

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA CAMPANIA

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2011

RELAZIONE DEL PRESIDENTE ANTONIO GUIDA NAPOLI 3 marzo 2012

1 – Come di consueto, prima di fare il bilancio dell'attività del Tribunale amministrativo della Campania nel 2011, è opportuno qualche breve cenno ad alcune significative novità nel panorama giurisprudenziale e normativo relativamente a problematiche interessanti la giustizia amministrativa.

Con vari interventi legislativi sono state apportate modifiche al codice del processo amministrativo e al codice dei contratti pubblici.

Le prime appaiono generalmente piuttosto marginali ed inferiori alle attese.

Di rilievo è l'integrazione delle materie rientranti nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ai sensi dell'art. 133 del codice e quella delle controversie attribuite alla competenza funzionale del Tribunale amministrativo del Lazio.

L'individuazione in via legislativa delle controversie attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo contribuisce ad evitare il ripetersi di contrastanti orientamenti tra i due ordini giurisdizionali amministrativo e ordinario, anche se permangono tuttora alcune ipotesi di contrapposte interpretazioni.

Permane, in proposito, l'opportunità dell'istituzione, come in altri Paesi europei, di un Tribunale dei conflitti a composizione mista (giudici ordinari, giudici amministrativi, giudici contabili) per la risoluzione delle questioni di giurisdizione: ciò soprattutto nell'interesse del cittadino e per la certezza e celerità dei processi giurisdizionali.

In tema di competenza è stata modificata la disposizione di cui all'art.135 lett. e) c.p.a. che attribuiva al T.A.R. del Lazio la competenza su tutte le controversie comunque attinenti alla complessiva azione di gestione del ciclo dei rifiuti limitandola, come era nelle originarie previsioni, alle sole controversie aventi ad oggetto le ordinanze e i provvedimenti commissariali adottati nelle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5 comma 1 della legge n. 225 del 1992.

Sulla norma come in precedenza formulata questo Tribunale, con varie ordinanze, aveva sollevato questione di costituzionalità sotto numerosi profili, che ora sono stati evidentemente condivisi dal legislatore, che ha abrogato la disposizione contestata.

Non sono state, invece, modificate le norme sul carattere inderogabile della competenza territoriale dei Tribunali amministrativi e sul conseguente divieto per il Tribunale che si ritenga incompetente di pronunciarsi sulle istanze di provvedimenti cautelari.

La previsione non è scevra da pesanti inconvenienti poiché, come è stato rilevato da più parti, salvo i casi nei quali venga richiesto un provvedimento cautelare, l'incompetenza verrebbe in evidenza solo in sede di trattazione del merito del ricorso, a distanza di molto tempo dalla proposizione del ricorso con una inevitabile penalizzazione del ricorrente, l'allungamento dei tempi del processo e lo spreco di attività giudiziaria.

Resta, al riguardo, sempre attuale la questione di costituzionalità sollevata da questo Tribunale in ordine alla preclusione, per il Tribunale adito che si ritenga incompetente, ad adottare provvedimenti cautelari *ad tempus* salve le definitive decisioni del Tribunale competente, onde evitare un possibile grave *vulnus* alla situazione sostanziale del ricorrente.

2 - Più numerose e incisive le modifiche apportate al codice dei contratti, volte in gran parte a semplificare le procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni e a ridurre il contenzioso.

In particolare, tra le altre, si è ampliato l'utilizzo delle autocertificazioni e degli accertamenti d'ufficio sulle dichiarazioni rese dai concorrenti e si è sancito il principio della tassatività delle cause di esclusione dalla gara, precludendo alle stazioni appaltanti di introdurre ulteriori prescrizioni a pena di esclusione.

Tuttavia sussiste ancora tutta una serie di adempimenti formali che danno luogo ad un copioso contenzioso, che il principio di tassatività non sempre riesce ad evitare per la formulazione forse troppo generica ed omnicomprensiva dell'art. 46 comma 1bis del codice, che fa riferimento al mancato adempimento alle prescrizioni previste dal codice, dal regolamento e da altre disposizioni di legge, nonché ai casi di assoluta incertezza sul contenuto e sulla provenienza dell'offerta e sulla segretezza dell'offerta.

