



*Giustizia Amministrativa
Tribunale Amministrativo Regionale
per l'Emilia-Romagna
Sezione di Parma*



*Inaugurazione
dell'anno giudiziario 2026*

Parma, 27 febbraio 2026

**INAUGURAZIONE
ANNO GIUDIZIARIO 2026**

**Relazione del Presidente
Italo Caso**

INDICE

1. SALUTI E INTRODUZIONE

2. GIURISPRUDENZA DEL TRIBUNALE

3. DATI NUMERICI

4. ASPETTI ORGANIZZATIVI

5. CONCLUSIONI

APPENDICE

– TAVOLE STATISTICHE E GRAFICI

1. SALUTI E INTRODUZIONE

In apertura della cerimonia di inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2026, anche a nome dei Magistrati e del Personale amministrativo, porgo un cordiale saluto alle Autorità convenute, agli Avvocati delle Amministrazioni e del libero Foro, alle Personalità che ci onorano con la loro gradita presenza, a quanti sono oggi qui riuniti.

Il Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, nostro organo di autogoverno, è rappresentato dal Consigliere di Stato Luca Lamberti, che ringrazio.

Questa cerimonia, che vede intervenuti quanti così dimostrano di avere attenzione e interesse per la Giustizia amministrativa, sarà contrassegnata da sobrietà e tempi contenuti, in conformità alle "Linee guida" dettate nel 2019 dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa. Una cerimonia snella ed essenziale, se comunque in grado di assolvere la funzione di osservatorio del sistema "giustizia" nel contesto territoriale dell'ufficio giudiziario che vi opera, risponde alle sue essenziali finalità.

L'Auditorium del Carmine ci permette un'adeguata celebrazione della cerimonia, in un contesto degno di una simile solennità, e per questo ringrazio il Presidente del Conservatorio "Arrigo Boito" Prof. Andrea Mora, che ha tenuto conto delle nostre esigenze offrendoci anche l'esecuzione dell'Inno di Mameli e dell'Inno dell'Unione Europea. L'atmosfera, quindi, è quella giusta per assolvere le finalità di questo incontro, ovvero esporre in modo conciso quanto fatto dalla

Sezione nel 2025 ed enunciare propositi e problematiche che interesseranno il 2026.

Le funzioni di cui il Giudice amministrativo è investito attengono ad un servizio da rendere alla collettività, ovvero assicurare ai soggetti che lo chiedono la tutela dei diritti e degli interessi legittimi di cui sono titolari, salvaguardando il primato della Legge nei confronti delle Autorità amministrative che esercitano potestà pubbliche e quindi operano in una posizione di supremazia. In tale quadro, la missione istituzionale affidataci dall'ordinamento è di offrire un servizio efficiente e tempestivo, tale da garantire l'effettività della Giustizia amministrativa, secondo il principio enunciato dall'art. 1 del Codice del processo amministrativo in coerenza con gli artt. 24 e 113 della Costituzione, e ciò attraverso un giusto processo, così come prescritto dall'art. 2 del Codice del processo amministrativo in attuazione dell'art. 111 della Costituzione. E allora, proprio tenendo conto di tali principi fondamentali, va reso conto in una simile occasione del nostro operato nell'anno appena trascorso e vanno al contempo prefigurati gli aspetti salienti dell'immediato futuro.

Per quanto mi riguarda, si tratta della quarta cerimonia in veste di Presidente della Sezione staccata di Parma del Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna. Dopo l'esperienza già positiva in precedenza vissuta presso questa sede fino al gennaio 2012, ho svolto dal 2022 le funzioni presidenziali in condizioni ideali, per l'ottima organizzazione del Tribunale e anche per la lealtà e la correttezza del Foro locale; prerogative che - ho il piacere di

sottolineare - caratterizzano tuttora l'Ufficio giudiziario cui ho l'onore di essere preposto, sicché l'esercizio dei miei compiti ne è sicuramente agevolato, potendo avvalermi di Colleghi competenti e disponibili e di Personale amministrativo attento e affidabile, oltre ad avere quali interlocutori Avvocati consapevoli dell'importanza della funzione svolta e della centralità del ruolo che l'ordinamento riconosce loro.

2. GIURISPRUDENZA DEL TRIBUNALE

Quanto agli orientamenti seguiti nell'anno 2025 dalla Sezione per la definizione delle questioni più rilevanti, mi sembra doveroso farne un sintetico riassunto.

Preliminarmente, però, ritengo utile ricordare che, anche in ragione dei principi cui facevo prima riferimento, l'iscrizione di una causa "a ruolo" serve essenzialmente ad ottenere dal Giudice la soluzione di una controversia e non può essere strumentalmente utilizzata per altri obiettivi, laddove cioè si voglia risolvere la lite in altro modo, ovvero mediante la ricerca di accordi transattivi o l'induzione all'esercizio dei poteri amministrativi di autotutela o ancora all'adozione di provvedimenti di riesame o di sanatoria, se non cercando addirittura di paralizzare l'attività amministrativa. Pertanto, anche per evitare simili situazioni, allorché viene presentata la domanda di fissazione dell'udienza di discussione della controversia – domanda che è irrevocabile –, sorge per il giudice il potere-dovere di definire la causa il più presto possibile, compatibilmente con i vari

fattori che condizionano l'esercizio dell'attività giurisdizionale, e le parti, che hanno diritto alla decisione, assumono per converso il dovere di collaborare lealmente per il rapido e proficuo svolgimento del giudizio.

A tali canoni di condotta la Sezione ha cercato di attenersi, talora opponendosi a richieste di rinvio della trattazione delle cause, ma in altri casi concordando con differimenti che salvaguardassero nel modo migliore gli interessi pubblici e privati coinvolti nella lite. Anche l'immediata fissazione dell'udienza di merito, se opportuna, è stata disposta in modo da conciliare – per quanto possibile – le esigenze delle parti del giudizio con il carico di lavoro del Tribunale, pur se difettassero le condizioni per la concessione della misura cautelare e però emergesse evidente l'utilità di una celere definizione della causa a tutela altresì dell'interesse della pubblica Amministrazione a superare situazioni di incertezza nella sua successiva azione.

Circa la decisione da assumere quando ci si pronuncia sulla domanda del ricorrente, un valore caratterizzante del Giudice amministrativo è la «collegialità». Solo in casi limitati provvede il presidente in sede monocratica: si pensi alle “misure cautelari provvisorie” di cui all'art. 56 del Codice del processo amministrativo o ai decreti con cui si dichiara l'estinzione o l'improcedibilità della causa ai sensi dell'art. 85 del Codice del processo amministrativo.

Parlo di «valore», perché l'esperienza maturata ci insegna come, in modo particolare nelle controversie più complesse e delicate, il confronto tra i magistrati che compongono il collegio favorisce

decisioni che risentono positivamente dei benefici legati ad una accurata riflessione critica e ad un adeguato approfondimento, a garanzia in definitiva dell'equilibrio e della coerenza dell'attività decisionale; peraltro, tale *modus operandi* si risolve anche in un arricchimento per i singoli magistrati, in termini di integrazione, circolazione ed omologazione di conoscenze ed esperienze, a vantaggio indiretto della Giustizia amministrativa e del servizio che la stessa rende alla collettività. Il tutto, naturalmente, senza dimenticare il prezioso lavoro dell'Ufficio Studi e dell'Ufficio Massimario della Giustizia amministrativa e le varie iniziative volte alla formazione e all'aggiornamento dei magistrati.

Altro aspetto dell'attività della Sezione che, a mio parere, merita un richiamo in questa relazione è il fondamentale tema della «prevedibilità» della Legge e delle decisioni del Giudice amministrativo.

Circa il delicato compito di cui il Giudice è investito quando interpreta le leggi, la questione mi sembra molto ben rappresentata in termini generali da una pronuncia della Corte costituzionale del 2023 (sentenza n. 110). In quella circostanza, muovendo dal rilievo che le disposizioni oscure, e pertanto foriere di intollerabile incertezza nella loro applicazione concreta, si pongono in contrasto con il canone di ragionevolezza della legge di cui all'art. 3 della Costituzione, ed evidenziando altresì che l'esigenza di rispetto di *standard* minimi di intelligibilità del significato delle proposizioni normative, e conseguentemente di ragionevole prevedibilità della loro applicazione,

va assicurata anche rispetto alle norme che regolano la generalità dei rapporti tra la pubblica Amministrazione e i cittadini – sicché ciascun consociato ha un’ovvia aspettativa a che la legge definisca *ex ante*, e in maniera ragionevolmente affidabile, i limiti entro i quali i suoi diritti e interessi legittimi potranno trovare tutela sì da essere in grado di compiere su quelle basi le proprie libere scelte d’azione –, il Giudice delle leggi con la sentenza n. 110 del 2023 rilevava che, poiché “... *ogni enunciato normativo (...) presenta margini più o meno ampi di incertezza circa il suo ambito di applicazione, senza che ciò comporti la sua illegittimità costituzionale ...*”, allora “... *compito essenziale della giurisprudenza è quello di dipanare gradualmente, attraverso gli strumenti dell’esegesi normativa, i dubbi interpretativi che ciascuna disposizione inevitabilmente solleva, nel costante confronto con la concretezza dei casi in cui essa è suscettibile di trovare applicazione; ciò che contribuisce a rendere più uniforme e prevedibile la legge per i consociati ...*”.

Emerge in tal modo confermato l’essenziale ruolo che anche il Giudice amministrativo riveste per quanto meno contenere il fenomeno abnorme dell’applicazione diseguale della legge, indicata nella stessa pronuncia della Corte costituzionale come lesiva di “... *quel principio di parità di trattamento tra i consociati, che costituisce il cuore della garanzia consacrata nell’art. 3 Cost. ...*”. In tale ottica, evidentemente, la «prevedibilità» delle decisioni del giudice ha lo stesso valore della comprensibilità della normativa ed è un corollario del principio di uguaglianza, da un lato, e di quello di legalità, dall’altro,

perché favorisce la certezza del diritto e riduce anche la litigiosità, essendo chiaro che la ragionevole previsione di una decisione sfavorevole, tanto più se ravvicinata nel tempo, scoraggia la proposizione di un'azione giudiziaria.

Alla luce di simili principi generali, pur in un ordinamento che non ha codificato il principio dello *stare decisis*, la Sezione ha cercato nel 2025 di attenersi – per quanto possibile – al diritto vivente, allo scopo di salvaguardare il legittimo affidamento dei destinatari delle norme rispetto agli assetti giurisprudenziali consolidati, ovvero agli indirizzi esegetici seguiti dalla giurisprudenza nazionale, in particolare delle Corti titolari della funzione nomofilattica e in tale veste incaricate del compito di garantire l'interpretazione uniforme del diritto. Al contempo, però, occorre riconoscere che in vari settori del diritto amministrativo, per una pluralità di ragioni che riguardano anche la molteplicità e diversificazione delle fonti normative nonché la varietà di competenze dei soggetti pubblici chiamati a provvedere o l'intrinseca complessità delle questioni da governare, la «prevedibilità» delle decisioni è un'aspirazione che resta non infrequentemente delusa e di cui siamo noi stessi consapevoli quando chiamati a definire i giudizi, tanto da essere più volte indotti alla compensazione delle spese di lite per l'oggettiva problematicità delle tematiche esaminate; se, invero, ciò dipendesse solo da circostanze fattuali del tutto peculiari, rientreremmo nella 'fisiologica' dinamica del vivere quotidiano, ma purtroppo emergono spesso profili legati a questioni di puro diritto che rendono quanto mai incerto l'esito della controversia.

In quest'ottica, quindi, non può non condividersi l'auspicio espresso di recente dal Presidente del Consiglio di Stato, in sede di relazione sull'attività della Giustizia Amministrativa, a che si semplifichi il quadro normativo in ogni settore della vita pubblica, poiché più complessa è la materia tanto più occorre agevolarne l'attuazione con regole chiare; e ciò, magari, anche con la redazione di un codice dell'azione amministrativa nel quale confluiscono le discipline di settore.

Cambiando argomento, mi ricollego ora a quanto avevo rappresentato nella cerimonia dello scorso anno circa un'ordinanza collegiale della Sezione (la n. 145 del 30 maggio 2024; est. Luperto), in tema di concessione della cittadinanza italiana, con sollevamento della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9.1 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, laddove la norma precludeva il conseguimento del titolo anche a quei soggetti che, in ragione della impossibilità di apprendere la lingua italiana per gravi disabilità e certificati deficit cognitivi, non fossero nelle condizioni di documentare la conoscenza della lingua italiana, e ciò per violazione degli artt. 2, 3, 10 e 38 della Costituzione. Ebbene, la Corte costituzionale si è poi pronunciata sulla questione con sentenza n. 25 del 7 marzo 2025, dichiarando l'illegittimità costituzionale della norma *“nella parte in cui non esonera dalla prova della conoscenza della lingua italiana il richiedente affetto da gravi limitazioni alla capacità di apprendimento linguistico derivanti dall'età, da patologie o da disabilità, attestate mediante certificazione rilasciata dalla struttura sanitaria pubblica”*, e in tal modo, quindi, il Giudice delle leggi ha aderito alla prospettazione di questa Sezione.

