



**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER L'EMILIA-ROMAGNA
SEDE DI BOLOGNA**



Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2023

Relazione del Presidente

ANDREA MIGLIOZZI

Bologna, 21 febbraio 2023

Sommario

I.	Introduzione e Saluti	1
II.	L'anno trascorso	3
III.	Il contenzioso dell'anno 2022: profili quantitativi e qualitativi.	6
IV.	Le iniziative extragiudiziarie	14
V.	Prospettive e Conclusioni.....	15
	Allegato 1 – Statistiche e grafici.....	17
	Allegato 2 – Giurisprudenza rilevante anno 2022.....	29

I. Introduzione e Saluti

Signore e signori, benvenuti a questa cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2023 del Tribunale Amministrativo Regionale dell'Emilia-Romagna sede di Bologna.

Il mio più sincero e cordiale saluto a tutti voi: vi ringrazio vivamente, uno per uno e una per una per una presenza, la vostra, che attesta la vicinanza e credo l'apprezzamento per l'Ufficio giudiziario che rappresento.

Anche quest'anno ci ritroviamo a celebrare un evento che non vuole essere una sorta di paludata liturgia e tanto meno una passerella ma un momento di riflessione sullo stato dell'attività giurisdizionale svolta dall'Ufficio giudiziario e occasione per un confronto costruttivo e propositivo tra gli operatori del settore oltreché di doverosa rendicontazione del lavoro svolto nell'anno appena trascorso.

Non può mancare in apertura un doveroso pensiero alla memoria del Presidente Franco Frattini, giurista insigne, devoto ed infaticabile servitore dello Stato personalità di elevatissima caratura culturale, umana e professionale.

La sua dipartita alla vigilia di Natale rappresenta, per direi universale consenso, una gravissima perdita per la giustizia amministrativa, per le istituzioni tutte e per l'intera Nazione: a lui il nostro caro ricordo unitamente ad un commosso omaggio.

E passiamo ai saluti.

Un caloroso saluto al Sindaco della Città Metropolitana di Bologna dott. Matteo Lepore e al presidente del Consiglio Comunale di Bologna Maria Caterina Manca, all'Assessore Regionale Paolo Calvano e al vice presidente dell'assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna Silvia Zamboni agli esponenti del mondo accademico della gloriosa Università degli Studi *Alma Mater Studiorum*, al Direttore della SPISA, al rappresentante del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa Presidente di Sezione del Consiglio di Stato Oberdan Forlenza nei cui confronti, lo confesso, e ne vado fiero, ho sempre nutrito sentimenti di profonda stima e di sincera affettuosità, ai colleghi di altri tribunali amministrativi regionali, tra cui l'avv. Italo Caso, Presidente della sezione staccata di Parma, ancora ai colleghi della Magistratura ordinaria – civile e penale, contabile e tributaria che accanto a noi esercitano con diligenza e sacrificio l'attività giurisdizionale nel distretto.

Un saluto ai signori Prefetti e alle altre Autorità di Pubblica Sicurezza qui presenti e ai vertici dei Corpi militari dell'Esercito, dell'Arma dei Carabinieri, della Guardia di Finanza, della Polizia di Stato dei Vigili del fuoco, della Polizia penitenziaria e Polizia locale e delle forze dell'ordine tutte nonché ai titolari degli uffici pubblici e mi scuso ovviamente per qualche involontaria omissione.

Mi sia consentito poi rivolgere unitamente ad un affettuoso saluto un vivo ringraziamento al padrone di casa, al prefetto Attilio Visconti per averci ospitato in questo splendido palazzo, a dimostrazione ancora una volta della disponibilità e la sensibilità istituzionale da sempre dimostrate.

Un doveroso saluto all'Avvocatura dello Stato, qui rappresentata dall'Avvocato Distrettuale Diana Cairo da poco insediatasi al vertice dell'Ufficio, agli avvocati del

libero foro, quelli degli enti pubblici, nostri interlocutori privilegiati e coprotagonisti con questo Ufficio nell'attività giurisdizionale: a loro il mio ringraziamento e plauso non solo per la bravura professionale ma anche se non soprattutto per le modalità di correttezza e signorilità con cui improntano i loro rapporti con questo Tribunale.

Saluto altresì i rappresentanti della stampa sia televisiva che cartacea per l'attenzione che dedicano all'attività di questo TAR.

Uno speciale e deferente saluto poi voglio formulare a Mons. Massimo Mingardi, Parroco della Chiesa di San Procolo adiacente ai nostri Uffici nonché Presidente del Tribunale ecclesiastico regionale cui chiedo una particolare preghiera per la salute fisica e spirituale di tutti noi.

II. L'anno trascorso

Vorrei non incorrere nella ripetitività delle cose che solitamente si dicono in queste occasioni (la lotta all'arretrato, l'indipendenza della magistratura e le sue guarentigie, i gridi di dolore sulla quantità e qualità della normazione, la scarsità delle risorse strumentali ed economiche). Si tratta di considerazioni anche condivisibili su problematiche che appartengono alla politica giudiziaria col rischio peraltro di cadere in una sorta di *excusatio non petita* o peggio di filosofeggiare ed io non mi credo filosofo e voglio stare con i piedi per terra sicché lascio ad altri e a più accorsate sedi il compito di discorrere della crisi della giustizia in Italia : quello che mi preme sono le cose di casa nostra, quelle per intenderci riguardanti il territorio di questa Regione dove il Tribunale amministrativo insiste ed opera (spero proficuamente).

E d'altra parte, a fronte di un preciso dovere da parte nostra di dare contezza di cosa è stato fatto nell'anno trascorso sussiste il diritto di tutte le istituzioni pubbliche e della popolazione intera regionale di sapere in concreto come è stata gestita da questo Tribunale nell'anno trascorso la giustizia nel settore amministrativo esattamente come

un *pater familias* deve pretendere nei confronti di un figliuolo, ma anche perché attraverso i dati relativi all'attività di definizione del contenzioso è possibile trarre indicazioni, una sorta di una cartina tornasole, in ordine al funzionamento delle amministrazioni pubbliche sotto il versante amministrativo e perché no? di evincere utili indicazioni circa lo stato di benessere delle comunità che vivono sul territorio regionale.

Come è andata? Beh, non vogliamo attribuirci particolari titoli di merito e fermo restando le diagnosi e le prognosi che legittimamente ciascuno di voi può fare, a me sembra tutto sommato che per l'anno 2022 questo Ufficio ha conseguito complessivamente buoni risultati sia in termini quantitativi che qualitativi e penso che alla fine non farete mancare all'operato di questo Tribunale un benevolo apprezzamento. Quale che sia il vostro giudizio, di una precisa circostanza penso ci dovrete dare atto : una controversia è sempre cosa delicata e difficile e noi dopo aver visto, rivisto, letto, riletto, sfogliato produzioni, allegazioni, deduzioni, controdeduzioni, istanze, repliche e controrepliche, per ogni causa, dico per ogni affare giurisdizionale, che si tratti di un diniego di permesso di soggiorno al cittadino extracomunitario, o di un appalto dall'importo megagalattico, controversie tutte aventi pari dignità, nel definirle se non abbiamo brillato per impeccabile logicità, non ci siamo neppure affidati al sistema della partita con i dadi che contrassegnava l'operato del giudice Bridoye di cui abbiamo letto nei romanzi di François Rabelais in Gargantua e Pantagruel, applicandoci nella disamina e soluzione del contenzioso con umiltà e dedizione.

E dunque come più avanti andrò succintamente ad illustrare, nel 2022 abbiamo registrato più che discrete utilità nella complessiva gestione delle attività istituzionali di questo Tribunale amministrativo ancorché in una situazione organizzativa non proprio ottimale anzi per certi versi piuttosto deficitaria e questo grazie all'impegno e al sacrificio di tutti coloro che partecipano a diverso titolo al lavoro giudiziario. Ringrazio al riguardo i funzionari sia della prima che della seconda sezione e i dipendenti tutti dell'Ufficio

efficacemente diretti e coordinati nell'anno in rassegna dalla Segretaria Generale dott.ssa Lucia Guglielmi, chiamata a fine anno a ricoprire altro incarico dirigenziale presso l'Amministrazione centrale, alla quale è subentrato a far data dal 1° gennaio 2023 l'altrettanto valido dirigente, il dott. Maurizio Colica.

A tutti gli impiegati, indistintamente, dunque il mio più sentito ringraziamento per l'impegno e la dedizione con cui hanno svolto il loro lavoro, qualità che non faranno mancare in questo come negli anni a venire, non senza far presente che l'organico dei dipendenti al 31/12/2022 sarebbe dovuto essere come da relativa dotazione di complessive 21 unità, ma in servizio ve ne sono stati quindici, con un scopertura di sei unità di cui un funzionario e di ben cinque assistenti amministrativi e solo dal primo gennaio di quest'anno abbiamo avuto assegnato in modo stabile un informatico (peraltro molto bravo).

I positivi risultati sono stati conseguiti altresì, è quasi superfluo dirlo, grazie all'impegno professionale profuso nella loro attività dai colleghi magistrati e cioè Giancarlo Mozzarelli, collocato a riposo, Ugo Di Benedetto, chiamato da settembre scorso a presiedere la sezione seconda di questo Tribunale, Maria Ada Russo e ancora, i qui presenti Umberto Giovannini e Paolo Amovilli, Stefano Tenca e Ines Pisano, il primo nominato a decorrere dal prossimo primo giugno Presidente di sezione presso il TAR di Palermo, la seconda eletta a grandissimo suffragio componente del nuovo Organo di autogoverno della giustizia amministrativa di prossimo insediamento.

A tutti loro rivolgo un grazie affettuoso per l'impegno davvero notevole profuso nell'attività lavorativa.

III. Il contenzioso dell'anno 2022: profili quantitativi e qualitativi.

Nel passare in rassegna il contenzioso affrontato e definito nel 2022, rimando in via preliminare per una più analitica disamina, al documento allegato n. 1 alla presente relazione recante in dettaglio tutti i dati statistici dell'attività giurisdizionale ivi compresi i grafici con l'indicazione degli elementi comparativi con le altre annualità.