Un contributo efficace è invece venuto dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato che con la decisione 7 aprile 2011 n.4, modificando il precedente orientamento, ha escluso il cosiddetto interesse strumentale del ricorrente all'annullamento della gara.

Ed invero la legittimazione e l'interesse del ricorrente sussistono solo se egli ha partecipato alla gara e se, in caso di accoglimento del ricorso, ne può essere aggiudicatario, ma non anche se la finalità del ricorso è l'annullamento della intera gara per procurarsi una ulteriore e diversa *chance* di aggiudicazione nella nuova gara da indire. Ciò, naturalmente, salvo le ipotesi tassative di impugnazione immediata del bando.

Ne segue che è prioritario l'esame del ricorso incidentale dell'aggiudicatario volto a contestare la legittimazione o l'interesse del ricorrente.

Il tema degli appalti di lavori, servizi e forniture e della celerità ed economicità della loro esecuzione acquista particolare rilevanza nei periodi, quale quello attuale, di grave crisi economica.

E' ben noto, infatti, già dalla grande crisi del 1929 negli Stati Uniti d'America, che in tali periodi l'intervento pubblico per l'esecuzione di lavori e l'acquisizione di beni e servizi incentiva l'attività delle imprese, la produzione di beni e servizi e l'occupazione favorendo in definitiva la ripresa economica.

A tali fini sono utili non tanto le grandi opere, che richiedono costi difficilmente sostenibili e interessano ambiti territoriali e imprenditoriali limitati, bensì una molteplicità di interventi differenziati e diffusi sull'intero territorio nazionale che coinvolgono e stimolino imprenditorialità e competenze diversificate.

Ciò è tanto più valido nel nostro Paese in cui infrastrutture, strade, scuole e edifici pubblici, monumenti e siti archeologici, territori soggetti a rischio sismico o gravemente interessati da dissesti idrogeologici o da movimenti franosi, aggravati da un abusivismo selvaggio, tollerato e

favorito dalle Amministrazioni pubbliche che dovrebbero reprimerlo, attendono da anni interventi di assestamento, di messa in sicurezza, di completamento e di manutenzione.

Non a caso il tema di un recente convegno era incentrato, per l'appunto, sugli appalti pubblici come occasione di ripresa economica.

Con un opportuno intervento legislativo (d.l. 13.8.2011 n.138 conv. dalla legge n. 148/2011) è stata risolta una controversa questione relativa ai mezzi di tutela del terzo nei confronti delle dichiarazioni di inizio di attività disponendo che la s.c.i.a.- segnalazione certificata di inizio attività, la denuncia e la d.i.a- dichiarazione di inizio di attività non costituiscono provvedimenti taciti direttamente impugnabili e che gli interessati possono sollecitare le verifiche di competenza dell'Amministrazione ed in caso di inerzia azionare la procedura del silenzio-rifiuto di provvedere.

Con il d.lgs. 6.9.2011 n.159 è stato approvato il codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione. Sembra, peraltro, che si voglia eliminare la certificazione antimafia ed optare per un non meglio precisato elenco ufficiale di imprese affidabili, sulla falsariga di quanto già previsto dall'art. 45 del codice dei contratti pubblici.

3 - Ma un ulteriore e non certo facile impegno investe il legislatore italiano prima e gli organi giurisdizionali di qualunque ordine e grado.

Come in altre occasioni ho già avuto modo di rilevare, attualmente si sta attraversando una fase di transizione e di evoluzione dell'ordinamento italiano stretto com'è, sul versante interno, specie dopo la riforma del titolo V della Costituzione e l'avvio del federalismo, dalla variegata attività legislativa, statutaria e regolamentare di Regioni ed enti locali che ha portato la Corte costituzionale a ridisegnare l'architettura costituzionale dei rapporti tra Stato e Regioni, e, sul versante internazionale, dalla pressione particolarmente invasiva del diritto dell'Unione europea e dei trattati internazionali, nonché delle pronunce delle Corti europee.

Come è noto, le norme comunitarie, così come interpretate dalla Corte di giustizia europea, prevalgono sulle norme del diritto nazionale e pertanto impongono al giudice di disapplicare le norme interne con esse contrastanti.