Venendo, allora, come anticipato, agli orientamenti seguiti dalla Sezione nella definizione delle questioni più rilevanti, mi sembra doveroso evidenziare come, in sede di giudizi cautelari, si sia fatto ampio utilizzo della c.d. tecnica del *remand*, ossia dell'accoglimento della domanda cautelare ai fini del riesame, veicolato dalla fissazione delle coordinate operative e sistematiche cui informare la concreta e immediata riedizione del potere amministrativo. Si tratta, come è noto, di uno strumento di tutela oramai ampiamente diffuso, espressione della "atipicità" della tutela cautelare quale consolidata nell'art. 55 del Codice del processo amministrativo, norma in cui non è presente riferimento alcuno a tipologie specifiche ed esclusive di provvedimenti cautelari, in ragione dell'attribuzione al Giudice amministrativo dell'ampio potere di adottare tutte le misure idonee ad assicurare in via provvisoria gli effetti della decisione sul ricorso. Il Giudice investito della domanda cautelare, quindi, può modulare la misura in rapporto alla fattispecie concreta in esame e alla natura dell'interesse legittimo fatto valere in giudizio (sia esso di contenuto oppositivo o pretensivo), con il risultato che il nuovo atto – quando non sia meramente confermativo –, risolvendosi in una rinnovata espressione della funzione amministrativa, dà luogo ad una pronuncia di cessazione della materia del contendere se di contenuto soddisfacitivo della pretesa azionata dal ricorrente, oppure di improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse se di portata ancora sfavorevole al ricorrente; ciò, a ben vedere, in quanto l'interesse del ricorrente è trasferito dall'annullamento dell'atto inizialmente

impugnato all'annullamento dell'atto che lo ha interamente sostituito a seguito del riesame, tanto più che, in sede di riedizione del potere, l'Amministrazione – fermo restando il dovere di conformarsi ai principi di diritto enucleati dal giudice – è libera di adottare un atto con identico contenuto dispositivo ma basato su una diversa motivazione o adottato all'esito di un differente procedimento, e non è obbligata a tenere in considerazione le censure svolte dalla parte ricorrente, il tutto in coerenza con il principio per cui il c.d. *remand* costituisce una tecnica di tutela cautelare che si caratterizza proprio per il fatto di rimettere in gioco l'assetto di interessi definiti con l'atto impugnato, restituendo alla pubblica Amministrazione l'intero potere decisionale iniziale, senza pregiudicarne il risultato finale. In definitiva, la concessione della misura cautelare del rinvio a nuova determinazione dell'Amministrazione non solo anticipa alla sede cautelare gli effetti propri di una pronuncia di merito – come accade per ogni provvedimento cautelare c.d. anticipatorio –, ma nella maggior parte dei casi comporta che gli effetti anticipatori non abbiano carattere provvisorio, come dovrebbe essere proprio delle misure cautelari, bensì si risolvano, per la natura delle cose, in risultati irreversibili, giacché la nuova determinazione dell'Amministrazione assunta proprio in esecuzione del rinvio disposto in sede cautelare con l'ordinanza propulsiva, per il principio *factum infectum fieri nequit*, dà vita ad un nuovo assetto del rapporto amministrativo sorto dal precedente e impugnato provvedimento, quante volte l'Amministrazione effettui una nuova valutazione e adotti un atto espressione di nuova volontà di

provvedere, che costituisce pertanto un nuovo giudizio, autonomo e indipendente dalla stretta esecuzione della pronuncia cautelare. E di tale peculiare meccanismo di tutela giudiziale, come dicevo, la Sezione ha più volte fatto uso nel 2025, riscontrandone l'idoneità a salvaguardare le pretese azionate, soprattutto quando riferite a posizioni di interesse pretensivo bisognose di immediata risposta da parte dell'Amministrazione evocata in giudizio; il che, ad esempio, è avvenuto in molteplici casi di diniego del beneficio di cui all'art. 42-*bis* del d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151 (disciplinante l'istituto dell'«assegnazione temporanea dei lavoratori dipendenti alle amministrazioni pubbliche»), ovvero in ordine alla questione della prevista concessione del trasferimento temporaneo al genitore di un figlio minore di anni tre per avvicinarsi alla sede di lavoro dell'altro genitore o alla residenza della famiglia, così da garantire l'accudimento congiunto del bambino.

Passando ad altra tematica, un contenzioso significativo, come già negli anni passati, ha riguardato i provvedimenti prefettizi preordinati alla prevenzione delle ingerenze della criminalità organizzata nell'attività economica del territorio. Si tratta di un fenomeno non episodico nella realtà emiliana, tanto più suscettibile di assurgere al rango di oggetto di domanda di tutela innanzi al giudice amministrativo se si considera che, per costante giurisprudenza, simili misure implicano un apprezzamento discrezionale da parte dell'Autorità prefettizia in ordine al pericolo di infiltrazione mafiosa capace di condizionare le scelte e gli indirizzi dell'impresa, dovendo

tale pericolo essere valutato secondo un ragionamento induttivo, di tipo probabilistico, che non richiede di attingere un livello di certezza oltre ogni ragionevole dubbio, tipico dell'accertamento finalizzato ad affermare la responsabilità penale, e quindi fondato su prove, ma implica una prognosi assistita da un attendibile grado di verosimiglianza, sulla base di indizi gravi, precisi e concordanti, sì da far ritenere "più probabile che non" il pericolo di infiltrazione mafiosa. Si tratta, quindi, di provvedimenti che hanno natura cautelare e preventiva, finalizzati ad assicurare una tutela anticipata nel campo del contrasto alle attività criminosi, e in quest'ottica va attentamente accertata l'esistenza di elementi sintomatici dai quali, mediante un giudizio prognostico latamente discrezionale, sia possibile evincersi il pericolo di intromissione da parte della criminalità organizzata. A tal proposito la giurisprudenza continua ad evidenziare che l'interdittiva antimafia può legittimamente fondarsi anche su fatti risalenti nel tempo, purché dall'analisi del complesso delle vicende esaminate emerga, comunque, un quadro indiziario idoneo a giustificare il necessario giudizio di attualità e di concretezza del pericolo di infiltrazione mafiosa nella gestione dell'attività di impresa; e ciò in quanto il mero decorso del tempo è in sé un elemento neutro, che non smentisce da solo la persistenza di legami, vincoli e sodalizi e, comunque, non dimostra da solo l'interruzione di questi, se non corroborato da ulteriori e convincenti elementi indiziari. Del resto, l'infiltrazione mafiosa, per la natura stessa delle organizzazioni criminali dalla quale promana e per la durevolezza dei legami che esse

instaurano con il mondo imprenditoriale, ha una stabilità di contenuti e, al contempo, una mutevolezza di forme, economiche e giuridiche, capace di sfidare il più lungo tempo e di occupare il più ampio spazio disponibile.

Di tali questioni, quindi, anche nel 2025 la Sezione è stata chiamata ad occuparsi in una pluralità di casi, attenendosi – quale parametro generale – al principio per cui la verifica della legittimità dell’informativa deve essere effettuata sulla base di una valutazione unitaria degli elementi e dei fatti che, visti nel loro complesso, possono costituire un’ipotesi ragionevole e probabile di permeabilità della singola impresa ad ingerenze della criminalità di stampo mafioso. Richiamo a tal fine, tra le decisioni dell’anno trascorso, le sentenze n. 113 del 20 marzo (est. Luperto), n. 137 del 7 aprile (est. Pozzani), n. 167 del 18 aprile (est. Luperto), n. 397 del 26 settembre (est. Pozzani) e n. 487 del 11 novembre (est. Luperto).

Quanto innanzi tutto alla sentenza n. 113, nella parte in cui, richiamando un consolidato orientamento giurisprudenziale – da considerare tuttora condivisibile nella sua portata generale –, si è ribadito che, con riferimento ai rapporti di parentela tra titolari, soci, amministratori, direttori generali dell’impresa e familiari che siano soggetti affiliati, organici o contigui alle associazioni criminali di stampo mafioso, l’Amministrazione può dare loro rilievo laddove tale rapporto, 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 con il proprio congiunto; tutto ciò, invero, dovendosi tenere conto della circostanza che, nei contesti sociali in cui attecchisce il fenomeno mafioso, all'interno della famiglia si può verificare una "influenza reciproca" di comportamenti e possono sorgere legami di cointeressenza, di solidarietà, di copertura o quanto meno di soggezione o di tolleranza, e una tale influenza può essere desunta non dalla considerazione (che sarebbe in sé errata e in contrasto con i principi costituzionali) che il parente di un mafioso sia anche lui mafioso, ma per il doveroso rilievo che la complessa organizzazione della mafia ha una struttura clanica, sicché in una "famiglia" mafiosa anche il soggetto che non sia attinto da pregiudizio mafioso, ove avvinto da un vincolo di sangue particolarmente stringente, può subire, *obtorto collo*, l'influenza dell'associazione. Quanto, poi, alla sentenza n. 137, laddove – circa la richiamata regola probatoria del "più probabile che non" – si è ricordato che ciò che la connota non è un diverso procedimento logico ma la minore forza dimostrativa dell'inferenza logica rispetto alla logica penalistica di certezza probatoria raggiunta al di là del ragionevole dubbio, per cui, in sede di verifica della sussistenza del rischio di permeabilità mafiosa dell'impresa, l'interprete è sempre vincolato a sviluppare un'argomentazione rigorosa sul piano metodologico, ancorché sia sufficiente accertare che l'ipotesi intorno a quel fatto sia più probabile

di tutte le altre messe insieme, ossia rappresenti il 50% + 1 di possibilità, quella che viene detta “probabilità cruciale”. Quanto, ancora, alla sentenza n. 167, laddove questa assume non costituire profilo di illegittimità l’omessa indicazione delle ragioni ostative all’impiego della misura amministrativa della “prevenzione collaborativa”, ove il complessivo quadro indiziario delineato a carico dell’impresa consenta di sostenere non irragionevolmente valutata, seppure in modo implicito, l’insussistenza delle “situazioni di agevolazione occasionale” prescritte per l’operatività dell’istituto di cui all’art. 94-*bis* del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159; e ciò in linea con quanto rilevato in altra recente pronuncia del Giudice amministrativo, ovvero che l’esercizio – in senso negativo – del potere di applicazione delle misure di “prevenzione collaborativa”, quale alternativa preventiva alla sottoposizione ad interdittiva dell’impresa nei cui confronti siano riscontrati i tentativi di condizionamento mafioso, non richiede necessariamente la formulazione di una apposita motivazione intesa ad escludere la sussistenza dei relativi presupposti, potendo questa evincersi *de relato* dalle ragioni addotte dal Prefetto a fondamento della configurazione del pericolo infiltrativo, per essere evidente che, qualora esse integrino oggettivamente una situazione di condizionamento di carattere stabile e strutturale tale da non essere emendabile attraverso le prescrizioni formulabili dal Prefetto ai sensi della citata disposizione e comunque da configurare una situazione di soggezione e contiguità mafiose non redimibile, risulta conseguentemente giustificata la posizione negativa assunta dal

Prefetto in ordine all'applicazione del suddetto regime alternativo (in questi termini Consiglio di Stato, Sez. III, 3 settembre 2025 n. 7195). Quanto, poi, la sentenza n. 397, laddove questa fa propria la lettura operata dalla giurisprudenza sul rapporto tra prevenzione amministrativa e prevenzione penale antimafia, nel senso che vanno esclusi in capo al tribunale di prevenzione poteri di controllo dei presupposti della interdittiva antimafia, venendo altrimenti ad introdursi nel sistema una duplicazione del controllo sulla legittimità della misura interdittiva e segnatamente sulla sussistenza o meno dei presupposti, e ciò, come ricordato dalla Corte costituzionale (cfr. sentenza n. 109/2025), a fronte della diversità della valutazione espressa dal prefetto rispetto a quella di spettanza del giudice della prevenzione: la prima – preordinata alla adozione della interdittiva quale reazione ordinamentale alle minacce della criminalità – è esclusivamente di tipo “statico” (o retrospettivo), quale diagnosi di un fenomeno di rischio infiltrativo già perpetratosi; mentre la seconda – funzionale all'ammissione del richiedente ad una misura di bonifica – è di natura eminentemente “dinamica”, perché prognosi delle concrete possibilità che la singola realtà aziendale ha, o meno, di compiere fruttuosamente il cammino verso il riallineamento con il contesto economico sano. Quanto, infine, alla sentenza n. 487, laddove questa evidenzia che la misura interdittiva antimafia non deve necessariamente collegarsi ad accertamenti effettuati in sede penale, venendo in rilievo l'esercizio di un potere espressione della logica di massima anticipazione della soglia di difesa sociale finalizzata ad

assicurare una tutela avanzata nel campo del contrasto alle attività della criminalità organizzata, sì che tra il giudizio relativo al provvedimento interdittivo e il procedimento penale vi è un rapporto di autonomia, e quindi gli elementi posti a base dell'informativa possono essere anche non penalmente rilevanti o non costituire oggetto di procedimenti o di processi penali o, addirittura e per converso, possono essere già stati oggetto del giudizio penale con esito di proscioglimento o di assoluzione, purché sia configurabile una pluralità di indizi gravi, precisi e concordanti, oggettivamente riscontrabili, che secondo l'esperienza comune assumono un significato univoco.

La localizzazione degli impianti di telefonia mobile è una questione che, come è noto, spesso richiama l'attenzione delle comunità locali. Per costante giurisprudenza, nell'inserire le infrastrutture per le reti di comunicazione fra le opere di urbanizzazione primaria, il legislatore statale ha inteso esprimere un principio fondamentale della normativa urbanistica, principio a fronte del quale la potestà regolamentare attribuita ai Comuni non può svolgersi nel senso di un divieto generalizzato di installazione in aree urbanistiche predefinite, al di là della loro ubicazione o connotazione o di concrete (e, come tali, differenziate) esigenze di armonioso governo del territorio; alle Regioni e ai Comuni, dunque, è consentita – nell'ambito delle rispettive competenze – l'individuazione dei criteri localizzativi in negativo degli impianti di telefonia mobile (anche espressi sotto forma di divieto,) quali ad esempio il divieto di collocare

antenne su specifici edifici (ospedali, case di cura, ecc.), mentre non è loro consentito introdurre limitazioni alla localizzazione consistenti in criteri distanziali generici ed eterogenei. In particolare, dall'assimilazione degli impianti *de quibus* alle opere di urbanizzazione primaria e, dunque, dalla loro compatibilità con qualsiasi destinazione urbanistica e, in ultima analisi, con ogni zona del territorio comunale, si è desunto il principio della necessaria capillarità della localizzazione degli impianti relativi ad infrastrutture di reti pubbliche di comunicazioni, essenziale per garantire la copertura dell'intero territorio comunale e, per sommatoria, nazionale.

A tali principi la Sezione si è attenuta anche nel 2025, e richiamo in particolare le sentenze n. 25 del 23 gennaio (est. Pozzani) e n. 312 del 10 luglio (est. Pozzani). Quanto, in particolare, alla sentenza n. 25, circa la regola generale secondo cui gli impianti di telefonia mobile non possono essere assoggettati a prescrizioni urbanistiche previste con riferimento ad altre tipologie di opere – quali le costruzioni in cemento armato o muratura – ed elaborate con riferimento a possibilità di diversa utilizzazione del territorio, non sviluppando essi volumetria o cubatura; inoltre, l'imposizione di distanze minime dai confini e limiti di zona introduce un divieto all'installazione e all'esercizio degli impianti di trasmissione radiomobile non previsto dalla normativa nazionale e non è riconducibile alla competenza dei Comuni in materia di installazione delle stazioni radio base ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge n. 36 del 2001, che circoscrive l'ambito di intervento dei Comuni all'adozione di regolamenti e/o atti generali intesi ad

assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e a minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici all'interno di precisi confini, vietando limitazioni generalizzate, cioè estese ad intere aree del territorio cittadino. Quanto, poi, alla sentenza n. 312, laddove la pronuncia ribadisce che le stazioni radio base non sono assimilabili alle normali costruzioni edilizie perché non sviluppano volumetria o cubatura, non determinano ingombro visivo paragonabile a quello delle costruzioni e non hanno un impatto sul territorio paragonabile a quello degli edifici in cemento armato o muratura, sì che per tali opere non è possibile tenere conto (ai fini della loro realizzazione) delle norme dettate in materia edilizia.