Il mio per il vero non vuole essere un mero rinvio giacché diciamo francamente, in un consuntivo il dato utile e determinante è quello delle quantità numeriche che certo non hanno il carattere della volatilità delle affermazioni di principio e sono idonei ad evidenziare sia pure in un contesto che aiuta ad interpretarli, che cosa è stato realizzato nell'anno concluso e ciò anche al fine di approntare nel nuovo anno un'attività nel segno di un maggiore impegno, a fare di più e di meglio.

In ogni caso sono i numeri a dire la verità e io ve li fornisco, come dire, senza gaiezza ma neppure ruvidità.

- 1) I ricorsi depositati nel 2022 sono stati 943 a fronte dei 1084 depositati nel 2021, con una differenza in meno di 141 di ricorsi;
- 2) andando a distinguerli per materia dei 943 sono prevalenti, nell'ordine, quelli relativi all'immigrazione, 179 rispetto ai 214 dell'anno 2021, quindi quelli riguardanti l'edilizia ed urbanistica, 112, a fronte dei 134 dell'anno precedente, poi gli appalti pubblici di lavori e forniture, 80 a fronte di 87; tra gli altri per le impugnative dei provvedimenti di interdittive antimafia si è passati dai 16 ricorsi del 2021 ai 10 ricorsi del 2022, un significativo decremento che potrebbe forse arrecare un tantino di serenità ma come i colleghi del penale ammoniscono, non bisogna mai abbassare la guardia soprattutto in questo momento in cui affluiscono per effetto delle misure del PNRR enormi risorse finanziarie a fronte delle quali il fenomeno della criminalità economica è sempre in agguato.

I ricorsi complessivamente definiti nel 2022 sono stati 1060 a fronte dei 1170 del 2021. Volendo distinguere per esiti, oltre alle pronunce di tipo processuale, nel merito, 200 sono stati quelli accolti rispetto ai 179 dell'anno precedente e 456 respinti rispetto ai 629 del 2021, quindi qualcosa in più nell'accoglimento, qualcosa in meno nella reiezione.

Quanto al numero dei ricorsi pendenti che abbisognano quindi di essere ancora definiti, tenuto conto del rispetto dei carichi di lavoro deliberato dal nostro Organo di autogoverno e del numero dei magistrati in organico, vi è un trend decisamente positivo, se si è passati da 2157 ricorsi alla data del 31/12/2021, ai 2028 alla data del 31/12/2022.

A ciò ha sicuramente contribuito il fatto che questo Tribunale nell'anno in rassegna ha aderito all'operazione di smaltimento con due udienze straordinarie che hanno visto la partecipazione di numerosi colleghi, provenienti da svariati TAR d'Italia in cui sono stati definiti 141 ricorsi.

Nel 2022 le decisioni del Consiglio di Stato che hanno riguardato sentenze di questo TAR sono state 439 di cui 235 di conferma con una percentuale del 53% mentre quelle di riforma sono 87 con una percentuale del 19% (altre decisioni hanno altro esito di tipo processuale con una percentuale del 26,7%).

La situazione per il giudizio cautelare vede la pubblicazione nel 2022 di 495 ordinanze cautelari; di quelle appellate, le conferme sono state nella misura del 48,8%, mentre quelle di riforma sono il 39% dovendosi però inserire in tale dato non poche pronunce del giudice di appello emesse ex art.55 comma 10 c.p.a ai soli fini della sollecitazione a fissare il merito, senza che sia smentito il contenuto sostanziale della pronuncia di primo grado.

Si devono poi aggiungere sempre per il giudizio cautelare 112 decreti monocratici ex art.56 c.p.a di cui 70 della prima sezione e 42 della seconda sezione in un numero complessivo quasi esattamente pari a quello fatto registrare al 31/12/2021 (113).

E dunque due semplici constatazioni:

- a) il contenzioso ha fatto registrare una flessione: dai 1084 ricorsi del 2021 si è passati ai 943 con 141 ricorsi in meno e tale diminuzione si è spalmata sulle varie materie, dagli immigrati, agli appalti, all'edilizia ed urbanistica e anche alle informative antimafia;
- b) nel 2021 sono stati decisi 1170 ricorsi, mentre nel 2022 i ricorsi decisi ammontano a 1060 (110 decisioni in meno).

Ora il primo dato è una variabile indipendente ascrivibile alla flessione del contenzioso a fattori diversi, come la contrazione degli affari oppure, ce lo auguriamo tutti ad una condotta virtuosa delle amministrazioni (chissà).

L'altro dato attiene all'operatività e produttività dell'Ufficio e apparentemente denota una flessione rispetto all'anno precedente a quello qui in rassegna.

Solo apparentemente, dicevo, ove si considerano alcune ahimè dolenti note.

Il TAR di Bologna porta come da relativa tabella una dotazione organica di 10 magistrati (cinque per ogni sezione), ma per il 2022 (ma anche il 2021) sulla carta ne sono stati in servizio 8 (con una scopertura di due unità).

Già, ma è accaduto che a metà dell'anno la I Sezione da me presieduta ha "perso" due unità: il Consigliere Carlo Buonauro per mandato elettorale, eletto a Sindaco di Nola e il Consigliere Maria Ada Russo nominata Presidente di Sezione a Milano. Di tali due unità solo una è stata rimpiazzata, con l'invio in missione di un solo collega, su due richiesti, quanto basta solo ad assicurare il numero legale del collegio. Non solo ma in più di qualche udienza, in assenza di volontari da altri Tribunali e di mancata assegnazione d'ufficio ho dovuto tamponare le falle chiamando a far parte del collegio magistrati della Sezione seconda ai quali ovviamente non potevo certo aggiungere un carico di lavoro oltre a quello già in dotazione presso la sezione di appartenenza, facendo vere e proprie capriole per evitare di rinviare cause già in precedenza fissate. E purtroppo questa situazione piuttosto pesante insorta già nel giugno scorso è peraltro destinata a perdurare ancora per un bel po' tenuto conto che la definizione della

procedura di reclutamento di nuovi referendari non è proprio in dirittura di arrivo. È il caso di dire “io speriamo che me la cavo” e mi auguro che il nuovo Consiglio di Presidenza voglia provvedere ad implementare adeguatamente la squadra con l'assegnazione di necessari rinforzi.

Ditemi voi allora se con un organico di fatto quasi ridotto all'osso il minor dato di 1060 decisioni rispetto a quello di 1170 ricorsi definiti due anni fa possa considerarsi per così dire una negativa flessione.

La produttività in relazione alle forze lavoro esistenti non si può incrementare e tanto meno moltiplicare come avvenuto con il miracolo delle nozze di Cana, ma il vino che ci è stato richiesto mi sembra comunque bastevole rispetto alle aspettative dell'utenza e sommessamente ritengo in ogni caso che non sia annacquato.

E però stando sempre ai numeri - e non voglio autocelebrarmi ma neppure però nascondere un pizzico di sano orgoglio - devo piacevolmente rilevare e ci tengo a sottolinearlo, si tratta di dati esposti negli allegati statistici a corredo della relazione del Presidente del Consiglio di Stato Luigi Maruotti in occasione del suo insediamento il 30 gennaio scorso, due importanti soddisfattivi risultati conseguiti da questo Tribunale amministrativo nel 2022 - l'uno, relativo al tempo medio del giudizio cautelare (prendendo a fondamento la data del deposito del ricorso) ove a fronte di una media fra tutti i TAR d'Italia di 36 giorni, il tempo impiegato dal TAR Bologna è di soli 28 giorni, il secondo miglior tempo dopo il TAR Reggio Calabria - l'altro, con riferimento al tempo medio del giudizio cautelare in materia di appalti, il TAR Bologna, a fronte di una media nazionale di 26 giorni ha impiegato 17 giorni, al terzo posto solo dopo il TAR Molise e il TRGA Trentino Alto Adige sezione di Bolzano.

Si devono aggiungere sempre per i profili di tutela cautelare i decreti monocratici ex art.56 c.p.a. adottati inaudita altera parte in presenza di una situazione di estrema urgenza e gravità che ammontano per il 2022 a 112, numero quasi perfettamente uguale a quello fatto registrare al 31/12/2021, tenendo peraltro presente che il lasso temporale

di adozione di tali provvedimenti dal momento della presentazione della richiesta nel processo amministrativo telematico alla pubblicazione del provvedimento cautelare è di giorni 1,50.

Sempre in tema di tempestività della risposta giudiziale va pure sottolineato il dato per cui il tempo medio di deposito delle sentenze, dalla data di adozione della decisione in camera di consiglio a quella di pubblicazione della decisione è di 25 giorni, inferiore anche al limite temporale fissato dalla legge in misura più elevata.

Beh se questi sono i numeri, bisogna prendere atto questo Tribunale ha cercato e cerca di dare una buona risposta alle critiche circa la tempestività o meno delle misure a fornirsi da parte del giudice amministrativo in sede di contenzioso, soprattutto con riferimento ad un settore nevralgico come quello della materia di appalti di pubblici lavori e forniture dove l'elemento tempo ha un valore fondamentale.

Prima di segnalarvi le decisioni più significative assunte da questo Tribunale c'è però un punto sul quale voglio attirare la vostra attenzione per i riflessi piuttosto rilevanti della questione sia sul versante della corretta gestione della cosa pubblica sia per le implicazioni sulla vita economico-sociale delle comunità territoriali di questa come di altre Regioni, sicché una noticina penso di doverla formulare.

È la questione relativa al contenzioso sugli stranieri.

La problematica non è di poco conto posto che il fenomeno della immigrazione straniera sul territorio regionale è di notevole consistenza ed involge problematiche di tipo economico - sociale e di ordine pubblico di cui le Amministrazioni devono farsi carico, tematiche che di riflesso vanno ad interessare anche l'attività giurisdizionale.