In caso di dubbio nell'interpretazione delle norme la questione va rimessa obbligatoriamente in via pregiudiziale alla Corte di giustizia (CEDU, Sez. II, 20.9.2011).

Quanto ai trattati ed alle convenzioni internazionali, che l'Italia deve rispettare ai sensi dell'art. 117 Cost., essi costituiscono, come precisato dalla Corte costituzionale, norme interposte tra le norme interne ordinarie e quelle costituzionali, sicché, in caso di contrasto tra la norma interna e quella convenzionale, il giudice non può disapplicare la norma interna ma deve sollevare questione di legittimità costituzionale.

Incidenza crescente hanno assunto la Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e le relative pronunce della Corte di Strasburgo.

Negli ultimi anni numerose pronunce delle suddette Corti europee hanno messo in discussione, generalmente con riferimento alla tutela dei diritti fondamentali, istituti del nostro ordinamento ed orientamenti giurisprudenziali consolidati: così, ad esempio, in tema di efficacia del giudicato (Corte di giustizia, II, 3.9.2009; Corte di giustizia, Grande Sezione, 18.7.2007, C-119/05 Lucchini); di responsabilità per danni in materia di appalti pubblici (Corte di giustizia, Sez. III, 30.9.2010 in causa C314/09 Stadt Graz c/ Sratat AG); di necessaria revisione del processo penale ritenuto non

equo anche se conclusosi con sentenza passata in giudicato, il che ha portato alla declaratoria di incostituzionalità *in parte qua* dell'art. 630 c.p.p. (Corte costituzionale 7.4.2011 n.113); di prescrizione del reato, affermando che, una volta proposta l'azione penale, il decorso del tempo per il processo non può precludere la condanna del colpevole (CEDU 29.3.2011 - ric. 47357/08, Alikaj c/ Italia).

E' recente l'appello del vice Presidente del Consiglio superiore della magistratura on. Vietti a rivedere l'attuale regime della prescrizione penale.

Le pronunce delle due Corti europee concernono non soltanto la tutela dei diritti fondamentali ma investono anche la responsabilità civile, la materia tributaria (Corte di giustizia, II, 3.9.2009) e in generale tutte le ipotesi in cui si verifichi una violazione di norme comunitarie o della Convenzione per la tutela dei diritti dell'uomo.

Va tenuto presente che in sede comunitaria la categoria dei diritti fondamentali è intesa in senso molto ampio e comprende non soltanto i diritti di libertà, l'integrità personale, il diritto alla salute e simili, ma anche il diritto di proprietà, i beni economici e talora i rapporti patrimoniali (ad esempio: CEDU 7.6.2011 R 43549/08 Agrati e altri c/ Italia).

Il giudice, dunque, nei casi dubbi, prima di sollevare una questione di costituzionalità o di rinviare in via pregiudiziale alla Corte di giustizia, deve ricercare una interpretazione costituzionalmente orientata e verificare altresì se alla norma può darsi un significato conforme alle norme comunitarie o alle convenzioni internazionali.

4 - Venendo al contenzioso amministrativo nella nostra Regione, permangono un eccesso di litigiosità e una perdurante illegalità diffusa, per cui il tasso del contenzioso in rapporto alla popolazione residente continua ad essere elevatissimo, praticamente quasi il doppio della media nazionale.

Ne segue che, come negli anni precedenti, il Tribunale amministrativo della Campania si colloca al secondo posto dopo il Tribunale amministrativo del Lazio quanto a entità del contenzioso.

Nel 2011 sono stati depositati presso il Tribunale amministrativo della Campania 8.822 nuovi ricorsi, di cui 6.706 a Napoli e 2.116 presso la Sezione staccata di Salerno, con una leggera flessione dell'entità del contenzioso rispetto al 2010 (9.481 nuovi ricorsi complessivi, di cui 7.425 a Napoli e 2.056 a Salerno), presumibilmente dovuto anche all'aumento del contributo unificato.

Naturalmente vale tuttora il rilievo che con il meccanismo dei motivi aggiunti vengono impugnati, nell'ambito dello stesso ricorso, atti che in passato venivano impugnati con ricorsi separati e pertanto in realtà i nuovi ricorsi proposti sono ben più numerosi e soprattutto le decisioni più articolate e complesse .