Passando all'«urbanistica e edilizia», sono venute in decisione controversie che in vario modo hanno confermato, anche nel 2025, l'ampiezza e la varietà delle questioni giuridiche che questa materia tradizionalmente porta al vaglio del Giudice amministrativo, con soluzioni non sempre pacifiche.

Richiamo le sentenze n. 69 del 19 febbraio (est. Luperto), n. 272 del 20 giugno (est. Pozzani), n. 313 del 11 luglio (est. Pozzani) e n. 485 del 11 novembre (est. Pozzani). Quanto, in particolare, alla sentenza n. 69, circa la sorte della somma corrisposta dal privato a titolo di contributo di costruzione in caso di successiva decadenza del titolo edilizio, relativamente alla particolare fattispecie di opere parzialmente realizzate e suscettibili di completamento con un nuovo titolo abilitativo in capo al soggetto subentrato nella proprietà della

residua area interessata. Quanto, ancora, alla sentenza n. 272, in materia di abusi edilizi, circa il postulato secondo cui grava sul privato l'onere di provare la data di realizzazione e la consistenza originaria dell'immobile abusivo, giacché solo l'interessato è in grado di fornire inconfutabili atti, documenti ed elementi probatori che possano radicare la ragionevole certezza dell'epoca di costruzione di un manufatto, e ciò sulla base del principio della vicinanza della prova. Quanto, poi, alla sentenza n. 313, in tema di pianificazione urbanistica generale, circa l'orientamento per cui l'urbanistica e il correlativo esercizio del potere di pianificazione non possono essere intesi, sul piano giuridico, solo come un coordinamento delle potenzialità edificatorie connesse al diritto di proprietà, ma devono essere ricostruiti come intervento degli enti esponenziali sul proprio territorio in funzione dello sviluppo complessivo e armonico del medesimo, uno sviluppo che tenga conto sia delle potenzialità edificatorie dei suoli, in relazione alle effettive esigenze di abitazione della comunità ed alle concrete vocazioni dei luoghi, sia dei valori ambientali e paesaggistici, delle esigenze di tutela della salute e quindi della vita salubre degli abitanti, delle esigenze economico-sociali della comunità radicata sul territorio, e in tale prospettiva l'esercizio del potere di pianificazione deve tenere conto, in definitiva, del modello di sviluppo che si intende imprimere ai luoghi stessi, in considerazione della loro storia, tradizione, ubicazione e di una riflessione del futuro sulla loro stessa essenza, svolta per autorappresentazione ed autodeterminazione dalla comunità medesima, con le decisioni dei propri organi elettivi e, prima

ancora, con la partecipazione dei cittadini al procedimento pianificatorio; in ragione di ciò, la nuova visione prospettica della disciplina pianificatoria non può non riflettersi anche a livello dei contenuti dello strumento urbanistico comunale, avendo la giurisprudenza amministrativa da tempo ritenuto che il potere di gestione in chiave urbanistica del territorio, proprio perché comprende tra i suoi fini anche la protezione dell'ambiente, quale fattore condizionante le relative scelte, può legittimamente indirizzarsi verso valutazioni discrezionali che privilegino la qualità della vita, anche in parti del territorio comprensive di beni immobili non aventi le caratteristiche intrinseche e peculiari che ne comportino livelli sovraordinati di tutela, e in tale ottica l'esercizio del potere di conformazione urbanistica è compatibile con la tutela paesistica, trattandosi di forme complementari di protezione preordinate a curare con diversi strumenti distinti interessi pubblici, con la conseguenza che, pur non sussistendo alcuna fungibilità tra le legislazioni di settore, le stesse possono riferirsi contestualmente allo stesso oggetto. Quanto, ancora, alla sentenza n. 485, in tema di natura 'conformativa' o 'espropriativa' di un vincolo urbanistico, circa l'orientamento giurisprudenziale secondo cui in simili situazioni occorre verificare se l'imposizione del vincolo ammetta comunque la realizzazione dell'opera da parte del privato e se, in presenza di tale possibilità, quest'ultimo possa porre l'opera medesima sul mercato e sfruttarla economicamente, giacché solo in tal caso si può affermare che non vi sia uno svuotamento del diritto di proprietà e che si possa dunque

parlare di vincolo conformativo; diversamente, qualora dell'opera realizzata, comunque destinata ad una pubblica utilizzazione, l'unico esclusivo fruitore sia l'ente pubblico, si ha un sostanziale svuotamento del contenuto economico del diritto di proprietà, con relativa configurazione del vincolo quale espropriativo.

Il peculiare «rito degli appalti», da parte sua, ha favorito la rapida decisione della Sezione sui ricorsi che riguardavano le procedure di affidamento di pubblici lavori, servizi e forniture. Varie sono state le questioni in tale sede affrontate, come è del resto consueto in una materia così complessa e delicata. Il vigente "Codice dei contratti pubblici", divenuto operativo nel 2023, si presenta dichiaratamente ispirato, tra gli altri, all'obiettivo di far sì che la concorrenza sia uno strumento effettivamente utile a realizzare il risultato di un appalto aggiudicato ed eseguito in funzione del preminente interesse della committenza e della collettività, ed è anche espressamente finalizzato ad accentuare e incoraggiare lo spazio valutativo e i poteri di iniziativa delle stazioni appaltanti, per contrastare, in un quadro di rinnovata fiducia verso l'azione dell'amministrazione, il fenomeno della cd. 'burocrazia difensiva', che può generare ritardi o inefficienze nell'affidamento e nell'esecuzione dei contratti; e ciò, abbinato alla qualificazione dei principi del risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato come criteri generali di interpretazione delle norme del codice, apre prospettive nuove agli operatori pubblici e in tal modo ne agevola e valorizza il compito, così come anche il sindacato del giudice amministrativo può avvalersi di chiavi di lettura più idonee allo scopo.

A tal proposito, è stato significativamente rilevato in giurisprudenza che la codificazione del «principio del risultato» si risolve nell'esplicitare il carattere immanente al sistema della c.d. 'amministrazione di risultato', da ricondurre in definitiva al principio di buon andamento dell'attività amministrativa; il che comporta – ed è fondamentale sottolinearlo – che l'importanza del «risultato» nella disciplina dell'attività dell'amministrazione non va riguardata ponendo tale valore in chiave antagonista rispetto al principio di legalità e quindi in una condizione di potenziale frizione nei suoi confronti, ma al contrario il «risultato» concorre ad integrare il paradigma normativo del provvedimento e dunque ad ampliare il perimetro del sindacato giurisdizionale piuttosto che diminuirlo, facendo transitare nell'area della legittimità, e quindi della giustiziabilità, opzioni e scelte che sinora si pensava attenessero al merito e fossero in quanto tali insindacabili. Come spesso accade, poi, la concreta applicazione delle norme, e quindi il confronto con la realtà così articolata e multiforme quale è quella che viviamo, può fare emergere criticità e problematiche che inducono il legislatore al riesame delle scelte precedentemente operate, procedendo ad una parziale revisione e integrazione del quadro normativo di riferimento; che, in effetti, è quanto accaduto anche per il “Codice dei contratti pubblici” del 2023, con l'emanazione del d.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (recante *«Disposizioni integrative e correttive al codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36»*), occasione per rispondere altresì a richieste di modifica provenienti dall'Unione

Europea, con una serie di variazioni e adattamenti volti a meglio definire, o comunque diversamente regolare, taluni aspetti della complessa disciplina della materia.

Passando alle pronunce della Sezione nel 2025 relativamente all'attuale "Codice dei contratti pubblici", richiamo a titolo indicativo – tra le altre – le sentenze n. 66 del 18 febbraio (est. Luperto), n. 85 del 5 marzo (est. Luperto), n. 111 del 20 marzo (est. Luperto), n. 266 del 17 giugno (est. Pozzani) e n. 423 del 14 ottobre (est. Luperto). Quanto alla sentenza n. 66, è venuto in rilievo l'art. 120 del Codice dei contratti pubblici, laddove esso disciplina - al comma 11 - l'istituto della c.d. "proroga tecnica", la cui *ratio* è quella di consentire, in via eccezionale e temporanea, la continuità delle prestazioni oggetto di un contratto in scadenza con l'Amministrazione, in attesa della instaurazione del nuovo rapporto contrattuale; in particolare, si è avuto modo di evidenziare che tale esigenza, prevista per i contratti di appalto, deve ritenersi estensibile, in via analogica, alla disciplina delle concessioni, tanto più ove emerga la necessità di garantire la continuità di un servizio pubblico essenziale. Quanto, poi, alla sentenza n. 85, si è preso in esame l'art. 131, comma 5, lett. c), del Codice dei contratti pubblici in tema di tetto massimo alle commissioni relative ai servizi sostitutivi di mensa – dovute dagli esercenti convenzionati alle società che emettono i "buoni pasto" –, rilevando che si tratta di una misura di ordine pubblico economico che, da un lato, agevola il riequilibrio delle condizioni di mercato originariamente asimmetriche e la maggiore accessibilità al sistema dei buoni pasto da parte di tutte le imprese del

settore non disincentivate da una illiberale applicazione di commissioni da parte delle società emittenti, e che, dall'altro lato, consente di evitare un indiscriminato aumento dei prezzi di vendita da parte di quegli esercenti costretti a recuperare quanto versato a titolo di commissioni sproporzionate o il perseguimento di una politica aziendale di limitazioni alla spendibilità dei buoni pasto, senza che tale assetto normativo riveli un contrasto con la disciplina eurounitaria quale misura restrittiva della concorrenza. Quanto, ancora, alla sentenza n. 111, in tema di anomalia dell'offerta, si è avuto modo di rilevare come l'operatore economico che applica il ribasso ai costi della manodopera abbia l'onere di dimostrare, in sede di *sub* procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta, oltre al rispetto dei minimi salariali, anche il fatto che il ribasso deriva da una più efficiente organizzazione aziendale (cfr. artt. 41 comma 14, 108 comma 9 e 110 comma 1 del Codice dei contratti pubblici). Quanto, poi, alla sentenza n. 266, in tema di limiti dimensionali attinenti alla redazione dell'offerta, circa il principio secondo cui la *ratio* sottesa a tali previsioni della *lex specialis* di gara si sostanzia nella speditezza dei lavori della Commissione e nell'intelligibilità dell'offerta unitamente al rispetto del canone del *favor participationis*, sì che la regola di gara dell'espunzione delle parti "eccedentarie" non risulta applicabile ove il precetto, alla cui violazione la sanzione è collegata, non sia completo e definito in modo sufficiente, dovendosi – dinanzi a precetti non direttamente connessi ad un interesse pubblico meritevole di perseguimento – preferire opzioni esegetiche e applicative improntate

al *favor participationis*. Quanto, infine, alla sentenza n. 423, in tema di “soccorso istruttorio” ex art. 101 del Codice dei contratti pubblici, istituto che, recuperando spazi già progressivamente riconosciuti dalla giurisprudenza alle forme di soccorso c.d. procedimentale, legittima la stazione appaltante a sollecitare chiarimenti o spiegazioni sui contenuti dell’offerta tecnica e dell’offerta economica, finalizzati a consentirne l’esatta acquisizione e a ricercare l’effettiva volontà dell’impresa partecipante, così da superarne le eventuali ambiguità, per pervenire ad esiti certi circa la portata dell’impegno negoziale assunto; e tutto ciò, però, con l’espresso divieto di apportare qualunque modifica all’offerta, in coerenza con la costante regola giurisprudenziale secondo cui la possibilità di ricorso al soccorso istruttorio va esclusa nel caso di incompletezza e indeterminatezza dell’offerta, giacché l’istituto trova ingresso a condizione che l’offerta tecnica e l’offerta economica siano affette da ambiguità o da errori *ictu oculi* evidenti, quali quelli che legittimano la rettifica d’ufficio e che richiedono, per essere positivamente risolti, meri chiarimenti o puntualizzazioni, non essendo giammai consentite correzioni, integrazioni o modificazioni dell’offerta, per dovere in pratica il rimedio, sempre in analogia con la rettifica d’ufficio, operare laddove l’errore o l’ambiguità sia non solo facilmente individuabile ma anche agevolmente emendabile, ossia senza ricorrere ad ausili esterni.

