuto affrontare a ranghi ridotti l'impatto dell'entrata in vigore del nuovo codice degli appalti (D.Lg.vo n. 50/2016), con le infinite questioni che esso ha posto e ancora di più porrà nei prossimi mesi.

Inoltre è andato a regime nel 2017 il Processo Amministrativo Telematico, che rappresenta una sfida anche culturale, per modernizzare nelle sue modalità di fruizione una funzione – quella della giustizia - rimasta troppo a lungo fanalino di coda. Le

difficoltà proprie della fase di avvio del P.A.T. dovranno peraltro essere affrontate nell'emergenza organizzativa sopra descritta. Un contributo positivo potrà arrivare dall'istituzione dei nuovi "uffici del processo", cui saranno addetti anche giovani laureati tirocinanti.

Nella stessa ottica di razionalizzazione del P.A.T., va segnalata l'introduzione di regole tendenti alla sinteticità degli atti di parte del processo, come anche delle decisioni del giudice. La questione è del resto all'attenzione pure delle altre giurisdizioni e trova diffuso consenso di principio.

Passando ora al nostro T.A.R., può rilevarsi, con grande soddisfazione, che, malgrado le già segnalate carenze di un organico ridotto al minimo di sopravvivenza, c'è stato un aumento – almeno statistico – della produttività, che ha consentito una riduzione non irrilevante dell'arretrato (- 28,7%, corrispondente a 614 ricorsi pendenti in meno).

Occorre tuttavia far presente che i dati relativi ai ricorsi depositati nel 2016 (625, contro 1082 nel 2015) sono stati fortemente influenzati dalla riforma processuale che a partire dall' 1 gennaio 2016 ha modificato la competenza territoriale delle Corti d'appello con riferimento ai decreti di applicazione della legge Pinto, per la rifusione dei danni da processo troppo lungo. Questi ultimi sono dal 2016 di pertinenza della Corte d'appello nella cui circoscrizione ha sede il giudice ritardatario, per cui è venuto meno per il T.A.R. Basilicata l'imponente contenzioso prima determinato dai giudizi di esecuzione dei decreti di legge Pinto adottati dalla Corte d'appello di Potenza con riguardo ai ritardi dei giudici "pugliesi", con deciso decremento dei ricorsi depositati.

Di più, un'analisi dei dati che tenga conto dell'incidenza del fenomeno "decreti di legge Pinto" evidenzia come nel 2015 su 1.082 ricorsi depositati ben 662 fossero appunto relativi ad esecuzione di decreti di legge Pinto, mentre nel 2016 su 625 ricorsi depositati solo 173 attengono a decreti di legge Pinto.

Ne deriva che – depurati dai ricorsi di legge Pinto – i ricorsi depositati nel 2016 sono stati 452, con un aumento del 7,6% sui 420 del 2015, mentre i ricorsi decisi nel 2016 sono stati 597, con un decremento del 13% rispetto ai 687 del 2015.

Considerato che per tutto l'anno 2016 si è operato in situazione di emergenza, con due soli magistrati, il numero dei ricorsi decisi è sicuramente eccezionale ed è stato raggiunto solo grazie al senso di responsabilità ed allo straordinario impegno dei colleghi Mastrantuono e Nappi, del dirigente e del personale tutto, che devo qui pubblicamente ringraziare.

Malgrado tutto, dunque, il servizio “giustizia amministrativa” è stato assicurato ai cittadini Lucani in tempi soddisfacenti, giacché i ricorsi sono mediamente decisi entro il triennio dalla loro presentazione, nel rispetto del termine ritenuto congruo anche a livello europeo per la definizione delle cause in primo grado.

I numeri

(Si vedano le allegate Tabelle)

Nell'anno 2016 sono stati presentati al T.A.R. Basilicata 625 ricorsi, 457 in meno rispetto all'anno precedente (1.082), in una dinamica di riduzione apparente, che trova contingente spiegazione nella già accennata modifica della normativa processuale relativa alla Corte d'appello territorialmente competente all'adozione dei decreti di legge Pinto.

Il contenzioso più rilevante è ormai, anche numericamente, quello sugli appalti pubblici (68 ricorsi), seguito da quello su edilizia e urbanistica (54 ricorsi), da quello su autorizzazioni e concessioni (53 ricorsi) e da quello in materia di pubblico impiego non privatizzato (30 ricorsi).

Spostando l'attenzione sul versante opposto rispetto a quello finora considerato, cioè sul versante dei ricorsi "esitati", deve rilevarsi che nel 2016 sono stati definiti 1.221 ricorsi, contro i 935 del 2015.

Breve rassegna di sentenze del T.A.R. Basilicata del 2016

Si riporta di seguito una breve rassegna di alcune significative decisioni assunte dal Tribunale nel corso del 2016.