La produttività del Tribunale amministrativo della Campania, come già negli anni precedenti, è stata la più elevata di tutti i Tribunali amministrativi avendo definito un cospicuo numero di ricorsi, di gran lunga superiore a quello dei nuovi ricorsi proposti, riducendo così notevolmente il numero dei ricorsi pendenti .

Alcuni dati numerici, più dettagliatamente riportati nelle tabelle e nei grafici allegati alla presente relazione, danno adeguatamente conto dell'intensa attività svolta dal Tribunale sia per quanto riguarda la sede di Napoli sia per quanto riguarda la Sezione staccata di Salerno.

A fronte dei 6.706 nuovi ricorsi depositati a Napoli sono stati definiti 27.373 ricorsi, cosicché la pendenza generale al 31 dicembre 2011 è scesa dai 93.681 ricorsi del 2010 agli attuali 73.014 ricorsi.

Per ben evidenziare l'attività svolta negli ultimi anni occorre tenere conto che al 31 dicembre 2006 erano pendenti, soltanto nella sede di Napoli, ben 141.966 ricorsi; dal 2007 al 2011 sono stati depositati complessivamente 36.695 nuovi ricorsi che, aggiunti ai precedenti, danno la cifra totale di 178.661: ciò significa che in questi ultimi cinque anni sono stati definiti 105.657 ricorsi.

Dico questo non per autoreferenzialità ma per sottolineare il grande impegno profuso da tutti i magistrati e dal personale amministrativo tutto, ai quali va il mio ringraziamento.

Per dare alcune cifre sulla complessa attività svolta posso precisare che sono state pubblicate 5.142 sentenze, di cui 968 sentenze cd. brevi, definendo 5.718 ricorsi; sono stati adottati 21.543 decreti decisori; 1.626 ordinanze cautelari e 593 decreti cautelari; 909 ordinanze collegiali e 165 ordinanze presidenziali.

Se si raffronta il numero dei nuovi ricorsi presentati (6.706) con il numero dei ricorsi definiti (27.373) risulta che il Tribunale ha ampiamente assorbito il carico corrente ed ha sensibilmente intaccato il contenzioso pendente.

Risultati altrettanto significativi ha conseguito la Sezione di Salerno: a fronte, infatti, di 2.116 nuovi ricorsi ne sono stati definiti 8.898 riducendo così il numero dei ricorsi pendenti al 31.12.2011 da 28.556 del 2010 a 19.774; sono state altresì adottate 429 ordinanze cautelari e 69 decreti ingiuntivi e 261.

Certamente il contenzioso tuttora pendente innanzi il Tribunale amministrativo della Campania, come d'altronde in quasi tutti gli altri Tribunali amministrativi, continua ad avere, per un risalente retaggio del passato, una dimensione notevole ma ad esso non può farsi fronte con i mezzi ordinari nonostante l'impegno profuso da tutti i magistrati e dal personale amministrativo.

Il codice del processo amministrativo prevede che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono adottate imprecisate misure straordinarie per la riduzione dell'arretrato, ma a tutt'oggi la previsione è rimasta inattuata.

Sarebbe sufficiente a tale fine l'istituzione di apposite Sezioni stralcio, chiamando a farne parte magistrati in pensione, docenti universitari in materie giuridiche, dirigenti di pubbliche amministrazioni e così via.

Come altre volte osservato, la copertura finanziaria è in realtà un falso problema poiché i costi delle Sezioni stralcio sarebbero ampiamente compensati dai risparmi che si conseguirebbero sugli oneri derivanti dal risarcimento danni per il fatto obiettivo del ritardo nella decisione dei ricorsi, fondati o infondati che siano.

In assenza di tali interventi continuiamo naturalmente ad utilizzare tutti gli strumenti disponibili per la più rapida trattazione dei ricorsi.

Tutte le Sezioni curano gli adempimenti per i ricorsi ultraquinquennali per verificare la persistenza o meno dell'interesse delle parti alla decisione dei ricorsi pendenti; si ricercano i cosiddetti ricorsi seriali o di contenuto simile che possono essere fissati e decisi simultaneamente anche in numero cospicuo.