E che la materia debba essere debitamente attenzionata è dato da elementi di carattere empirico del tutto inconfutabili, quali:

- 1) dai dati desumibili dal censimento permanente in Emilia-Romagna al 1° gennaio 2022 i cittadini stranieri aventi dimora ammontano a 545.820 e rappresentano il 12%

della popolazione residente (nella sola Bologna sono 62.422 cioè il 15,9% della popolazione) e si tratta di numeri destinati sempre più a salire;

- 2) per ciò che riguarda l'attività di questo Tribunale negli ultimi due anni (2021 e 2022) il numero più alto di ricorsi depositati è proprio quello che vede la contestazione giudiziale da parte di immigrati di provvedimenti di diniego di permesso di soggiorno, di revoca dei titoli di soggiorno e/o di misure di accoglienza, di diniego di concessione di cittadinanza italiana e così via. E allora vediamo intanto cosa dicono i numeri dell'anno 2022 in materia - nel 2021 abbiamo avuto 199 istanze cautelari avverso provvedimenti di diniego di permesso di soggiorno; nel 2022 invece le richieste cautelari sono state 169 rispetto ai complessivi 179 ricorsi presentati - sulle 199 del 2021 vi sono state 35 ordinanze cautelari di accoglimento e 95 di reiezione; sulle 169 del 2022 vi sono state 71 ordinanze cautelari accolte, e 70 cautelari respinte, quasi una perfetta parità;

A tanto si aggiunga che il Consiglio di Stato nel 2022 ha emesso 26 ordinanze cautelari di appello di cui 11 con esito di accoglimento e 12 di reiezione (altre tre con esito diverso).

Trattasi di dati alquanto variegati che forse fanno un tantino riflettere.

Preliminarmente è bene sgomberare dal campo ogni dubbio: l'atteggiamento di questo TAR in materia di regolarizzazione e mantenimento degli stranieri sul territorio di questa Regione è scevro da qualsiasi connotazione di tipo ideologico né di aprioristica preclusione e neppure di incondizionato favore e naturalmente il suo giudizio è reso, secondo il noto motto tacitano, *sine ira et studio*, senza eccedere nell'intransigenza e senza cadere nella condiscendenza.

Gli immigrati sono una risorsa e la loro presenza e permanenza sul territorio nazionale merita senz'altro il pieno avallo ove naturalmente sussistano le condizioni di fatto e di diritto contemplate dalla legge recante la disciplina del settore, mi riferisco

ovviamente al testo unico di cui al d.lgs. n. 286 del 25/7/1998 e sue modificazioni e integrazioni.

Fatto sta però come dicono in terra umbra che la materia è oggetto di una attività esegetica abbastanza per così dire vivace, con decisioni soprattutto cautelari tra il giudice di primo grado e d'appello più di qualche volta contrastanti, per cui per certi versi mi metto nei panni dell'Amministrazione interessata che potrebbe rimanere un po' perplessa e sotto sotto forse si chiede: ma siamo noi che sbagliamo a confezionare i provvedimenti o sono il TAR prima e il Consiglio di Stato dopo a non “azzeccarci”?

Non vi nascondo che a me questa cosa un po' mi macera.

Ora, sia chiaro, anche qui non si gioca ai bussolotti e le *regulae iuris* di carattere per così dire più largheggiante del giudice di appello non sono, certo divagazioni esegetiche e vanno rispettate, non foss'altro perché al Consiglio di Stato va riconosciuto la fondamentale funzione di nomofilachia, così come va rispettata la normativa comunitaria molto sensibile alle esigenze umanitarie degli immigrati.

Nondimeno, qui mi corre l'obbligo morale prima ancora che professionale (e chi vi parla è stato sempre considerato un accoglista) di difendere la nostra autonomia di giudizio laddove e lo abbiamo scritto a chiare lettere nella sentenza n. 406/2022 (estensore Paolo Amovilli), riteniamo che la tutela dei profili attinenti all'ordine e alla sicurezza pubblica sia prevalente, in primis et ante omnia rispetto alle situazioni familiari perché ci diventa veramente difficile configurare l'inserimento nella nostra collettività di pervicaci nullafacenti, violenti abituali o peggio delinquenti incalliti e di tutti coloro nei confronti dei quali sono ragionevolmente comprovate quelle ragioni impeditive fissate dallo stesso codice dell'immigrazione.

E allora e mi rivolgo ai Prefetti (ma anche alla dott.ssa Fusiello ottima titolare della Questura di Bologna) ed è poi questo il *punctum dolens*: gli atti di diniego o sanzionatori in tema di titoli di soggiorno devono recare precise notizie in punto di fatto e congrua

valutazione in punto di diritto delle cause impeditive della concessione dei chiesti benefici e questo soprattutto in ordine alla pericolosità sociale del soggetto richiedente.

Se ciò non avviene non possiamo non adottare decisioni che rilevano la contrarietà ai canoni di legittimità, anche se conformi alle ragioni di coscienza.

Di qui richiamo l'attenzione delle autorità di P.S. a approfondire ancor più diligenza nella gestione delle suddette delicate procedure e tanto a tutela di tutti i soggetti interessati.

Il mio naturalmente vuole essere solo uno sprone a fare meglio e non già una reprimenda.

Passo ad indicare alcune delle decisioni meritevoli, a mio modesto avviso di particolare notazione:

- a) la n. 657 del 23/8/2022 (estensore Paolo Amovilli) secondo cui in caso di infermità contratte da militari a causa dell'esposizione a polveri sottili derivanti da uranio impoverito, il verificarsi dell'evento costituisce un dato di per sé sufficiente ad ingenerare il diritto al risarcimento del danno da parte delle vittime e dei loro familiari;
- b) la n. 635 del 2/8/2022 (estensore Umberto Giovannini) che sancisce la legittimità dell'operato della AUSL quale stazione appaltante di limitare l'assoggettamento della sola classificata al primo posto della gara alla verifica dell'anomalia di cui all'art.97 del d.lgs. n.50/2016 vuoi per l'assenza di una specifica disposizione della *lex specialis* vuoi per l'oggettiva complessità di una siffatta indagine alla luce dell'oggetto dell'appalto costituito dall'attività di intercettazione, individuazione e controllo di pazienti ed accompagnatori presso le strutture ospedaliere in tempo di epidemia da covid-19;
- c) la sentenza n. 618 del 29/7/2022 (estensore Stefano Tenca) secondo cui alla luce della normativa comunitaria, nazionale e delle pronunce del Garante della privacy non viola automaticamente il principio di proporzionalità un

sistema di geolocalizzazione satellitare su sistemi veicoli aziendali mediante un apparato che rileva la posizione, i tempi di esecuzione dei lavori e dei consumi, ai fini statistici;

- d) la sentenza n. 18/2023 adottata però il 6/12/2022 (estensore Ines Pisano) con la quale il TAR ha stigmatizzato la scelta di un Comune di prorogare sino al 2027 l'affidamento diretto del servizio di illuminazione pubblica già affidato a società in base a convenzione del 2015 con un contratto stipulato in favore di un soggetto che non aveva la figura della società *in house*. A maggior ragione ha statuito questo Tribunale si rivela radicalmente nulla la proroga dell'affidamento fatto senza gara fino al 2027, il tutto in violazione dei principi di libera concorrenza, massima partecipazione e trasparenza.

Ve ne sono ancora altre ma al riguardo rimando al documento allegato II e vi risparmio una elencazione orale che apparirebbe noiosa: non si tratta di considerazioni per così dire amene e il soffermarvisi non depone certo a favore di chi vi parla.

IV. Le iniziative extragiudiziarie

Questa Presidenza si è fatta parte diligente per attivare iniziative volte allo studio e al confronto su problematiche di diritto amministrativo sostanziale e processuale e tanto interfacciandosi con organismi a ciò deputati, il mondo dell'accademia e del libero foro nonché due centri di eccellenza nella materia: l'Ufficio Studi e Massimario della Giustizia Amministrativa e la SPISA, e al riguardo ringrazio tutti i coautori di questa attività convegnistica che ha avuto positivo riscontro nel mondo scientifico ma anche vasta eco sulla stampa e, in particolare, la mia gratitudine ancora una volta al Direttore della Scuola di Specializzazione in studi sull'Amministrazione Pubblica, il prof. Giuseppe Caia per aver coinvolto questo Tribunale amministrativo in tanti importanti

incontri di studio. Nell'anno appena trascorso siamo riusciti a svolgere qui a Bologna due importanti incontri di formazione per i magistrati amministrativi uno a gennaio e l'altro nel dicembre scorso, quest'ultimo sulla materia degli appalti, in coincidenza con la consegna della bozza definitiva del nuovo codice degli appalti al Governo da parte della Commissione di studi istituita presso il Consiglio di Stato con la presenza del suo Presidente Luigi Carbone.

Beh, questo mi sembra un buon risultato non foss'altro perché va nella direzione giusta, quella per cui in una città che vanta tanti primati negli studi delle discipline umanistiche e scientifiche e del sapere giuridico, per aver dato i natali al giurista Imerio ed essere la sede della forse più antica università del mondo, eventi del genere finiscono con l'accrescere l'afflato culturale che avvolge questa comunità al cui abbraccio questo Tribunale amministrativo ritiene responsabilmente e perché no anche piacevolmente di non sottrarsi, in felice sinergia con altri enti, nel rispetto dell'autonomia degli specifici ruoli ricoperti.

V. Prospettive e Conclusioni

Che cosa mi aspetto in questo nuovo anno e quali sono gli intendimenti dell'ufficio giudiziario da me rappresentato?

Bene, anche qui non è il caso di tuffarsi in considerazioni di carattere generale e piuttosto scontate, e tanto meno fare proclami o promesse.

E dunque non mi aspetto niente di più e niente di meno di quello che è accaduto negli ultimi due anni trascorsi, a parte, com'è nei desiderata di tutti noi, che cessi ogni odioso conflitto armato e scompaia definitivamente senza mai più ritornare una pandemia che ci ha oscurato la mente e l'animo.

Quanto ai buoni propositi operativi, anche nel 2023 questo Tribunale amministrativo continuerà la sua attività lavorativa con ancor maggiore alacrità, in umiltà e trasparenza, con impegno e diligenza, come prima più di prima.

Non affronteremo il contenzioso con la presunzione di cogliere la verità, anche perché non sempre la verità processuale coincide con quella della realtà dei fatti.