TAR Basilicata n. 160 del 29 febbraio 2016

Impugnazione di provvedimenti lesivi di interessi comuni

Sussiste la legittimazione a ricorrere nel caso di coloro che, trovandosi tutti in vicinanza dell'impianto e in stabile collegamento con il relativo territorio, allo stato degli atti appaiono logicamente portatori di interessi sostanziali sotto vari profili (in particolare con riguardo alla eventuale svalutazione delle loro aree, alla minore appetibilità delle stesse, alla salubrità dei siti). Come tali, sono legittimati ad agire per il rispetto della normativa anche procedimentale di settore (fattispecie relativa ad impianto di cogenerazione).

Pubblicata in Lexambiente del 20 Aprile 2016

T.A.R. Basilicata n. 260 del 22 marzo 2016

Appalto (d.lgs. 163 del 2006)

1. Non sussiste ultrapetizione nel caso in cui il giudice, nell'ambito del *petitum* e della causa *petendi*, motivi la propria decisione con argomentazioni diverse da quelle prospettate dalle parti ovvero proceda ad autonoma ricerca delle norme sulle quali fondare la propria decisione.
2. Laddove il bando di gara richieda quale requisito il pregresso svolgimento di "servizi analoghi", tale nozione non può, se non con grave forzatura interpretativa, essere assimilata a quella di "servizi identici", dovendo dunque ritenersi soddisfatta la prescrizione ove il concorrente abbia comunque

dimostrato lo svolgimento di servizi rientranti nel medesimo settore imprenditoriale o professionale cui afferisce l'appalto.

3. L'istituto dell'avvalimento, di cui all'art. 49 del decreto n. 163 del 2006, è finalizzato, nell'ottica della più ampia concorrenza tra gli operatori economici, a soddisfare i requisiti strettamente connessi alla prova della capacità economico-finanziaria e tecnico-professionale, nel senso che l'impresa ausiliata può far fronte alle proprie carenze, avvalendosi, per l'espletamento dell'appalto, dei requisiti posseduti dall'impresa ausiliaria. La disciplina dell'art. 49 del codice dei contratti pubblici non pone alcuna limitazione al ricorso all'istituto dell'avvalimento, se non per i requisiti strettamente personali di carattere generale, di cui agli artt. 38 e 39.

Pubblicata su Ratio Iuris

T.A.R. Basilicata n. 692 del 29 giugno 2016

Profili di giurisdizione in tema di rapporto tra la Società organismo attestazione e le imprese da qualificare.

Rientra nella giurisdizione del giudice ordinario la controversia avente per oggetto il rapporto privatistico tra la S.O.A. e l'impresa aspirante all'attestazione, che deriva dalla sottoscrizione di un apposito contratto, il cui sinallagma si sostanzia nella prestazione della SOA di verificare la sussistenza delle condizioni per il rilascio dell'attestazione richiesta e nella controprestazione di riconoscere un compenso.

Pubblicata, con nota, in Sentenzeitalia

T.A.R. Basilicata n. 951 del 24 ottobre 2016

Edilizia

1. La presentazione di istanza di sanatoria di abuso edilizio, ai sensi dell'art. 36 T.U. 6 giugno 2001 n. 380, non priva definitivamente di efficacia un

ordine di demolizione, precedentemente emesso, implicando soltanto la priorità logico-giuridica del relativo esame, rispetto all'esecutorietà del provvedimento repressivo, con conseguente arresto di efficacia dell'ordine di demolizione, fino a pronuncia espressa o tacita dell'Amministrazione

2. I locali aventi le destinazioni complementari a quella residenziale di soffitta, stenditoi e/o lavatoi chiusi e ripostigli, come quella del sottotetto oggetto della controversia in esame, vanno computati ai fini del calcolo della volumetria

3. Lo stato di necessità quale esimente penale non ha rilevanza nell'ambito del procedimento amministrativo di contrasto all'abusivismo edilizio.

4. L'ordine di demolizione dell'abuso edilizio rende superflua e non dovuta una puntuale motivazione sull'interesse pubblico, essendo sufficiente evidenziare le opere abusive e le norme azionate,

5. I procedimenti preordinati all'emanazione di ordinanze di demolizione di opere edili abusive non vanno preceduti dall'obbligo di comunicare l'avvio dell'iter procedimentale, in ragione della natura vincolata del potere repressivo esercitato, che rende di per sé inconfigurabile l'apporto partecipativo.

Pubblicata su Edizioni Libra

T.A.R. Basilicata n. 426 del 23 aprile 2016

Silenzio

Sussiste l'obbligo dell'Amministrazione di riscontrare, con un provvedimento espresso e motivato, l'istanza del privato tesa all'emanazione di un provvedimento ai sensi dell'art. 42-bis del d.P.R. 327 del 2001, in quanto la sussistenza di tale obbligo va desunta dalle peculiarità della fattispecie, nella quale ragioni di giustizia ed equità impongono l'adozione di un provvedimento che definisca la sorte dei beni di proprietà del privato

ricorrente che, in tesi, sarebbero illegittimamente e irreversibilmente trasformati.

Pubblicata su Espropri on line