Devo con soddisfazione sottolineare che in questi ultimi anni vi è stato anche un forte incremento delle cosiddette sentenze brevi o in forma semplificata: si tratta, come è noto, di sentenze che vengono emesse in sede di trattazione dell'istanza di sospensione dei provvedimenti impugnati quando la controversia può essere immediatamente decisa nel merito.

Di tale possibilità i difensori delle parti sono edotti sin dalla comunicazione dell'avviso di trattazione della sospensiva e comunque in udienza.

Ciò significa che un ricorso viene deciso definitivamente nel merito anche nel breve giro di 30 - 60 giorni dal suo deposito presso il Tribunale: un risultato più che soddisfacente sia per il cittadino sia per noi magistrati, considerati i tempi generalmente lunghi della giustizia italiana.

Tengo a precisare che per noi sentenza breve o in forma semplificata non significa affatto una sentenza sommariamente motivata o poco approfondita, bensì una ordinaria sentenza fondata su questioni di fatto o di diritto assorbenti o di pronta risoluzione che consentono di definire il giudizio immediatamente.

Come già sottolineato in passato, questo richiede un impegno professionale, di studio e di lavoro non indifferente, che investe il merito della controversia e pertanto aggiuntivo rispetto all'ordinaria trattazione della sospensiva: desidero pertanto ringraziare ancora una volta tutti i magistrati per l'impegno profuso e per aver raccolto il mio invito in tal senso.

5 - Come per gli anni decorsi più di un terzo dei nuovi ricorsi riguarda l'edilizia e l'urbanistica e, in particolare, l'abusivismo edilizio pur presentando una leggera flessione (10% circa) rispetto al 2010

L'inefficienza e la tolleranza degli enti locali nel controllo e nella gestione del territorio e l'abusivismo dilagante e talora irresponsabile contribuiscono a determinare, oltre che la distruzione di un patrimonio naturale unico al mondo, risorsa essenziale per attività economiche, investimenti e occupazione, le conseguenze disastrose che puntualmente si sono verificate anche nello scorso anno.

Per citare qualche esempio, ancora nel 2011 nelle suddette materie sono pervenuti numerosi nuovi ricorsi concernenti Comuni come Ischia (48 ricorsi), Capri (62 ricorsi), Sorrento (67 ricorsi), territori cioè sottoposti a vincoli paesaggistici, a rischi idrogeologici e, insieme, località di notevole richiamo turistico.

Ancora cospicuo, nonostante la privatizzazione, il contenzioso in materia di pubblico impiego, concernente le categorie di personale tuttora rientranti nella giurisdizione amministrativa e le procedure concorsuali.

Sono aumentati i ricorsi per decreto ingiuntivo e per l'ottemperanza al giudicato anche del giudice ordinario, incremento determinato presuntivamente dalla mancanza di fondi nelle pubbliche Amministrazioni per il pagamento dei debiti.

Impegnativo come sempre il contenzioso in tema di sanità pubblica, della quale è ben nota la situazione critica che ha portato al commissariamento in Campania e in altre Regioni.

Il Tribunale ha ritenuto generalmente legittimi e invalicabili i cosiddetti tetti di spesa, cioè il *budget* annuale complessivo destinato all'assistenza sanitaria, poiché, fermi rimanendo il diritto alla salute costituzionalmente protetto e i livelli essenziali di assistenza, occorre bilanciare tali esigenze con la limitatezza delle risorse disponibili e con gli equilibri della finanza pubblica.

Il Tribunale ha ribadito, altresì, la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in tema di regressione tariffaria, trattandosi di controversie in materia di servizi pubblici ed essendosi in presenza di provvedimenti autoritativi volti a ricondurre la spesa sanitaria nell'ambito dei tetti di spesa prefissati.

Il contenzioso ha investito anche i provvedimenti concernenti il piano di rientro dal disavanzo sanitario e la rimodulazione del piano ospedaliero, specie laddove sono state soppresse o accorpate le preesistenti strutture ospedaliere o assistenziali.

Una certa flessione ha avuto il contenzioso in materia di interdittive antimafia nei confronti di imprese che nel 2011 ha visto circa 60 nuovi ricorsi contro gli 80 del 2010.

