



*Tribunale amministrativo regionale
della Calabria*

Relazione sull'attività del Tribunale amministrativo regionale

del

Presidente Vincenzo Salamone

in occasione dell'inaugurazione

dell'anno giudiziario

2019

Sommario

Indirizzi di saluto

Aspetti organizzativi

Andamento del contenzioso

Patrocinio a spese dello Stato e costi del Tribunale amministrativo

Il processo amministrativo telematico a due anni dall'attuazione

La diffusione della cultura della legalità nelle scuole

Il ruolo della Giustizia amministrativa

Il principio di leale collaborazione tra le Istituzioni

Sicurezza pubblica ed attività economiche e ruolo del Giudice amministrativo

Le tecniche di adattamento delle organizzazioni criminali e le ragioni di compatibilità con la Carta europea dei diritti dell'uomo

La giurisprudenza del Giudice amministrativo calabrese e gli ultimi risvolti normativi

Il contenzioso in tema di appalti pubblici

Il contenzioso ed il grave problema dell'efficienza del settore sanitario

Etica e giustizia

Conclusioni

Indirizzi di saluto

Nell'aprire, insieme al Presidente della seconda sezione Nicola Durante e ai Magistrati, Francesco Tallaro, Francesca Goggiamani, Pierangelo Sorrentino, Arturo Levato e Silvio Giancaspro, la cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario, desidero salutare i Parlamentari presenti, le Autorità civili, militari e religiose, i Magistrati degli altri Ordini giudiziari (Giurisdizione ordinaria, della Corte dei Conti e delle Commissioni tributarie), i Magnifici Rettori dell'Università della Calabria e dell'Università "Magna Graecia" di Catanzaro ed i rappresentanti del mondo accademico, gli Avvocati del libero Foro, dell'Avvocatura dello Stato e degli Enti Pubblici, i Colleghi del Consiglio di Stato e degli altri Tribunali amministrativi regionali.

Un sentito e cordiale saluto al rappresentante del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, nostro organo di autogoverno, e al rappresentante dell'Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi.

In questo saluto associa il Segretario generale Pasquale Alvaro e tutto il personale del Tribunale amministrativo regionale della Calabria.

Un saluto ai rappresentanti degli Organi di informazione ai quali, in particolare, dedicherò alcuni punti della mia relazione, nella consapevolezza che è ormai fondamentale assicurare la completezza e puntualità della comunicazione relativa alla nostra attività istituzionale.

L'inaugurazione dell'anno giudiziario costituisce per noi un momento di verifica dello stato della Giustizia Amministrativa con particolare riguardo al territorio di competenza.

Stato della Giustizia che sottoponiamo all'attenzione di coloro che, per motivi istituzionali o professionali, hanno interesse ad essere informati, ma anche all'attenzione dei cittadini ai quali vogliamo dare conto dell'attività svolta, dei risultati conseguiti e dei problemi che ci troviamo quotidianamente ad affrontare.

Aspetti organizzativi

Nel corso del 2018 l'organico del Tribunale amministrativo regionale della Calabria - sede di Catanzaro è stato di otto magistrati, assegnati in numero di quattro alla prima sezione e di quattro alla seconda sezione.

A seguito del disposto trasferimento (senza sostituzione) di due magistrati, rispettivamente con decorrenza 1 marzo e 1 maggio 2019, entrambi in servizio nella seconda sezione, il Tribunale sarà dal 1 maggio nell'impossibilità di operare con due sezioni, salvo provvedimenti straordinari del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa che rendano possibile la composizione dei collegi giudicanti.

Purtroppo, come per altre sedi di Tribunali amministrativi regionali, l'organico dei magistrati oggi in servizio è molto ridotto rispetto a quello di diritto.

È stato avviato un concorso per la copertura di 70 posti di referendario, che potrebbe essere oggetto di ulteriore ampliamento a seguito dell'incremento di organico previsto nella recente legge di bilancio del 2019.

Potrebbe essere l'occasione per coprire integralmente l'organico della sede di Catanzaro che attualmente è di 13 magistrati.

Il personale amministrativo del Tribunale, diretto dal Segretario Generale, Dott. Pasquale Alvaro, è attualmente costituito da 19 unità, di cui 5 funzionari, 10 assistenti amministrativi, 1 assistente informatico, 2 operatori e un ausiliario.

Rispetto al 2017, l'organico è stato incrementato di 2 funzionari, di cui uno assunto in ruolo e l'altro in posizione di comando.

Il ricorso alla procedura del comando da altra amministrazione è stato rimedio efficace per sopperire alla grave carenza di personale, che si era creata in

conseguenza del trasferimento di diversi dipendenti, per trasferimento ad altra sede, e per mobilità volontaria.

Adesso, grazie anche al personale in comando, tra cui tre funzionari, dei quali una a fine del 2018 è transitata nei ruoli della giustizia amministrativa, l'organico è quasi completo e distribuito in modo equilibrato, e disimpegna con lodevoli livelli di professionalità le funzioni a supporto dell'attività giurisdizionale.

Alla fine dell'anno 2017, il Tribunale ha avviato, in attuazione della Convenzione stipulata con la Regione Calabria, nell'ambito di un più ampio progetto che ha visto coinvolti molti uffici giudiziari calabresi, un tirocinio in favore di disoccupati, atto a fornire loro competenze da utilizzare per il reinserimento lavorativo, assicurando, per la frequenza, un'indennità erogata dalla Regione che, seppur modesta, costituisce un sostegno economico per i beneficiari.

La formazione dei predetti lavoratori ha la duplice finalità di ampliare le loro competenze e di fornire ausilio agli uffici del Tribunale, con particolare riguardo alle attività di archivio, portineria e collaborazione alle segreterie.

L'apprezzamento del valido apporto dei tirocinanti, oltre alla sensibilità verso i bisogni di una categoria di lavoratori particolarmente svantaggiata, mi ha indotto a sostenere il rinnovo del progetto regionale, che nel mese di febbraio del 2019 si è concretizzato con la proroga della convenzione per un ulteriore anno, ed attualmente, dopo un periodo di sospensione di qualche mese, i tirocinanti stanno svolgendo la seconda annualità di formazione.

Andamento del contenzioso

Il lavoro profuso con impegno dai magistrati e dal personale di segreteria ha consentito il raggiungimento nel 2018 di importanti risultati, evidenziati nelle statistiche a consuntivo di cui alle tabelle allegate.

La notevole riduzione dell'arretrato (da n. 4321 ricorsi pendenti al 1 gennaio 2018 a n. 3254 pendenti al 31 dicembre 2018, con una percentuale quasi del 25%, la più alta d'Italia nell'ambito della giustizia amministrativa), è stata il frutto di un'azione mirata ad una maggiore efficienza e tempestiva risposta ai cittadini, nella consapevolezza che l'efficienza della giustizia amministrativa è un fattore decisivo oltre che per la ripresa economica del Paese, per rinnovare nei cittadini la fiducia nella legalità.

Sotto il primo profilo (ripresa economica), devono essere menzionati i ricorsi in materia di appalti pubblici e concessioni di pubblici servizi.

Nel corso del 2018 sono stati depositati n. 107 ricorsi relativi a tale materia: di questi, 65 sono stati definiti e 26 sono già assegnati ad udienza per la decisione (6 sono attualmente in redazione provvedimento), mentre in totale nel corso del 2018 sono state pubblicate 95 sentenze (riferite anche a ricorsi di anni precedenti).

Se poi si considera l'ultimo triennio, dei 279 ricorsi depositati (98 nel 2016, 74 nel 2017 e 107 nel 2018), sono allo stato pendenti solo 62 ricorsi, dei quali, peraltro, 34 sono già iscritti a ruolo ad una udienza per la decisione nel merito e 10 sono stati trattati ed in attesa della decisione.

L'andamento dell'attività giurisdizionale del Tribunale, dunque, è coerente con le norme in materia, di accelerazione e definizione dei giudizi in tempi rapidi, sensibile all'impatto che tali giudizi hanno sull'attività della pubblica amministrazione e delle imprese.

Sempre sotto tale profilo, un cenno deve essere fatto ai ricorsi in materia di interdittive antimafia, misura preventiva con la quale l'autorità prefettizia

esprime un motivato giudizio in ordine al pericolo di infiltrazione mafiosa all'interno dell'impresa, interdicensi l'inizio o la prosecuzione di qualsivoglia rapporto con l'Amministrazione o l'ottenimento di qualsiasi sussidio, beneficio economico o sovvenzione.

Ebbene con riferimento a tale delicata materia nel corso del 2018 sono sopravvenuti 62 ricorsi, legati ad appalti, a concessioni demaniali revocate a seguito dell'interdittiva o allo svolgimento di attività economiche, sospese appunto dall'emanazione del provvedimento prefettizio; mentre le sentenze pubblicate in materia sono state 26 (riferite anche a ricorsi di anni precedenti). Quanto al secondo aspetto, particolare attenzione è stata riservata nel 2018 ai giudizi di ottemperanza, che, negli anni, sono aumentati in misura esponenziale; fenomeno riconducibile anche ai tagli che le pubbliche amministrazioni hanno via via subito e che non consentono pagamenti celeri. Il lavoro svolto nell'anno ha consentito la definizione con sentenza di circa 430 ricorsi in materia: allo stato, quindi, risultano pendenti poco più di 160 giudizi di ottemperanza, con un risultato importante se si considera che in materia nell'ultimo triennio sono stati depositati (387 nel 2016; 409 nel 2017 e 453 nel 2018).

Con riferimento alla materia elettorale nel corso del 2018 sono stati iscritti in totale n. 4 ricorsi, di cui 2 inerenti le esclusioni/ricusazioni di liste e candidati e 2 riguardanti la proclamazione degli eletti: tali ricorsi sono stati definiti.

Anche in questo caso deve essere sottolineata la tempestività delle decisioni del Tribunale, in coerenza con le norme, volte ad evitare soluzioni di continuità nella attività degli Enti locali.

Un cenno, infine, alla riduzione del contenzioso sopravveniente.

Sotto tale aspetto hanno inciso le norme introdotte dalla legge di stabilità per il 2016 in materia di legge Pinto, che, al fine di razionalizzare i costi conseguenti alla violazione del termine di ragionevole durata dei processi,

hanno previsto una serie di strumenti deflattivi dei contenziosi civili ed amministrativi.

Si è quindi passati dai 94 ricorsi in materia depositati nel corso del 2016 ai 78 del 2017 e agli 85 nel 2018.

Va segnalato infine che a fronte di 1894 sentenze pubblicate nell'anno 2018 ne sono state appellate soltanto 201, pari al 10,6%.

Si tratta di una percentuale particolarmente bassa che dimostra come prevalentemente il contenzioso con la pubblica amministrazione dinanzi al giudice amministrativo si definisce, con sentenza passata in giudicato, nel primo grado di giudizio.

Patrocinio a spese dello Stato e costi del Tribunale amministrativo

Nel 2018 le istanze di ammissione al patrocinio a spese dello Stato sono aumentate, attestandosi a n. 103 domande, rispetto alle 93 dell'anno precedente.

Le istanze accolte sono state 63; respinte 40.

Si evidenzia che una sostanziale percentuale di domande, oltre il 43%, sono correlate a giudizi di extracomunitari e in materia di licenze per porto d'armi.

Le spese di gestione della struttura nonché quelle liquidate per patrocinio a spese dello Stato ammontano per quanto riguarda le somme liquidate agli avvocati per il patrocinio a spese dello stato ad € 49.003,38, per la locazione dell'immobile ad € 208.972,00 e le ulteriori spese per l'acquisto di beni servizi ad € 114.946,51 per un totale di € 372.921,89.

I versamenti relativi al contributo unificato "effettuati" dal 01/01/2018 al 31/12/2018, sono in totale di € 1.074.201,00.

Il processo amministrativo telematico a due anni dall'attuazione

A due anni dall'entrata in funzione del processo amministrativo telematico varie questioni sono state affrontate dalla giurisprudenza, sia sotto il profilo processuale che su quello organizzativo.

Una prima questione riguarda l'interpretazione della disposizione processuale che assicura la possibilità di depositare con modalità telematica gli atti in scadenza fino alle ore 24:00 dell'ultimo giorno consentito.

Il deposito è tempestivo se entro le ore 24:00 del giorno di scadenza è generata la ricevuta di avvenuta accettazione, ove il deposito risulti, anche successivamente, andato a buon fine.

Purtuttavia agli effetti dei termini a difesa e della fissazione delle udienze camerali e pubbliche il deposito degli atti e dei documenti in scadenza effettuato oltre le ore 12:00 dell'ultimo giorno consentito si considera effettuato il giorno successivo, per cui il deposito con il processo amministrativo telematico è possibile fino alle ore 24.00, ma, se effettuato l'ultimo giorno, ove avvenga oltre le ore 12, si considera - ai soli fini della garanzia dei termini a difesa e della fissazione delle udienze camerali e pubbliche - effettuato il giorno successivo.

Ciò per l'evidente ragione che va consentita nella sostanza la effettività della difesa.

Si è anche chiarito che, nel caso in cui l'Amministrazione non abbia inserito un indirizzo PEC nell'elenco tenuto dal Ministero della Giustizia, deve essere riconosciuto l'errore scusabile se la notifica del ricorso - proposto dopo l'entrata in vigore del processo amministrativo telematico - è stata effettuata ad un'Amministrazione all'indirizzo PEC tratto dall'elenco pubblico IPA e non con le tradizionali modalità cartacee.

Si è fatta un'applicazione estremamente prudente delle comminatorie di nullità derivanti dal mancato rispetto di disposizioni tecniche attinenti ad adempimenti processuali.

Va in primo luogo segnalato che, secondo un condiviso orientamento giurisprudenziale, anche dopo l'entrata in vigore del processo amministrativo telematico, la formazione, notificazione e deposito, in formato cartaceo, degli atti di parte, con la conseguente mancanza di sottoscrizione digitale, non danno luogo a inesistenza, abnormità o nullità dei menzionati atti, ma solo ad una situazione di irregolarità, sanabile, su ordine del Collegio, nel termine perentorio all'uopo fissato.

Pur tuttavia è stato ribadito che la conformità degli atti di parte alle regole tecnico-operative del processo amministrativo telematico costituisce un preciso onere delle parti, assoggettato alla sanzione di inammissibilità del ricorso o dell'atto di costituzione in giudizio.

Ne consegue che, allorquando sia ordinata la regolarizzazione, la parte interessata deve osservare puntualmente e nel termine stabilito la prescrizione di conformare l'atto indicato alle suddette regole.

Va ricordato che non ha più limiti temporali l'obbligo del deposito di almeno una copia cartacea del ricorso e degli scritti difensivi.

Sono consapevole che quest'ultima misura normativa ha sollevato critiche negli ambienti forensi ed avvertita come un aggravio ingiustificato ed in contraddizione con il modello del processo telematico.

La predetta disciplina non deve essere vista come punitiva nei confronti degli avvocati, ma come un passaggio graduale al sistema del documento digitale come unica forma di ingresso nel processo e ciò anche per la ragione che consente, in particolare ai componenti del collegio giudicante, un maggiore approfondimento degli atti processuali.

A tal proposito rinnovo l'invito ai difensori di depositare almeno una copia cartacea anche dei documenti ed in particolare di curare nell'indicazione del

deposito digitale la tipologia dei singoli atti al fine di consentire la facile individuazione.

Quanto agli aspetti organizzativi questo Tribunale è stato sempre particolarmente attento a garantire le condizioni del passaggio al processo amministrativo telematico, favorendo nella sostanza il diritto di difesa.

Con questa finalità ho istituito un help desk per consentire di superare difficoltà nell'accesso ai sistemi informatici con la presenza di due funzionari di questo Tribunale.

A seguito della assegnazione di un funzionario tecnico di elevata professionalità è stato possibile dar seguito alle numerose richieste pervenute dal Foro, ripristinando, a decorrere dello scorso 1° settembre, il servizio di help desk tecnico destinato a fornire assistenza e supporto sulle procedure connesse al Processo Amministrativo Telematico.

Da una disamina delle richieste pervenute, si rileva che, molto spesso, l'help desk del Tribunale si è trovato a dover fronteggiare problematiche scaturenti dalla scarsa conoscenza delle nozioni tecnico-operative connesse al Processo Amministrativo Telematico ovvero, in altre circostanze, correlate alle specifiche configurazioni software presenti sulle postazioni informatiche utilizzate dagli avvocati per effettuare i depositi.

A tal fine è opportuno rimarcare che il Processo Amministrativo Telematico è pienamente operativo da più di due anni e che presso il Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa è attivo un servizio di assistenza tecnica, a livello nazionale, dedicato interamente agli operatori del settore ed accessibile sia tramite Call Center sia attraverso il canale di Posta Elettronica.

Inoltre, sul sito istituzionale dell'Amministrazione, nella sezione dedicata al PAT, è pubblicata e costantemente aggiornata tutta la documentazione

tecnico-operativa che descrive, in modo puntuale ed esauriente, le procedure da attuare per eseguire correttamente i depositi telematici.