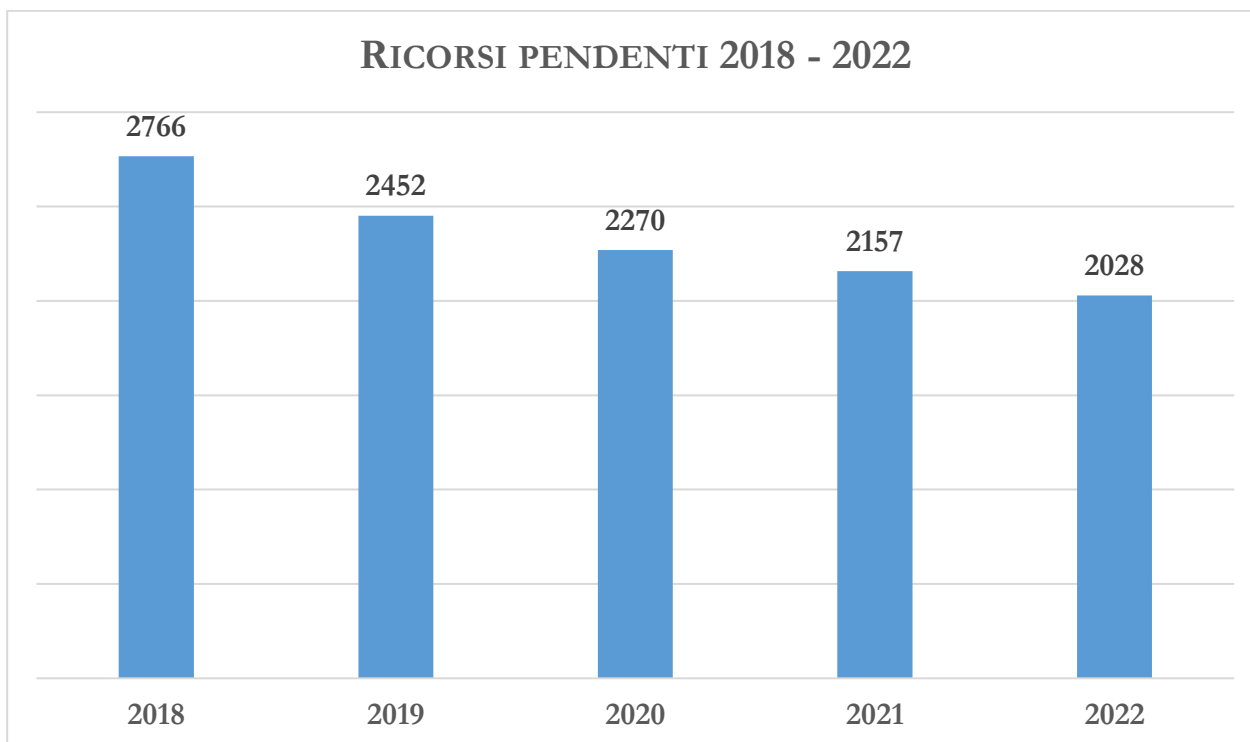
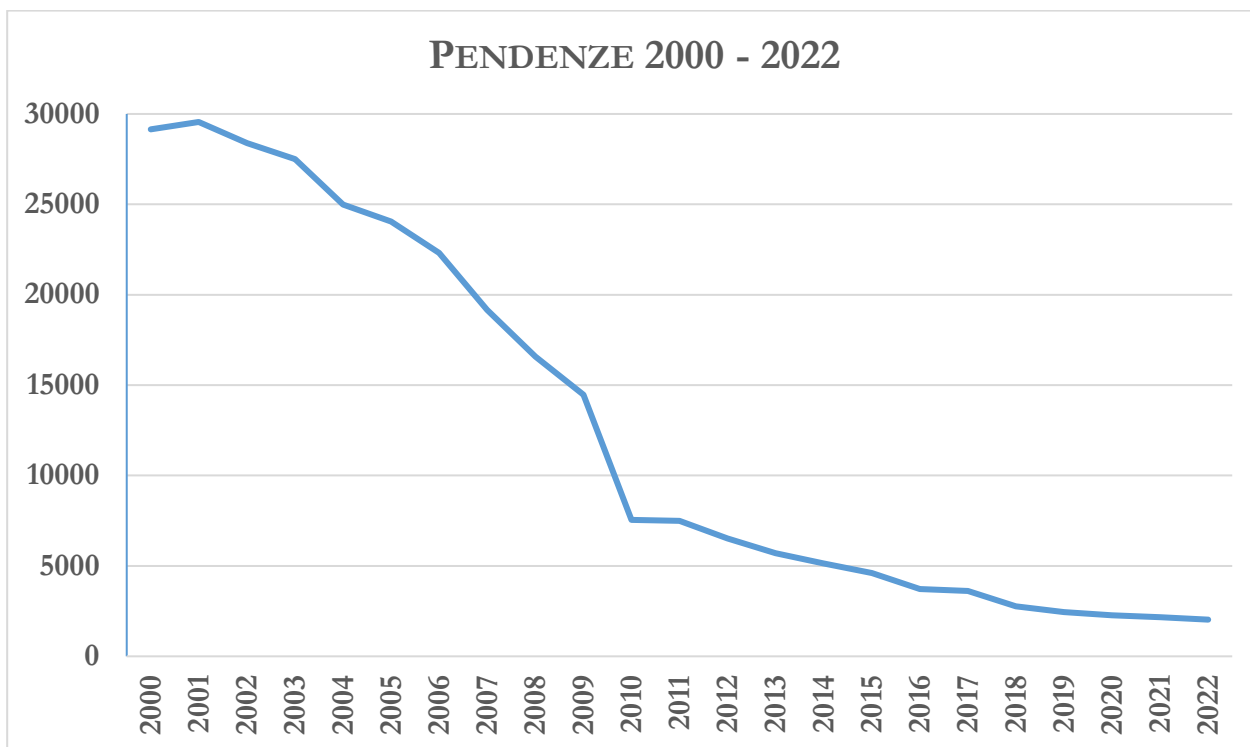
Nondimeno nelle nostre decisioni eviteremo di cadere nelle tentazioni della retorica e dei voli di immaginazione, sforzandoci di impiegare accuratezza di indagine, semplicità di esposizione, autonomia di giudizio e stringatezza di dettato.

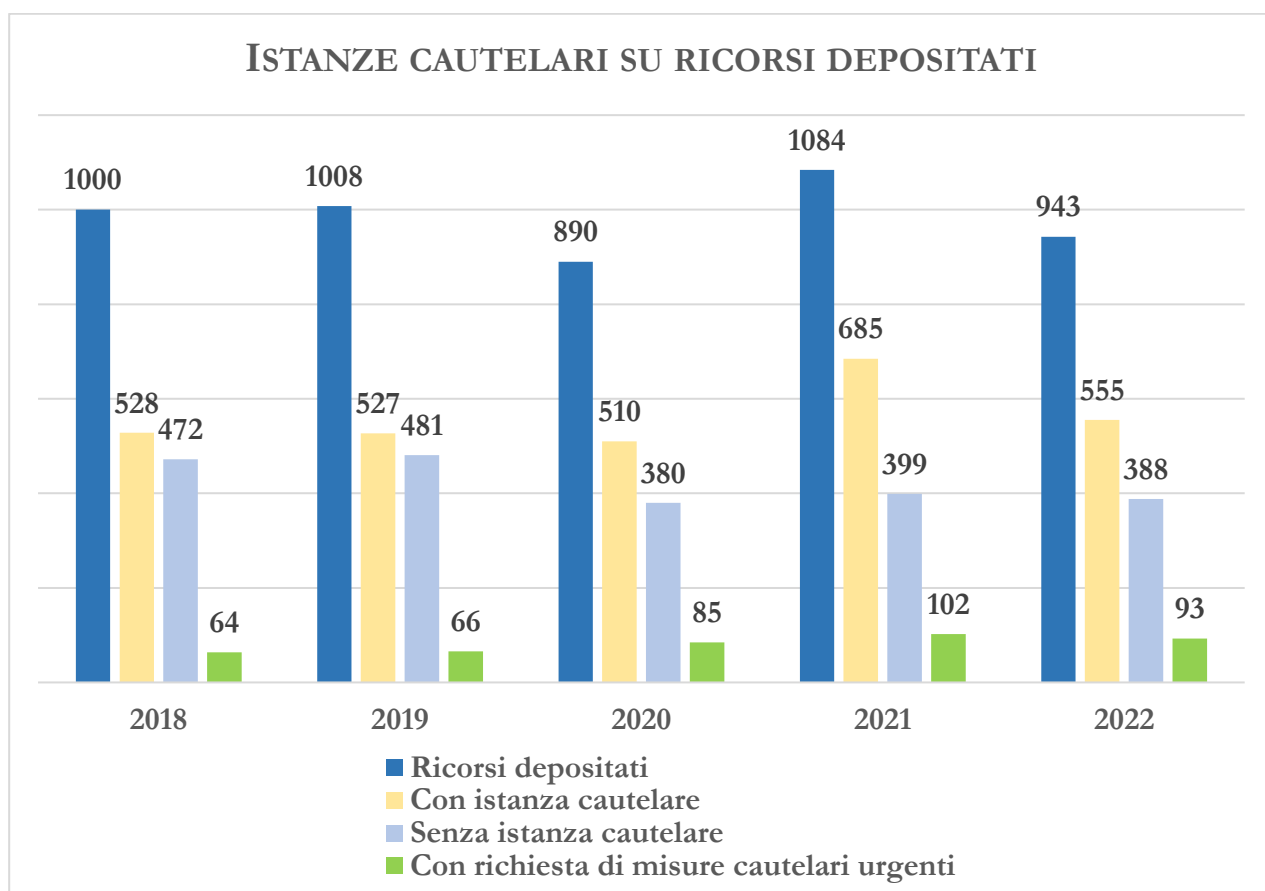
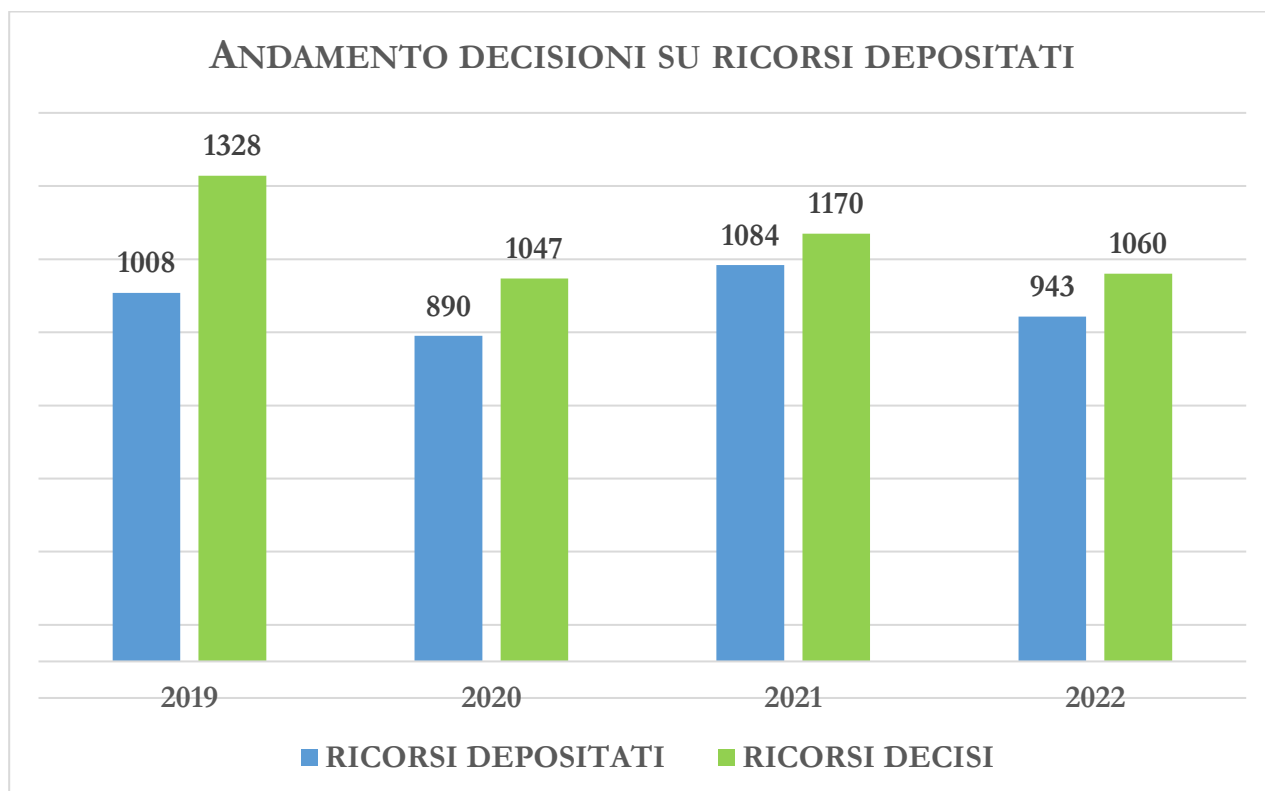
Ma la stella polare che dovrà guidarci sarà, ancora una volta, la speranza (per noi un preciso obiettivo) che le istituzioni e il popolo tutto continuino ad accordarci la loro stima professionale ed umana, quella stessa stima che, grazie al buon Dio, mi ha accompagnato sinora e mi auguro continui ancora ad accompagnarmi.