Venendo a singole pronunce del 2025, ne indico le seguenti a titolo meramente esemplificativo delle molteplici e variegate questioni giuridiche trattate:

- la n. 42 del 3 febbraio (est. Luperto), in tema di qualificazione come “concessione di servizi” del rapporto con cui è stato affidato da un’Azienda sanitaria ad un privato la gestione del servizio bar e ristorazione all’interno di un complesso ospedaliero, e ciò per essere il servizio reso ad un pubblico di utenti del presidio medico e per ricadere il rischio di gestione del servizio sull’affidatario dello stesso, sì da ricadere le relative controversie nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo anche nella fase successiva alla stipula del contratto, con la sola eccezione delle liti relative a «indennità, canoni ed altri corrispettivi», ai sensi dell’art. 133, comma 1, lett. c), cod.proc.amm.;

- la n. 44 del 10 febbraio (est. Pozzani), in tema di risarcimento del danno non patrimoniale patito da un luogotenente della Guardia di Finanza per l’illegittimo trasferimento ad altra sede di servizio, con importo quantificato in via equitativa in ragione della estrema difficoltà di individuazione dell’ammontare del pregiudizio;

- la n. 45 del 10 febbraio (est. Luperto), in tema di conferenza di servizi decisoria, quale istituto di semplificazione procedimentale con decisione che si forma *“sulla base delle posizioni prevalenti espresse dalle amministrazioni partecipanti alla conferenza tramite i rispettivi rappresentanti”*, avendo il Legislatore in tal modo introdotto una regola diversa dall’unanimità, che si fonda non su un criterio maggioritario rigido che assegna eguale valenza a tutte le volontà espresse dalle amministrazioni coinvolte, ma su un modulo flessibile che tiene conto delle posizioni concrete assunte dalle singole

amministrazioni nell'ambito della conferenza, sì che in questo contesto riveste particolare rilevanza l'obbligo generale dell'amministrazione di indicare, nella motivazione, le ragioni che l'hanno indotta ad assumere la determinazione finale, per dovere la "prevalenza" essere apprezzata non in termini quantitativi bensì qualitativi, alla luce della rilevanza sostanziale dell'apporto valutativo-decisorio dei singoli enti coinvolti;

- la n. 67 del 18 febbraio (est. Pozzani), in tema di revoca della licenza per il porto d'armi, circa il principio per cui la mera proposizione di una denuncia o di una querela nei confronti del soggetto interessato alla detenzione o al porto delle armi, a prescindere dalle fattispecie di reato per le quali si richiede la procedibilità in sede penale, non può di per sé costituire elemento prognostico dell'inaffidabilità del soggetto, in difetto di una concreta istruttoria dell'Amministrazione che consenta di vagliare l'idoneità dei fatti dedotti a disvelare una prognosi di pericolo di abuso delle armi;

- la n. 68 del 19 febbraio (est. Luperto), in tema di trasferimento di personale della Polizia di Stato per incompatibilità ambientale ex art. 55 del d.P.R. 24 aprile 1982, n. 335, circa il principio per cui tale tipo di trasferimento non ha carattere sanzionatorio né disciplinare, per non postulare comportamenti sanzionabili in sede penale e/o disciplinare ed essere, piuttosto, condizionato alla sussistenza oggettiva di una situazione di fatto lesiva del prestigio, decoro o funzionalità dell'Amministrazione, che sia, da un lato, riferibile alla presenza del dipendente in una determinata sede e, dall'altro, suscettibile di rimozione attraverso l'assegnazione del medesimo ad altra sede;

- la n. 70 del 21 febbraio (est. Pozzani), in tema di decadenza del permesso di costruire, quale provvedimento tipico che può legittimamente essere emanato soltanto in presenza delle due ipotesi tassativamente disciplinate dall'art. 15 del d.P.R. n. 380 del 2001, ossia nel caso di inutile decorso dei termini stabiliti dalla legge per l'inizio e la fine dei lavori, ovvero qualora sopravvengano previsioni urbanistiche contrastanti con il permesso rilasciato, purché i lavori non siano iniziati, e tutto ciò con la conseguenza che non è consentito all'Amministrazione comunale determinare autonomamente ulteriori cause di decadenza automatica del permesso di costruire;
- la n. 71 del 24 febbraio (est. Pozzani), in tema di trattamento ordinario di integrazione salariale, suscettibile di conferimento soltanto nell'ipotesi in cui l'attività lavorativa subisca un arresto o un rallentamento per cause temporanee e transitorie non imputabili all'impresa datrice di lavoro o ai lavoratori, occorrendo in particolare la non volontarietà e la mancanza di imperizia e negligenza dell'imprenditore-datore di lavoro, ma essendo anche necessario che l'evento non sia, comunque, riferibile all'organizzazione o programma aziendale, e cioè non sia dipendente dagli ordinari meccanismi della gestione imprenditoriale;
- la n. 81 del 3 marzo (est. Luperto), in tema di istanza di riesame di un provvedimento amministrativo che limiti la sfera giuridica del privato in via permanente, quale situazione che, come nel caso del divieto di detenzione di armi, munizioni e materie esplodenti ai sensi dell'art. 39 del T.U.L.P.S., fa sorgere l'obbligo dell'Amministrazione di provvedere

sulla domanda dopo il decorso di un termine ragionevole ed in presenza di positive sopravvenienze che abbiano mutato il quadro indiziario posto a base della pregressa valutazione di inaffidabilità, sì da giustificare un aggiornamento della posizione del privato e, in caso di esito positivo, dare luogo alla revoca di quell'atto inibitorio;

- la n. 88 del 10 marzo (est. Luperto), in tema di impugnazione di uno strumento urbanistico generale o di una sua variante, circa la necessità di una puntuale e specifica allegazione dei concreti pregiudizi subiti in conseguenza della previsione pianificatoria censurata, allo scopo di evitare che il ricorso si fondi su di una sola generica prospettazione di lesione all'ordinato assetto del territorio da parte di chi non sia in grado di dimostrare l'effettiva incidenza delle previsioni contestate sul bene che intende tutelare e che è nella sua disponibilità, sì che pure la mera *vicinitas*, intesa come stabile collegamento tra il sito di interesse di un dato soggetto e l'area sulla quale sono destinati a prodursi gli effetti dalla misura pianificatoria contestata, risulta di per sé sola insufficiente a radicare un titolo al ricorso avverso lo strumento urbanistico, in assenza della dimostrazione del pregiudizio patito in termini di danno patrimoniale o di deterioramento delle condizioni di vita o di peggioramento dei caratteri urbanistici della zona;

- la n. 108 del 19 marzo (est. Pozzani), in tema di potere residuale di autotutela dell'Amministrazione dopo la scadenza dell'ordinario termine per inibire gli effetti di una Segnalazione Certificata di Inizio Attività, da intendere come potere *sui generis*, che si differenzia dalla consueta autotutela decisoria proprio perché non implica un'attività di

secondo grado insistente su un precedente provvedimento amministrativo e che, pertanto, non si attua mediante un provvedimento di secondo grado in senso tecnico, dato che esso non ha per oggetto una precedente manifestazione di volontà dell'amministrazione, ma incide sugli effetti prodotti *ex lege* dalla presentazione della SCIA, implicando comunque l'accertamento in concreto dei presupposti per l'autotutela, ovvero deve intervenire entro un ragionevole lasso di tempo, dopo aver valutato gli interessi in conflitto e verificandone le ragioni di interesse pubblico;

- la n. 110 del 20 marzo (est. Luperto), in tema di “canone unico patrimoniale” per le stazioni radio base funzionali al servizio di telefonia mobile, quanto alla circostanza che al momento della sua introduzione si è imposto agli enti territoriali di disciplinarlo in modo da assicurare un gettito pari a quello conseguito dai canoni e dai tributi che ne sono stati sostituiti, sicché il principio della tendenziale invarianza del gettito ha delimitato il potere degli enti di aumentare il canone ponendo un tetto massimo insuperabile ed escludendo, pertanto, una violazione dell'art. 23 Cost. attraverso il bilanciamento tra la necessaria predeterminazione statutale della tariffa base e l'esigenza di tutelare l'autonomia finanziaria riconosciuta ai singoli enti territoriali;

- la n. 117 del 24 marzo (est. Luperto), in tema di delocalizzazione di sale “gioco e scommesse” per rispetto dei limiti di distanza dai luoghi ‘sensibili’, ovvero istituti scolastici di ogni ordine e grado, aree di culto, impianti sportivi, strutture residenziali o semiresidenziali operanti in

ambito sanitario o sociosanitario, strutture ricettive per categorie protette, luoghi di aggregazione giovanile e oratori;

- la n. 136 del 1 aprile (est. Pozzani), in tema di pretesa dipendenza da causa di servizio di una malattia o di una menomazione fisica e di conseguente invocata liquidazione di un “equo indennizzo”, circa la qualificazione della relativa posizione soggettiva del dipendente come «interesse legittimo», mentre una posizione di «diritto soggettivo» sorge solo una volta che ne sia avvenuto il riconoscimento ad opera della pubblica Amministrazione;

- la n. 139 del 8 aprile (est. Luperto), in tema di voto di condotta per gli studenti, da intendere come un giudizio che l’Autorità scolastica rende in ordine ad aspetti non solamente didattici ma, prima ancora, essenzialmente formativi ed educativi dei ragazzi e, come tale, attiene ad una sfera educativa che rappresenta il punto di incontro tra l’azione di più organismi educativi, innanzi tutto la famiglia ma anche la scuola stessa, le quali sono chiamate ad interagire quanto più possibile in maniera consapevole e coordinata, con la conseguenza che, se il voto delle singole materie è volto ad esprimere un giudizio didattico relativo al processo di apprendimento, il voto sul comportamento esprime, invece, un giudizio più ampio, che investe sia la maturità personale complessiva della persona, sia la sua capacità di interazione con l’ambiente, nonché il grado di inserimento in quel sistema di valori costituzionali da considerarsi fondanti della società e del vivere civile;

- la n. 159 del 11 aprile (est. Pozzani), in tema di “conflitto di interessi” ex art. 6-*bis* della legge n. 241 del 1990, da definirsi come la condizione

giuridica che si verifica quando, all'interno della pubblica Amministrazione, lo svolgimento di una determinata attività sia affidato ad un funzionario che è contestualmente titolare di interessi personali o di terzi la cui eventuale soddisfazione implichi necessariamente una riduzione dell'assolvimento dell'interesse funzionalizzato, sicché operare in conflitto di interessi significa agire nonostante sussista una situazione del genere, dalla quale deriva l'obbligo del dipendente di informare l'Amministrazione e di astenersi;

- la n. 165 del 16 aprile (est. Luperto), in tema di principio dell'«anonimato» nelle prove scritte delle procedure di concorso pubblico, da intendersi violato se concorrono due elementi: *i)* l'elemento oggettivo, ovvero un “segno di riconoscimento” idoneo a rendere il concorrente riconoscibile dall'organo incaricato alla correzione delle prove; *ii)* l'elemento soggettivo, ovvero l'uso intenzionale del segno di riconoscimento;
- la n. 199 del 9 maggio (est. Luperto), in tema di divieto di detenzione di armi, munizioni e materie esplodenti, circa il fatto che il giudizio prognostico rimesso all'Autorità di pubblica sicurezza quanto all'affidabilità del soggetto che detiene armi è espressione di una valutazione ampiamente discrezionale, condotta secondo un ragionamento induttivo, di tipo probabilistico, che non richiede di attingere ad un livello di certezza oltre ogni ragionevole dubbio, tipico dell'accertamento finalizzato ad affermare la responsabilità penale, ma implica una prognosi assistita da un attendibile grado di verosimiglianza, sì da far ritenere *“più probabile che non”* il pericolo di

abuso delle armi, e allora non è necessaria la sussistenza di un fatto penalmente rilevante né di un giudizio di rilevanza penale della condotta tenuta, quanto piuttosto di una valutazione prognostica che, preso atto del fatto accertato nella sua storicità, a prescindere dalla rilevanza penale dello stesso, possa condurre ad un giudizio probabilistico che supponga come verosimile il pericolo di abuso delle armi;

- la n. 224 del 19 maggio (est. Pozzani), in tema di attività di assistenza fiscale con apposizione del visto di conformità ex art. 35 del d.lgs. n. 241 del 1997 e di possibile inibizione della facoltà di rilascio di tale visto, circa il fatto che l'attività di assistenza fiscale può essere affidata esclusivamente a soggetti in possesso di comprovati requisiti professionali di onorabilità e moralità di alto profilo, tali da dare garanzia - all'Erario nonché al contribuente che a lui si è affidato - della corretta applicazione della normativa tributaria, con la conseguenza che, poiché i requisiti di onorabilità e moralità di alto profilo vengono meno non solo nel caso di violazioni commesse nell'esercizio dell'attività professionale, ma anche nel caso di violazioni del professionista quale privato contribuente, in entrambe le situazioni (e non solo quando si tratti di violazioni commesse nell'esercizio dell'attività professionale) la risposta sanzionatoria deve essere ispirata al principio di gradualità delle sanzioni;

- la n. 226 del 21 maggio (est. Pozzani), in tema di abusi edilizi, circa il principio per cui gli atti di repressione degli stessi hanno natura di atto vincolato, di conseguenza non devono essere preceduti dalla

comunicazione di avvio del procedimento, non essendo prevista per la pubblica Amministrazione la possibilità di procedere con valutazioni di interesse pubblico relative alla conservazione del bene, e ciò tanto più che neppure il tempo trascorso dall'epoca di realizzazione del manufatto può comportare deviazioni dalla doverosità dell'intervento repressivo o fondare alcun legittimo affidamento in capo ai proprietari;

- la n. 228 del 21 maggio (est. Pozzani), in tema di rapporto tra bando di concorso a pubblici impieghi e graduatoria finale della selezione, circa l'indirizzo giurisprudenziale secondo cui l'impugnazione di un bando di concorso ha carattere di impugnazione di atto endoprocedimentale e deve, quindi, essere estesa agli ulteriori atti della procedura – principalmente all'approvazione definitiva della graduatoria –, poiché la mera impugnazione dell'indizione del concorso rende inutile un suo eventuale accoglimento, conseguendone allora che l'omessa impugnazione della graduatoria finale del concorso comporta la sopravvenuta carenza di interesse alla decisione del giudizio, poiché l'eventuale accoglimento della domanda di annullamento del bando di concorso non può incidere sulla citata graduatoria, una volta che questa sia divenuta inoppugnabile e si sia dunque consolidata;

- la n. 243 del 3 giugno (est. Pozzani), in tema di sospensione dal servizio del personale scolastico per inadempimento all'obbligo vaccinale (anti-Covid19), con sollevato conflitto negativo di giurisdizione e disposta rimessione degli atti alle Sezioni Unite della

Corte di Cassazione, per essere in tali casi azionata una posizione di diritto soggettivo, quindi di chiara pertinenza del giudice naturale dei diritti;

- la n. 265 del 16 giugno (est. Luperto), in tema di concessione di pubblici servizi, circa la caratteristica del contratto di concessione di prevedere il trasferimento del rischio operativo in capo all'affidatario del servizio, con la conseguenza che, in condizioni operative normali, non è garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione del servizio oggetto della concessione, ovvero il rischio d'impresa, che in simili casi è il cosiddetto rischio di domanda e cioè la possibilità di non recuperare nemmeno gli investimenti e i costi sostenuti in concreto per effetto dei diversi volumi di domanda del servizio, grava totalmente in capo al concessionario, e allora il presupposto per la corretta allocazione di tale rischio nel senso predetto sono le condizioni operative cosiddette normali, quindi l'assenza di eventi non prevedibili e non imputabili al concessionario, tali da alterare le condizioni ordinarie che determinano la situazione di equilibrio delle prestazioni negoziate;

- la n. 271 del 19 giugno (est. Pozzani), in tema di risarcimento del danno per il silenzio della pubblica Amministrazione su un'istanza del privato, quanto al principio secondo cui la responsabilità della pubblica Amministrazione per lesione di interessi legittimi, sia da illegittimità provvedimento sia da inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento, ha natura di responsabilità da fatto illecito aquiliano e non già di responsabilità da inadempimento

contrattuale, e pertanto è necessario accertare che vi sia stata la lesione di un bene della vita;