A fronte di ciò preciso che il supporto tecnico aggiuntivo erogato da questo Tribunale si avvale di un limitato numero di risorse umane ed il notevole sforzo profuso, gravando non poco sullo svolgimento delle fondamentali attività tecniche ed amministrative interne alla struttura, non può essere impiegato per la risoluzione delle problematiche collegate alle specifiche configurazioni software presenti sui PC ovvero come rimedio atto a colmare le lacune tecniche di base.

Si garantirà, in ogni caso, nei limiti delle possibilità operative della struttura, il pieno ed esteso supporto a tutti quei soggetti, esterni al settore giudiziario, quali verificatori, consulenti tecnici o altre parti, che, trovandosi nella necessità di dover interagire con il processo amministrativo, incontrano difficoltà di natura tecnico-procedurale nell'effettuazione dei depositi in modalità telematica.

Sempre in questa prospettiva si è provveduto ad adottare una nuova Carta dei servizi (la precedente è del 2016), al fine di adeguarla agli adempimenti adesso previsti dal PAT, con una veste grafica innovativa per renderla di più facile ed intuitiva consultazione.

La diffusione della cultura della legalità nelle scuole.

Nel corso del 2018, aderendo a un progetto promosso dal Presidente del Consiglio di Stato in convenzione con il MIUR, sono stati organizzati vari incontri con gli studenti delle scuole superiori di varie località della Regione al fine di diffondere la cultura della legalità ed in particolare al fine di far

conoscere il sistema della tutela giurisdizionale nei confronti dell'esercizio della funzione pubblica.

I predetti incontri si sono svolti attraverso la partecipazione dei giovani studenti alle udienze pubbliche e attraverso l'illustrazione da parte dei giovani tirocinanti del funzionamento della pubblica amministrazione e della giustizia amministrativa attraverso la proiezione di slides e la illustrazione delle ragioni fondanti il sistema delle tutele giurisdizionali.

Anche per quest'anno sono previsti incontri con le stesse modalità.

Nello stesso contesto è stata stipulata una convenzione con l'Università degli Studi Magna Graecia di Catanzaro per consentire la frequenza di questo ufficio giudiziario da parte degli specializzandi nell'ambito della Scuola delle professioni legali e per lo svolgimento di attività di tirocinio didattico-pratiche integrative.

In questo contesto insieme al Prefetto di Catanzaro è stata organizzata nell'aula magna del Rettorato dell'Università Magna Graecia una manifestazione per ricordare i settant'anni della Costituzione e gli ottanta delle leggi razziali che si è svolta con la partecipazione di circa 500 studenti dei licei della provincia che sono stati protagonisti di una straordinaria giornata di riflessioni sul significato della Costituzione e che ha dato loro l'opportunità di confrontarsi con illustri personalità delle Istituzioni.

Nel corso dell'anno 2018, il processo di avvicinamento dei giovani studenti al mondo della giustizia amministrativa è stato rafforzato mediante un nuovo intervento, realizzato in adesione al progetto elaborato dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, che ha promosso percorsi di alternanza scuola-lavoro nei tribunali amministrativi, come opportunità formativa alternativa a quelle tradizionali, anche con finalità di orientamento per le future scelte universitarie.

Per l'attuazione del progetto, questo TAR, in accordo con l'Ufficio Scolastico Regionale della Calabria, ha stipulato apposite Convenzioni con il Liceo Classico "P. Galluppi" e con l'Istituto Tecnico "E. Scalfaro", entrambi di Catanzaro e adesso sono in fase di svolgimento le attività formative, che vedono coinvolti 12 studenti, per l'a.s. 2018-2019, con un'articolazione modulare del percorso atta a fornire le nozioni basilari del processo amministrativo, anche mediante l'approccio al processo telematico, e soprattutto mirata ad approfondire la conoscenza, dal punto di vista giuridico, di tematiche di stretta attualità, prevedendo, inoltre, la partecipazione degli studenti alle udienze.

Il ruolo della Giustizia amministrativa

È ancora aperto il dibattito sulla giustizia amministrativa e sul ruolo che l'ordinamento costituzionale le attribuisce con particolare riguardo alla interrelazione con l'esercizio della funzione pubblica.

L'organizzazione della giustizia amministrativa italiana e l'ambito della sua giurisdizione, infatti, non costituiscono affatto un'anomalia del nostro Paese, ma sono in linea con quanto avviene in quasi tutta Europa.

Basti pensare che, in Francia, la giurisdizione amministrativa, articolata in ben tre gradi di giudizio, è ben più ampia della nostra. Ma anche in Paesi che, diversamente dall'Italia, non sono stati direttamente influenzati dal modello francese, la situazione non è molto diversa.

In Germania, ad esempio, dove pure non costituiscono un ordine autonomo e separato, le corti amministrative si pronunciano su tutte le controversie di diritto pubblico.

Persino nel Regno Unito, l'esperienza degli administrative tribunals conferma l'esigenza di una tutela specializzata nei confronti del potere pubblico (ancorché esercitata in forme non giurisdizionali).

Alcune aree importanti del contenzioso, come quella degli appalti, d'altra parte, sono rette da regole comuni europee, a garanzia della parità concorrenziale dei partecipanti alle gare.

Negli ultimi anni, si è rafforzata la tutela dei diritti fondamentali e si sono accelerati i tempi per la soluzione dei contenziosi più rilevanti.

Eppure, il numero dei ricorsi pendenti e il flusso di quelli nuovi rimangono stabili, lasciando così insoddisfatta una parte della domanda di giustizia e rendendo instabili molte decisioni pubbliche, che spesso toccano gli interessi di molti cittadini o di intere collettività.

Vanno coerentemente attuate e misurate nei concreti effetti le tante misure di puntuale riforma della giustizia amministrativa ancora di recente introdotte nel nostro ordinamento, come i riti super accelerati, il processo telematico, gli obblighi di sinteticità negli atti processuali, il contrasto alle liti temerarie.

Si potrebbe pensare a ulteriori e più innovative misure, come ad esempio la tipizzazione degli atti politici sottratti al sindacato giurisdizionale, un più rigoroso controllo sui presupposti della legittimazione a ricorrere, la più severa sanzione delle azioni pretestuose, la soluzione alternativa delle controversie tra amministrazioni.

Non bisogna, infine, dimenticare che le cause di molti problemi che si manifestano davanti ai giudici amministrativi risiedono spesso altrove: nella cattiva qualità delle leggi, nella sempre più scarsa capacità tecnico-giuridica delle amministrazioni, nella cultura "litigiosa" dei nostri concittadini.

Sono tutti elementi che aiutano a spiegare, pur in presenza di istituzioni simili, i dati talora diversi registrati dalle statistiche giudiziarie internazionali.

La buona amministrazione della giustizia nella sua interezza, d'altra parte, richiede lo sviluppo di giochi cooperativi, senza cedere alla facile tentazione di additare il "cattivo" o il "nemico" di turno: magari per scaricare su altri le proprie responsabilità, per rivendicare inesistenti primati tra toghe, o per difendere spazi di manovra corporativa.

Altra problematica fortemente dibattuta e quella dell'etica del giudice sulla quale vicende recenti poco edificanti hanno attirato l'attenzione dell'opinione pubblica.

Si avverte l'esigenza (se ne sono fatti sostenitori di un'adeguata soluzione legislativa in sede apertura dell'anno giudiziario in Consiglio di Stato sia il Presidente del Consiglio dei ministri che il Presidente del Consiglio di Stato) di una riflessione non solo sul rispetto dell'etica e della deontologia richieste a chi è chiamato ad applicare la legge, ma anche con riguardo allo stato della disciplina circa la responsabilità disciplinare dei magistrati amministrativi.

Costituisce una grave criticità l'assenza di una disciplina organica e chiara, con la conseguenza che i procedimenti disciplinari possano risultare poco efficaci, esposti a rischi di errori procedurali e quindi di annullamento, oltre che caratterizzati da numerose criticità e lacune normative, tra cui (ma non solo) quelle messe in evidenza.

Si rende più che mai necessaria una riforma complessiva del sistema di responsabilità disciplinare dei magistrati amministrativi, nella direzione di una equiparazione con la disciplina prevista per i magistrati ordinari ormai da più di dieci anni. In questa sede voglio riaffermare che la giurisdizione amministrativa guarda a testa alta i suoi interlocutori e in questo interpreto il pensiero della gran maggioranza dei colleghi che esercitano la funzione giurisdizionale con imparzialità, totale dedizione e grande equilibrio e che non accettano che per la responsabilità di singoli si venga gettare un'ombra sull'attività dell'intero plesso giurisdizionale.

Il principio di leale collaborazione tra le Istituzioni

In Calabria in varie occasioni il Tribunale amministrativo è stato chiamato a pronunciarsi in giudizi che vedono parti contrapposte Amministrazioni pubbliche in un contesto che evidenzia la violazione del principio di leale collaborazione tra Istituzioni.

Segnalo una forte conflittualità tra Istituzioni a vari livelli che non determina le condizioni per consentire un adeguato sviluppo economico e sociale alla Regione.

Conflittualità cui non è estraneo nemmeno il mondo della giurisdizione.

Si tratta di un contesto che determina sfiducia nelle Istituzioni e, soprattutto, disorientamento; condizioni che vanno evitate in particolare in una realtà sociale quale quello della Calabria, caratterizzata da una fortissima presenza di organizzazioni criminali che condizionano la vita sia delle Istituzioni che di ampi settori dell'economia e della società.

A tal proposito è opportuno richiamare i principi della costituzione cui si devono ispirare le norme in tema di leale collaborazione tra chi esercita funzioni pubbliche spesso essenziali per garantire condizioni di vita adeguate ad un paese civile.

Benché la Costituzione non vi accenni, è difficile credere che il nostro ordinamento non sia ispirato al principio di legalità o a quello di divisione dei poteri; anche se si può ovviamente discutere a lungo sulla misura in cui essi siano stati concretizzati dal complesso delle disposizioni costituzionali e dalle leggi che le hanno attuate.

Lo stesso vale per il principio di cooperazione interorganica, ispirato alla regola della "leale cooperazione" una norma generalissima che riassume le *rationes* di un esteso numero di disposizioni costituzionali e di leggi ordinarie. Già nella teoria della separazione dei poteri vi era, almeno *in nuce*, il principio di leale cooperazione che esprime l'ovvia esigenza che i meccanismi della

forma di governo funzionino con accettabile efficienza, esigenza che, sia o meno contemplata dalla teoria, s'impone con tutta evidenza nella pratica.

Il principio impone che i rapporti tra gli enti e gli organi devono ispirarsi a correttezza e lealtà, nel senso dell'effettivo rispetto delle attribuzioni a ciascuno spettanti.

Il principio di leale collaborazione non è altro che lo stesso principio di separazione dei poteri: è la sua declinazione per i casi in cui i poteri divisi abbiano zone di contatto e interferenze reciproche.

In questi casi il rispetto dell'altrui sfera di attribuzione si manifesta nel modo in cui un potere agisce nei rapporti con l'altro: e "lealtà e correttezza" sono un'endiadi che la Corte costituzionale impiega per indicare la condotta doverosa e ispirata al rispetto, in quei casi, del principio di divisione dei poteri.

Il principio di leale cooperazione, come altri principi costituzionali (quello di eguaglianza, per esempio) introduce un *tipo* di giudizio, che ha modalità sue proprie.

Il giudizio amministrativo nel quale si contesta la violazione del principio di leale cooperazione si svolge in relazione al caso concreto, guarda all'effettivo comportamento delle parti nella specifica vicenda; un giudizio che non può mai prescindere dall'esatta ricostruzione del comportamento contestato, dei suoi presupposti, delle sue conseguenze.

Ciò che deve essere verificato è se le parti hanno agito con correttezza reciproca e se si è prodotto un corretto bilanciamento tra le opposte esigenze, ossia tra i compiti che Istituzioni sono chiamate ad assolvere.

La "leale cooperazione" è un canone che regola il modo di applicare la norma legislativa, esattamente come lo sono tante altre clausole generali disseminate nell'ordinamento, come la buona fede, la diligenza del buon padre di famiglia ecc.

Essa si traduce nell'obbligo, da parte di chi esercita una funzione pubblica in base alle leggi che la regolano, di tenere presente le prerogative dell'altro "potere" con cui si trovasse occasionalmente ad interagire.

Le regole che si traggono dal principio di leale cooperazione sono integrative di quelle fissate dal legislatore, e riguardano il modo con cui esse vanno applicate quando c'è interferenza.

Indubbiamente il giudizio di leale cooperazione ha forti analogie con il giudizio di ragionevolezza, di cui verosimilmente non è che una componente.

Sicurezza pubblica ed attività economiche e ruolo del Giudice amministrativo

Questo Tribunale amministrativo si è ripetutamente pronunciato sul difficile rapporto tra tutela della sicurezza pubblica e libertà di iniziativa economica con una serie di provvedimenti resi sia in sede cautelare che di merito in sintonia con la giurisprudenza del Consiglio di Stato.

Si è spesso enfatizzato l'impatto che le informative antimafia hanno sul tessuto economico e sociale della Regione senza tener conto di almeno due circostanze.

In primo luogo va sottolineato che il numero delle interdittive rispetto ai procedimenti avviati per la verifica del condizionamento da parte di organizzazioni criminali delle attività imprenditoriali corrisponde a una percentuale estremamente marginale (al di sotto dell'1%).

In secondo luogo va dato atto che si tratta di uno strumento efficace di contrasto di un fenomeno che ha determinato, in particolare per la Regione Calabria, una forte marginalizzazione economica, tanto da farne la Regione più povera d'Italia, del tutto esclusa dai flussi di investimento fortemente scoraggiati dal timore che non sussistano in questo contesto territoriale le

condizioni di garanzia dell'effettiva concorrenzialità e quindi di libertà dell'iniziativa economica privata.

Inoltre si assiste, in importanti settori dell'economia, a condizioni di monopolio spesso favoriti dalla vicinanza ad organizzazioni criminali o quanto meno da rapporti di connivenza che scoraggiano l'ingresso di nuovi soggetti imprenditoriali a danno del livello delle prestazioni e dei costi per la collettività.

Fatta questa premessa appare opportuno ribadire i principi ispiratori del sistema del contrasto attraverso le misure amministrative dei fenomeni di condizionamento dell'economia da parte di organizzazioni criminali.

In sede di emanazione dell'informativa antimafia l'equilibrata ponderazione dei contrapposti valori costituzionali in gioco, la libertà di impresa, da un lato, e la tutela dei fondamentali beni che presidiano il principio di legalità sostanziale, secondo la logica della prevenzione, richiedono alla Prefettura un'attenta valutazione dei diversi elementi, che devono offrire un quadro chiaro, completo e convincente del pericolo di infiltrazione mafiosa, e a sua volta impongono al giudice amministrativo, nel sindacato sulla motivazione, un altrettanto approfondito esame di tali elementi, singolarmente e nella loro intima connessione, per assicurare una tutela giurisdizionale piena ed effettiva contro ogni eventuale eccesso di potere da parte del Prefetto nell'esercizio di tale ampio, ma non indeterminato, potere discrezionale.

Eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa e tendenza di questa ad influenzare la gestione dell'impresa sono all'evidenza tutte nozioni che delineano una fattispecie di pericolo, propria del diritto della prevenzione, finalizzate, appunto, a prevenire un evento che, per la stessa scelta del legislatore, non necessariamente è attuale, o inveratosi, ma anche solo potenziale, purché desumibile da elementi non meramente immaginari o aleatori.

Il pericolo – anche quello di infiltrazione mafiosa – è per definizione la probabilità di un evento.

Il diritto amministrativo della prevenzione antimafia in questa materia non sanziona fatti penalmente rilevanti, né reprime condotte illecite, ma mira a scongiurare una minaccia per la sicurezza pubblica, l'infiltrazione mafiosa nell'attività imprenditoriale, e la probabilità che siffatto “evento” si realizzi.

Il pericolo dell'infiltrazione mafiosa, quale emerge dalla legislazione antimafia, non può tuttavia sostanziarsi in un sospetto della Pubblica amministrazione o in una vaga intuizione del giudice, che consegnerebbero questo istituto, pietra angolare del sistema normativo antimafia, ad un diritto della paura, ma deve ancorarsi a condotte sintomatiche e fondarsi su una serie di elementi fattuali.

La formulazione della fattispecie normativa a struttura aperta, propria dell'informazione interdittiva antimafia, consente all'autorità amministrativa e, ove insorga contestazione in sede giurisdizionale, al giudice amministrativo di apprezzare, in sede di sindacato sull'eccesso di potere, tutta una serie di elementi sintomatici dai quali evincere l'influenza, anche indiretta delle organizzazioni mafiose sull'attività di impresa, nella duplice veste della c.d. contiguità soggiacente o della c.d. contiguità compiacente, elementi che sfuggirebbero, invece, ad una rigorosa, tassativa, asfissiante tipizzazione di tipo casistico, che elenchi un *numerus clausus* di situazioni “sintomatiche”.