Una cosa è certa: io e miei colleghi faremo di tutto per meritarcela.

Grazie dell'attenzione.

Allegato 1 – Statistiche e grafici



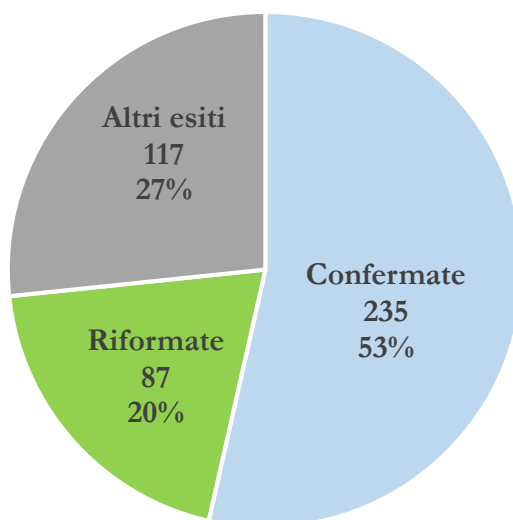


RICORSI PENDENTI AL 31 DICEMBRE 2022

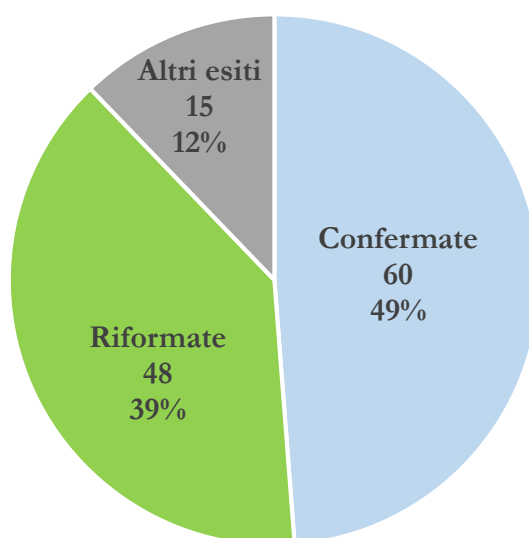
SUDDIVISIONE PER ANNO DI DEPOSITO

ANNO DI DEPOSITO	RICORSI PENDENTI
2012	1
2013	3
2014	1
2015	7
2016	8
2017	47
2018	152
2019	238
2020	304
2021	545
2022	722
TOTALE	2028

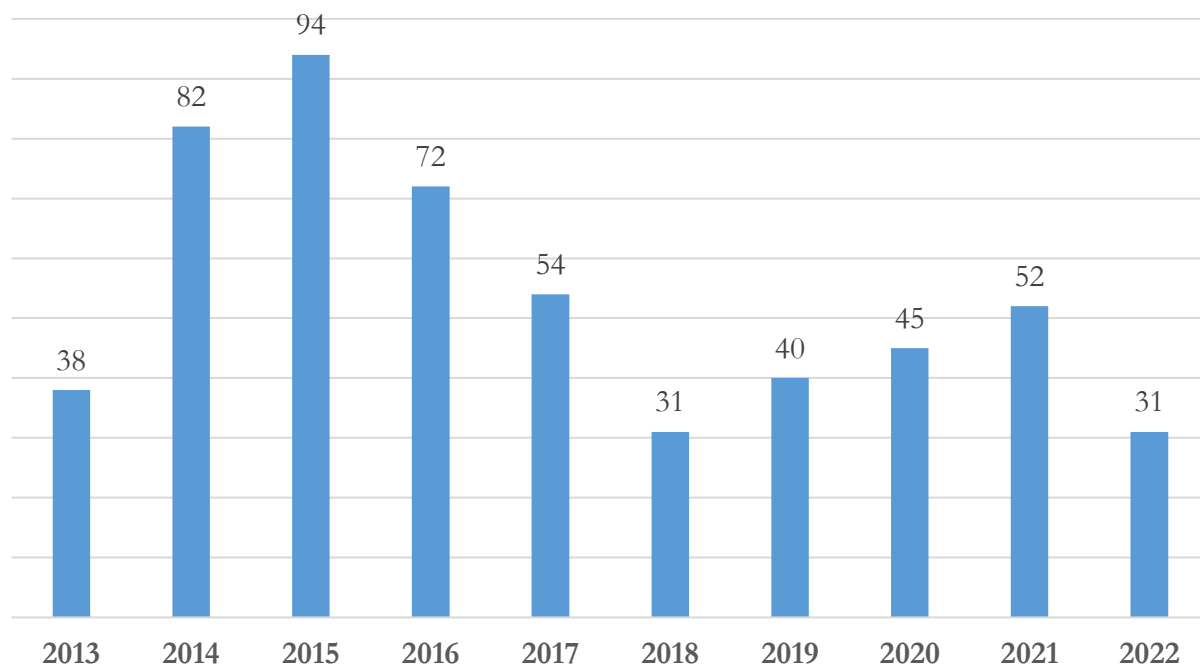
**DECISIONI IN APPELLO EMESSE NEL 2022 SU
SENTENZE DEL TAR EMILIA-ROMAGNA BOLOGNA
(TOTALE: 439)**



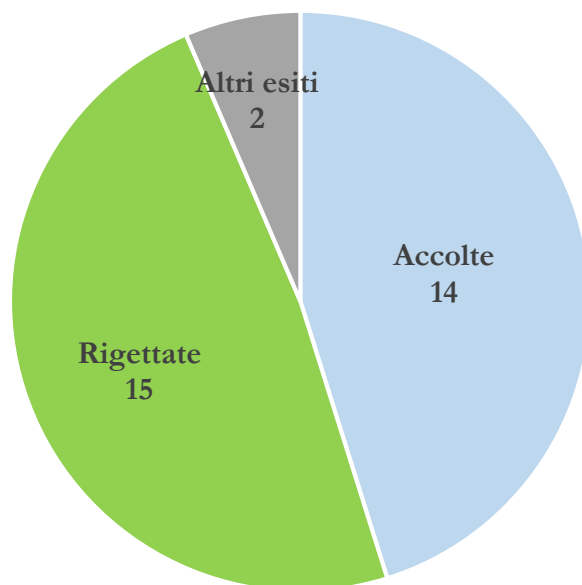
**DECISIONI IN APPELLO EMESSE NEL 2022 SU
ORDINANZE DEL TAR EMILIA-ROMAGNA BOLOGNA
(TOTALE: 123)**