Altro cospicuo e complesso contenzioso è quello in materia di appalti pubblici, ripartito fra tre Sezioni: come nei precedenti anni, ormai per ogni appalto ci sono quasi sempre uno o più ricorsi, che si arricchiscono di ricorsi incidentali e reiterati motivi aggiunti.

6 – La molteplicità e specificità delle singole questioni affrontate dal Tribunale nel corso dell'anno suggerisce, come sempre, di non appesantire questa relazione con la citazione delle pur numerose e rilevanti decisioni pronunciate nelle varie materie di competenza delle singole Sezioni.

Qui si può fare solo un rapido e sommario cenno a qualche pronuncia.

Il Tribunale ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 117 comma 3 della Costituzione, dell'art. 29 comma 1 della legge regionale n. 1/2009 che consente l'estensione del patrocinio legale dell'Avvocatura regionale alle società e agli enti strumentali regionali, tra i quali le A.S.L. (Sez. III, ord. n. 3725/11 del 12.7.2011).

Altra questione di legittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3, 24, 97 e 98 Cost., è stata sollevata in ordine all'art. 19 comma 4 della legge regionale n. 16 del 7.12.2010 che ha disposto lo scioglimento con effetto immediato dei consigli di amministrazione di tutti gli Istituti autonomi per le case popolari e il loro commissariamento realizzando una forma di *spoils system* (Sez. I, ord. 4464/11 del 21.9.2011).

Ulteriore questione di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 3, 24, 41 e 111 Cost. è stata sollevata, in sede di giudizio di ottemperanza a un decreto ingiuntivo emesso dal giudice ordinario a carico di una A.S.L., riguardo all'art. 1 comma 51 della legge 13.12.2010 n. 220, come modificato dall'art. 17 del d.l. n. 98 del 6.7.2011 conv. dalla legge n. 111 del 15.7.2011, che ha prorogato al 31 dicembre 2012 il divieto di promuovere o proseguire azioni esecutive nei confronti delle A.S.L. e delle aziende ospedaliere delle Regioni interessate dai piani di rientro dal disavanzo sanitario (Sez. IV, ord. n. 5813/11 del 14.12.2011).

Il Tribunale è stato chiamato nuovamente a pronunciarsi su ricorsi proposti nei confronti della Regione Campania e di Comuni per inosservanza del principio di pari opportunità tra uomini e donne nella nomina degli assessori regionali e comunali e li ha accolti (Sez. I, 7.4.2011 n. 1985; 10.3.2011 n. 1427; 8.2.2012 n.654) confermando il proprio precedente orientamento (Sez. I, 7 giugno 2010 n. 12668), orientamento condiviso dal Consiglio di Stato in sede di appello (dec. 27.7.2011 n. 4502).

Il Tribunale ha accolto il ricorso proposto dall'UAAR - Unione degli atei e degli agnostici razionalisti contro gli atti di un "Premio di maritaggio a favore di fanciulle bisognose" bandito dal Comune di Torre del Greco e riservato illegittimamente, in ritenuto adempimento di una originaria

volontà testamentaria ma con preponderante finanziamento pubblico, alle coppie che contraggono matrimonio cattolico (Sez. I, 26.10.2011 n.4978).

Con varie sentenze sono stati dichiarati inammissibili per carenza di legittimazione i ricorsi proposti da alcuni Comuni contro la determinazione dell'Amministrazione provinciale del costo della gestione dei rifiuti indifferenziati ai fini della formazione della tariffa per l'anno 2010 (Sez. I 7.7.2011 n. 3623 ed altre).

In materia di appalti il Tribunale ha ritenuto legittima la richiesta della stazione appaltante al consorzio di cooperative di produzione e lavoro aggiudicatario di estromettere dal consorzio la consorziata colpita da interdittiva antimafia, costituendo l'estromissione, in considerazione del vincolo stabile e duraturo tra le consorziate, l'unica forma effettiva di dissociazione (Sez. I 3.5.2011 n. 2436).