La legislazione antimafia può e deve prevenire anche l'insidia della contiguità compiacente accanto a quella c.d. soggiacente e, con essa, le condotte, ambigue, di quegli operatori economici che, pur estranei ad associazioni 'ndranghetiste, si pongono su una pericolosa linea di confine tra legalità e illegalità nell'esercizio dell'attività imprenditoriale, se è vero che simili

condotte non solo sono un pericolo per la sicurezza pubblica e per l'economia legale, ma anzitutto e soprattutto, un attentato al valore personalistico (art. 2 Cost.) e, cioè, quel «fondamentale principio che pone al vertice dell'ordinamento la dignità e il valore della persona» (v., per tutte, Corte cost., 7 dicembre 2017, n. 258), anche in ambito economico, e rinnegato in radice dalla 'ndrangheta, che ne fa invece un valore negoziabile nel "patto di affari" stipulato con l'impresa, nel nome di un comune o convergente interesse economico, a danno dello Stato.

E tuttavia questo patto, a discapito del nome, è pur sempre una forma di condizionamento, diretto o indiretto a seconda dei casi, esercitato dalla 'ndrangheta per asservire uomini e mezzi ai suoi fini illeciti e, quindi, una minaccia per la dignità di quegli imprenditori che questo patto stipulano, nell'illusoria prospettiva di un affare, anzitutto contro di sé.

Chi contratta e collabora con la 'ndrangheta, infatti, per convenienza o connivenza, non è mai soggetto, ma solo oggetto di contrattazione.

Se un vero e più profondo fondamento, allora, si vuole generalmente rinvenire nella legislazione antimafia e, particolarmente, nell'istituto dell'informazione antimafia, esso davvero riposa nella dignità della persona, principio supremo del nostro ordinamento, il quale – e non a caso – opera come limite all'attività di impresa, ai sensi dell'art. 41, comma secondo, Cost., laddove la disposizione costituzionale prevede che l'iniziativa economica privata, libera, «non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o – secondo un climax assiologico di tipo ascendente – in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana».

Non vi è dubbio che qualsiasi forma di contiguità imprenditoriale alla 'ndrangheta, sia essa soggiacente o, ancor peggio, compiacente, è un attentato alla libertà dell'impresa, di ogni impresa che voglia regolarmente operare sul mercato, e alla dignità della persona umana, asservita per ragioni economiche

a fini di associazioni pericolosamente operanti in radicale antitesi rispetto allo Stato.

Le tecniche di adattamento delle organizzazioni criminali e le ragioni di compatibilità con la Carta europea dei diritti dell'uomo

I fenomeni criminali di cui sono espressione le organizzazioni e le attività 'ndranghetiste, in effetti, hanno progressivamente assunto, nel corso dei decenni, carattere sempre più "asimmetrico", nel senso che metodi e obiettivi hanno sempre più accentuato i caratteri dell'adattabilità alle circostanze più favorevoli al profitto ingente e facile, della imprevedibilità di strategie grazie alla estrema flessibilità nel mutamento di operazioni, alleanze e strategie e della graduale, ma costante penetrazione, con una serie di atti apparentemente non eccezionali o eclatanti, nei più diversi contesti della economia legale, e con una proiezione ormai anche internazionale.

Ciò permette alle mafie, rispetto alle tragiche stagioni di sangue degli attacchi frontali allo Stato, di occupare nella quotidianità settori che soltanto con la capillare attività di monitoraggio territoriale riescono ad emergere, grazie agli strumenti che il codice antimafia offre alla Prefettura.

Ecco perché una minaccia asimmetrica, quale quella mafiosa, richiede una "frontiera avanzata" della prevenzione con strumenti che debbono armonizzarsi, adattarsi, modificarsi di contesto in contesto (anche in relazione a storie, tradizioni e metodi di ciascun territorio contaminato) e di settore in settore economico, per affermare sempre il "potere della legge" verso il contropotere perseguito dalle mafie.

Mai detto obiettivo, che risponde a un valore, come detto, supremo nella scala dei valori costituzionali, potrebbe essere irrigidito e imbrigliato entro una casistica fissa e immutabile senza offrire alle associazioni mafiose un comodo appiglio formale, di cui difficile sarebbe il superamento senza un continuo

intervento legislativo di aggiornamento che “rincorra” affannosamente, e tardivamente, le nuove strategie mafiose.

Non possono essere ignorati, per altro verso, nell’ottica di questo equilibrato bilanciamento, gli effetti davvero incisivi, inibitori e finanche paralizzanti per l’attività di impresa, conseguenti all’adozione dell’informazione antimafia, da taluno assimilata o comparata addirittura ad una sorta di “ergastolo imprenditoriale”.

Voci fortemente critiche si sono levate rispetto alla presunta indeterminatezza dei presupposti normativi che legittimano l’emissione dell’informazione antimafia, soprattutto dopo la recente pronuncia della Corte europea dei diritti dell’uomo del 23 febbraio 2017, ric. n. 43395/09, nel caso De Tommaso c. Italia, riguardante le misure di prevenzione personali, e taluni autori, nel preconizzare l’«onda lunga» di questa pronuncia anche nella contigua materia della documentazione antimafia, hanno fatto rilevare come anche l’informazione antimafia “generica” possa essere in contrasto con i principi CEDU.

Si è osservato che l’assoluta indeterminatezza delle condizioni che possono consentire al Prefetto di emettere una informazione antimafia “generica”, in tali ipotesi di non meglio determinati accertamenti disposti dal Prefetto, apparirebbe poco sostenibile in un ordinamento democratico che rifugga dagli antichi spettri del diritto di polizia o dalle “pene” del sospetto e voglia ancorare qualsiasi provvedimento restrittivo di diritti fondamentali a basi legali precise e predeterminate.

Questa tesi non può essere seguita.

Ferma restando ovviamente, se del caso, la competenza del giudice europeo per l’applicazione del diritto convenzionale e, rispettivamente, della Corte costituzionale per l’applicazione delle disposizioni costituzionali, non è

prospettabile alcuna violazione dell'art. 1, Protocollo 1 addizionale, CEDU, con riferimento al diritto di proprietà, e, per il tramite di tale parametro interposto, nessuna violazione dell'art. 117 Cost. per la mancanza di una adeguata base legale atta ad evitare provvedimenti arbitrari.

Anche gli accertamenti disposti dal Prefetto, nella stessa provincia in cui ha sede l'impresa o in altra, sono finalizzati, infatti, a ricercare elementi dai quali possano desumersi, «eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate» e tali tentativi, per la loro stessa natura, possono essere desunti da situazioni fattuali difficilmente enunciabili a priori in modo tassativo.

Nella stessa sentenza De Tommaso c. Italia, sopra ricordata, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha rammentato, in via generale, che «mentre la certezza è altamente auspicabile, può portare come strascico una eccessiva rigidità e la legge deve essere in grado di tenere il passo con il mutare delle circostanze», conseguendone che «molte leggi sono inevitabilmente formulate in termini che, in misura maggiore o minore, sono vaghi e la cui interpretazione e applicazione sono questioni di pratica» (§ 107), e ha precisato altresì che «una legge che conferisce una discrezionalità deve indicare la portata di tale discrezionalità» (§ 108).

La funzione di “frontiera avanzata” dell'informazione antimafia nel continuo confronto tra Stato e anti-Stato impone, a servizio delle Prefetture, un uso di strumenti, accertamenti, collegamenti, risultanze, necessariamente anche atipici come atipica, del resto, è la capacità, da parte delle mafie, di perseguire i propri fini.

E solo di fronte ad un fatto inesistente od obiettivamente non sintomatico il campo valutativo del potere prefettizio, in questa materia, deve arrestarsi.

Negare però in radice che il Prefetto possa valutare elementi “atipici”, dai quali trarre il pericolo di infiltrazione mafiosa, vuol dire annullare

qualsivoglia efficacia alla legislazione antimafia e neutralizzare, in nome di una astratta e aprioristica concezione di legalità formale, proprio la sua decisiva finalità preventiva di contrasto alla mafia, finalità che, per usare ancora le parole della Corte europea dei diritti dell'uomo nella sentenza De Tommaso c. Italia, consiste anzitutto nel «tenere il passo con il mutare delle circostanze» secondo una nozione di legalità sostanziale.

Un plauso va rivolto alle Forze di Polizia, Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri e Guardia di Finanza, per la straordinaria opera svolta in un contesto territoriale tra i più difficili del Paese nel contrasto alla illegalità che non è solo quella 'ndranghetista.

La giurisprudenza del Giudice amministrativo calabrese e gli ultimi risvolti normativi

La giurisprudenza di questo Tribunale, in piena sintonia con quella del Consiglio di Stato, ha così enucleato le situazioni indiziarie, tratte dalle indicazioni legislative o dalla casistica giurisprudenziale, che possono costituire altrettanti “indici” o “spie” dell'infiltrazione mafiosa, non senza precisare che esse costituiscono un catalogo aperto e non già un *numerus clausus* in modo da consentire all'ordinamento di poter contrastare efficacemente l'infiltrazione mafiosa all'interno dell'impresa via via che essa assume forme sempre nuove e sempre mutevoli.

Oltre agli strumenti “tradizionali”, di consolidata acquisizione, quali il sequestro e la confisca, nella loro forma penale e preventiva, la normativa più recente ha introdotto e valorizzato le misure di tipo alternativo al sistema incentrato sulla confisca, sul presupposto di un'attitudine di pari grado nel neutralizzare i condizionamenti criminali sulle realtà economiche.

Il legislatore antimafia, intervenuto da ultimo in materia con la legge del 17 ottobre 2017, n. 161, si è orientato in questo senso, modificando l'impianto

codicistico, ed introducendo nuovi strumenti non ablativi, nonchè novellando quelli già presenti, con il fine di contrastare l'insediamento del fenomeno criminale di stampo mafioso nel tessuto economico e sociale.

In particolare, tra le novità introdotte dalla legge n. 161 del 2017 assumono rilievo le modifiche all'istituto dell'amministrazione giudiziaria, di cui all'art. 34 del d.lgs. 159/2011, ed il controllo giudiziario delle imprese a rischio di infiltrazione mafiosa, all'art. 34-bis dello stesso codice, collocati nella sezione del codice antimafia che disciplina le misure di prevenzione diverse dalla confisca.

Si tratta di misure con le quali si autorizza un'ingerenza da parte dello Stato all'interno delle aziende che fiancheggino o siano a rischio-contaminazione con le organizzazioni mafiose, senza disporre, però, una totale estromissione dei soggetti titolari dalla gestione delle attività economiche.

Si garantisce, così, un duplice risultato, da un lato, quello di salvare le realtà imprenditoriali che rivelino un'insufficiente attitudine nel difendersi dai tentativi di commistione criminale e dall'altro, quello di fornire un apporto concreto nel ripristino della legalità, garantendo altresì all'impresa la continuità aziendale.

L'applicazione di dette misure di prevenzioni ha forti collegamenti con il giudizio amministrativo, determinando effetti sospensivi dell'efficacia dell'interdittiva sino alla conclusione del processo amministrativo.

Il contenzioso in tema di appalti pubblici

Con il nuovo codice degli contratti della pubblica amministrazione introdotto a metà del 2016, con una novella azione che ha fatto seguito nell'anno successivo, si sono fatti sforzi importanti per moralizzare il settore.

Tra questi il divieto delle varianti in corso d'opera che, nella maggior parte dei casi, servono alle imprese per recuperare il ribasso d'asta: si tratta di una prassi perversa, alla quale si dovrebbe porre fine con l'obbligo del progetto esecutivo.

Altri aspetti positivi sono costituiti dalla scelta dei commissari di gara esterni per ridurre la commistione tra affari e politica e la riduzione delle stazioni appaltanti, nonché la possibile rivisitazione del sistema di qualificazione delle imprese.

Detto ciò non mancano le criticità.

Va segnalato che, dopo tre anni, i provvedimenti attuativi già approvati sono soltanto una parte.

Alcune norme potrebbero essere a rischio di violazione di direttive europee.

Soprattutto, la complessità della riforma ed il suo tentativo di regolamentare non i singoli casi, ma i principi, hanno spesso messo in difficoltà le amministrazioni pubbliche le quali, come arma di difesa più utilizzata, hanno adottato il rinvio delle decisioni più rischiose.

La complessità del Codice e la estrema frammentarietà del sistema normativo attuativo è tale che i tempi originariamente previsti si sono dimostrati del tutto insufficienti. È così mancata una disciplina transitoria che desse certezze alle imprese e alle pubbliche amministrazioni che si trovano in mezzo al guado in attesa che tutte le regole diventino operative.

Sussiste il rischio che una disciplina troppo articolata e derivante da diversi fonti (circa 66 provvedimenti attuativi tra decreti ministeriali, DPCM e linee guida Anac), non accompagnata da un congruo periodo transitorio ed una

costante azione di assistenza e formazione del personale, avrebbe rallentato la realizzazione di opere pubbliche.

In un sistema articolato in circa 8000 Comuni, era peraltro prevedibile un impatto ordinamentale che ha creato non poche incertezze operative e conseguenti ritardi.

Il primo correttivo del Codice appalti (decreto legislativo n. 56/2017), ha tuttavia lasciato irrisolte le criticità di fondo:

- creare una regolazione più semplice, unitaria ed omogenea che valorizzasse le esperienze della aggregazioni già in essere (più di mille le SUA iscritte nell'Elenco ANAC cui corrispondono circa 5000 Comuni non capoluogo) per continuare il percorso di qualificazione e responsabilità delle stazioni appaltanti;
- rilanciare la capacità di programmazione e progettazione dei Comuni, gli unici in grado di sbloccare gli investimenti;
- incentivare l'utilizzo delle piattaforme telematiche di negoziazione per assicurare trasparenza e ostacolare fenomeni corruttivi;
- introdurre meccanismi di deflazione del contenzioso.

A più di tre anni dall'entrata in vigore, il nuovo Codice Appalti non ha trovato ancora – nonostante le migliori intenzioni – piena attuazione.

Peraltro, lo stesso Consiglio di Stato, in sede di parere sull'iniziale schema del Codice Appalti, aveva evidenziato come alcune norme di particolare rilevanza e impatto per le Amministrazioni Locali sembrassero “comportare un aumento della regolamentazione rispetto a quanto richiesto dalle direttive europee, in contrasto con il divieto del cd. gold plating”.

Le principali innovazioni sul tema del contenzioso e del precontenzioso sono contenute essenzialmente nell'art. 204 del codice dei contratti pubblici, che, a sua volta, modifica profondamente l'art. 120 del codice del processo amministrativo, nonché nell'art. 211, disposizione quest'ultima che

attribuisce nuovi poteri, consultivi e di indirizzo ad ANAC, suscettibili di sfociare in pareri e “raccomandazioni” espressamente dichiarati impugnabili “*ai sensi dell’art. 120 del C.P.A.*”

Si è scelto di modificare, contestualmente al cambiamento delle norme sostanziali e procedurali, necessitato dalla scadenza delle direttive appalti e concessioni, anche il sistema della tutela giurisdizionale.

Questa, invero, potrebbe rivelarsi un’opzione strategicamente imprudente poiché oggettivamente aggiunge all’incertezza esegetica ed applicativa connaturate alla novella, anche l’incertezza nelle tecniche di svolgimento della tutela ad opera di ANAC e, soprattutto, del Giudice amministrativo.

La vera novità sul versante giurisdizionale è l’impugnazione dell’ammissione delle offerte altrui, con conseguente inammissibilità dell’impugnazione dell’aggiudicazione per motivi legati alla mancata esclusione; nonché inammissibilità dei ricorsi incidentali dell’aggiudicatario finalizzati a togliere legittimazione al ricorrente principale per mancanza dei requisiti di ammissione.

Com’è noto, il sistema in precedenza precludeva l’impugnazione delle ammissioni.

Si osservava che il concorrente non vincitore della gara ha effettivo interesse a verificare con attenzione i requisiti degli altri partecipanti solo all’esito della procedura selettiva. Appariva incongruo ed oneroso imporre ai concorrenti l’onere di impugnare preventivamente ed immediatamente gli atti endoprocedimentali di ammissione alla gara.

A ciò va aggiunto, sul piano fattuale, che in numerose gare, non solo la distanza temporale tra la verifica soggettiva e la valutazione delle offerte risultava molto ridotta, ma, assai spesso, la stessa attività di verifica dei requisiti di partecipazione era effettuata dalle stazioni appaltanti all’esito della gara e concentrata sul vincitore e sul secondo graduato.

Sicché i vizi attinenti all'ammissione erano fatti valere al momento dell'impugnazione dell'aggiudicazione.

La nuova disciplina (peraltro, sottoposta al vaglio di compatibilità eurounitaria, con alcune ordinanze che sollevano la questione interpretativa dinanzi alla Corte di giustizia dell'UE) ribalta l'orientamento precedente, ed espressamente impone l'onere di impugnazione immediata delle ammissioni. Inoltre si costruisce su questo specifico oggetto un rito superspeciale, ossia un rito ancora più speciale del rito speciale appalti.

L'idea è quella di rendere stabile la fase delle ammissioni nella quale si annidano la maggior parte dei germi dell'attuale contenzioso, attraverso una preclusione processuale o comunque un suggello giudiziario, sì da affrancare tendenzialmente dal contenzioso la fase dell'aggiudicazione.

È una intuizione meritevole di apprezzamento, ma è gravida di rischi, specialmente nella gare con numerosi candidati.

È una logica processuale oggettivamente piena di complicazioni, che trova la sua unica giustificazione e forza nella scommessa che nessuno spenderà danaro ed energie processuali per impugnare le ammissioni, rassegnandosi a dirigere le proprie contestazioni esclusivamente nei confronti dell'aggiudicazione.