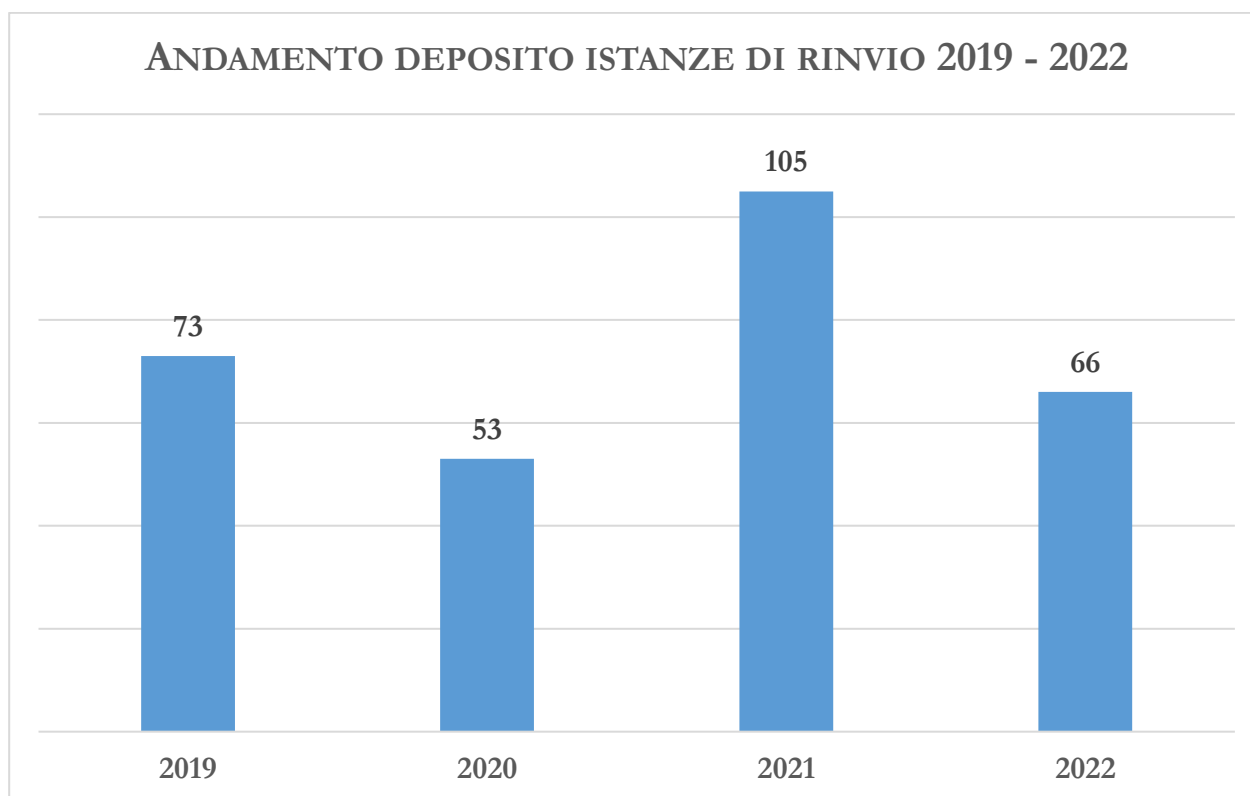
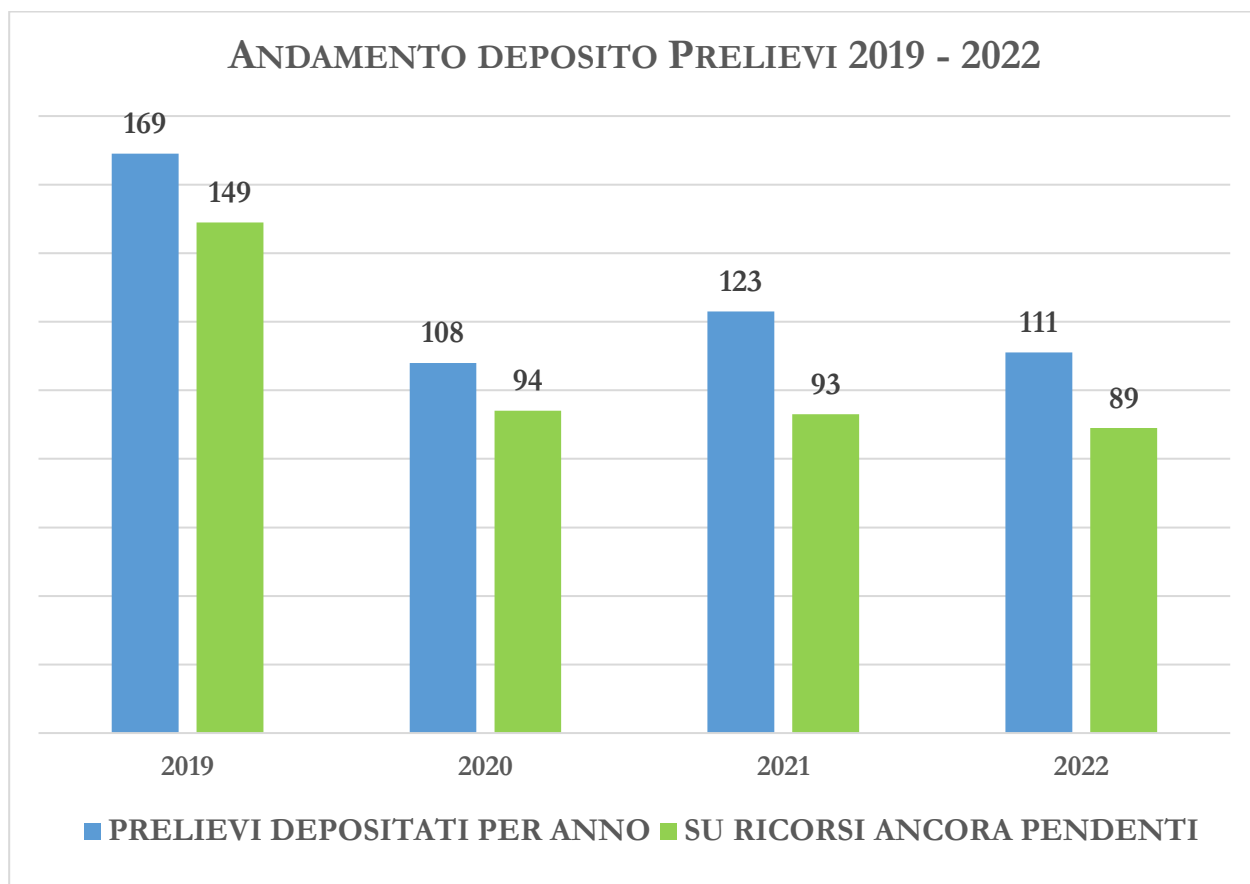


ISTANZE DI AMMISSIONE PATROCINIO A SPESE DELLO STATO



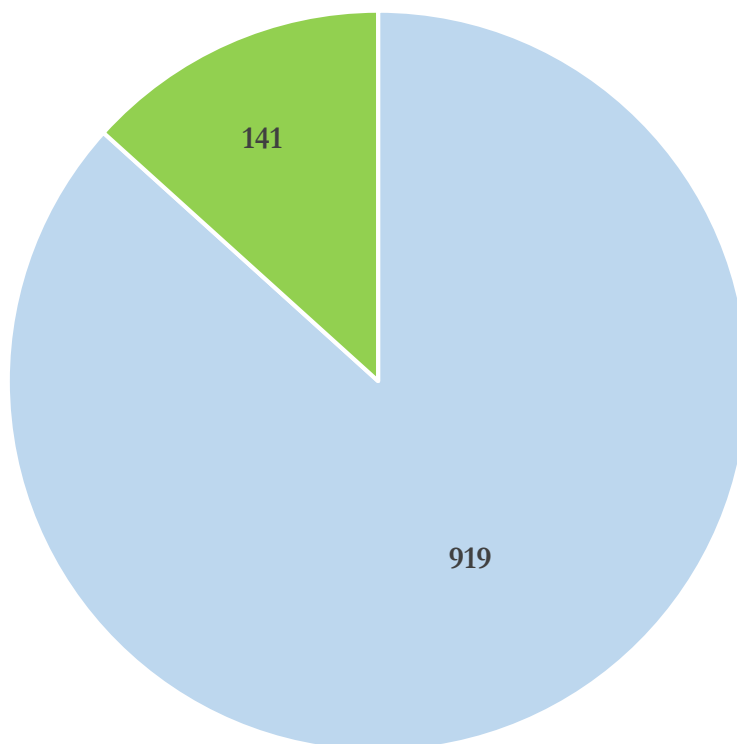
ESISTI DECISIONI PUBBLICATE NEL 2022 DALLA COMMISSIONE PATROCINIO A SPESE DELLO STATO





SMALTIMENTO DELL'ARRETRATO - 2022

**RICORSI DEFINITI NELLE UDIENZE DI SMALTIMENTO
SUL TOTALE DEI RICORSI DEFINITI (TOTALE: 1060)**



- Ricorsi definiti con decreto e in esito a udienze ordinarie
- Ricorsi definiti in esito a udienze straordinarie smaltimento arretrato

PROVVEDIMENTI PUBBLICATI NELL'ANNO 2022

SUDDIVISI PER TIPOLOGIA

TIPO PROVVEDIMENTO	DEFINISCONO	NON DEFINISCONO	TOTALE
Sentenza	833	8	841
Sentenza breve	54	0	54
Decreto Decisorio	141	0	141
Ordinanza cautelare	0	495	495
Decreto cautelare	0	112	112
Ordinanza collegiale	2	127	129
Ordinanza presidenziale	0	28	28
Decreto presidenziale	2	55	57
Decreto collegiale	3	2	5
Decreto ingiuntivo	2	0	2