7 - Interessanti decisioni del Tribunale sono state pronunciate in tema di:

- illegittimità dell'ordinanza sindacale contingibile e urgente che, in pretesa applicazione degli artt. 50 e 54 TUEL n. 267/2000, introduce un'articolata disciplina del gioco lecito e specifiche sanzioni pecuniarie (sent. 15.2.2011 n. 952);
- applicazione in sede di giudizio di ottemperanza, ai sensi dell'art. 114 del c.p.a., dell'istituto della cosiddetta *astreinte*, cioè condanna del resistente al pagamento di una somma di denaro per ogni violazione, inosservanza o ritardo nell'esecuzione del giudicato (sent. 15.4.2011 n. 2162);
- deliberazione comunale di riconoscimento dei debiti fuori bilancio e relativo procedimento in riferimento all'art. 14 del d.l. n.669 del 1996 conv. nella legge n. 30 del 1997 (sent. 31.5.2011 n. 2900);
- qualificazione del frazionamento edilizio senza variazioni di sagoma e volumetria come intervento di ristrutturazione assoggettato a permesso di costruire e relativa disciplina ai sensi dell'art 9 comma 2 D.P.R. 380/2001 (sent. 25.2.2011 n. 1178);
- legittimità del diniego di nulla osta della Soprintendenza ai beni architettonici alla realizzazione di un ascensore all'interno di un palazzo storico (sent. 15.9.2011 n. 4402);
- legittimità del provvedimento di sospensione e della conseguente acquisizione delle aree al patrimonio disponibile del Comune in presenza di una lottizzazione abusiva negoziale e parzialmente materiale (sent. 4.8.2011 n. 4210);
- installazione abusiva di condizionatori d'aria, soggetta a denuncia di inizio di attività, e applicazione di una sanzione pecuniaria ai sensi dell'art. 37 D.P.R. n. 380/2001 (sent. 15.4.2011 n. 2157);
- provvedimento implicito di diniego del silenzio serbato dall'amministrazione sull'istanza di accertamento di conformità ex art. 36 T.U. n. 380/2001 con conseguente onere di impugnativa (sent. 18.1.2011 n. 270);
- illegittimità dell'autorizzazione paesaggistica postuma a sanatoria di abusi implicanti aumenti di superfici utili o di volumetria ai sensi dell'art. 167 comma 4 lett. a) del d.lgs. n. 42/2004 (sent. 16.5.2011 n. 2642);

- di condonabilità o non di opere abusivamente realizzate in zone vincolate e in difformità dalla disciplina urbanistica (sent. n. 4259/2011);

- procedimento di controllo della Soprintendenza sui nulla-osta paesaggistico-ambientali rilasciati dai Comuni (sent. n. 1773/2011);

- giurisdizione del giudice ordinario in ordine alla pretesa delle imprese di trasporto pubblico a compensazioni per obblighi di servizio (sent. 16.5.2011 n. 2644);

- possesso dei requisiti soggettivi e morali non solo in capo al consorzio ma anche alle consorziate e controllo della regolarità contributiva (sent. 19.5.2011 n. 2785).

8 - Motivo di soddisfazione è anche la constatazione che, come negli anni precedenti, solo un numero ridottissimo di sentenze e sospensive del Tribunale viene appellata.

Altrettanto ridotto è il numero degli appelli accolti.

Come già in precedenti occasioni osservato, è difficile estrarre in proposito dati sicuri e univoci dalle banche dati tenuto anche conto dello sfalsamento temporale tra pronuncia, proposizione dell'appello e relativa decisione. Può tuttavia affermarsi con notevole certezza che soltanto il dieci per cento circa delle sentenze e delle sospensive viene appellato e che circa due terzi degli appelli vengono respinti.

9 - Nel 2011, peraltro, sono stati raggiunti altri importanti obiettivi sul piano organizzativo e funzionale.

Come già evidenziato nella relazione dello scorso anno, tutti i ricorsi pendenti innanzi il Tribunale sono stati informatizzati e pertanto il Tribunale amministrativo della Campania, compresa la Sezione di Salerno, è pienamente inserito nel Nuovo Sistema Informatico della Giustizia Amministrativa – NSIGA.

Il Tribunale amministrativo della Campania, è anche “capofila” nella ulteriore implementazione del sistema informatico che prevede, oltre all’informatizzazione di tutti i ricorsi e delle singole fasi della loro trattazione, anche la digitalizzazione di tutti gli atti e documenti depositati nei singoli giudizi, che viene effettuata quasi in tempo reale dal nostro efficientissimo ufficio Ced.