Le gare vivrebbero un'inevitabile parentesi procedimentale ed un'altra scontata parentesi processuale, con conseguente dilatazione dei tempi.

In altri termini: la possibilità di un'impugnazione estesa anche alle ammissioni potrebbe rendere ineluttabile la sospensione della gara durante il giudizio.

Vi è, infatti, il rischio che la norma sia vista dalle amministrazioni come un sigillo giudiziario alla fase delle ammissioni o, detto diversamente, una sorta di omologa necessaria al fine di procedere alla successiva e finale fase.

Il nuovo sistema di tutela non sarebbe in contrasto con la disciplina eurounitaria che privilegerebbe l'obiettivo della stabilità delle gare a condizione che i provvedimenti di ammissione esclusione siano stati

ritualmente comunicati agli interessati, come ritenuto dalla Corte di giustizia dell'Unione europea con la recentissima ordinanza del 14 febbraio 2019 (causa C-54/18).

Gran parte delle energie procedimentali e processuali sono impegnate a vagliare questioni complicatissime sull'ammissibilità delle offerte, ancor prima ed a prescindere da un vaglio circa le reali possibilità per l'ammesso di conseguire un'aggiudicazione sulla base della concreta offerta fatta.

La norma europea non sembra puntualmente recepita dal d.lgs. n. 50/2016, che non considera in modo apposito la facoltà delle stazioni appaltanti di seguire un iter più flessibile e semplificato.

La verità è che la ricerca della certezza nella definizione del contenzioso attraverso un approccio per fasi, avrebbe senso solo se affiancata da una altrettanto sicura e rapida scansione cronologica del procedimento di verifica delle offerte.

Procedimento che allo stato della legislazione non si intravede.

Da ultimo, un rapido cenno meritano le novità in materia di tutela cautelare.

Il nuovo comma 8-ter dell'art. 120 attua in modo pressoché pedissequo il criterio, stabilendo che *“8-ter. Nella decisione cautelare, il giudice tiene conto di quanto previsto dagli articoli 121, comma 1, e 122, e delle esigenze imperative connesse a un interesse generale all'esecuzione del contratto, dandone conto nella motivazione”*.

L'innovazione ha lo scopo di collegare espressamente la decisione cautelare alle stesse valutazioni che devono orientare le scelte in ordine alla pronuncia di inefficacia del contratto eventualmente stipulato.

La norma presenta una sua utilità.

Quando il legislatore dice che, già nella decisione cautelare, il giudice tiene conto di quanto previsto dagli articoli 121, comma 1, e 122, significa che se il contratto è stato già stipulato in violazione dello *stand still* o con violazione degli obblighi di evidenza pubblica, il giudice amministrativo non deve

limitarsi a sospendere l'aggiudicazione, o addirittura giungere a ritenere insussistente il *periculum* essendosi ormai verificato l'evento della stipulazione, ma piuttosto deve sospendere il contratto, a meno che esigenze imperative lo consiglino.

Il contenzioso ed il grave problema dell'efficienza del settore sanitario

Il contenzioso dinanzi al Giudice amministrativo ha spesso riguardato i rapporti tra la struttura commissariale ed i privati.

I tre settori interessati: cliniche private per acuti e post acuti, strutture ambulatoriali e di laboratorio, strutture sociosanitarie, hanno vissuto una stagione ricca di contenziosi, con istruttorie della struttura commissariale e sentenze di alto valore non solo economico, sicuramente di grande interesse sia per privati e per il settore pubblico, ma anche normativo e di indirizzo per il futuro dei rapporti tra le parti.

Merita attenzione l'adozione del DCA 174/18 con il quale viene dichiarata illegittima la proroga automatica o tacita dei contratti per due motivi.

Innanzitutto perché obbliga la struttura commissariale a definire i tetti di spesa per le varie tipologie di acquisto di prestazioni da privato entro la fine dell'anno precedente quello preso in considerazione dal punto di vista contrattuale, consentendo così al privato una seria programmazione del proprio lavoro.

In secondo luogo perché vengono evitate a priori eventuali tentazioni di prorogare migliori condizioni per i privati, come avvenuto in passato, con effetti nefasti per una Regione in piano di rientro, come la Calabria.

In particolare un significativo contenzioso ha riguardato la riallocazione di risorse dall'acquisto di prestazioni ambulatoriali e, soprattutto di laboratorio, all'acquisto di prestazioni complesse erogate dalle cliniche per acuti e, in minor misura, per post acuti.

La logica dell'azione commissariale poggiava sul condivisibile assunto che i cittadini calabresi vanno fuori Regione per interventi, soprattutto chirurgici e molto meno per attività ambulatoriale o (quasi nulla) di laboratorio.

Le sentenze pronunciate in merito ai ricorsi delle strutture ambulatoriali e dei laboratori con impugnativa dei decreti n. 172 sui tetti di spesa e n. 174 sulla non prorogabilità dei contratti, rigettandoli entrambi, non lasciano dubbi.

La struttura commissariale, motivando opportunamente ha il potere-dovere di usare le risorse a disposizione nell'unico interesse dei cittadini.

Altro spinoso tema riguarda la gestione delle Aziende sanitarie calabresi che, al momento, è affidata a un direttore generale, (AO Pugliese Ciaccio) a un Direttore sanitario con la funzioni di Direttore generale (ASP di Reggio Calabria) a un Commissario a scavalco, (Asp di Cosenza) per un mese, contemporaneamente Commissario all'Azienda Ospedaliera Mater Domini di Catanzaro e a sei altri commissari nelle restanti aziende sanitarie.

La situazione si presenta estremamente critica, soprattutto nelle due aziende più complesse del sistema calabrese: le ASP territoriali di Cosenza, la più grande della Calabria che serve oltre 710.000 abitanti e l'ASP di Reggio Calabria, la più delicata essendo a rischio di scioglimento per infiltrazioni mafiose che serve circa 550.000 abitanti.

In questa situazione il rischio di far passare il messaggio fra i dipendenti che le loro aziende siano abbandonate e non interessino a nessuno è elevato.

Ne discende uno scollamento tra gli uffici di difficile ricomposizione con enormi danni per l'utenza, già in difficoltà per motivi strutturali e risalenti nel tempo nella Regione.

È quindi auspicabile una collaborazione sinergica tra la Regione e la struttura commissariale da poco nominata per ridurre i tempi di incertezza gestionale delle due aziende citate che distribuiscono servizi ai due terzi della popolazione regionale.

La terza commissione del Consiglio Regionale ha licenziato la proposta di legge sull'Integrazione dell'azienda ospedaliera Pugliese Ciaccio con l'azienda ospedaliera universitaria Mater Domini, progetto che è in itinere da oltre 15 anni.

Al di là della formula giuridica, “fusione per incorporazione, fusione del Pugliese Ciaccio nel Mater Domini, fusione del Pugliese Ciaccio con il Mater Domini” che comunque hanno una valenza diversa e che saranno oggetto di valutazione degli Organi di Governo, va visto positivamente il risultato finalmente raggiunto che costituisce una tappa fondamentale del lavoro svolto soprattutto negli ultimi quattro anni su questo tema e obiettivo.

Particolarmente critica è la situazione sanitaria dell'ASP di Reggio Calabria. Il 26 luglio 2018 il Prefetto di Reggio Calabria ha disposto l'accesso presso l'Azienda Sanitaria Provinciale di Reggio Calabria, al fine di “compiere accertamenti mirati allo scopo di verificare eventuali concreti, univoci e rilevanti elementi su collegamenti diretti o indiretti con la criminalità organizzata di tipo mafioso o simile”.

Va segnalato che già circa 11 anni fa l'allora ASP 5 di Reggio Calabria era stata sciolta per ingerenza della criminalità organizzata e che la stessa ASP 5 era stata affidata per 18 mesi alla guida di un prefetto, un dirigente amministrativo e un dirigente amministrativo contabile.

Il ripetersi di eventi analoghi a distanza di pochi anni, dimostra che il problema non è stato risolto e non poteva esserlo giacché un'azienda sanitaria ha una complessità ben maggiore di un qualunque altro ente pubblico e richiede una guida con elevate competenze manageriali “dedicate” nel settore.

Del resto merita di essere ricordata la dichiarazione dell'ex Presidente della commissione antimafia On. Rosy Bindi, che segnalava come ci sia una coincidenza tra i nominativi presenti nelle relazioni di scioglimento o di

commissariamento di alcuni enti pubblici, di alcune Asl o di banche e la loro presenza in alcune logge massoniche. Rosy Bindi riferendosi all'ASL 9 di Locri, (anch'essa sciolta per infiltrazioni mafiose, in quegli anni), evidenziava "la presenza all'interno dell'azienda sanitaria di personale, medico e non, legato da stretti vincoli di parentela con elementi di spicco della criminalità locale o interessati da precedenti di polizia giudiziaria per reati comunque riconducibili ai consolidati interessi mafiosi". Incrociando i dati, "deve ritenersi non occasionale, la significativa presenza di massoni in posti apicali dell'azienda sanitaria".

Va ricordato che il 16 ottobre 2005 era stato assassinato Francesco Fortugno, medico del Presidio ospedaliero di Locri, all'epoca Vicepresidente del Consiglio Regionale calabrese.

Etica e giustizia

I procedimenti giudiziari devono essere imparziali, altrimenti ledono la dignità della persona e i suoi diritti fondamentali, come ad esempio il diritto alla verità, alla giustizia, ad una convivenza democratica e civile.

Infatti il giusto ed imparziale processo giudiziario deve essere sotteso da un diritto che, come ci ricorda Giustiniano, "è ben poca cosa se si ignorano le persone a causa delle quali è stato creato".

Il positivismo giuridico ha indotto la convinzione che etica e diritto siano su due piani differenti e che il diritto si identifichi con le leggi dichiarate dallo Stato, rispetto alle quali l'etica può influire solo nel momento pre-giuridico.

Un tale pensiero, infatti, rifiuta di riferirsi a qualcosa di assoluto, fondante, a un criterio oggettivo, ontologico, di ciò che è giusto.

In questa prospettiva, l'ultimo orizzonte del diritto e della norma morale è la legge in vigore, che è considerata giusta per definizione, poiché è espressione della volontà del legislatore.

Una simile posizione apre la via all'arbitrio del potere, alla dittatura della maggioranza aritmetica e alla manipolazione ideologica a scapito del valore del bene comune.

Un limite efficace alla dittatura della legge deriva dalla possibilità di un sindacato devoluto alla Corte costituzionale e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo riguardante la conformità ai precetti costituzionali e in particolare ai principi fondamentali nonché ai trattati internazionali che assicurano un sistema sempre più efficace di garanzie dei diritti della persona.

In quest'ottica si assiste sempre di più a un dialogo tra le Corti (dell'Unione europea e dei diritti dell'uomo) che determinano una più ampia garanzia dei valori umani a cui quelle norme devono essere ispirate.

La persona, quale soggetto di diritti, è un *prius* rispetto all'ordinamento: è in virtù dell'esistenza della persona che l'ordinamento giuridico sussiste nel suo complesso.

Infatti, rispetto alla norma, l'essere della persona e i suoi valori si pongono sempre necessariamente come un *prius* e non già un *posterius*.

Nel procedimento giudiziario è necessario che vi sia il riferimento primario a criteri di ordine morale, che richiede di essere esplicitato sul piano applicativo come limite esterno alle regole che governano il processo, il cui utilizzo deve comunque avvenire secondo i canoni della correttezza e della buona fede processuale, del fair play processuale, ossia in modo tale da non alterare in concreto il paritario contraddittorio tra le parti, ricorrendo all'inganno o ad atti di mistificazione.

La persona, il rispetto della sua dignità e dei suoi valori devono rimanere sempre il fine di qualsiasi atto, e quindi anche dell'atto giudiziario.

Solo l'uomo che agisce moralmente diventa un uomo in senso pieno, quale egli deve essere.

Dunque la norma morale non è eteronoma, ma si trova dentro l'uomo. Tre sono gli obblighi morali del giudice: realtà, imparzialità, giustizia. La persona sente e sa di essere moralmente responsabile del suo agire, sente e sa che diviene soggetto morale attraverso l'assunzione di responsabilità rispetto al proprio agire.

Data la delicatezza del procedimento giudiziario, bisogna osservare che la cultura del dubbio che, nel mondo del diritto, oltre alle norme e al sistema, ha investito anche il fatto, deve suggerire cautela e indurre al dialogo nell'impossibilità di fare revisioni circa la decisione del giudice.

Questa relatività si scorge in tutti e tre gli obblighi morali che ogni giurista dovrebbe assumere responsabilmente: lealtà, imparzialità, giustizia.

La lealtà deve essere supportata dal dovere di fedeltà e di verità.

La giustizia è un fine a cui si deve tendere.

Il buonsenso ci aiuta a ricercare la massima correttezza nei comportamenti, l'appropriata scelta e utilizzo delle parole nei discorsi, a rispettare il prossimo, a sospendere il giudizio e considerare prudentemente fatti e circostanze.

In particolare chi esercita professioni le cui decisioni e azioni influiscono sulla vita degli altri, in particolare quelle legali, ha una responsabilità che non lascia spazio a leggerezza e superficialità, né a calcoli utilitaristici personali.

Con la capacità di utilizzare il buonsenso è possibile raggiungere decisioni giuste per tutti, correggendo la parzialità del diritto.

L'etica del buonsenso è la base, è l'insieme delle regole della condotta umana senza cui le virtù fondamentali difficilmente possono trovare compimento.

La giustizia è una di queste virtù, forse la più importante.

Da questa condizione deriva che, per chi esercita una funzione giurisdizionale, obblighi e doveri prevalgono sempre rispetto ai diritti.

Conclusioni

Nel corso dell'anno 2018 si è avviato un processo di riorganizzazione del Tribunale con la finalità di garantire trasparenza, efficienza e tempestività della funzione giurisdizionale.

Detto percorso sarà proseguito nel 2019 in un quadro processuale ed operativo correlato al PAT ed in un contesto di riforme che investe la pubblica Amministrazione.

Siamo consapevoli di operare in un contesto non sempre facile in cui le richieste di giustizia rivolte al Tribunale costituiscono il rimedio estremo del cittadino e soprattutto di quello più debole.

Il Giudice amministrativo non recederà dallo svolgere il ruolo di garanzia che gli hanno affidati i Padri costituenti e con questo obiettivo dichiaro aperto l'anno giudiziario del Tribunale amministrativo regionale della Calabria.

Massime I Sezione a cura di: dott.ssa Roberta Aprigliano, dott. Lorenzo Gagliardi e dott.ssa Maria Puleo

GIURISDIZIONE

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 16 marzo 2018, n. 655; Pres. Salamone, Est. Goggiamani

Giurisdizione – Giudice ordinario e amministrativo – Alloggi popolari – Distinzione fasi

In materia di controversie sugli alloggi popolari, è necessario tenere distinta la prima fase, antecedente all'assegnazione dell'alloggio, di natura pubblicistica, da quella successiva all'assegnazione, di natura privatistica, nella quale la posizione dell'assegnatario assume natura di diritto soggettivo, dovendosi conseguentemente attribuire alla giurisdizione del giudice amministrativo le controversie attinenti a pretesi vizi di legittimità dei provvedimenti emessi nella prima fino all'assegnazione, e per converso alla giurisdizione del giudice ordinario le controversie in cui siano in discussione cause sopravvenute di estinzione o di risoluzione del rapporto.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 15 marzo 2018, n. 647; Pres. Salamone, Est. Tuccillo

Giurisdizione – Giudice ordinario e amministrativo – Contributi e sovvenzioni pubbliche

In materia di contributi e sovvenzioni pubbliche, il riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo deve essere attuato distinguendo le ipotesi in cui il contributo o la sovvenzione sia riconosciuto direttamente dalla legge, e alla pubblica amministrazione è demandato esclusivamente il controllo in ordine all'effettiva sussistenza dei presupposti puntualmente indicati dalla legge stessa, demandata al giudice ordinario in quanto riguardante un diritto soggettivo, da quelle in cui la legge attribuisce invece all'amministrazione il potere di riconoscere l'ausilio, previa valutazione comparativa degli interessi pubblici e privati in relazione all'interesse pubblico primario, apprezzando discrezionalmente l'*an*, il *quid* ed il *quomodo* dell'erogazione.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 08 settembre 2018, n. 1565; Pres. Salamone, Est. Sorrentino

Giurisdizione – Giudice ordinario e amministrativo – *Translatio iudicii* – Effetti

La c.d. *translatio iudicii* non può consentire l'elusione dei termini temporali posti, a pena di decadenza, a tutela delle posizioni giuridicamente protette dinanzi al giudice dotato di giurisdizione e l'art. 11, comma 2, c.p.a. ha espressamente tenuto "ferme" in materia le preclusioni e le decadenze intervenute. Detto principio comporta, in buona sostanza, che, ai fini del rispetto del termine per ricorrere, la domanda inizialmente proposta (erroneamente) davanti al giudice civile si finge proposta davanti al giudice amministrativo. Perché si abbia però tale utile effetto occorre che la causa civile sia stata introdotta entro lo stesso termine previsto per il ricorso al giudice amministrativo.