- la n. 273 del 20 giugno (est. Luperto), in tema di pianificazione urbanistica generale, quale estrinsecazione di potere connotato da ampia discrezionalità che rispecchia non soltanto scelte strettamente inerenti all'organizzazione edilizia del territorio, bensì afferenti anche al più vasto e comprensivo quadro delle possibili opzioni inerenti al suo sviluppo socio-economico, sì che tali scelte non sono nemmeno condizionate dalla pregressa indicazione - nel precedente piano urbanistico - di destinazioni d'uso edificatorie diverse e più favorevoli rispetto a quelle impresse con il nuovo strumento urbanistico o una sua variante, con il solo limite dell'esigenza di una specifica motivazione a sostegno della nuova destinazione quando quelle indicazioni avevano assunto una prima concretizzazione in uno strumento urbanistico esecutivo (piano di lottizzazione, piano particolareggiato, piano attuativo) approvato o convenzionato, o quantomeno adottato, e tale quindi da aver ingenerato un'aspettativa qualificata alla conservazione della precedente destinazione, mentre risulta sfornita di qualsivoglia tutela la generica aspettativa di fatto alla *non reformatio in peius* o alla *reformatio in melius* delle destinazioni impresse da un previgente piano urbanistico;

- la n. 302 del 1 luglio (est. Luperto), in tema di procedura di formazione e approvazione del "piano urbanistico generale" in ambito regionale emiliano-romagnolo, quanto al riparto di funzioni tra quelle deliberative del Consiglio comunale e quelle propositive della Giunta

comunale e all'assenza di contrasto degli artt. 45 e 46 della legge regionale n. 24 del 2017 con i principi fondamentali stabiliti dalla normativa statale;

- la n. 303 del 1 luglio (est. Pozzani), in tema di rapporto di presupposizione e di consequenzialità immediata, diretta e necessaria tra il decreto prefettizio recante il divieto di detenzione armi e il decreto questorile di revoca del porto d'armi, nel senso che, una volta che il Prefetto abbia emesso il divieto di detenzione ex art. 39 T.U.L.P.S., la revoca della licenza di porto d'armi da parte del Questore ex artt. 11 e 43 T.U.L.P.S. costituisce una conseguenza diretta e vincolata, essendo l'autorizzazione alla detenzione di armi un presupposto necessario della licenza di porto d'armi;

- la n. 310 del 8 luglio (est. Pozzani), in tema di inadempimento delle convenzioni urbanistiche, quanto alla regola generale – applicabile anche a tali fattispecie (regolate dai “principi in materia di obbligazioni e contratti”, ai sensi dell'art. 11, comma 2, legge n. 241/1990) – secondo cui, mentre il creditore deve dimostrare solo il titolo fonte del credito, grava invece sul debitore l'onere di dimostrare il corretto adempimento dell'obbligazione di cui è chiesta l'esecuzione, sicché nel caso di mancata esecuzione delle prestazioni contrattuali dovute dal lottizzante è onere di quest'ultimo dare la prova della causa impeditiva non imputabile ex art. 1218 cod.civ.;

- la n. 349 del 7 agosto (est. Pozzani), in tema di sanatoria di opere edilizie abusive, circa la necessità che, in caso di più proprietari, l'istanza sia presentata da tutti;

- la n. 390 del 19 settembre (est. Luperto), in tema di «elusione del giudicato», da ritenersi sussistente allorquando l'Amministrazione, pur provvedendo formalmente a dare esecuzione alle statuizioni della sentenza, persegue in realtà l'obiettivo di aggirarle dal punto di vista sostanziale e in tal modo giunge surrettiziamente allo stesso esito già ritenuto illegittimo;
- la n. 391 del 22 settembre (est. Luperto), in tema di revoca in autotutela dell'aggiudicazione di un appalto di lavori e di conseguente richiesta di risarcimento del danno da responsabilità precontrattuale, circa la necessità che chi agisce in giudizio dimostri la sussistenza degli elementi costitutivi dell'illecito, vale a dire il proprio affidamento incolpevole e la lesione di tale affidamento determinata da una condotta contraria ai doveri di correttezza e lealtà della pubblica Amministrazione, nonché la violazione della libertà di autodeterminazione, il pregiudizio economico sofferto e il nesso causale tra questi e la condotta scorretta imputata all'Amministrazione secondo i parametri del dolo o della colpa;
- la n. 393 del 23 settembre (est. Pozzani), in tema di condanne penali a carico di dipendenti pubblici, quanto al principio per cui la sospensione condizionale della pena non preclude comunque all'Amministrazione la disamina delle condanne penali riportate ai fini della irrogazione di sanzioni disciplinari o ai fini della valutazione della idoneità del candidato rispetto alle funzioni pubbliche da svolgere;
- la n. 394 del 23 settembre (est. Pozzani), in tema di carattere 'perentorio' o 'ordinatorio' del termine del 31 marzo fissato dall'art. 4

della legge n. 221 del 1968 per presentare la domanda di riconoscimento della indennità di residenza per le farmacie rurali, circa una soluzione interpretativa che tenga conto in particolare del fatto che i termini procedurali non hanno, di regola, carattere perentorio, salvo che tale qualificazione non sia prevista dalla legge, non potendo peraltro tale qualificazione neppure desumersi dal solo impiego del verbo “dovere”, utilizzato peraltro anche nell’art. 2 legge n. 241 del 1990, che disciplina il termine generale di conclusione del procedimento pacificamente considerato non perentorio;

- la n. 398 del 1 ottobre (est. Luperto), in tema di CILA propedeutica al c.d. *Superbonus ex* art. 119, comma 13 *ter*, del d.l. 19 maggio 2020, n. 34, quanto al principio per cui devono ritenersi impugnabili gli atti variamente adottati dagli enti locali sotto la qualificazione di declaratorie di inammissibilità, irricevibilità, inefficacia, archiviazione o simili delle “comunicazioni di inizio lavori”, che seppur espressivi di poteri non tipizzati, non sussistendo alcuna previsione normativa che attribuisca e disciplini tali poteri, una volta esercitati sono comunque da ritenersi dotati dei caratteri della lesività;

- la n. 422 del 14 ottobre (est. Pozzani), in tema di riconoscimento del danno “da perdita di *chance*”, che impone all’interessato di dimostrare la ragionevole probabilità dell’esistenza di detta *chance* intesa come attività attuale e credibile, oltre a provare la sussistenza di un valido e stringente nesso causale tra il danno e la causa che ne determina la rivendicazione unitamente alla prevedibilità del predetto danno, sì che, ai fini della determinazione della responsabilità

dell'Amministrazione per perdita di *chance*, è necessario accertare la probabilità di riuscita, che deve essere considerata quale *chance* risarcibile, e non la mera possibilità di conseguire l'utilità sperata, la quale non può invece essere risarcita;

- la n. 426 del 21 ottobre (est. Luperto), in tema di classificazione di una strada quale pubblica o ad uso pubblico, circa il principio secondo cui, affinché un'area assuma tale natura, non basta né che vi si espliciti di fatto il transito del pubblico (con la sua concreta, effettiva ed attuale destinazione al pubblico transito e la occupazione *sine titolo* dell'area da parte della pubblica Amministrazione) né l'intervento di atti di riconoscimento da parte dell'Amministrazione medesima circa la funzione dalla stessa assolta, ma è invece necessario, ai sensi dell'art. 824 cod.civ., che la strada risulti di proprietà di un ente pubblico territoriale in base ad un atto o fatto (fra cui anche l'usucapione) idoneo a trasferirne il dominio, ovvero che su di essa sia stata costituita a favore dell'Ente una servitù di uso pubblico e che essa venga destinata, con una manifestazione di volontà espressa o tacita, all'uso pubblico, ossia per soddisfare le esigenze di una collettività di persone qualificate dall'appartenenza ad una comunità territoriale;

- la n. 427 del 21 ottobre (est. Pozzani), in tema di licenza per il porto d'armi, quanto alla necessità che il rilascio di un provvedimento favorevole postuli la convergenza di un triplice ordine di fattori, che devono essere cumulativamente riscontrabili, ovvero la condotta personale irreprensibile, l'equilibrio psico-fisico e la tranquillità e trasparenza dell'ambiente familiare e sociale;

- la n. 451 del 28 ottobre (est. Luperto), in tema di “mobilità” del personale nel settore pubblico, da intendersi quale strumento privilegiato per soddisfare il fabbisogno ordinario delle Amministrazioni, rispondendo ad una logica volta a garantire economie di spesa ed il migliore impiego del personale e così evitando nuove assunzioni quando sia possibile riallocare diversamente i dipendenti non più indispensabili in un determinato ente o comparto;
- la n. 452 del 28 ottobre (est. Pozzani), in tema di convenzioni urbanistiche, quanto alla regola generale per cui, una volta scaduti i termini di validità della convenzione o il diverso termine stabilito dalle parti, l’esercizio di ogni azione legale per l’adempimento delle obbligazioni ivi contenute risulta prescritto se non esercitato entro il successivo termine di dieci anni;
- la n. 456 del 31 ottobre (est. Luperto), in tema di accesso al Fondo di Integrazione Salariale di cui all’art. 29 del d.lgs. n. 148 del 2015, circa il principio per cui l’istituto della cassa integrazione guadagni opera in via di eccezione alla regola del sinallagma dell’obbligo retributivo, con assunzione dello stesso a carico della collettività e, quindi, con regole di stretta interpretazione quanto ai presupposti che danno luogo all’intervento di garanzia del lavoratore, in particolare la restrittività della normativa va intesa nel senso che la c.d. socializzazione del costo del lavoro interviene in presenza di accadimenti che esulano dalla sfera di controllo e prevedibilità dell’imprenditore, sia che essi attengano a fatti naturali (condizioni stagionali impeditive dell’ordinario andamento dei lavori), sia che essi rimandino a fatti

umani esterni che sfuggono al dominio, secondo l'ordinaria diligenza, di chi organizza i fattori d'impresa, comprensivi dell'impiego di mano d'opera;

- la n. 457 del 3 novembre (est. Pozzani), in tema di giurisdizione del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, quanto all'orientamento giurisprudenziale secondo il quale i provvedimenti amministrativi che sono devoluti alla cognizione del Tribunale Superiore delle Acque pubbliche sono solo quelli che producono effetti giuridici diretti sulle acque pubbliche o sul regime giuridico delle stesse, sì che occorre un legame diretto, e non solo occasionale, tra effetto prodotto dal provvedimento e regime giuridico del bene demaniale idrico, mentre sono devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo le controversie concernenti atti solo strumentalmente inseriti in procedimenti finalizzati ad incidere sul regime di sfruttamento dell'acqua pubblica e del demanio idrico e adottati in preminente considerazione di interessi ambientali, urbanistici o di gestione del territorio;

- la n. 524 del 28 novembre (est. Luperto), in tema di legittimazione a far valere in giudizio l'inadempimento di convenzioni urbanistiche, quanto al principio per cui hanno titolo a pretendere che si realizzi in maniera puntuale l'assetto di interessi pubblico/privati sotteso ad una lottizzazione non soltanto le parti delle connesse convenzioni urbanistiche – in capo alle quali sorgono posizioni giuridiche di natura paritaria, qualificabili in termini di diritto soggettivo ed attratte alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ex art. 133, comma

1, lett. a), n. 2, cod.proc.amm. –, ma anche tutti coloro i quali, pur essendo estranei alle convenzioni in parola, risentono delle conseguenze dell'inadempimento delle obbligazioni ivi assunte e ciò in ragione della *vicinitas* della loro proprietà rispetto al comparto lottizzato, perciò titolari di una posizione giuridica legittimante, qualificabile in termini di “interesse legittimo” alla compiuta realizzazione degli impegni assunti in lottizzazione;

- la n. 553 del 9 dicembre (est. Luperto), in tema di sospensione della licenza per l'attività di un pubblico esercizio ex art. 100 del T.U.L.P.S., quanto al principio per cui la misura della sospensione non ha natura sanzionatoria, inscrivendosi invece nel quadro delle misure di prevenzione ed essendo volta ad impedire il verificarsi di situazioni di pericolo per la collettività, sì che tale misura non è correlata alla responsabilità del titolare dell'esercizio commerciale, ma risponde all'obiettivo esigenza di tutelare l'incolumità dei clienti ed in generale del pubblico, producendo un effetto dissuasivo sui soggetti ritenuti pericolosi, i quali da un lato sono privati di un luogo di abituale aggregazione e, dall'altro, sono avvertiti della circostanza che la loro presenza in detto luogo è oggetto di attenzione da parte delle autorità preposte, indipendentemente dalla responsabilità dell' esercente, il cui diritto a svolgere l'attività commerciale può legittimamente subire limitazioni nel bilanciamento degli interessi ove entri in conflitto con il bene primario della sicurezza della collettività;

- la n. 559 del 15 dicembre (est. Pozzani), in tema di riesercizio del potere a seguito di giudicato amministrativo, circa l' assunto secondo

cui il principio di legalità e la regola *tempus regit actum*, che di esso costituisce corollario, impongono l'applicazione delle leggi esistenti nel momento in cui i singoli atti della procedura sono posti in essere, sì che anche nel caso di riesercizio del potere, successivamente all'annullamento giurisdizionale, deve trovare applicazione la normativa vigente in tale momento, posto che la funzione amministrativa ha una dimensione dinamica che impone un costante adeguamento del rapporto regolato dall'Amministrazione - in un determinato momento storico - al mutamento degli assetti organizzativi, procedurali e sostanziali che il legislatore intende assicurare, con l'unico limite all'applicazione di detto principio che è costituito dalla verifica della "compatibilità processuale" tra la normativa sopravvenuta e il giudicato;

- la n. 560 del 16 dicembre (est. Pozzani), in tema di "accordo quadro", da intendere come un *pactum de modo contraendi*, ossia un contratto normativo la cui efficacia consiste nel vincolare, alla disciplina fissata con l'accordo quadro, la successiva manifestazione di volontà delle parti contraenti nella stipula dei c.d. contratti esecutivi, e ciò nell'ottica che gli "accordi quadro" hanno lo scopo di semplificare, sotto il profilo amministrativo, il processo di aggiudicazione dei contratti fra una o più stazioni appaltati ed uno o più operatori economici, individuando i futuri contraenti e prefissando condizioni e clausole relative agli appalti in un arco temporale massimo;

- la n. 598 del 22 dicembre (est. Luperto), in tema di sanzione pecuniaria ex art. 10, comma 1, della Legge Regione Emilia-Romagna

21 ottobre 2004, n. 23, quanto alla sua finalità deterrente – a salvaguardia dei beni vincolati ai sensi della parte seconda del decreto legislativo n. 42 del 2004 –, sì che presupposto per l'applicazione della sanzione è la realizzazione di opere *sine titolo* su immobile vincolato che da tali opere sia danneggiato, derivandone che, nel caso di opere abusive oggetto di sanatoria e dichiarate con provvedimento soprintendentizio compatibili con l'immobile vincolato, difettano le condizioni per l'irrogazione della sanzione.

3. DATI NUMERICI

Un rapido sguardo ora ai numeri dell'attività giurisdizionale, rinviando per un quadro completo alle tabelle e ai grafici allegati alla relazione.