RICORSI DEPOSITATI ANNO 2022 PER CLASSIFICAZIONE

CLASSIFICAZIONE	2022	2021	DIFFERENZA
ACCESSO AI DOCUMENTI	24	28	-4
AGRICOLTURA E FORESTE	10	26	-16
AIUTI DI STATO	2	0	2
AMBIENTE	25	18	7
ANTICHITÀ E BELLE ARTI	0	1	-1
APPALTI PUBBLICI DI LAVORI SERVIZI E FORNITURE	80	87	-7
ARMI	16	20	-4
ASSOCIAZIONI E FONDAZIONI	2	0	2
AUTORITÀ INDIPENDENTI (ATTIVITÀ ORGANIZZAZIONE)	2	3	-1
AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI	22	56	-34
AVVOCATI LIBERO FORO	2	0	2
AZIENDA SANITARIA LOCALE	1	0	1
BANCHE	1	0	1
BENI CULTURALI E PAESAGGISTICI	9	0	9
CACCIA E PESCA	4	1	3
CIRCOLAZIONE STRADALE	2	0	2
CITTADINANZA	2	0	2
COMMERCIO, ARTIGIANATO	24	20	4
COMUNE E PROVINCIA	22	37	-15
CONSORZI E COOPERATIVE	2	0	2
DEMANIO STATALE, REGIONALE	23	23	0
EDILIZIA ED URBANISTICA	112	134	-22
ELEZIONI	2	3	-1
ENTI PUBBLICI	3	6	-3
ESECUZIONE DEL GIUDICATO (NEL 2022 CLASSIFICAZIONE NON PRESENTE)	0	62	-62
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ	11	4	7
FARMACIA	29	2	27
FERROVIE, TRANVIE, FILOVIE	1	0	1
FORZE ARMATE	50	45	5
GIOCHI LOTTERIE SCOMMESSE (NEL 2021 9 RICORSI - INSERITI NELLA VOCE AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI)	10	0	10
INFORMATIVA ANTIMAFIA	10	16	-6

INQUINAMENTO	2	7	-5
INSEGNANTI	11	0	11
ISTRUZIONE	30	41	-11
LEGGE PINTO	2	0	2
MAGISTRATI ORDINARI	1	0	1
MONOPOLI E DAZI	1	0	1
ORDINAMENTO GIUDIZIARIO	2	0	2
ORDINANZE CONTINGIBILI E URGENTI	2	3	-1
PATENTE DI GUIDA	1	3	-2
POLIZIA DI STATO	16	22	-6
POLIZIA PENITENZIARIA	4	0	4
PREVIDENZA E ASSISTENZA	3	0	3
PROFESSIONI E MESTIERI	8	11	-3
PUBBLICO IMPIEGO	32	56	-24
QUOTE LATTE	1	0	1
REGIONE	0	7	-7
REVOCAZIONE (GIUDIZIO)	0	1	-1
RIFIUTI	4	7	-3
SANITÀ PUBBLICA	53	32	21
SERVIZI PUBBLICI	14	8	6
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	0	15	-15
SICUREZZA PUBBLICA	16	24	-8
SILENZIO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (NEL 2021 CLASSIFICAZIONE NON PRESENTE)	14	0	14
SPETTACOLO	1	0	1
STRANIERI	179	214	-35
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI	20	18	2

DECISIONI PUBBLICATE – PROVVEDIMENTI PER ESITO ANNO 2022

ESITO	2022	2021	DIFFERENZA
ACCOGLIE	200	179	22
ACCOGLIE DISCUSSIONE DA REMOTO	3	1	2
ACCOGLIE L'ISTANZA DI ABBREVIAZIONE TERMINI	1	2	-1
ACCOGLIE L'OPPOSIZIONE A DECRETO DI PERENZIONE	1	0	1
ACCOLTO PARZIALMENTE	4	9	-5
ACCOLTO PARZIALMENTE NEI TERMINI IN MOTIVAZIONE	5	5	0
AUTORIZZAZIONE NOTIFICA A MEZZO PUBBLICI PROCLAMI	6	3	3
CONCEDE AL VERIFICATORE ULTERIORE TERMINE	2	0	2
CORREGGE ERRORE MATERIALE	5	4	1
DICHIARA CESSATA MATERIA DEL CONTENDERE	40	33	7
DICHIARA DIFETTO DI GIURISDIZIONE	48	66	-18
DICHIARA DIFETTO DI GIURISDIZIONE NEI TERMINI ESPOSTI	2	0	2
DICHIARA ESTINTO	49	20	29
DICHIARA IMPROCEDIBILE	59	40	19
DICHIARA INAMMISSIBILE	42	38	4
DICHIARA INTERROTTO	52	20	32
DICHIARA IRRICEVIBILE	4	9	-5
DICHIARA PERENZIONE	28	117	-89
DISPONE	1	12	-11
DISPONE DISCUSSIONE DA REMOTO	1	3	-2
DISPONE RINNOVO NOTIFICA RICORSO	1	0	1
FISSA UDIENZA PUBBLICA	9	4	5
IMPROCEDIBILE PER SOPRAVVENUTA CARENZA DI INTERESSE	163	144	19
INAMMISSIBILE	1	2	-1
INTEGRAZIONE DEL CONTRADDITTORIO	1	0	1
INTERLOCUTORIO/A	30	5	25

LIQUIDA IL COMPENSO	3	5	-2
NOMINA COMMISSARIO AD ACTA	1	0	1
NON LUOGO A PROVVEDERE	5	0	5
PRENDE ATTO RINUNZIA	8	34	-26
PRENDE ATTO RINUNZIA ISTANZA CAUTELARE	7	9	-2
RESPINGE	456	629	-173
RESPINGE DISCUSSIONE DA REMOTO	8	91	-83
RESPINGE L'OPPOSIZIONE A DECRETO DI PERENZIONE	1	0	1
RESPINGE L'ISTANZA DI ABBREVIAZIONE TERMINI	2	1	1
RINVIA AD ALTRA DATA	6	3	3
RINVIATA	1	3	-2
SOSPENDE GIUDIZIO	5	10	-5
SOSPENDE GIUDIZIO CON RINVIO ALLA CORTE COSTITUZIONALE	2	0	2
ESITI MULTIPLI	500	458	42

Allegato 2 – Giurisprudenza rilevante anno 2022

I Sezione

T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 07/03/2022, n. 242 Pres. A Migliozi est. P. Amovilli

Gioco e scommessa - Case e sale da gioco - Distanza minima - Rispetto ai luoghi sensibili - Misurazione - Secondo il criterio del percorso di regolare attraversamento delle sedi stradali - Necessità - Fattispecie.

Ai fini del calcolo del percorso pedonale più breve di cui all'art 6, comma 2 bis, L.R. Emilia-Romagna n. 5/2013 per il calcolo della distanza delle sale giochi e/o scommesse dai luoghi sensibili ivi indicati occorre tener conto delle norme di tutela della sicurezza dei pedoni evincibili dal Codice della Strada oltre che dalle comuni regole di prudenza esigibili, non potendosi effettuare la misurazione basandosi sulla trasgressione, seppure non necessariamente pericolosa, da parte del pedone delle norme del predetto Codice per addivenire ad una abbreviazione del percorso (nel caso di specie, l'Amministrazione nel calcolo della distanza dal luogo sensibile più vicino ha considerato la possibilità di attraversamento del parcheggio antistante la sala giochi nonostante la presenza di una situazione di potenziale pericolo, che imponeva invece l'uso del percorso pedonale perimetrale).

T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 19/04/2022, n. 349 Pres A. Migliozi est. P. Amovilli

Inquinamenti - Rifiuti - Abbandono - Diligenza del proprietario – Valutazione - Necessità del contraddittorio procedimentale.

1.- La responsabilità solidale del proprietario ex art. 192 comma 3 Codice Ambiente per la violazione del divieto di abbandono di rifiuti può essere imputabile a colpa omissiva, che consiste nell'omissione delle cautele e degli accorgimenti suggeriti dall'ordinaria diligenza ai fini di un'efficace custodia e protezione dell'area, segnatamente per impedire che su di essa possano essere depositati rifiuti.

2.- Nel procedimento volto all'emanazione di ordinanza ex art. 192 comma 3 Codice Ambiente il contraddittorio con il proprietario è indefettibile, quale contrappeso ad una

responsabilità che pur non potendo essere di posizione è comunque gravosa, non potendosi nemmeno invocare il principio di c.d. strumentalità delle forme codificato dall'art. 21-octies comma secondo L. 241/90, in considerazione della rilevanza degli accertamenti richiesti.

T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 19/04/2022, n. 354 Pres. A Migliozzi est. P. Amovilli

Pubblica Amministrazione - Contratti della P.A. - Procedura di gara - Affidabilità e integrità del concorrente - Valutazione - In pendenza di giudizio civile o penale - Condizioni.

1.- Le cause di esclusione dalle gare facoltative - come quella per “grave illecito professionale” di cui all’art. 80 c. 5, lett. c) d.lgs. 50/2016 - devono essere valutate secondo il principio di proporzionalità (art. 57, par. 4, della direttiva 2014/24/UE) ed il compito di valutare se un operatore economico debba essere escluso da una procedura di aggiudicazione di appalto appartiene alle amministrazioni aggiudicatrici e non a un giudice nazionale (C.G.U.E. sezione IV, 19 giugno 2019, C-41/18).

2.- In pendenza del giudizio volto ad accertare la responsabilità civile o penale del concorrente, l'Amministrazione è investita di un autonomo e distinto apprezzamento in funzione dei provvedimenti di ammissione ed esclusione dalla gara, non occorrendo un giudizio sulla vicenda addebitata al concorrente per poterne trarre ragioni di inaffidabilità o non integrità giustificanti la sua esclusione.

T.A.R. Emilia-Romagna Bologna, sez. I, 05/05/2022, n. 406 Pres A. Migliozzi est. P. Amovilli

Sicurezza pubblica - Stranieri (in particolare extracomunitari) - Permesso di soggiorno - Condanne penali ostantive e tutela dell'unità familiare (art 8 CEDU).

1.- Qualora a carico del cittadino straniero risultino condanne per i c.d. reati ostantivi al rilascio del permesso di soggiorno unica eccezione è data dalla sussistenza di comprovati legami familiari con soggetti residenti in Italia, che impongano la valutazione discrezionale comparativa di cui all'art. 5, comma 5, ultimo periodo, d.lgs. n. 286/1998.

2.- Nell'ambito della valutazione di tipo discrezionale dei presupposti per la permanenza dello straniero nel territorio statale, il rispetto della vita familiare non può reputarsi

aprioristicamente prevalente, rispetto alle esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

**T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 13/06/2022, n. 512 Pres A. Migliozi
est. P. Amovilli**

Giustizia amministrativa - Codice del Processo Amministrativo - Strumenti di tutela - Azione di accertamento autonomo- Ammissibilità. - Procedura di verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale (c.d. screening). Efficacia.