T.A.R. Calabria – Catanzaro, sez. I – ordinanza 21 novembre 2018 n. 1988; Pres. Salamone, Est. Tallaro.

Conflitto di giurisdizione – Liquidazione compenso al difensore per gratuito patrocinio – Giudizio innanzi al G.A.

Le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno statuito che è tenuto il giudice ordinario a conoscere dell'opposizione proposta ex art. 15 d.lgs. 1 settembre 2011, n. 150, avverso il decreto di liquidazione del compenso in favore di un avvocato per l'attività da lui prestata, nell'interesse di un soggetto ammesso al patrocinio a spese dello Stato, in un procedimento svolto davanti al giudice amministrativo, ritenendo che quello al compenso sia un diritto soggettivo non degradabile ad interesse legittimo, nondimeno la suddetta disposizione ha introdotto un'ulteriore eccezionale ipotesi di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Il TAR Catanzaro ha sollevato conflitto di giurisdizione, ai sensi dell'art. 11, comma 3 c.p.a., in quanto, secondo i dettami della giurisprudenza, la giurisdizione spetta al giudice ordinario, ma si è inteso sottoporre alla Corte di Cassazione alcuni spunti di riflessione, in vista di una possibile rimediazione dell'orientamento assunto. Si è precisato che non si nutrono dubbi sulla natura di diritto soggettivo della posizione giuridica vantata dal difensore della parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato, precisando, però, che trattasi di un diritto soggettivo la cui ampiezza viene determinata da un provvedimento assunto dall'Autorità giudiziaria precedente, ai sensi dell'art. 83 d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.

Il provvedimento di liquidazione è incidentale rispetto al processo cui si riferisce e tale incidentalità potrebbe fondare, sotto il profilo sistematico, la giurisdizione del giudice amministrativo anche sull'opposizione proposta ai sensi dell'art. 170 d.P.R. n. 115 del 2002 contro i provvedimenti di liquidazione del compenso spettante all'esito di un giudizio amministrativo.

Per di più, al giudice amministrativo sono attribuiti alcuni poteri riferiti a diritti soggettivi e non ad interessi legittimi, quale ad esempio quello di regolare e liquidare le spese di lite, ovvero di disporre, a carico della parte soccombente, il pagamento, in favore della controparte, di una somma equitativamente determinata, comunque non superiore al doppio delle spese liquidate, in presenza di motivi manifestamente infondati. Ebbene, i tali casi comunque non ci sono dubbi in giurisprudenza ed in dottrina sul fatto che la parte debba attivare i rimedi disponibili all'interno della giustizia amministrativa e ciò benché non vi sia nessuna norma che espressamente attribuisca al giudice amministrativo il potere di decidere le impugnazioni avverso tali statuizioni. Quindi, anche con riferimento all'opposizione al decreto di liquidazione degli onorari del difensore della parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato si potrebbe sostenere una soluzione, in termini di riparto della giurisdizione, del tutto analoga. A rigore, inoltre, di tal pensiero, si rileva che avverso il provvedimento del giudice amministrativo di decisione di tale opposizione, inappellabile ai sensi dell'art. 15, comma 6, d.lgs. n. 150 del 2011, non sarebbe ammesso nemmeno il ricorso per cassazione.

INFORMATIVE INTERDITTIVE ANTIMAFIA

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 08 settembre 2018, n. 1564; Pres. Salamone, Est. Sorrentino

Informative interdittive antimafia – Rapporto parentale – Presupposti applicativi

Il rapporto parentale riveste rilevanza ai fini dell'emanazione dell'informazione antimafia laddove lo stesso per la sua natura, intensità o per altre caratteristiche concrete, lasci ritenere, per la logica del "più probabile che non", che l'impresa abbia una conduzione collettiva e una regia familiare (di diritto o di fatto, alla quale non risultino estranei detti soggetti), ovvero che le decisioni sulla sua attività possano essere influenzate, anche indirettamente, dalla mafia attraverso la famiglia, o da un affiliato alla mafia mediante il contatto col proprio congiunto.

È necessario, quindi, un *quid pluris* rispetto alla sola constatazione dei legami familiari con soggetti mafiosi o contigui a organizzazioni malavitose per supportare il giudizio di pericolo di infiltrazione o condizionamento da parte di sodalizi criminali, assumendo rilevanza "circostanze obiettive (a titolo meramente esemplificativo, ad es., la convivenza, la cointeressenza di interessi economici, il coinvolgimento nei medesimi fatti, che pur non abbiano dato luogo a condanne in sede penale)" mentre non appare possibile stabilire

alcun "automatismo" tra legame familiare e sussistenza del rischio infiltrativo.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 01 marzo 2018, n. 548; Pres. Salamone, Est. Tuccillo

Informative interdittive antimafia – Presupposti applicativi – Fatti sintomatici - Discrezionalità P.A. – Sindacato giurisdizionale

Per giustificare l'adozione di una misura di inibitoria antimafia non è necessario raggiungere il massimo grado di certezza dei suoi presupposti, né è necessario fare riferimento ad accertamenti in sede penale di carattere definitivo e sull'esistenza della contiguità con organizzazioni malavitose e del condizionamento in atto dell'attività di impresa, essendo sufficiente la dimostrazione del pericolo del pregiudizio, attraverso la presenza di fatti sintomatici ed indizianti che, considerati e valutati nel loro complesso, inducano ad ipotizzare la sussistenza di un collegamento tra impresa o soggetto e criminalità organizzata. Ne consegue un'ampia potestà discrezionale attribuita all'organo istruttore, cui spettano i compiti di polizia e di mantenimento dell'ordine pubblico, in relazione alla ricerca ed alla valutazione degli elementi da cui poter desumere eventuali connivenze e collegamenti di tipo mafioso. Il sindacato in sede giurisdizionale è diretto ad accertare l'assenza di eventuali vizi della funzione, che possano essere sintomo di un non corretto esercizio del potere, quanto all'accuratezza dell'istruttoria, alla completezza dei dati e fatti acquisiti, alla non travisata valutazione dei fatti stessi, alla sufficienza della motivazione ed alla logicità e ragionevolezza delle conclusioni rispetto ai presupposti ed elementi di fatto presi in considerazione.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 08 settembre 2018, n. 1564; Pres. Salamone, Est. Sorrentino

Informative interdittive antimafia – Presupposti applicativi – Attività sottoposte a SCIA

Le informative antimafia non sono limitate ai soli contratti pubblici, alle concessioni ed alle sovvenzioni ma si estendono anche alle attività soggette al rilascio di autorizzazioni, licenze o alla segnalazione certificata di inizio attività.

Ciò, del resto, è in linea con il superamento della rigida bipartizione e della tradizionale alternatività tra comunicazioni antimafia, applicabili alle autorizzazioni, e informazioni antimafia, applicabili ad appalti, concessioni, contributi ed elargizioni, a fronte della sempre più frequente constatazione empirica che la mafia tende a infiltrarsi capillarmente in tutte le attività

economiche, anche in quelle soggette a regime autorizzatorio o a S.C.I.A. e quindi per la necessità, riconosciuta dall'art. 89-bis del d.lgs. 159 del 2011, di preservare il sistema dell'economia legale, pubblica e privata, da condizionamenti della criminalità organizzata.

ENTI LOCALI

T.A.R. Calabria – Catanzaro, sez. I – ordinanza 26 ottobre 2018 n. 1802;
Pres. Salamone, Est. Tallaro

Modificazione circoscrizioni comunali – Referendum consultivo – Sindacato giurisdizionale – art. 133, comma 2, Costituzione

Deve essere rimesso alla Corte Costituzionale – attraverso l'indicente di costituzionalità sollevato dal giudice amministrativo – il sindacato sul procedimento di modificazione delle circoscrizioni comunali, allorché questo provenga a conclusione, con la legge regionale emessa all'esito del referendum consultivo ex art. 133, co. 2, della Costituzione. Come infatti la stessa Corte con la sentenza n. 2 del 2018 ha già affermato, un non corretto svolgimento del referendum, una volta entrata in vigore la legge, si traduce in un vizio formale e quindi procedimentale di quest'ultima. Ciò si impone sia quando le censure di legittimità formulate nei confronti del procedimento referendario traggano origine dai criteri stabiliti dalla legge regionale per il relativo svolgimento, sia quando una tale legge si limiti a riprodurre il contenuto dell'art. 133, co. 2, della Costituzione.

PUBBLICA SICUREZZA

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 02 agosto 2018, n. 1506; Pres.
Durante, Est. Giancaspro

Pubblica sicurezza – Licenza di porto d'armi – Pendenza giudizio penale – Cause ostative

La pendenza di un procedimento penale anche per fatti gravi, di per sé non comporta il venir meno dell'affidabilità circa la detenzione delle armi, altrimenti la norma avrebbe previsto la circostanza come ostativa alla concessione o idonea alla revoca.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 03 aprile 2018, n. 796; Pres. Salamone, Est. Lo Sapia

Pubblica sicurezza – Licenza commercio preziosi – Revoca – Omessa annotazioni registro art. 128 TUPS

La licenza per il commercio di preziosi attiene ad un settore di estrema delicatezza ordinamentale, che giustifica la massima severità dell'Amministrazione nel riscontro della permanenza dei requisiti soggettivi in capo al titolare dell'autorizzazione, talché la medesima può essere legittimamente ritirata, in applicazione della norma di cui all'art. 10 t.u.p.s., in presenza di circostanze (da indicarsi nel provvedimento sanzionatorio) che ragionevolmente appaiano come sintomi di abuso del titolo di polizia. In particolare, è da ritenersi legittima la revoca della licenza di vendita di oggetti preziosi, se il titolare o il soggetto preposto abbia omesso di annotare talune operazioni nel registro prescritto dall'art. 128 t.u.p.s. Va detto, sotto questo aspetto, che l'ipotesi di abuso del titolo di autorizzazione alla vendita di oggetti preziosi che può giustificare, ai sensi dell'art. 10 cit., la revoca della licenza comprende ogni violazione di legge, di regolamenti o di ordini dell'Autorità, non solo a prescindere da una sentenza di condanna, ma anche indipendentemente dalla qualificazione come reato del comportamento.

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 21 marzo 2018, n. 682; Pres. Salamone, Est. Tallaro

Processo amministrativo – Legittimazione attiva – Comune limitrofo – Interesse concreto

Ancorché un impianto di trattamento di rifiuti ricada in altro vicino Comune, non può negarsi che esso arrechi o sia astrattamente in grado di arrecare disagi e danni non solo agli appartenenti del Comune di ubicazione, ma anche ai cittadini dei Comuni limitrofi; devono pertanto essere riconosciuti la legittimazione e l'interesse ad agire anche al Comune limitrofo a quello in cui è ubicata o deve essere ubicata una discarica di rifiuti, quale ente esponenziale della collettività stanziata sul proprio territorio e portatore in via continuativa degli interessi diffusi radicati sul proprio territorio, non potendo la legittimazione ad agire essere subordinata alla prova di una concreta pericolosità dell'impianto.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 12 giugno 2018, n. 1177; Pres. Salamone, Est. Mazzulla

Processo amministrativo – Silenzio della P.A. – Deposito – Termine – 15 giorni – Contestuale proposizione azione risarcitoria – Irrilevanza ex se.

Il ricorso avverso il silenzio serbato dalla pubblica amministrazione deve essere depositato, a pena di irricevibilità, nel termine dimidiato di 15 giorni ai sensi dell'art. 87 comma 3 c.p.a., ancorché all'azione principale proposta ai sensi degli artt. 31 e 117 c.p.a. acceda la domanda di risarcimento dei danni provocati dal silenzio.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 16 aprile 2018, n. 878; Pres. Salamone, Est. Goggiamani

Processo amministrativo – Rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE – Decisione della Corte – Conseguenza sulla decisione del giudice nazionale.

Il sistema del rinvio pregiudiziale di cui all'art 267 TFUE ripartisce nettamente i compiti delle autorità, conferendo alla Corte di giustizia UE il ruolo di interpretazione del diritto dell'Unione, senza attribuzioni nella risoluzione del caso, ed al Giudice nazionale il ruolo di decisione della controversia in virtù delle emergenze processuali e del diritto interno, tramite eventualmente la disapplicazione della norma nazionale contraria al diritto dell'unione.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 21 marzo 2018, n. 685; Pres. Salamone, Est. Tallaro

Processo amministrativo – Rito appalti – Aggiudicazione – Impugnazione – Successiva esclusione – Impugnazione nella via dei motivi aggiunti – Legittimità dell'esclusione – Conseguente improcedibilità dell'atto introduttivo – Limiti.

Nel caso in cui l'esclusione di un concorrente da una procedura di gara sopravvenga all'aggiudicazione già impugnata da detto concorrente, il quale abbia poi impugnato l'esclusione con motivi aggiunti, l'accertata legittimità dell'esclusione, con conseguente rigetto dei motivi aggiunti, comporta l'improcedibilità del ricorso principale laddove l'interesse strumentale alla ripetizione della gara non venga specificamente dedotto e in mancanza di uno specifico obbligo imposto dal diritto europeo.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 5 marzo 2018, n. 563; Pres. Salamone, Est. Tallaro

Processo amministrativo - Giudicato – Silenzio della P.A. - Istanza di rilascio di VIA e AIA – Obbligo dell’Amministrazione nascente dal giudicato – Pronuncia espressa su istanza – Norma che sospende i procedimenti per il rilascio di VIA e AIA - Successiva alla notifica del ricorso – Irrilevanza ex se.

Il contenuto del giudicato, che si è formato su una sentenza che ha accolto l’azione avverso il silenzio serbato dalla Pubblica amministrazione sull’istanza di rilascio di VIA e AIA, ha per oggetto l’obbligo di pronunciarsi espressamente nel termine indicato in sentenza; la legge regionale, sopravvenuta alla notificazione della sentenza passata in giudicato, con cui siano stati sospesi i procedimenti per il rilascio di VIA e AIA, è insuscettibile di incidere sul contenuto del giudicato medesimo.

ISTRUZIONE

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 07 giugno 2018, n. 1166; Pres. Salamone, Est. Mazzulla

Istruzione – Differenze master e diploma specializzazione – Valore titolo di studio

Il diploma di specializzazione e quello di master configurano titoli di studio differenti. I corsi di specializzazione hanno, infatti, l'obiettivo di fornire allo studente conoscenze e abilità per funzioni richieste nell'esercizio di particolari attività professionali e sono istituiti esclusivamente in applicazione di specifiche norme di legge o di direttive dell'Unione Europea, mentre i master universitari sono corsi di perfezionamento scientifico e di alta formazione permanente e ricorrente autonomamente attivabili dalle università e successivi al conseguimento della laurea o della laurea specialistica, che le università possono autonomamente attivare, disciplinandoli nei regolamenti didattici di ateneo. Tali diversità, relative anche al valore del titolo di studio rispettivamente conseguito, giustificano la diversa valutazione dei master di II livello e dei corsi di perfezionamento rispetto al diploma di specializzazione.

PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 20 novembre 2018, n. 1978; Pres. Salamone, Est. Tallaro

Processo amministrativo – Provvedimento amministrativo – Revoca implicita - Autotutela

La revoca di un provvedimento amministrativo costituisce esercizio del potere di autotutela della pubblica amministrazione, che, in ossequio ai principi di legalità, efficacia, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa, deve essere assistito dalle garanzie partecipative (salvo i motivati casi di urgenza), da quelle formali e procedurali scaturenti dal canone del *contrarius actus* e dalla necessità di esplicitare le ragioni giustificanti la nuova determinazione, con la conseguenza che essa, da un lato, non può assumere la forma implicita (pena la violazione dell'art. 3, l. n. 241 del 1990, che ha sancito l'obbligo di motivazione per tutti i provvedimenti amministrativi, a meno che le ragioni della stessa non siano chiaramente intuibili sulla base del contenuto del provvedimento impugnato); dall'altro, deve estrinsecarsi in un procedimento corrispondente a quello a suo tempo seguito per l'adozione dell'atto revocando.

CONTRATTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 02 agosto 2018, n. 1507; Pres. Salamone, Est. Tallaro

Contratti pubblici – Opera professionale senza compenso – Appalto di servizi a titolo gratuito – Equo compenso

È illegittimo il bando del Comune con il quale si intende affidare la redazione del piano regolatore senza alcun compenso al professionista ma soltanto il rimborso spese, posto che la configurabilità di un appalto pubblico di servizi a titolo gratuito si pone in disarmonia rispetto al quadro di riferimento normativo, tenuto conto che non ogni servizio prestato reca con sé vantaggi curricolari e di immagine tali da garantire, sia pure indirettamente, vantaggi economici tali da soddisfare il diritto a un equo compenso.

T.A.R. Calabria – Catanzaro, sez. I – sentenza 17 settembre 2018, n. 1593 – Pres. Salamone, Est. Tallaro.

Illegittimità del provvedimento di nomina della commissione – Legittima la procedura di gara.

Il vizio che inficia il provvedimento di nomina della commissione giudicatrice, nonché gli atti ad essa conseguenti, non comporta anche l'illegittimità dell'intera procedura di gara pubblica. La decisione che,

pertanto, annulla l'intera procedura è illegittima e tale illegittimità deve essere rimossa con la ripetizione dei soli atti viziati.