Nel 2025 sono stati depositati 778 ricorsi, in deciso aumento rispetto all'anno precedente (+328), con un dato ampiamente superiore anche al 2023 (allora si era trattato di 356 ricorsi) e a quanto accaduto nel 2022 (473 ricorsi depositati); si registra, quindi, un vistoso incremento del carico di nuove controversie, in misura assolutamente non comparabile con i dati storici della Sezione. In termini assoluti, nel 2025 tale aumento dipende in misura decisamente maggioritaria dal settore degli "insegnanti", quale fenomeno imputabile alle liti in tema di c.d. «carta del docente», per effetto di pronunce del Giudice del lavoro non portate ad esecuzione dal Ministero dell'Istruzione e del Merito nonostante il loro passaggio

in giudicato e per questo oggetto di azione di ottemperanza ai sensi dell'art. 112 del codice del processo amministrativo; in realtà, già nel 2024 si era manifestata questa tendenza (con il deposito di 145 ricorsi), ma nel 2025 si è arrivati addirittura a 413 ricorsi, quindi con un aumento di 268 unità, e ciò rende chiara l'anomalia della situazione determinatasi, con la Sezione chiamata a moltiplicare gli sforzi per cercare di dare risposta in tempi congrui alla domanda di giustizia in tal modo proposta nel settore. Per il resto, si registra una ulteriore crescita di controversie concernenti il rito dell'“accesso ai documenti amministrativi” ex art. 116 del codice del processo amministrativo (fenomeno già registratosi nel 2024), così come sono aumentate le liti in materia di “stranieri” e di “informativa antimafia” – tematica quest'ultima di cui ho prima trattato a proposito della giurisprudenza della Sezione –, mentre altre variazioni di più limitata portata rientrano nel fisiologico andamento della nostra attività. Circa le flessioni, infine, in termini assoluti prevale il calo di ricorsi in materia di “appalti di servizi”, per il resto non ravvisandosi variazioni meritevoli di particolare attenzione.

Quanto alle controversie complessivamente in attesa di decisione, si è passati dai 579 ricorsi pendenti al 31 dicembre 2024 ai 683 ricorsi pendenti al 31 dicembre 2025, quindi con una crescita di 104 unità, il che è però da addebitare unicamente al già segnalato fenomeno del moltiplicarsi delle liti relative al settore degli “insegnanti” (in tema di c.d. «carta del docente»), se è vero che nel 2025 si è registrato in aumento anche il numero dei giudizi definiti. E,

infatti, quanto a quest'ultimo dato, si è confermato il *trend* positivo degli ultimi anni, con la decisione di una quantità di controversie ben più elevata di quanto era avvenuto in ciascuno dei cinque anni precedenti, visto che sono stati archiviati ben 682 fascicoli giudiziari, a fronte dei 557 del 2024, dei 412 del 2023, dei 320 del 2022, dei 284 del 2021 e dei 255 del 2020; come si vede, quindi, si è registrata in questo periodo una costante crescita nella definizione dei giudizi, che ha consentito una progressiva diminuzione delle pendenze pregresse, pur se – come segnalavo – il massiccio incremento delle cause in materia di c.d. «carta del docente» ad un primo sguardo oscura questi risultati. Un altro dato confortante è che si presenta di fatto esaurita la giacenza di ricorsi depositati anteriormente al 2023, perché restano pendenti due ricorsi del 2022 con giudizio “sospeso” e altri due ricorsi da definirsi nel 2026 in udienza straordinaria “di smaltimento”, mentre per altri quattro ricorsi del 2022 la causa è già passata in decisione nel 2025, con sentenza poi pubblicata nel 2026; quanto, poi, ai residui ricorsi dell'anno 2023, si tratta di cause che in parte verranno trattate nelle due udienze straordinarie “di smaltimento” dell'anno in corso e per il resto sono già state fissate per udienze ordinarie, sicché – salvo diversa decisione del collegio giudicante – si riuscirà a definirle nel 2026.

Dicevo del buon risultato in termini di produttività, vista la pubblicazione di 558 sentenze che hanno definito controversie, oltre a 182 ordinanze cautelari, a 36 ordinanze collegiali, a 113 decreti presidenziali decisorii, a 222 ordinanze presidenziali e a 41 decreti

cautelari monocratici, per indicare i provvedimenti di maggiore impatto statistico. A ciò va aggiunta l'attività svolta dalla Commissione per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, di cui è componente anche un avvocato, con l'emissione nel 2025 di un numero di provvedimenti pari a 16 unità.

Quanto alla tutela cautelare, rilievo interessante il dato relativo al fatto che ben 229 ricorsi depositati nel passato anno recasse, unitamente al ricorso introduttivo o con successiva domanda autonoma o con motivi aggiunti, un'istanza ai sensi dell'art. 55 e segg. del codice del processo amministrativo. Il che risponde certamente all'esigenza di una risposta immediata del Giudice amministrativo per scongiurare il pregiudizio grave e irreparabile che il ricorrente assume di volta in volta subire in conseguenza dell'azione amministrativa asseritamente illegittima – e la speditezza del rito si presenta sicuramente in tal senso adeguata –, ma una simile iniziativa è pure di frequente lo strumento per la ricerca di una più rapida definizione del giudizio nel merito, con l'adozione di una sentenza in forma semplificata o con la fissazione di una udienza pubblica di trattazione della causa in tempi ravvicinati; anche così, perciò, si spiega l'elevato numero di istanze cautelari. E, al tempo stesso, si registra in non pochi casi che, dopo l'esito negativo della domanda cautelare, non venga sollecitata la trattazione del "giudizio di merito", indice del fatto che la soluzione offerta nella fase cautelare dà alla situazione controversa un assetto reso stabile anche dal basso tasso di riforma in appello di simili ordinanze (nel 2025, infatti, si registrano solamente 4 casi in cui il

giudice di secondo grado ha riformato pronunce cautelari della Sezione, mentre in 17 casi si è respinto l'appello cautelare). In termini numerici, infine, l'indicato peso quantitativo delle ordinanze cautelari testimonia la consistente azione del Tribunale, rivelatrice di un elevato tasso di effettività di tutela giudiziale indotta dal tempestivo intervento del giudice sia in sede monocratica sia in sede collegiale.

A proposito degli 'appelli', si è detto dei soli 4 casi in cui il giudice di secondo grado ha riformato pronunce cautelari della Sezione; con un dato complessivo, come si rileva dalla tabella allegata, che evidenzia peraltro il numero ridotto delle liti per le quali il giudice d'appello è stato adito. Circa le sentenze, poi, nel 2025 gli appelli risultano accolti in soli 17 casi a fronte delle 62 pronunce complessivamente rese in proposito dal Consiglio di Stato, anche qui emergendo il carattere decisamente contenuto di quello che potremmo chiamare il «tasso di riforma» delle decisioni della Sezione; peraltro, a guardare il biennio 2024/2025, emerge nell'insieme il dato di appelli accolti pari a 32 unità rispetto a 140 decisioni complessive del Consiglio di Stato e rispetto al ben superiore dato numerico della sentenze emesse dalla Sezione.

Le cifre così sinteticamente esposte, e meglio rappresentate nelle tabelle e nei grafici allegati, ci forniscono dunque un quadro decisamente soddisfacente circa la 'quantità' delle decisioni adottate. Certo, ne siamo consapevoli, nell'attività di un tribunale ha altrettanta importanza la 'qualità' delle pronunce, aspetto non in sé meccanicamente ricavabile dalle statistiche. E' anche vero, però, che –

come accennavo – un’indicazione utile appare in tal senso desumibile dal numero degli appelli e dal loro esito, sicché la circostanza che nell’ultimo biennio appena il 13% dei provvedimenti della Sezione risulta appellato e che solo il 5% delle decisioni è stato riformato in appello induce ragionevolmente a ravvisarvi un indizio di efficienza dell’attività di questo Ufficio giudiziario, giacché il 95% delle pronunce di primo grado vede consolidarsi i propri effetti e finisce quindi per risultare adeguata risposta di giustizia.

4. ASPETTI ORGANIZZATIVI

Vorrei a questo punto dedicare una parte della relazione al personale, togato e amministrativo, in servizio presso il Tribunale.

Mi pare doveroso evidenziare che, come già sottolineato negli anni precedenti in analoga circostanza, i magistrati assegnati sono solo tre, compreso il presidente, e che ciò, per trattarsi del numero minimo per comporre un collegio giudicante, è evidentemente anche fonte di rischio di disservizi; in passato, infatti, si è verificata più volte la necessità di chiedere l’applicazione di magistrati di altre sedi, con le inevitabili difficoltà legate a tale operazione, per fortuna non occorsa nel 2025. Chiaramente, poi, una così ridotta presenza di personale togato rende difficoltosa ogni iniziativa volta a ridurre il contenzioso pendente, eppure – come ho detto riepilogandone i dati complessivi – il 2025 registra un ulteriore significativo incremento della produttività, con una definizione di giudizi ancora numericamente superiore a

quanto era avvenuto negli anni precedenti. E' doveroso evidenziare che di tale risultato la Giustizia Amministrativa si giova senza che la Sezione di Parma abbia fruito di ausili esterni, in termini di assegnazione di ulteriori magistrati o di fissazione di c.d. "udienze straordinarie di smaltimento dell'arretrato", avendo potuto contare solo sulle proprie forze; in realtà, si è trattato di scelte organizzative che, nel rispetto dei carichi di lavoro fissati dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, hanno portato ad un risultato sicuramente soddisfacente, anche se il dato dei giudizi pendenti resta significativo e dunque impone riflessioni sulle esigenze legate alla necessità di assicurare in modo compiuto la ragionevole durata dei processi. Ringrazio, quindi, le Colleghe Caterina Luperto e Paola Pozzani per l'impegno profuso e per i risultati che hanno contribuito a far raggiungere, oltre che per la disponibilità costantemente dimostrata sin dal loro arrivo in Sezione, dando prova di esemplare professionalità e ammirevole senso di abnegazione, qualità che mi sono di grande aiuto per i compiti che svolgo e che, del resto, sono presupposto essenziale per l'ottimale svolgimento delle delicate funzioni di cui siamo investiti.

Un sentito elogio è doveroso esprimere al personale amministrativo, a partire dalla Dirigente Maria Teresa Greci. Sono ben consapevole dello scrupoloso contributo che ciascun dipendente garantisce al Tribunale e della sensibilità costantemente dimostrata in vista del migliore esercizio dell'attività che ci compete, giovandosene naturalmente gli Avvocati e gli utenti, che – come da tradizione di

questo Ufficio giudiziario – fruiscono di interlocutori cortesi e attenti alle loro esigenze. L’impegno profuso garantisce la regolarità del “servizio giustizia”, che per nulla ha risentito di temporanee assenze e avvicendamenti del personale, essendo stata sempre assicurata una continuità di azione, tale da consentire a noi magistrati di lavorare in modo ottimale, senza assolutamente avvertire rallentamenti o criticità. Anche il conseguimento dei risultati significativi in termini di provvedimenti giudiziali emessi nel 2025, con il già indicato incremento della produttività – pur a fronte di una altrettanto vistosa crescita dei ricorsi depositati (che naturalmente ha imposto a chi vi era addetto un maggiore carico di lavoro ma ciò senza disservizi o ritardi di alcun tipo) –, è stato reso possibile dall’efficace e continuo supporto del personale amministrativo, e mi riferisco indistintamente a tutto il personale – anche a chi non è assegnato alla segreteria giurisdizionale –, in quanto il puntuale espletamento delle proprie mansioni, quali che esse siano, comunque incide, direttamente o indirettamente, sui risultati finali del tribunale, permettendo a noi magistrati di operare in condizioni ottimali.

In definitiva, il rapporto tra qualità del lavoro svolto e risorse applicate mantiene livelli elevati, indice di senso di appartenenza all’Istituzione e di coscienza dei valori di efficienza e qualità del servizio da rendere alla collettività. Il che, ritengo corretto ricordarlo, si giova anche del fatto che nella Giustizia Amministrativa l’informatizzazione delle procedure, afferenti le attività di supporto alla funzione giurisdizionale ma anche quelle amministrative in senso stretto, risulta

ampiamente sperimentata e attuata già da diversi anni, con risultati decisamente confortanti.

5. CONCLUSIONI

Chiudo con l'augurio che, in continuità con il passato, questo Ufficio giudiziario prosegua la propria attività salvaguardando i valori fondamentali che debbono ispirarne l'azione, che decida nel rispetto della legge, in tempi ragionevoli e con piena autonomia e posizione di terzietà rispetto alle parti in causa. Come emerge dalle decisioni adottate, il Tribunale si confronta con temi di elevato livello sul piano giuridico e sociale, manifestando il proprio impegno nella definizione di controversie di tutto rilievo nel distretto territoriale di competenza, impegno che persisterà nel tempo da parte di tutti noi, consapevoli della vitale funzione che siamo chiamati ad assolvere.

Un ruolo essenziale, in questo quadro, viene naturalmente ricoperto dagli Avvocati, dei quali apprezziamo il valore nelle discussioni e nella lettura degli scritti difensivi, ma cui devo anche riconoscere grande correttezza nello svolgimento dell'attività defensionale. A loro, come probabilmente ricorderanno, avevo chiesto negli anni scorsi, in analoga cerimonia, di non esitare a concentrare le difese sulle questioni davvero dirimenti, consentendoci così di approfondire, anche in sede istruttoria, i soli aspetti effettivamente suscettibili di definire il giusto assetto degli interessi in controversia; il tutto, del resto, senza reali pregiudizi per le parti in contesa e,

piuttosto, a vantaggio della rapidità delle decisioni, se è vero che di risposte di giustizia più immediate si avvantaggia la collettività tutta, nelle varie forme di cui essa si compone. Mi permetto di insistere ancora su tale invito, ricordando che, tra i principi generali del processo amministrativo, è incluso quello di «sinteticità degli atti», non disgiunto peraltro dal principio di «chiarezza» (v. art. 3 del codice), e che ciò è funzionale ad un celere ed efficiente svolgimento del processo – nell’interesse degli utenti finali del “servizio giustizia” –, sicché è essenziale attenersi negli scritti difensivi a criteri che ne garantiscano la chiarezza e la sinteticità.

Al termine degli interventi che seguiranno questa mia relazione procederò alla dichiarazione di apertura dell’Anno Giudiziario 2026. Fin d’ora sono riconoscente delle osservazioni e dei contributi che saranno in tal modo offerti.

Grazie a tutti per la cortese attenzione.