Questa procedura, unificata con NSIGA, consente di seguire on-line dalle postazioni abilitate tutto il percorso di ciascun ricorso dal deposito alla sua definizione, di consultare tutti gli atti e documenti del singolo giudizio senza più alcun supporto cartaceo ed anche di utilizzarli ed elaborarli ai fini della redazione dei provvedimenti giurisdizionali.

Il sistema consente altresì di effettuare ricerche nell’ambito dei dati memorizzati e dei documenti acquisiti per individuare i ricorsi cd. seriali, i ricorsi connessi, perenti, ultraquinquennali, nonché elaborare dati statistici e così via.

Il nuovo sistema è, dunque, un passo importante verso il processo telematico previsto anche dal codice del processo amministrativo.

A tali fini è importante l’apporto collaborativo offerto da tutti gli avvocati con il deposito, unitamente al ricorso cartaceo, anche del relativo supporto informatico, comprensivo soprattutto dei documenti, attestandone la conformità al fascicolo cartaceo, e con l’ indicazione già nel ricorso

dell'indirizzo di posta elettronica cui inviare tutti gli avvisi e le comunicazioni concernenti il giudizio.

Grazie alla collaborazione dell'Agenzia del demanio è stata acquisita la disponibilità di alcuni locali ubicati in questo stesso fabbricato che, con il completamento dei lavori in corso, consentiranno una più adeguata sistemazione di due Sezioni del Tribunale e di alcuni altri uffici.

Con il completamento del risanamento e della ristrutturazione di tutti i piani scantinati e il previsto acquisto degli archivi compattati sarà possibile concentrare e sistemare adeguatamente tutto l'archivio del Tribunale in questo stesso fabbricato.

10 - Prosegue la collaborazione con tutte le Istituzioni locali nel rigoroso rispetto delle rispettive funzioni per migliorare il servizio giustizia e dare il proprio contributo alle attività delle altre Istituzioni.

In questa ottica sono in atto convenzioni con l'Università Federico II, con la Seconda Università degli studi di Napoli – S.U.N. e l'Università Suor Orsola Benincasa, che prevedono la partecipazione alle udienze e *stages* presso il Tribunale di laureati e specializzandi delle Scuole di specializzazione per le professioni legali selezionati dalle università e affidati al tutoraggio di un magistrato.

Questa aula, l'aula Filangieri, è stata messa a disposizione di Università e altre Istituzioni per convegni, seminari e corsi di aggiornamento professionale tenuti da docenti universitari, avvocati, professionisti, magistrati del Consiglio di Stato e dei Tribunali amministrativi.

11 - A conclusione di questo *excursus*, spero non tedioso, sull'attività svolta dal Tribunale sento il dovere di rinnovare il mio ringraziamento indistintamente a tutti i colleghi delle otto Sezioni per l'impegno profuso e la professionalità costantemente dimostrata, nonché a tutto il personale amministrativo, coordinato egregiamente dal segretario generale dottoressa D'Andria, personale che con la sua collaborazione consente al Tribunale, congiuntamente ai magistrati, di continuare ad essere, come è sempre stato, al servizio del cittadino e della Giustizia.

Un particolare ringraziamento sento di rivolgere a nome mio personale e di tutti i magistrati e del personale amministrativo alla dottoressa D'Andria, che in questi anni ha svolto la sua preziosa e faticosa funzione di segretario generale del Tribunale e che ora è cessata dal servizio, ma continuerà a prestare la sua collaborazione in virtù di apposito incarico conferitole.

Desidero altresì ringraziare la dott.ssa Maria Lisa de Ruggiero per aver svolto e continuare a svolgere con grande professionalità ed efficienza l'attività di Segretario Generale nelle more della nomina del nuovo Segretario Generale.

Un sentito ringraziamento rinnovo al Foro napoletano - in tutte le sue componenti: liberi professionisti, Avvocatura dello Stato, Uffici legali di Amministrazioni ed enti pubblici - che con il suo indispensabile contributo e la sua collaborazione ci consente di svolgere al meglio delle nostre possibilità il servizio che ci è affidato.

Con l'auspicio che tutti insieme si possa fare sempre di più e meglio nel futuro, dichiaro aperto l'anno giudiziario 2012.