T.A.R. Calabria – Catanzaro, sez. I – sentenza 7 giugno 2018 n. 1168 – Pres. Salamone, Est. Mazzulla.

Impugnazione dei provvedimenti di ammissione e di esclusione – Diritto di difesa – Garanzie defensionali - Art. 120, comma 2 bis c.p.a.

Con l'introduzione del comma 2 bis all'art. 120 c.p.a. il vaglio giurisdizionale è stato anticipato sulla legittimità dei provvedimenti di ammissione o di esclusione dalla gara connessi alla verifica della documentazione attestante l'assenza dei motivi di esclusione di cui all'art. 80 (requisiti soggettivi), nonché alla valutazione dei requisiti economico-finanziari e tecnico-professionali, onerando l'interessato di una tempestiva impugnazione da effettuarsi entro il termine dimezzato di 30 giorni, decorrenti dalla pubblicazione sul profilo del committente del provvedimento di cui all'art. 29, comma 1 d.lgs. n. 50/2016. Se tale ultimo provvedimento non è pubblicato sulla piattaforma telematica della stazione appaltante, il *dies* a quo per l'impugnativa decorre dalla data in cui i concorrenti hanno avuto piena contezza di tutti i profili rilevanti, necessari e sufficienti alla proposizione del ricorso, al fine di evitare che il diritto di difesa venga pregiudicato dal mancato adempimento degli incombeni legali alla pubblicazione del provvedimento di cui all'art. 29, comma 1 d.lgs. n. 50/2016. Da ciò deriva che qualora alla seduta di gara in occasione della quale la commissione ha proceduto all'apertura delle buste ed all'esame della documentazione amministrativa comprovante l'esistenza dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali sia presente un delegato ovvero un rappresentante di uno dei partecipanti alla competizione, questi ha certamente l'onere di proporre, a decorrere da tale momento, una tempestiva impugnazione, ex art. 120, comma 2 bis c.p.a., tutte le volte in cui siano pienamente percepibili le ragioni poste a base della sua eventuale esclusione ovvero dell'ammissione dei concorrenti.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 7 febbraio 2018, n. 338; Pres. Salamone, Est. Tallaro

Contratti della Pubblica amministrazione – Offerta – Omessa indicazione di più di un sovrapprezzo – Validità dell'offerta – Condizione. Contratti della Pubblica amministrazione – Offerta – Correzione degli errori di calcolo – Possibilità - Condizione.

Nel ricostruire la concreta volontà dell'offerente, l'amministrazione aggiudicatrice può valutare positivamente l'offerta ove risulti la mancata indicazione di più di un sovrapprezzo; conseguentemente l'offerta economica

sarà valutata come se l'offerente avesse voluto escludere *a priori* l'applicazione di un sovrapprezzo. Se previsto dal bando e dal disciplinare, la commissione di gara può provvedere a correggere gli errori di calcolo e, su quella rettifica, determinare le procedure di calcolo delle soglie di anomalia senza porsi in contrasto con i principi di evidenza pubblica.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 21 marzo 2018, n. 685; Pres. Salamone, Est. Tallaro

Contratti della Pubblica amministrazione – Requisiti di partecipazione - Requisito di capacità economico-finanziaria - Associazioni sportive dilettantistiche – Volume affari.

Le associazioni sportive dilettantistiche sono ammesse a partecipare alle procedure di evidenza pubblica ancorché non risultino essere titolari di partita IVA e delle posizioni contributive presso INPS e INAIL; in tal senso, qualora il bando di gara richieda, quale requisito di capacità economico-finanziaria, il raggiungimento di determinate soglie di fatturato, questo deve essere inteso non con l'accezione propria del diritto tributario, quanto invece in termini di volume d'affari e, nello specifico, come corrispettivo percepito in virtù delle prestazioni offerte; non soddisfa, pertanto, il requisito richiesto dal bando di gara l'associazione sportiva dilettantistica i cui introiti siano rappresentati esclusivamente dalle somme incassate a titolo di quote associative, poiché finalizzate alla realizzazione dei più ampi scopi associativi previsti dallo Statuto.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 7 febbraio 2018, n. 337; Pres. Salamone, Es. Lo Sapio

Contratti della pubblica amministrazione – Offerta – Offerta economica – Oneri di sicurezza aziendali concernenti l'adempimento delle disposizione in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro – Indicazione separata – Omessa indicazione Soccorso istruttorio – Esclusione.

Nella predisposizione dell'offerta economica è necessario che l'operatore indichi separatamente, ai sensi dall'art. 95, comma 10, d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, i costi degli oneri di sicurezza aziendali concernenti l'adempimento delle disposizione in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro.

Il soccorso istruttorio non opera nel caso di mancata indicazione separata degli oneri di sicurezza aziendali.

ESPROPRIAZIONE

T.A.R. Calabria – Catanzaro, sez. I – sentenza 29 agosto 2018 n. 1557;
Pres. Salamone, Est. Sorrentino.

Mancata impugnazione della dichiarazione di pubblica utilità – Inammissibilità delle censure relative alle scelte progettuali operate.

La mancata impugnazione della dichiarazione di pubblica utilità non comporta alcuna preclusione in ordine alla impugnabilità dei successivi atti esecutivi e derivati, che presuppongono la dichiarazione di pubblica utilità medesima. La preclusione, però, che ne deriva è l'inammissibilità di tutte le censure relative alle scelte progettuali operate e, quindi correlate alla dichiarazione di pubblica utilità dell'opera così come progettata, con la conseguenza che l'approvazione del progetto, divenuta inoppugnabile, rende automaticamente legittimi tutti gli atti successivi, attuativi delle scelte progettuali contenute nel progetto dichiarato di pubblica utilità. Pertanto, la inoppugnabilità della deliberazione di approvazione del progetto definitivo, che è atto presupposto della sequenza procedimentale, comporta che gli eventuali vizi di questa non possono essere fatti valere tramite la censura dei provvedimenti applicativi che ad esso si richiamano.

PUBBLICO IMPIEGO

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 18 aprile 2018, n. 901; Pres. Salamone,
Est. Sorrentino

Risarcimento danni - Pubblico impiego privatizzato - Illegittima interruzione del servizio – Quantificazione - Criterio.

Va riconosciuto al lavoratore il diritto al risarcimento del danno patrimoniale subito per effetto della mancata percezione della retribuzione per l'intero periodo di interruzione del servizio, commisurato all'effettivo importo mensile della retribuzione, ad eccezione di quei compensi solo eventuali e dei quali non sia certa la percezione, nonché di quelli legati a particolari modalità di svolgimento della prestazione stessa.

T.A.R. Calabria – Catanzaro, sez. I, 30 luglio 2018, n. 1454; Pres. Salamone, Est. Mazzulla

Pubblico impiego privatizzato – Dirigenti – Attribuzione – Province e Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o in forma associativa Componenti, nell’anno precedente, di Giunta o Consiglio – Art. 7, comma 2, d.lgs. n. 39 del 2013 – Non sono attribuibili – Ratio.

L’art. 7, comma 2, d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, il quale stabilisce che gli incarichi dirigenziali presso le amministrazioni di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione non possono essere conferiti (anche) a coloro che, nell’anno precedente, abbiano fatto parte della giunta o del consiglio di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti nella stessa regione dell’amministrazione locale che conferisce l’incarico, ha la sua ratio nell’esigenza di mantenere, anche all’interno del territorio della medesima regione, una netta separazione tra gli incarichi di natura politica, involgenti l’attività di indirizzo politico-amministrativo, e quelli prettamente gestionali, propri degli incarichi dirigenziali, ove svolti nell’ambito di enti di un certo rilievo e, quindi, di maggior peso, ciò al fine di prevenire e contrastare fenomeni corruttivi e conflitti di interesse, salvaguardando l’esercizio imparziale delle funzioni pubbliche.

AMBIENTE

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 9 novembre 2018, n. 1888; Pres. Salamone, Est. Tallaro

Ambiente – Valutazione ambientale strategica – Procedura – Individuazione.

La valutazione ambientale strategica (Vas) ha la finalità di guidare l'amministrazione nell'effettuazione delle scelte discrezionali da compiersi nei procedimenti volti all'approvazione dei piani e dei programmi, in modo da far sì che tali scelte siano sempre orientate a garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente; per assicurare il raggiungimento di questo scopo, si è previsto che la procedura della Vas sia concomitante a quella che ha per oggetto l'approvazione dei piani e dei programmi sì da favorire sin da subito l'emersione e l'evidenziazione dell'interesse ambientale.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. I, 5 marzo 2018, n. 563; Pres. Salamone, Est. Tallaro

Processo amministrativo - Giudicato – Silenzio della P.A. - Istanza di rilascio di VIA e AIA – Obbligo dell'Amministrazione nascente dal giudicato – Pronuncia espressa su istanza – Norma che sospende i procedimenti per il rilascio di VIA e AIA - Successiva alla notifica del ricorso – Irrilevanza ex se.

Il contenuto del giudicato, che si è formato su una sentenza che ha accolto l'azione avverso il silenzio serbato dalla Pubblica amministrazione sull'istanza di rilascio di VIA e AIA, ha per oggetto l'obbligo di pronunciarsi espressamente nel termine indicato in sentenza; la legge regionale, sopravvenuta alla notificazione della sentenza passata in giudicato, con cui siano stati sospesi i procedimenti per il rilascio di VIA e AIA, è insuscettibile di incidere sul contenuto del giudicato medesimo.

MATERIA SANITARIA E FARMACEUTICA

T.A.R. Calabria – Catanzaro, sez. I – sentenza 26 giugno 2018 n. 1267; Pres. Salamone, Est. Sorrentino.

Concorsi sedi farmaceutiche – Omessa sottoscrizione del verbale da parte di un commissario.

Nell'ambito dei concorsi per nuovi sedi farmaceutiche e nell'ipotesi in cui la sottoscrizione integrale del verbale sia prevista dalla legge, è pacifico che l'omessa sottoscrizione di uno dei commissari non comporta l'invalidità del verbale stesso, laddove la stessa non sia determinata dalla mancata partecipazione di questo alla seduta ovvero da un atto volontario di astensione esplicitamente fatto constare, tale mancata sottoscrizione costituisce al massimo una mera irregolarità sanabile. Difatti, la mancata sottoscrizione del verbale da parte del commissario, a cui, però, abbiano apposto la firma il Presidente ed il segretario della commissione non costituisce in sé prova della mancata partecipazione del singolo componente alla seduta.

BENI CULTURALI

T.A.R. Calabria – Catanzaro, sez. I – sentenza 31 maggio 2018 n. 1147 – Pres. Salamone, Est. Sorrentino.

Beni culturali – Discrezionalità – Sindacato intrinseco debole del G.A.

Il rilascio o il diniego dell'Autorizzazione Integrata Ambientale, così come per gli altri atti abilitativi in materia ambientale concessi dalla Pubblica Amministrazione (ad esempio V.I.A., V.A.S.), rappresenta il risultato

dell'esercizio di discrezionalità tecnica da parte dell'amministrazione, la quale può essere censurata dal giudice amministrativo soltanto in caso di intrinseca illogicità, irragionevolezza o incoerenza.

**Massime II Sezione a cura di: dott.ssa Rita Garrubba e dott.ssa
Giovanna Zangari**

GIURISDIZIONE

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 21 febbraio 2018, n. 496; Pres. ed Est.
Durante

**Giurisdizione – Risarcimento danni – Azione risarcitoria proposta dal
creditore di una società fallita rimasto insoddisfatto in sede fallimentare
– Giurisdizione Ago**

**Società – Società per azioni – Azioni possedute da una Pubblica
amministrazione- Resta società di diritto privato**

Rientra nella giurisdizione del giudice ordinario la controversia avente ad oggetto l'azione risarcitoria proposta dal creditore di una società fallita, rimasto insoddisfatto in sede fallimentare, contro gli Enti pubblici che ne posseggano l'intero capitale sociale e la cui condotta, attiva o passiva, si assuma essere stata causa dell'insolvenza.

La società per azioni con partecipazione pubblica non muta la sua natura di soggetto di diritto privato, solo perché la Pubblica amministrazione ne possiede – in tutto o in parte – le azioni, in quanto il rapporto tra società ed ente locale è di assoluta autonomia, al soggetto pubblico non essendo consentito incidere unilateralmente sullo svolgimento del rapporto medesimo e sull'attività mediante l'esercizio di poteri autoritativi o discrezionali, potendo solo avvalersi degli strumenti previsti dal diritto societario.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 15 novembre 2018, n.1942; Pres.
Durante, Est. Giancaspro

**Giurisdizione – Giudice ordinario – Canone concessorio patrimoniale
non ricognitorio – Accertamento concreto e atti impositivi**

Sussiste la giurisdizione ordinaria sulle controversie aventi ad oggetto, non già la disciplina generale del canone concessorio patrimoniale non ricognitorio (ossia la disciplina regolamentare), bensì l'accertamento in concreto dei relativi presupposti e i conseguenti atti impositivi; ciò in coerenza con quanto disposto dall'art. 133, lett. b), c.p.a. che esclude dalla giurisdizione esclusiva amministrativa in tema di beni pubblici, le controversie relative ad indennità, canoni e altri corrispettivi.

MATERIA SANITARIA E FARMACEUTICA

T.A.R. Calabria – Catanzaro, sez II – sentenza 17 maggio 2018 n. 1069; Pres. Salamone, Est. Levato.

Autorizzazione unica – dichiarazione di pubblica utilità – Divieto di incidenza ex post

La disciplina relativa alla liberalizzazione delle farmacie non prevede che il comune debba definire la pianificazione territoriale delle attività farmaceutiche dando priorità alle zone scarsamente abitate, ma che esso realizzi l'obiettivo di assicurare un'equa distribuzione sul territorio e che, solo in via aggiuntiva, tenga conto del criterio relativo all'esigenza di garantire l'accessibilità del servizio farmaceutico anche ai cittadini residenti in aree poco abitate.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 01 marzo 2018, n. 537; Pres. Durante, Est. Sidoti

Sanità - Procedura di accreditamento – Offerta sanitaria – Requisiti- Procedura evidenza pubblica

La procedura di accreditamento di una struttura sanitaria, cui all'art. 8 quater del D.Lgs n. 502/1992 è diretta ad accertare che l'operatore sanitario privato sia in grado di rendere prestazioni che soddisfino gli standard richiesti dal servizio sanitario regionale che siano coerenti con la programmazione dell'offerta sanitaria.

La procedura si conclude con un atto autoritativo della Regione, che consente alla struttura di erogare prestazioni saniate e sociosanitarie e ammette la stessa a partecipare a procedure ad evidenza pubblica indette dalle ASP.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 07 febbraio 2018, n. 385; Pres. Est. Durante

Sanità pubblica – Copertura posti vacanti – Struttura sanitaria complessa – Affidamento incarico dirigenziale – Valutazione

Esula dalla giurisdizione del giudice amministrativo la controversia sul provvedimento assunto da un'azienda sanitaria per la copertura di posti vacanti di dirigente di struttura sanitaria complessa, trattandosi dell'affidamento di un incarico dirigenziale e come tale riconducibile alla capacità di diritto privato

dell'ente datore.

Inoltre, nella disciplina legale per il conferimento dell'incarico di dirigente medico non è presente alcun elemento idoneo a ricondurre la stessa ad una procedura concorsuale, in quanto la commissione predispone un elenco dei candidati idonei a seguito della verifica e della valutazione dei requisiti di idoneità dei candidati e dei loro curricula, senza attribuire punteggi o formare una graduatoria.

Al conferimento dell'incarico provvede il direttore generale il quale, nell'ambito dei nominativi indicati dalla commissione, sulla base di una scelta di carattere essenzialmente fiduciario. Irrilevante è la circostanza che la commissione esaminatrice, in esito ad un colloquio ed alla valutazione dei curricula, abbia finito per attribuire punteggi o abbia formato una graduatoria.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 27 settembre 2018, n. 1659; Pres. Durante, Est. Levato

Sanità pubblica – Struttura sanitarie private – Autorizzazione sanitaria – Revoca commissariale – Per numero degenti superiore a posti letto autorizzati – Inerzia dell'A.s.p. – Legittimità

È legittima la revoca dell'autorizzazione sanitaria ad una Casa di cura nella quale, in esito ad un controllo operato dal N.A.S. dei Carabinieri, è stato riscontrato un numero di degenti superiore ai posti letto autorizzati, revoca disposta dal Commissario ad acta per il Piano di rientro dai disavanzi sanitari della Regione Calabria dopo avere inutilmente sollecitato l'esercizio del potere di vigilanza dell'A.S.P., cui compete anche di proporre il provvedimento da adottare all'organo commissariale.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 1 marzo 2018, n. 536; Pres. Durante, Est. Sidoti

Sanità pubblica – Strutture sanitarie private – Tetti di spesa – Determinazione per singola struttura – Discrezionalità – Sindacabilità – Limiti

In tema di determinazione dei tetti di spesa il fabbisogno effettivo della singola struttura sanitaria può essere soddisfatto con l'osservanza delle necessarie priorità compatibilmente con le esigenze connesse al rientro dal disavanzo; in tale contesto e nell'ottica del necessario contemperamento di diversi e delicati interessi contrapposti, l'Amministrazione gode di un ampio potere discrezionale senza che la singola impresa possa fondatamente censurare la scelta discrezionale dell'amministrazione circa le modalità di

utilizzo delle risorse - difforni rispetto alle attese – ove tale scelta non sia palesemente illogica o irragionevole.