TAVOLE STATISTICHE E GRAFICI
ANNO 2025

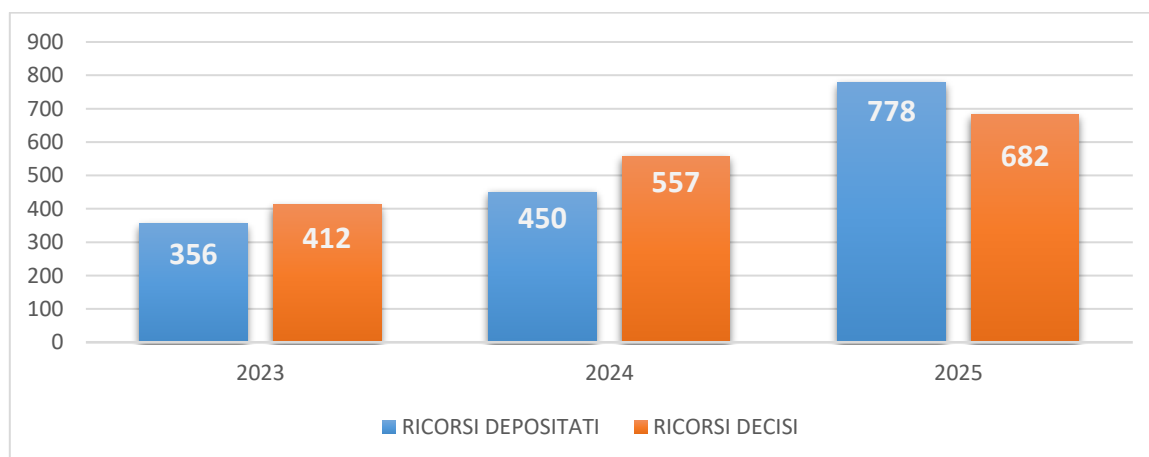
1. DATI GENERALI

	AL 31.12.2025	AL 31.12.2024	VARIAZIONE
1.A. RICORSI PENDENTI	683	579	+104

	2025	2024	VARIAZIONE
1.B. RICORSI DEPOSITATI	778	450	+328

1.C. RICORSI DEFINITI	2025	2024	VARIAZIONE
CON SENTENZA	515	333	+182
CON SENTENZA BREVE	49	32	+17
CON DECRETO DECISORIO	113	191	-78
CON ORDINANZA COLLEGIALE	5	1	+4
CON ORDINANZA PRESIDENZIALE	0	0	0
CON DECRETO PRESIDENZIALE	0	0	0
TOTALI	682	557	+125

1.D. RICORSI DEPOSITATI/DECISI 2023 – 2024 – 2025		
ANNO	DEPOSITATI	DECISI
2023	356	412
2024	450	557
2025	778	682



1.E. RICORSI RELATIVI A RITI SPECIALI			
2025	RICORSI DEPOSITATI	RICORSI PENDENTI	RICORSI DEFINITI
APPALTI	8	3	5
RITO EX ART. 119 CPA	3	3	0
ACCESSO	22	5	17
SILENZIO	23	4	19
OTTEMPERANZA	435	202	233

2. DATI RICORSI DEPOSITATI

2.A. RICORSI DEPOSITATI CLASSIFICATI PER MATERIA	TOTALE ANNO 2025	TOTALE ANNO 2024	VARIAZIONE
ACCESSO AI DOCUMENTI	23	16	+7
AEROPORTI	0	0	0
AGRICOLTURA E FORESTE	3	1	+2
AIUTI DI STATO	0	0	0
AMBIENTE	11	8	+3
ANIMALI	1	0	+1
ANTICHITA' E BELLE ARTI	0	1	-1
APPALTI MISTI	0	0	0
APPALTI NEL SETTORE DELLA DIFESA	0	0	0
APPALTI PUBBLICI DI FORNITURE	2	1	+1
APPALTI PUBBLICI DI LAVORI	3	2	+1
APPALTI PUBBLICI DI SERVIZI	2	12	-10
APPALTI RELATIVI A BENI CULTURALI	0	0	0
APPALTI SANITA'	1	1	0
APPALTI SCUOLA	0	0	0
ARMI	9	9	0
ASSOCIAZIONI E FONDAZIONI	0	0	0
AUTORITÀ INDIPENDENTI	0	0	0
AUTORITÀ PORTUALI	0	0	0
AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI	3	3	0
AVVOCATI LIBERO FORO	13	0	+13
AZIENDA SANITARIA LOCALE	0	0	0
BANCHE	0	0	0
BENI CULTURALI	0	0	0
BENI PAESAGGISTICI	1	2	-1
BORSA	0	0	0
CACCIA E PESCA	1	0	+1
CALAMITÀ NATURALI	0	0	0
CAMERA DI COMMERCIO, INDUSTRIA E ARTIGIANATO	0	0	0
CARABINIERI	5	7	-2
CIMITERI	0	0	0
CINEMATOGRAFIA, TEATRO, SPETTACOLI, SPORT, TURISMO	0	0	0
CIRCOLAZIONE STRADALE	3	2	+1
CITTADINANZA	5	3	+2
CLASS ACTION	0	0	0

COMMERCIO E ARTIGIANATO	1	0	+1
COMUNE E PROVINCIA	9	7	+2
CONCORSI	6	0	+6
CONSORZI E COOPERATIVE	0	0	0
CREDITO E RISPARMIO	0	0	0
DEMANIO STATALE, REGIONALE E PATRIMONIO	2	1	+1
DENUNCIA DI INIZIO ATTIVITA' (ESCLUSA DIA IN EDILIZIA)	0	0	0
EDILIZIA ED URBANISTICA	36	38	-2
ELEZIONI	0	3	-3
ENERGIA ELETTRICA	0	0	0
ENTI PUBBLICI	0	0	0
ESECUZIONE DEL GIUDICATO	0	0	0
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ	4	4	0
FARMACIA	1	0	+1
FORZE ARMATE	0	0	0
GIOCHI, LOTTERIE E SCOMMESSE	0	2	-2
GUARDIA DI FINANZA	1	2	-1
INDUSTRIA	1	0	+1
INSEGNANTI	413	145	+268
INFORMATIVA ANTIMAFIA	31	17	+14
INQUINAMENTO	0	0	0
ISTITUTI DI VIGILANZA	0	0	0
ISTRUZIONE	13	10	+3
LEGGE PINTO	0	0	0
MAGISTRATI	0	0	0
MEDICINALI	0	0	0
MILITARI	6	0	+6
MONOPOLI E DAZI	0	0	0
NON CLASSIFICABILE/NON RICLASSIFICATO	0	0	0
NOTAI	0	0	0
ORDINAMENTO GIUDIZIARIO	0	0	0
ORDINANZE CONTINGIBILI E URGENTI	3	0	+3
PARTECIPAZIONI STATALI ED IMPRESE PUBBLICHE	0	0	0
PARTITI POLITICI	0	0	0
PATENTE DI GUIDA	2	1	+1
PESCA	0	0	0
PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR)	0	0	0
POLIZIA DI STATO	5	7	-2
POLIZIA PENITENZIARIA	6	2	+4

PORTI	0	0	0
POSTE ITALIANE	0	0	0
PREVIDENZA E ASSISTENZA	7	0	+7
PRIVACY	2	0	+2
PROFESSIONI E MESTIERI	1	3	-2
PROTEZIONE CIVILE	0	0	0
PUBBLICO IMPIEGO	0	1	-1
QUOTE LATTE	6	8	-2
REGIONE	2	1	+1
REVISIONE PREZZI	0	5	-5
REVOCAZIONE (GIUDIZIO)	0	0	0
RIFIUTI	3	2	+1
SANITÀ PUBBLICA	4	1	+3
SCIOPERO	0	0	0
SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO ATTIVITA' (TRANNE IN EDILIZIA)	0	4	-4
SEGRETO DI STATO	0	0	0
SERVIZI PUBBLICI	2	6	-4
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	0	0	0
SICUREZZA PUBBLICA	9	16	-7
SILENZIO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	18	21	-3
SPETTACOLO	0	0	0
SPORT	0	0	0
STRANIERI	93	72	+21
TURISMO	0	0	0
UNIVERSITÀ	4	2	+2
USI CIVICI	0	0	0
VITTIME DEL DOVERE	1	1	0
TOTALI	778	450	+328

2.B. RICORSI DEPOSITATI CLASSIFICATI PER TIPOLOGIA	ANNO 2025	ANNO 2024
ACCESSO AI DOCUMENTI (EX ART. 116 C.P.A.)	22	16
DOMANDA DI ACCERTAMENTO NULLITA' (EX ART.31 CO.4 C.P.A)	3	0
ELETTORALE	0	3
IN OTTEMPERANZA	435	152
ORDINARIO	276	231
RIASSUNZIONE PER INCOMPETENZA (EX ARTT.15 CO4 E 16 CO3 C.P.A)	2	2
RISARCIMENTO DEL DANNO (EX ART. 30 C.P.A.)	0	0
RITO ABBREVIATO (EX ART. 119 C.P.A.)	3	4
APPALTI (EX ART. 120 SS C.P.A.)	8	15
SILENZIO P.A. (EX ART. 117 C.P.A.)	23	21
TRASPOSIZIONE DA RICORSO STRAORDINARIO AL CAPO DELLO STATO	6	6
TOTALE	778	450

2.C. MOTIVI AGGIUNTI, RICORSI INCIDENTALI, DOMANDE RICONVENZIONALI, PRESENTATI NEL 2025

TIPOLOGIA ATTO	
MOTIVI AGGIUNTI	37
RICORSI INCIDENTALI	1
DOMANDE RICONVENZIONALI	0

3. DATI PROVVEDIMENTI CLASSIFICATI PER ESITO

PROVVEDIMENTI PER ESITO	
ACCOGLIE – ACCOGLIE PARZIALMENTE	350
CONCEDE AL VERIFICATORE ULTERIORE TERMINE	0
CONVERSIONE DEL RITO	1
DICHIARA CESSATA MATERIA DEL CONTENDERE	17
DICHIARA DIFETTO DI GIURISDIZIONE	3
DICHIARA ESTINTO	6
DICHIARA IMPROCEDIBILE	0
DICHIARA INAMMISSIBILE	16
DICHIARA INTERRUZIONE	2
DICHIARA IRRICEVIBILE	13
DICHIARA L'INCOMPETENZA E INDICA IL TAR COMPETENTE	5
DICHIARA PERENZIONE	2
FISSA CAMERA DI CONSIGLIO	0
FISSA UDIENZA PUBBLICA	25
IMPROCEDIBILE PER SOPRAVVENUTA CARENZA DI INTERESSE	128
IN PARTE DICHIARA INAMMISSIBILE E IN PARTE DICHIARA IMPROCEDIBILE	0
IN PARTE DICHIARA INAMMISSIBILE E IN PARTE RESPINGE	1
INTERLOCUTORIO/A	222
LIQUIDA IL COMPENSO	6
NON LUOGO A PROVVEDERE	1
PRENDE ATTO RINUNZIA ALL'ISTANZA CAUTELARE	2
RESPINGE	178
RESPINGE L'OPPOSIZIONE A DECRETO DI PERENZIONE	0
RINVIA AD ALTRA DATA	2
SOSPENDE IL GIUDIZIO CON RINVIO ALLA CORTE COSTITUZIONALE	0
SOSPENDE IL GIUDIZIO CON RINVIO ALLA CORTE DI CASSAZIONE	2
SOSPENDE GIUDIZIO	0
ESITI MULTIPLI	153
TOTALE	1135

4. PROVVEDIMENTI PUBBLICATI

RIEPILOGO PER TIPO PROVVEDIMENTO				RIEPILOGO RICORSI	
TIPO PROVVEDIMENTO	DEFINISCONO	NON DEFINISCONO	TOTALE	DEFINITI	NON DEFINITI
SENTENZA	509	0	509	515	0
DISPOSITIVO DI SENTENZA	0	0	0	0	0
ORDINANZA PRESIDENZIALE	0	222	222	0	222
ORDINANZA CAUTELARE	0	182	182	0	182
DECRETO CAUTELARE	0	41	41	0	41
DECRETO DECISORIO	113	0	113	113	0
ORDINANZA COLLEGIALE	5	31	36	5	31
DECRETO INGIUNTIVO	0	0	0	0	0
SENTENZA BREVE	49	0	49	49	0
DECRETO PRESIDENZIALE	0	20	20	0	20
DECRETO COLLEGIALE	6	0	6	0	6
GRATUITO PATROCINIO	0	16	16	0	16
TOTALE	682	512	1194	682	518

TOTALE RICORSI DEFINITI	682
--------------------------------	------------

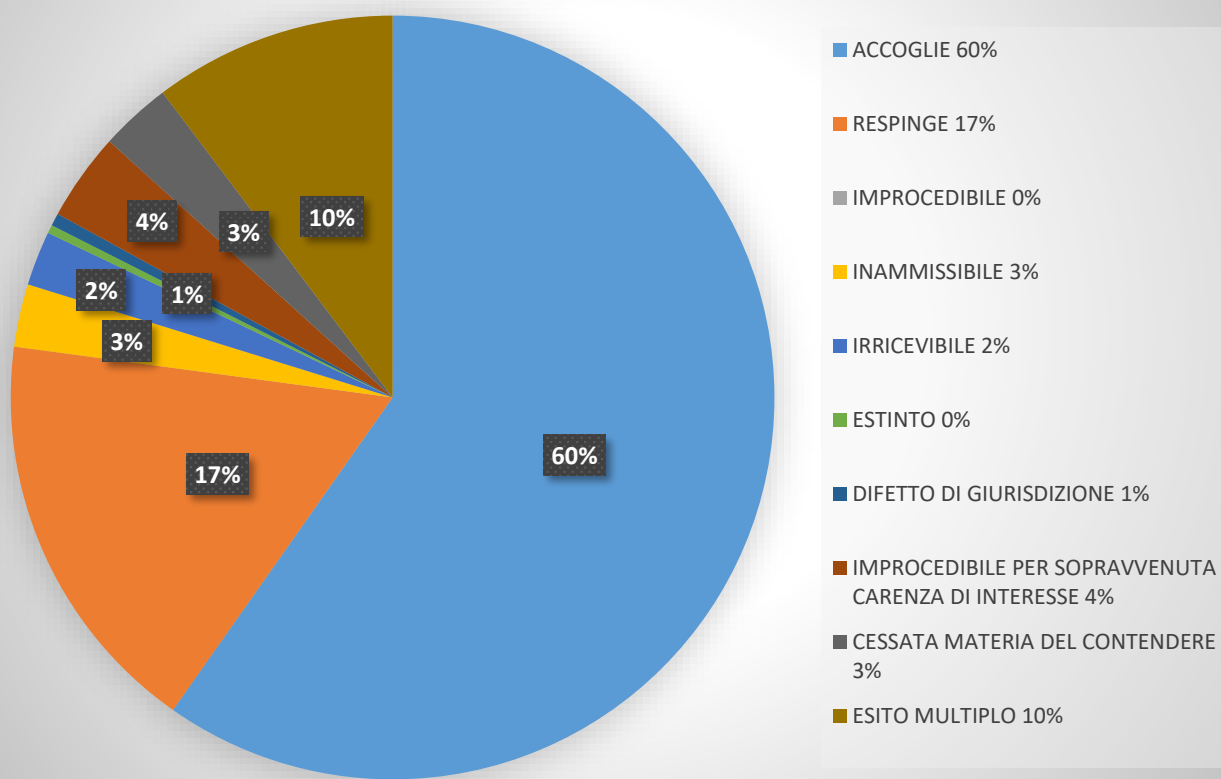
5. ANNO DI PRESENTAZIONE DEI RICORSI DEFINITI CON PROVVEDIMENTI COLLEGIALI E MONOCRATICI NELL'ANNO 2025