1.- La mancata previsione espressa, nel Codice del Processo Amministrativo, dell'azione generale di accertamento non preclude la praticabilità di tale tecnica di tutela che, ove necessaria al fine di colmare esigenze di tutela non suscettibili di essere soddisfatte in modo adeguato dalle azioni tipizzate, trova fondamento nelle norme costituzionali e comunitarie richiamate dallo stesso art. 1 c.p.a. per garantire la piena e completa protezione dell'interesse legittimo (nella specie, alla luce di tale principio, è stata ritenuta ammissibile l'azione di accertamento volta a dichiarare l'intervenuta inefficacia della deliberazione regionale che ha escluso l'assoggettamento a procedura di v.i.a. di una variante stradale).

2.- La verifica di assoggettabilità a v.i.a. è un procedimento di valutazione preliminare autonomo (c.d. screening), non necessariamente propedeutico alla v.i.a. vera e propria, nell'ambito del quale l'Amministrazione esercita un potere esclusivamente tecnico-discrezionale, senza alcuna valutazione comparativa di interessi, spettando quest'ultima alla diversa sede della più rigorosa procedura di valutazione, laddove sia accertato il presupposto di un impatto ambientale significativo.

3.- L'art. 26 c. 6, del d.lgs. n. 152/2006 in tema di delimitazione temporale della v.i.a. non appare applicabile anche alle verifiche di assoggettabilità a v.i.a., fermo restando l'esigenza di rinnovazione della valutazione di impatto ambientale e/o di assoggettabilità ogni qualvolta sopravvengono mutamenti dell'opera o del contesto ambientale di riferimento, con particolare riguardo alle interferenze con successive opere non previste o realizzate all'epoca della valutazione ambientale.

T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 5 luglio 2022, n. 537 Pres A. Migliozi est. P. Amovilli

Pubblica amministrazione - Accesso ai documenti amministrativi - Differimento, limitazioni, rifiuto - Interdittiva antimafia - Diniego di accesso agli atti propedeutici all'emanazione - Motivato tramite il mero richiamo al D.M. 16 marzo 2022 - Illegittimità.

La previsione contenuta nell'art. 3, lett. c) del D.M. 16 marzo 2022 (per cui sono sottratti al diritto d'accesso i documenti istruttori inerenti ai procedimenti relativi al rilascio della documentazione antimafia), quale eccezione al generale principio della trasparenza amministrativa e dell'accesso documentale, deve essere interpretata restrittivamente, dovendo la mancata ostensione essere motivata con riferimento alle concrete ragioni che impediscono la divulgazione dei documenti connessi ai provvedimenti prefettizi in materia di antimafia.

T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 23 agosto 2022, n. 657 Pres A. Migliozi est. P. Amovilli

Forze armate - Esposizione a polveri di uranio impoverito - Evento tumorale - Rapporto di causalità - Sufficienza - Ai fini del diritto al risarcimento del danno.

In caso di infermità contratte da militari a causa dell'esposizione a polveri sottili derivanti dall'uranio impoverito, il verificarsi dell'evento costituisce un dato di per sé sufficiente ad ingenerare il diritto al risarcimento per le vittime delle patologie e per i loro familiari, a meno che l'Amministrazione non riesca a dimostrare che essa non aveva determinato l'insorgenza della patologia, la quale dipenda, invece, da fattori esogeni, dotati di autonoma ed esclusiva portata eziologica e determinanti per l'insorgere dell'infermità.

II Sezione

T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, sez. II, 4 gennaio 2022, n. 7 Pres G. Mozzarelli est. S. Tenca

Incompatibilità tra attività di mediazione immobiliare e amministratore di condominio.

È incompatibile (ex art. 5 comma 3 della L. 39/89, novellato dopo la procedura europea di infrazione) l'attività di mediazione di immobili da parte del soggetto che esercita un'impresa individuale di amministratore di 39 condomini. Affiora il rischio che le unità immobiliari amministrate siano indebitamente “favorite” rispetto alla platea di quelle disponibili, con conseguente vulnus dei requisiti di terzietà e imparzialità propri del mediatore che ha il compito di promuovere la conclusione dell'affare. Affiora un patente deficit di imparzialità, che non è controbilanciato da garanzie di trasparenza sul “doppio incarico” rivestito.

T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, sez. II, 29 luglio 2022, n. 618 Pres G. Mozzarelli est. S. Tenca

Diniego di autorizzazione di un sistema di geo-localizzazione satellitare su veicoli aziendali: il bilanciamento della privacy dei dipendenti con le ragioni dell'efficienza produttiva.

Alla luce del Regolamento UE 679/2016, della normativa nazionale e delle pertinenti pronunce del Garante della privacy, non viola automaticamente il principio di proporzionalità un sistema di geo-localizzazione satellitare su veicoli aziendali, mediante un apparato che rileva – mediante report periodici anonimizzati – la posizione, i tempi di esecuzione dei lavori e i consumi, a fini statistici. L'autorità amministrativa, in sede di riedizione del potere, ben potrà calibrare specifiche prescrizioni, anche valorizzando lo strumento della valutazione preliminare di impatto (*Data Protection Impact Assessment*).

T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, sez. II, 2 agosto 2022, n. 635 Pres G. Mozzarelli est. U. Giovannini

Appalto di servizi. Gara col criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Ricorrente terza classificata; art. 97 comma 3 d.lgs. n. 50 del 2016 e disciplinare di gara. Verifica dell'offerta anormalmente bassa

La Sezione ha sancito il principio per cui deve considerarsi legittimo l'operato della stazione appaltante, in questo caso una Azienda USL che ha limitato la verifica di anomalia dell'offerta di cui all'art. 97 comma 3 del d.lgs. n. 50/2016 unicamente alla prima classificata senza estendere detta indagine alla seconda, in ipotesi, come nella specie, di concorrenti di numero uguale o superiore a tre.

Tanto, vuoi perché la disciplina recata dalla *lex specialis* di gara non reca la tassativa previsione della contestuale effettuazione della verifica per tutte le offerte presentate vuoi per ragioni fattuali di carattere ostativo considerata la complessità di una siffatta indagine a esperirsi in relazione alla connotazione particolare del servizio oggetto di appalto costituito dall'attività di intercettazione, identificazione e controllo dei pazienti, visitatori e accompagnatori per l'accesso a strutture sanitarie in tempo di epidemia da covid-19.

T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, sez. II, 11 ottobre 2022, n. 757 Pres U. Di Benedetto est. S. Tenca

Gara d'appalto per l'affidamento del servizio di assistenza psicologica a favore dei militari della Guardia di Finanza

Nella gara per l'affidamento del servizio di assistenza psicologica a favore dei militari della Guardia di Finanza, è illegittima la valorizzazione (tra i titoli) di un *master* universitario in criminologia e diritto penale, con un taglio di insegnamenti tipicamente forense, distaccato rispetto alle prestazioni richieste dalla procedura selettiva. Mentre l'assistenza psicologica e il servizio di ascolto costituiscono un supporto per gli appartenenti al Corpo della Guardia di Finanza che esercitano le loro funzioni, il *master* approfondisce gli aspetti – scollegati dall'oggetto dell'appalto – della criminologia e della devianza.

T.A.R. Emilia – Romagna, Bologna, sez. II, 27 ottobre 2022, n. 855 Pres. U. Di Benedetto est. S Tenca

Obbligo di aderire alla convenzione Consip alla scadenza del contratto con la centrale di committenza regionale

Alla luce del vigente panorama normativo, si può individuare un punto fermo nell'obbligo, per le amministrazioni del servizio sanitario nazionale, di approvvigionarsi mediante le forme aggregate di acquisto, con priorità di quelle regionali. Queste ultime devono essere in via tendenziale privilegiate, mentre a Consip è riconosciuto un ruolo di supplenza al fine di prevenire il rischio di possibili carenze in approvvigionamenti di estremo interesse e rilevanza.

T.A.R. Emilia – Romagna, Bologna, sez. II, 4 novembre 2022, n. 885 Pres. U. Di Benedetto est. U. Giovannini

Ex palazzo dell'Ospedale di S. Anna di Ferrara. Bene oggetto di tutela ex lege n. 364 del 1909. Piano particolareggiato di iniziativa privata di restauro e risanamento conservativo. Obbligo di asservimento all'uso pubblico di alcune aree.

La Sezione con detta sentenza ha sancito la *regula iuris* secondo cui non possono esercitarsi facoltà e poteri di diritto civile da parte di soggetti attuatori di un piano particolareggiato con allegata convenzione urbanistica in relazione agli obblighi di tipo pubblicistico assunti ab origine circa l'asservimento di aree all'uso pubblico il cui utilizzo non può subire limitazioni.

T.A.R. Emilia – Romagna, Bologna, sez. II, 18 gennaio 2023, n. 18 (adottata il 6/12/2022) Pres. U. Di Benedetto est. I. Pisano

Affidamento diretto di servizi pubblici - Annullamento per contrasto con i principi comunitari di libera concorrenza, massima partecipazione e trasparenza.

Con sentenza adottata nella camera di consiglio relativa all'udienza pubblica del 6/12/2022 (ancorché pubblicata il 18 gennaio 2023) la sezione II del Tar Bologna ha affermato il principio per cui l'operazione di fusione per incorporazione di società *in house* società terza (non avente gli stessi requisiti) dopo l'entrata in vigore dell'art. 34 comma 22 legge n. 221/2012 determina la perdita dei requisiti essenziali per affidamento diretto di servizi pubblici.

In particolare questo Tribunale ha sancito la contrarietà della scelta del Comune di Modena di prorogare sino al 2027 l'affidamento diretto del servizio di illuminazione

pubblica già affidato a Società in base ad una convenzione del 2015, contratto di per sé nullo in quanto stipulato in favore di soggetto che non aveva la figura di società *in house*. A maggior ragione quindi radicalmente nulla è la proroga ancora una volta di tale affidamento, in assenza dell'effettuazione di una specifica gara e senza che possa nella specie per effetto di finalità appositamente espresse parlarsi di proroga tecnica, concretizzandosi nella specie la violazione dei principi di libera concorrenza, massima partecipazione, trasparenza sanciti dalla normativa eurounitaria.