T.A.R., Calabria - Catanzaro, sez. II, 25 gennaio 2018, n. 221; Pres. Durante, Est. Raganella

Sanità pubblica – Piani di rientro – Commissario ad acta – Poteri – Annullamento atti di Azienda sanitaria – Possibilità - Condizione

Il commissario ad acta per il piano di rientro del disavanzo sanitario è competente ad annullare atti dell'azienda sanitaria (nella specie, il bando per la concessione della gestione di una Residenza sanitaria assistenziale) la cui esecuzione pregiudica la realizzazione delle finalità di rientro dal debito.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 25 gennaio 2018, n. 214; Pres. ed Est. Durante

Farmacia – Concorso – Incompatibilità – Farmacista in possesso di quote societarie e titolare di sede farmaceutica – Incompatibilità

In sede di concorso straordinario per l'assegnazione delle sedi farmaceutiche di nuova istituzione, è legittimo il decreto dirigenziale della Regione che impedisce a farmacisti che si sono aggiudicati, in forma associata, una sede farmaceutica il possesso di quote societarie se sono contemporaneamente titolari di sede farmaceutica.

EDILIZIA

T.A.R. Calabria - Catanzaro, Sez. II, 29 novembre 2018, n. 2052; Pres. Durante, Est. Levato

Edilizia - C.i.l.a. – Valutazione di ammissibilità - Esclusione - Limite

La c.i.l.a. relativa a lavori di manutenzione straordinaria, inoltrata dal privato alla Pubblica amministrazione, non può essere oggetto di una valutazione in termini di ammissibilità o meno dell'intervento da parte dell'amministrazione comunale ma, al contempo, a quest'ultima non è precluso il potere di controllare la conformità dell'immobile oggetto di c.i.l.a. alle prescrizioni vigenti in materia.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 12 marzo 2018, n. 630; Pres. Durante, Est. Sidoti

Scia – Verifica – Soggetto interessato – Individuazione – Ditta titolare distributore di carburante – Verifica Scia edilizia rilasciata ad altra ditta titolare di un distributore di carburanti – mancata impugnazione relativo titolo commerciale – Non è soggetto interessato

Non può essere considerato “interessato” a sollecitare l’esercizio delle verifiche spettanti all’Amministrazione nei confronti di una Scia edilizia, rilasciata ad una ditta titolare di un distributore di carburanti, e, in caso di inerzia, ad esperire l’azione di cui all’art. 31, commi 1, 2 e 3, c.p.a., ai sensi dell’art.19, comma 6 ter, l. 7 agosto 1990, n. 241, il terzo - titolare di altro distributore di carburanti situato a circa 1,5 km di distanza da quello della ditta controinteressata - allorquando l’eventuale accoglimento dell’azione non possa soddisfare l’interesse commerciale che muove e legittima l’intervento dello stesso.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 24 ottobre 2018 n. 1790; Pres. Durante, Est. Mazzulla

Edilizia e urbanistica – Permesso di costruire – Oneri di urbanizzazione - Mancato utilizzo del titolo edilizio - Diritto alla restituzione

In tema di contributo per il rilascio del permesso di costruire (art. 16 d.P.R. n. 380/2001), tale contributo commisurato all’incidenza degli oneri di urbanizzazione nonché al costo di costruzione, trova pacificamente titolo nell’effettiva attività di trasformazione del territorio posta in essere dal soggetto interessato in forza del titolo abilitativo all’edificazione. Ne discende, quale immediato e diretto corollario, il diritto di colui che detto contributo abbia corrisposto ad ottenerne la ripetizione tutte le volte in cui tale trasformazione non abbia, di fatto, avuto luogo, in conseguenza di un’espressa rinuncia al permesso di costruire -che per essere valida deve, evidentemente, riguardare un titolo ancora efficace- ovvero dell’intervenuta decadenza del titolo edilizio.

Il mancato esercizio, eventualmente anche solo parziale, delle facoltà edificatorie assentite con il permesso di costruire priva, dunque, di causa il pagamento del contributo liquidato dall’amministrazione, così consentendone la ripetizione.

ESPROPRIAZIONE

T.A.R. Calabria - Catanzaro , sez. II – sentenza 26 settembre 2018 n. 1647
– Pres. Durante, Est. Giancaspro.

Indennità di esproprio – Acquisizione sanante – Competenza Corte d’Appello in unico grado.

Sono devolute alla giurisdizione del giudice ordinario ed alla competenza in unico grado della Corte di appello operante in materia di indennità di esproprio, le controversie relative alla determinazione degli indennizzi previsti in caso di adozione, da parte della P.A., di provvedimento di "acquisizione sanante" ex art. 42- bis del d.P.R. n. 327 del 2001, ivi incluse le somme dovute al proprietario per il periodo di occupazione senza titolo del bene - a norma del comma 3 di detto articolo - nella misura del cinque per cento annuo del valore venale dello stesso.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 20 marzo 2018, n. 677; Pres. Durante, Est. Sidoti

Occupazione sine titolo - Effetti - Risarcimento - Criteri risarcitori

Se a seguito di occupazione senza titolo di un'area e sua trasformazione, il proprietario formuli non già domanda di restituzione, ovvero di riduzione in pristino, del proprio bene illecitamente occupato dall'amministrazione, ma quella di risarcimento del danno patito, il quantum del risarcimento deve essere commisurato al valore venale del bene al momento in cui si perfeziona la rinuncia abdicativa del proprietario al proprio diritto reale, e, trattandosi di debito di valore, con rivalutazione ed interessi al tasso legale, da calcolarsi fino al momento dell'effettivo soddisfo, tenendo presente che in materia di occupazione acquisitiva di un terreno, il risarcimento del danno è calcolato esclusivamente sul suo valore al momento in cui si è verificata la perdita del diritto di proprietà e l'ammontare del danno deve poi essere rivalutato e devono essere corrisposti gli interessi legali semplici applicati al capitale progressivamente rivalutato, non potendo essere riconosciute ulteriori ragioni di danno facendo applicazione, in via equitativa, dei criteri risarcitori dettati dall'art. 42-bis d.P.R. n. 327/2001.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 05 novembre 2018, n. 1866; Pres. Durante, Est. Giancaspro

Espropriazione- Occupazione illegittima- Trasferimento proprietà- Titolo di acquisto del fondo

La realizzazione di un'opera pubblica su fondo illegittimamente occupato, ovvero legittimamente occupato ma non espropriato nei termini di legge, non è di per sé in grado di determinare il trasferimento della proprietà del bene a favore della Amministrazione, trattandosi di un mero fatto che non può assurgere a titolo d'acquisto del fondo; l'Amministrazione può legittimamente apprendere il bene facendo uso unicamente dei due strumenti tipici, ossia il contratto, tramite l'acquisizione del consenso della controparte, o il provvedimento, e quindi anche in assenza di consenso ma, tramite la riedizione del procedimento espropriativo con le sue garanzie; così l'illecita occupazione e, quindi, il fatto lesivo permangono fino al momento della realizzazione di una delle due fattispecie legalmente idonee all'acquisto della proprietà, indifferentemente dal fatto che questo evento avvenga consensualmente o autoritativamente.

CONTRATTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 10 gennaio 2018, n. 73; Pres. Est. Durante

Contratti sotto soglia - Principio di rotazione - Gestore uscente - Motivazione

In tema di contratti sotto soglia, la circostanza che il gestore abbia effettuato il servizio nell'anno precedente giustifica da sola il mancato invito, in virtù del principio di rotazione di cui all'art 36, comma 1, del d.l. n. 50/2016, *lex specialis*, rispetto alla normativa generale in materia di appalti pubblici. In tali ipotesi il mancato invito del precedente gestore del servizio non necessita di una specifica motivazione, occorrendo, al contrario, nel caso motivare la partecipazione del precedente gestore ritenuto evento eccezionale e, come tale, da giustificare.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 25 settembre 2018, n. 1628; Pres. Est. Durante

Appalto pubblico - Bando di gara - Clausole immediatamente escludenti

Con riferimento ad un concorso pubblico e ad un bando di gara, relativamente a quest'ultimo, le clausole non immediatamente lesive devono essere impugnate insieme con l'atto di approvazione della graduatoria definitiva, che conclude la procedura concorsuale ed identifica in concreto il soggetto leso dal provvedimento, rendendo attuale e concreta la lesione della situazione

soggettiva e postulano la preventiva partecipazione alla gara. Al contrario, vanno fatte rientrare nel *genus* delle “clausole immediatamente escludenti” – in presenza delle quali sussiste l’onere di immediata impugnazione del bando di gara – le fattispecie di: a) clausole impositive, ai fini della partecipazione, di oneri manifestamente incomprensibili o del tutto sproporzionati per eccesso rispetto ai contenuti della procedura concorsuale; b) regole che rendano la partecipazione incongruamente difficoltosa o addirittura impossibile; c) disposizioni abnormi o irragionevoli che rendano impossibile il calcolo di convenienza tecnica ed economica ai fini della partecipazione alla gara; ovvero prevedano abbreviazioni irragionevoli dei termini per la presentazione dell’offerta; d) condizioni negoziali che rendano il rapporto contrattuale eccessivamente oneroso e obiettivamente non conveniente; e) clausole impositive di obblighi *contra ius* (es. cauzione definitiva pari all’intero importo dell’appalto); f) bandi contenenti gravi carenze nell’indicazione di dati essenziali per la formulazione dell’offerta (come ad esempio quelli relativi al numero, qualifiche, mansioni, livelli retributivi e anzianità del personale destinato ad essere assorbiti dall’aggiudicatario), ovvero che presentino formule matematiche del tutto errate (come quelle per cui tutte le offerte conseguono comunque il punteggio di "0" pt.); g) atti di gara del tutto mancanti della prescritta indicazione nel bando di gara dei costi della sicurezza "non soggetti a ribasso".

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 29 giugno 2018, n. 1291; Pres. Durante, Est. Levato

Contratti della Pubblica amministrazione – Esclusione dalla gara - Dichiarazione integrativa – Sottoscritta sul cartaceo convertito in pdf ma senza firma digitale – Illegittimità

È illegittima l’esclusione dalla gara basata sull’assenza della firma digitale in una dichiarazione integrativa, comunque sottoscritta sul cartaceo, convertito in pdf, e corredata da documento di identità.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 31 maggio 2018, n. 1132; Pres. Durante, Est. Giancaspro

Contratti pubblici – Procedura negoziata – Conseguente a gara bandita deserta - Art. 125, comma 1, lett.a), d.lgs. n. 50 del 2018 - Lettera di invito - Integrazione con le disposizioni prescritte nella precedente *lex specialis* - Necessità - Limiti

In materia di contratti pubblici, la lettera di invito alla procedura negoziata indetta ai sensi dell’art. 125, comma 1, lett.a), d.lgs. 18 aprile

2016, n. 50, dopo l'originaria gara pubblica andata deserta, deve ritenersi integrata dalle disposizioni prescritte nella precedente *lex specialis*, ove essa non contenga una disciplina compiuta.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 17 maggio 2018, n. 1063; Pres. Durante, Est. Giancaspro

Contratti della Pubblica amministrazione - Esclusione dalla gara – Condanna con sentenza di patteggiamento ex art. 444 c.p.p. – Conseguenza

In materia di appalti pubblici, la sentenza di applicazione della pena su richiesta ex art. 444 c.p.p. rileva quale debito accertamento delle condotte ivi sanzionate ai sensi di quanto previsto dall'art. 80, comma 5, lett. a), d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50; infatti, non solo l'art. 445 c.p.p. stabilisce l'equiparazione della sentenza di patteggiamento alla sentenza di condanna, ma è lo stesso art. 80, d.lgs. n. 50 del 2016 a recepire esplicitamente la detta equiparazione sia pure in riferimento alla distinta ipotesi di cui al comma 1, che tuttavia, sul piano della ratio di tutela, non presenta sostanziali differenze.

PUBBLICO IMPIEGO

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 14 giugno 2018, n. 1225; Pres. Durante, Est. Giancaspro

Impiego nella p.a. - Copertura di posti vacanti - L. 28 novembre 2005 n. 246 - Scorrimento della graduatoria- Mobilità del personale- Indizione di un nuovo concorso.

Nell'impiego pubblico contrattualizzato, sino all'entrata in vigore dell'art. 16, comma 1, della l. n. 246 del 2005, la scelta tra copertura di posti vacanti tramite mobilità del personale ovvero scorrimento di graduatoria ancora efficace poteva ritenersi rimessa al potere discrezionale della p.a.; in seguito, è stata espressamente disposta la nullità della determinazione che decida il reclutamento di nuovo personale senza preventivamente provvedere ad avviare la mobilità di personale proveniente da altra amministrazione; sicché, oggi, da una parte, non sussiste un diritto soggettivo dei partecipanti ad una procedura concorsuale alla copertura di posti vacanti tramite scorrimento in graduatoria in via prioritaria rispetto al trasferimento di personale mediante mobilità intercompartimentale; dall'altra, la preferenza accordata allo scorrimento della graduatoria, rispetto all'indizione di una nuova procedura concorsuale, si giustifica pienamente, ma non può essere riferita al diverso caso in cui allo scorrimento della graduatoria sia preferito il ricorso alla procedura di mobilità di personale proveniente da altre Amministrazioni.

CONCORSI

T.A.R. Calabria – Catanzaro, sez. II, 03 dicembre 2018, n. 2066; Pres. Durante, Est. Mazzulla

Istruzione - Esame avvocato – Valutazione prove scritte – Voto numerico – Motivazione

I provvedimenti della commissione esaminatrice degli aspiranti avvocati, che rilevano l'inidoneità delle prove scritte e non li ammettono all'esame orale, vanno di per sé considerati adeguatamente motivati anche quando si fondano su voti numerici, attribuiti in base ai criteri da essa predeterminati, senza necessità di ulteriori spiegazioni e chiarimenti, valendo comunque il voto a garantire la trasparenza della valutazione; pertanto, al fine di verificare la legittimità dei verbali di correzione e dei conseguenti giudizi, non occorre l'apposizione di glosse, segni grafici o indicazioni di qualsivoglia tipo sugli elaborati in relazione a eventuali errori commessi.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 5 novembre 2018, n. 1872; Pres. Durante, Est. Levato

Concorso – Prove preselettive - Principi di imparzialità dell'azione amministrativa e anonimato dei concorrenti – Applicabilità

La circostanza che la preselezione non rientri tra le prove concorsuali *stricto sensu* intese - i cui esiti sono funzionali alla formazione della graduatoria definitiva - non implica quale diretta conseguenza la non estensibilità alla stessa dei principi di imparzialità dell'azione amministrativa e anonimato dei concorrenti.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 23 gennaio 2018, n. 182; Pres. Durante, Est. Raganella

Concorsi - Pubblico impiego – Criterio impact factor – Procedura di valutazione

Il giudizio sulla produzione scientifica dei partecipanti ad una procedura di valutazione comparativa per la copertura di un posto di ricercatore universitario compete al diretto apprezzamento della commissione giudicatrice, senza che possa assumere valenza vincolante l'impact factor. Il criterio di valutazione del cosiddetto impact factor non è l'unico cui deve attenersi la Commissione giudicatrice nella valutazione dei concorrenti.

Può essere uno dei criteri di valutazione, ma certo non il principale tanto da condizionare in maniera determinante il giudizio finale sulla maturità scientifica dei candidati. La Commissione, un collegio tecnico di cattedratici, appositamente costituito per poter congruamente valutare, dal punto di vista scientifico, deve formulare anche sulla base degli ulteriori criteri selettivi,

verificando peraltro la pertinenza dei lavori presentati alla tematica concorsuale.

ISTRUZIONE

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 17 settembre 2018, n. 1594; Pres. Salamone, Est. Mazzulla

Scuola e pubblica istruzione – Test di ammissione – Trasferimento

Il superamento del test di ammissione al corso di laurea in Medicina e Chirurgia, programmato a livello nazionale, può essere richiesto per il solo accesso al primo anno di corso e non anche nel caso di domande d'accesso dall'esterno direttamente ad anni di corso successivi al primo, nel quale il principio regolante l'iscrizione è unicamente quello del riconoscimento dei crediti formativi; pertanto, deve considerarsi fattibile che il candidato in possesso di crediti formativi possa iscriversi al II anno, senza che sia necessario il preventivo superamento del test.

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 27 settembre 2018, n. 1652; Pres. Durante, Est. Levato

Pubblica istruzione – Scuole di specializzazione – Esclusione per incompatibilità con il dottorato di ricerca – Illegittimità – Fattispecie

È illegittima l'esclusione da una scuola di specializzazione disposta per asserita incompatibilità con il dottorato di ricerca, prevedendo la *lex specialis* solo l'incompatibilità con la partecipazione ad altre scuole di specializzazione, salvo integrare sul punto il bando successivo e l'allegato facsimile della domanda.

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

T.A.R. Calabria - Catanzaro, sez. II, 29 giugno 2018, n. 1291; Pres. Durante, Est. Levato

Processo amministrativo – Depositi – Orario - Oltre le ore 12.00 dell'ultimo giorno utile – Tardività del deposito

Anche dopo l'entrata in vigore del Processo amministrativo telematico, è tardiva la memoria depositata oltre le ore 12 dell'ultimo giorno utile.

Organico del personale in servizio al 1° gennaio 2019

Elenco del personale di magistratura

Presidente Tribunale: Vincenzo Salamone

Presidente 2^a Sezione: Nicola Durante

Magistrati: Francesco Tallaro, Francesca Goggiamani, Pierangelo Sorrentino, Roberta Mazzulla (fino al 28.02.2019), Arturo Levato e Silvio Giancaspro (fino al 30.04.2019).

Elenco del personale amministrativo

Segretario Generale: Pasquale Alvaro

Funzionari: Eleonora Spasari (in comando dalla Regione Calabria), Mario Corrado, Manuela Maiore, Massimo Nisticò (in comando dal Ministero della Difesa), Francesca Biroccio.

Assistenti amministrativi: Francesco Benvenuto Silva, Marianna Chiaramida (in comando dal Ministero della Difesa), Lidia Fabiano, Teresa Garcea, Maria Cristina Godano, Davide Longo (in comando dalla Regione Calabria), Francesco Lupisella, Santo Marino, Maddalena Paladino, Saverio Quaresima.

Assistente Tecnico Informatico: Giovanni Venuto (in assegnazione temporanea dal TAR Molise).

Operatori: Angela Mancuso, Caterina Mirarchi.

Ausiliario: Sergio Aloisi.

Elenco dei Tirocinanti ex articolo 73 del decreto legge 21 giugno 2013 n. 69

Roberta Aprigliano, Lorenzo Gagliardi, Rita Garrubba, Maria Puleo, Giovanna Zangari.

ISTANZE CAUTELARI

Ricorsi pervenuti validi: n. 1661

Ricorsi con istanza cautelare: n. 857 (pari al 51,60%)

PROVVEDIMENTI PUBBLICATI

Decreti cautelari: n. 161

Decreti presidenziali: n. 97

Decreti Ingiuntivi: n. 12

Ordinanze presidenziali: n. 23

Decreti decisori: n. 650

Ordinanze cautelari: n. 385

Ordinanze collegiali: n. 280

Dispositivi di sentenza: //

Sentenze brevi: n. 338

Sentenze: n. 1556

RICORSI DEL 2018 DEFINITI

Ricorsi pervenuti: n. 1661

Ricorsi definiti nell'anno: n. 648 (pari al 40%)

SENTENZE 2018 APPELLATE

Sentenze pubblicate nel 2018: n. 1894 (338 sentenze brevi + 1556 sentenze)

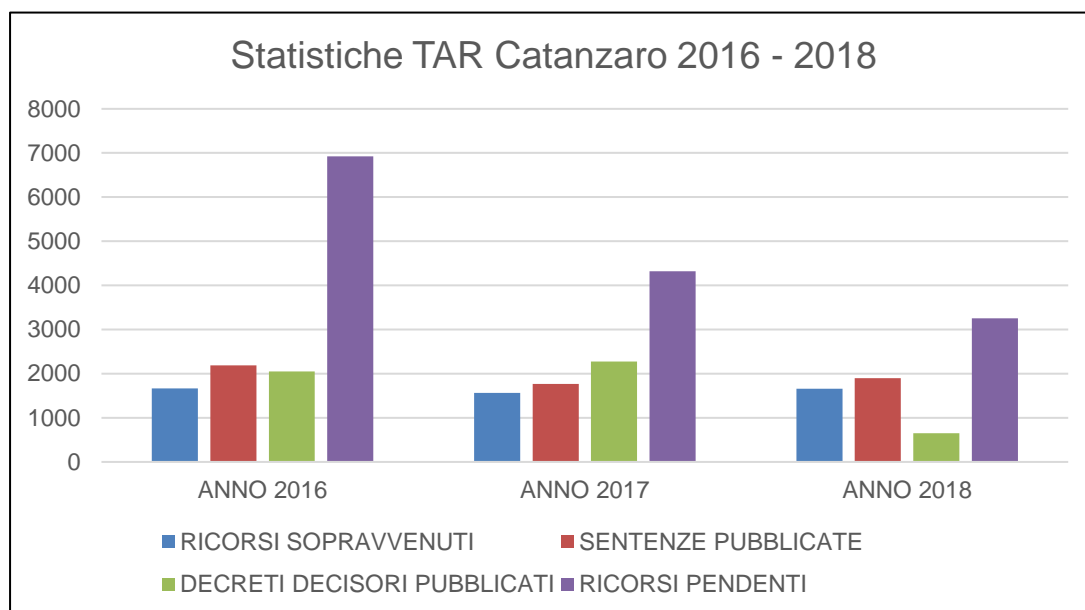
Sentenze del 2018 appellate n. 201 (pari al 10,60%)

STATISTICHE GENERALI ANNO 2018

Ricorsi sopravvenuti per materia

ACCESSO AI DOCUMENTI	41
AGRICOLTURA E FORESTE	1
AMBIENTE	25
ANTICHITA' E BELLE ARTI	6
APPALTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	121
AUTORITA' INDIPENDENTI (ATTIVITA', ORGANIZZAZIONE)	0
AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI	205
CACCIA E PESCA	1
CARABINIERI	5
CINEMATOGRAFIA, TEATRO, SPETTACOLI, SPORT, TURISMO	1
CITTADINANZA	0
COMMERCIO, ARTIGIANATO	11
COMUNE E PROVINCIA	42
DEMANIO STATALE, REGIONALE	3
EDILIZIA ED URBANISTICA	200
ELEZIONI	4
ENTI PUBBLICI IN GENERALE	15
ESECUZIONE DEL GIUDICATO	453
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITA'	22
FARMACIA	13
FORZE ARMATE	26
INDUSTRIA	0
INQUINAMENTO	3
ISTRUZIONE	10
LEVA MILITARE	0
MAGISTRATI	0
NON CLASSIFICABILE/NON RICLASSIFICATO	0
NOTAI	0
ORDINANZE CONTINGIBILI E URGENTI	6
POLIZIA DI STATO	11
PROFESSIONI E MESTIERI	21
PUBBLICO IMPIEGO	74
REGIONE	17
REGOLAMENTO DI COMPETENZA	0
REVOCAZIONE (GIUDIZIO)	0
SERVIZI PUBBLICI	12
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	58
SICUREZZA PUBBLICA	192
STRANIERI	15
UNIVERSITA' DEGLI STUDI	47
VITTIME DEL DOVERE	0
TOTALE	1661

	ANNO 2016	ANNO 2017	ANNO 2018
RICORSI SOPRAVVENUTI	1665	1567	1661
SENTENZE PUBBLICATE	2191	1764	1894
DECRETI DECISORI PUBBLICATI	2047	2275	650
RICORSI PENDENTI	6924	4321	3254



Situazione generale pendenze Uffici giudiziari Giustizia amministrativa al 31.12.2018 con rilievo in colore rosso delle situazioni da valutare in Siga e rapporto 2018/2017 (riscontro del 31.12.2018)

SEDE	Pendenze attuali	Pendenze almeno quinquen.	ricorsi in assegnato a sezione / pronto per provv.mon.		ricorsi con comunic. decreti decisori	ricorsi con comunic. avviso di perenz.	Rapporto pendenze ultraq. %	Pendenze	Variaz. pend.	Rapp. perc. %
	al 31.12.18	fino al 30.12.13	dal 1.1.14	al 30.11.17	dal 1.1.2018	al 31.12.2018	ultraquinq / pend.comp	al 31.12.2017	2018/17	2018/17
Roma	53.094	12.767	592	805	6.493	7.323	24,05%	54.651	-1.557	-2,85%
Latina	2.841	738	37	3	303	364	25,98%	2.932	-91	-3,10%
Torino	2.634	198	96	4	133	1	7,52%	2.863	-229	-8,00%
Aosta	32	2	0	0	1	0	6,25%	40	-8	-20,00%
Milano	8.117	1.055	73	26	1.119	825	13,00%	8.981	-864	-9,62%
Brescia	2.650	459	27	6	374	384	17,32%	3.170	-520	-16,40%
Trento	113	2	7	0	7	0	1,77%	117	-4	-3,42%
Bolzano	384	22	11	1	18	0	5,73%	436	-52	-11,93%
Venezia	6.155	2.595	9	6	618	653	42,16%	6.509	-354	-5,44%
Trieste	453	8	15	1	29	0	1,77%	447	6	1,34%
Genova	2.741	749	25	0	208	123	27,33%	2.971	-230	-7,74%
Bologna	2.765	409	11	6	422	644	14,79%	3.216	-451	-14,02%
Parma	495	22	39	0	86	20	4,44%	594	-99	-16,67%
Firenze	5.691	1.660	39	6	541	387	29,17%	6.139	-448	-7,30%
Perugia	1.280	173	15	19	96	153	13,52%	1.364	-84	-6,16%
Ancona	3.112	1.565	30	6	352	326	50,29%	3.527	-415	-11,77%
L'Aquila	2.222	550	25	1	128	0	24,75%	2.180	42	1,93%
Pescara	527	3	22	3	30	0	0,57%	483	44	9,11%
Campob.	776	45	11	20	22	3	5,80%	918	-142	-15,47%
Napoli	15.571	2.222	132	169	2.060	1.083	14,27%	19.112	-3.541	-18,53%
Salerno	7.114	2.331	60	58	1.248	717	32,77%	7.932	-818	-10,31%
Bari	4.210	518	66	13	373	462	12,30%	4.425	-215	-4,86%
Lecce	3.345	299	41	17	157	150	8,94%	3.742	-397	-10,61%
Potenza	1.143	266	30	11	62	80	23,27%	1.383	-240	-17,35%
Catanzaro	3.254	928	20	16	650	457	28,51%	4.321	-1.067	-24,69%
Reggio C.	1.777	541	30	45	325	397	30,44%	2.152	-375	-17,43%
Palermo	9.579	2.141	26	19	783	778	22,36%	9.861	-282	-2,86%
Catania	21.118	14.533	364	204	6.416	3.951	68,82%	27.726	-6.608	-23,83%
Cagliari	2.622	375	17	0	309	335	14,30%	2.969	-347	-11,69%
TOT.TAR	165.815	47.176	1.870	1.465	23.363	19.616	28,45%	185.161	-19.346	-10,45%
Cons. St.	25.664	5.912	176	33	1.236	3.932	23,04%	26.070	-406	-1,56%
III	4.111	684	53	10	270	897	16,64%	4.555	-444	-9,75%
IV	9.258	3.261	66	9	307	1.000	35,22%	9.184	74	0,81%
V	4.590	1.186	21	5	233	960	25,84%	4.823	-233	-4,83%
VI	7.485	780	35	9	426	1.075	10,42%	7.348	137	1,86%
Ad. Plen.	9	1	1	0	0	0	0	10	-1	-10,00%
Da asseg.	212	0	0	0	0	0	0	150	0	-----
C.G.A.R.S.	1.916	91	30	32	111	85	4,75%	2.524	-608	-24,09%
TOT. G.A.	193.395	53.179	2.076	1.530	24.710	23.633	27,50%	213.755	-20.360	-9,52%

Prospetto ideato e redatto da Aniello Cerreto

CALENDARIO UDIENZE 2019

I SEZIONE

GENNAIO

16 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 11.30
30 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 11.30

FEBBRAIO

15 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 11.30
27 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 11.30

MARZO

13 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 11.30
27 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 11.30

APRILE

10 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 - UDIENZA PUBBLICA h. 11.30

MAGGIO

8 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 11.30
22 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 11.30

GIUGNO

5 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 11.30
19 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 11.30

LUGLIO

3 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 - UDIENZA PUBBLICA h. 11.30
31 CAMERA DI CONSIGLIO H. 9.30

SETTEMBRE

11 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30
25 CAMERA DI CONSIGLIO H. 9.30 - UDIENZA PUBBLICA h.11.30

OTTOBRE

9 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 11.30
23 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 11.30

NOVEMBRE

6 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 11.30
20 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 11.30

DICEMBRE

18 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 - UDIENZA PUBBLICA h. 11.30

CALENDARIO UDIENZE 2019

II SEZIONE

GENNAIO

8 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 9.30
22 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 9.30

FEBBRAIO

5 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 9.30
19 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 9.30

MARZO

5 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 9.30
19 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 9.30

APRILE

9 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 - UDIENZA PUBBLICA h. 9.30

MAGGIO

14 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 9.30
28 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 9.30

GIUGNO

11 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 9.30
25 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 9.30

LUGLIO

9 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 - UDIENZA PUBBLICA h. 9.30
31 CAMERA DI CONSIGLIO H. 9.30

SETTEMBRE

11 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30
24 CAMERA DI CONSIGLIO H. 9.30 - UDIENZA PUBBLICA h.9.30

OTTOBRE

15 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 9.30
29 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 9.30

NOVEMBRE

12 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 9.30
26 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 – UDIENZA PUBBLICA h. 9.30

DICEMBRE

17 CAMERA DI CONSIGLIO h. 9.30 - UDIENZA PUBBLICA h. 9.30



Decreto n. 36/2018

Tribunale Amministrativo Regionale della Calabria
Catanzaro
Il Presidente

Visto l'art. 6. c. 3. 5 e 8 della legge n. 186 del 1982;

Vista la deliberazione del 18 gennaio 2013 del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa concernente disposizioni per assicurare la qualità, la tempestività e l'efficienza della Giustizia Amministrativa;

Vista la deliberazione del Consiglio di Presidenza del 10.12.1999 di istituzione di una sezione interna presso la sede di Catanzaro del TAR Calabria;

Visto il precedente decreto di attribuzione delle materie n. 73/2016;

Ravvisata la necessità di variare in parte la ripartizione delle materie tra le due Sezioni al fine di riequilibrare il carico di lavoro tra le stesse sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo;

Sentito il Presidente della II Sezione Dr. Nicola Durante che si è manifestato favorevole;

DECRETA

Per l'anno 2018 la ripartizione delle materie tra le due Sezioni è la seguente:

SEZIONE PRIMA

- Atti di competenza della Presidenza della Repubblica e della Presidenza Consiglio dei Ministri;
- Atti di competenza del Ministero degli Esteri, Ministero dell'Interno, ancorché connessi ad atti di altre autorità pubbliche, Ministero della Difesa e Ministero dell'Economia e delle Finanze;
- Attività economiche e professionali: commercio, industria, artigianato, agricoltura, caccia e pesca, turismo, autorizzazioni e abilitazioni in materia di circolazione stradale, polizia urbana e ad altre attività;
- Ambiente, beni culturali storici, miniere, cave e torbiere;
- Pubblico impiego non contrattualizzato;
- Provvedimenti relativi alle armi e agli esplosivi;

- Provvedimenti relativi agli immigrati;
- Provvedimenti concernenti la sicurezza delle persone, ordinanze urgenti e contingibili;
- Atti e procedimenti in materia di organizzazione di enti pubblici e dello Stato;
- Servizi pubblici (concessioni, affidamenti);
- **Procedure relative ad affidamenti di lavori, forniture e servizi di Amministrazioni diverse da quelle riconducibili al Servizio Sanitario Nazionale;**
- Ricorsi relativi alle elezioni regionali e alle elezioni comunali e circoscrizionali relative ai Comuni ricadenti nella provincia di Cosenza;
- Ricorsi per esecuzione del giudicato proposti in relazione a sentenze pronunciate dalla prima Sezione e comunque proposti nei confronti delle Amministrazioni Statali;
- Ogni competenza non attribuita espressamente alla Seconda Sezione;

SEZIONE SECONDA

- **Procedure relative ad affidamenti di lavori, forniture e servizi di Amministrazioni riconducibili al Servizio Sanitario Nazionale;**
- Espropriazione per pubblica utilità, occupazioni temporanee e requisizioni, anche nell'ipotesi in cui si contesta l'imposizione di un vincolo specifico;
- Procedimenti e provvedimenti inerenti la localizzazione di lavori pubblici e di opere di pubblica utilità, ivi compresi impianti di telecomunicazioni;
- **Beni demaniali e patrimoniali;**
- **Sovvenzioni e agevolazioni alle imprese;**
- Pubblico impiego contrattualizzato;
- Edilizia e Urbanistica;
- Ordini professionali, albi, iscrizioni e relativi esami di Stato;
- Formazione professionale;
- Tributi e tasse;
- Servizio scolastico;
- Servizio Sanitario nazionale (determinazione del "budget", accreditamenti, autorizzazioni, servizio veterinario, farmacie);
- Previdenza, sicurezza e tutela del lavoro;
- Ricorsi relativi alle elezioni comunali e circoscrizionali relative ai comuni ricadenti nelle province di Catanzaro, Crotone e Vibo Valentia;
- Ricorsi per esecuzione del giudicato proposti in relazione a sentenze pronunciate dalla Seconda Sezione e proposti nei confronti di Amministrazioni diverse da quelle Statali;

La ripartizione delle materie di cui sopra si applica ai ricorsi depositati a far data dal 1° Agosto 2018.

Catanzaro, 05.07.2018

IL PRESIDENTE
Vincenzo Salamone



SALAMONE
VINCENZO
Presidente T.A.R.
05.07.2018
09:31:56 UTC