ANNO RICORSO	N. SENTENZE (E ALTRI PROVVEDIMENTI COLLEGIALI)	N. DECRETI DECISORI (E ALTRI MONOCRATICI)
2021	12	0
2022	88	35
2023	15	68
2024	127	6
2025	322	9
TOTALI	564	118

6. ESITO DEI RICORSI DECISI CON SENTENZE E ALTRI PROVVEDIMENTI NEL 2025

RICORSI DECISI: 682 RICORSI							
CON SENTENZA (ANCHE BREVE)	564		CON ALTRI PROVVEDIMENTI	5		CON DECRETO DECISORIO	113
Dettaglio:			Dettaglio:			Dettaglio:	
ACCOGLIE	337		IMPROCEDIBILE	0		ESTINTO	4
RESPINGE	98		RESPINGE L'OPPOSIZIONE A DECRETO DI PERENZIONE	0		IMPROCEDIBILE PER SOPRAVVENUTA CARENZA DI INTERESSE	107
IMPROCEDIBILE	0		DICHIARA L'INCOMPETENZA E INDICA IL TAR COMPETENTE	5		IMPROCEDIBILE	0
INAMMISSIBILE	15		NON LUOGO A PROVVEDERE	0		PERENZIONE	2
IRRICEVIBILE	13						
ESTINTO	2						
DIFETTO DI GIURISDIZIONE	3						
IMPROCEDIBILE PER SOPRAVVENUTA CARENZA DI INTERESSE	21						
CESSATA MATERIA DEL CONTENDERE	17						
ESITO MULTIPLO	58						

ESITO COMPLESSIVO RICORSI DECISI CON SENTENZA



7. DATI STATISTICI SU AFFARI CAMERALI

7.A. DATI GENERALI		
RICORSI CON SOSPENSIVA	RICORSI SENZA SOSPENSIVA	TOTALE RICORSI
210	568	778

7.B. ISTANZE CAUTELARI E PROVVEDIMENTI	ANNO 2025	ANNO 2024
RICORSI CON DOMANDA CAUTELARE	210	179
DOMANDE CAUTELARI PROPOSTE AUTONOMAMENTE (DI CUI ANCHE MONOCRATICA)	4 (2)	1
MOTIVI AGGIUNTI CON DOMANDA CAUTELARE (DI CUI ANCHE MONOCRATICA)	13 (1)	17 (2)
DOMANDE CAUTELARI: ISTANZA DI RIESAME, REVOCA, ESECUZIONE	2	1
TOTALE	229	198

7.C. PROVVEDIMENTI EMESSI IN CAMERA DI CONSIGLIO	2024	2025	DETTAGLIO ESITI PROVVEDIMENTI EMESSI IN CAMERA DI CONSIGLIO NEL 2025			
			RESPINGE	ACCOGLIE	INTERLOCUTORIO/A	ALTRO
ORDINANZE CAUTELARI	176	182	83	38	60	1
ORDINANZE COLLEGIALI	25	30	2	5	17	6
DECRETI COLLEGIALI	6	6	0	0	0	6
SENTENZE BREVI	32	45	4	14	0	27
SENTENZE	123	336	9	279	0	48
TOTALE	362	599	98	336	77	88

8. APPELLI AVVERSO SENTENZE E ORDINANZE CAUTELARI

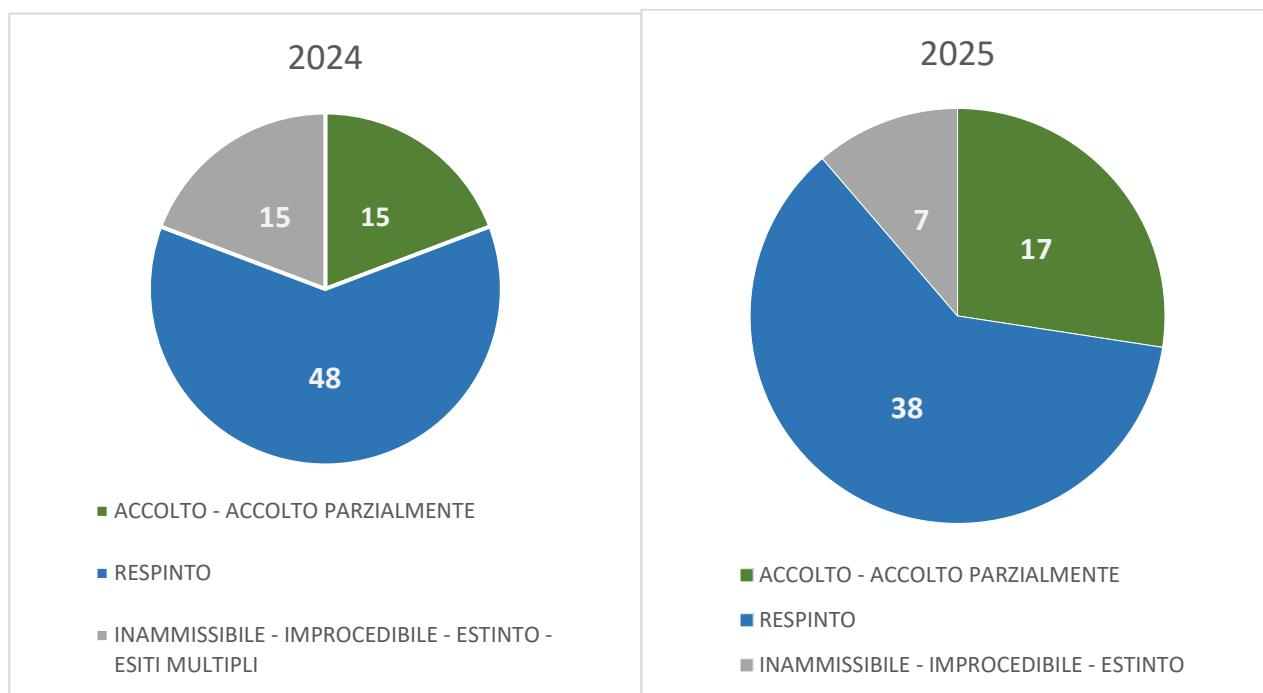
	ANNO 2025	ANNO 2024
8.A. APPELLI DEPOSITATI SU SENTENZE	63	52
di cui con domanda di sospensione:	19	22

8.B. DECISIONI IN APPELLO SU SENTENZE	ANNO 2025	ANNO 2024
ACCOLTO – ACCOLTO PARZIALMENTE	17	15
RESPINTO	38	48
INAMMISSIBILE – IMPROCEDIBILE – ESTINTO – ESITI MULTIPLI	7	15
TOTALE	62	78

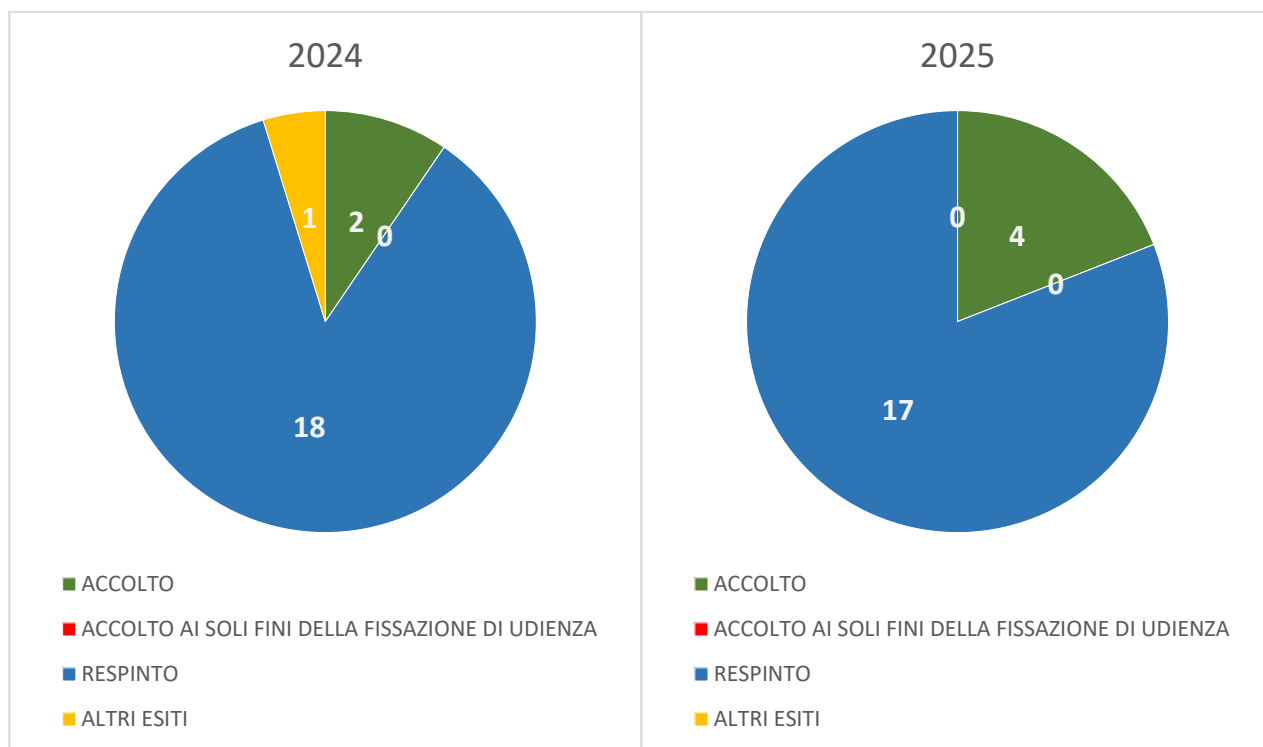
	ANNO 2025	ANNO 2024
8.C. APPELLI DEPOSITATI SU ORDINANZE	23	19

8.D. DECISIONI IN APPELLO SU ORDINANZE	ANNO 2025	ANNO 2024
ACCOLTO	4	2
ACCOLTO AI SOLI FINI DELLA FISSAZIONE DI UDIENZA	0	0
RESPINTO	17	18
ALTRI ESITI	0	1
TOTALE	21	21

DECISIONI IN APPELLO SU SENTENZE EMESSE NEL 2024 – 2025



DECISIONI IN APPELLO SU ORDINANZE EMESSE NEL 2024 – 2025

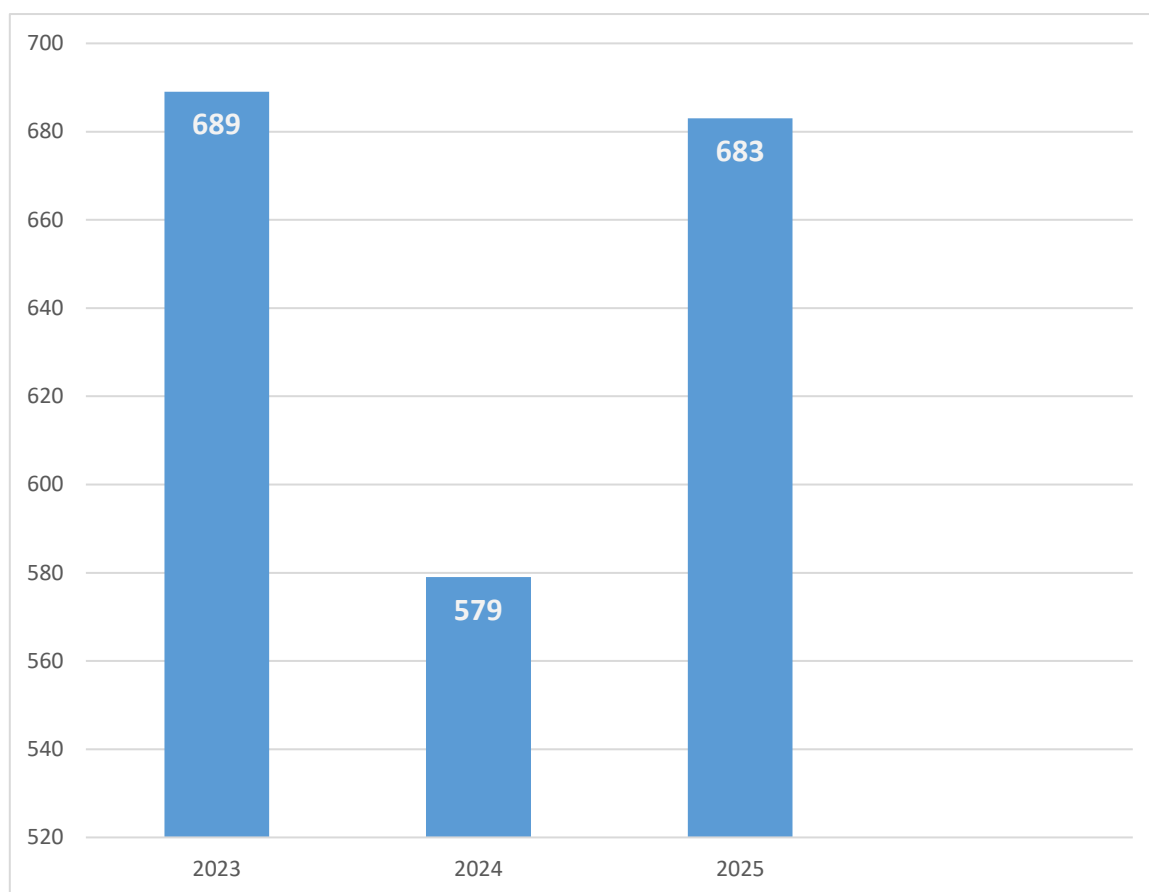


9. DATI RICORSI PENDENTI

9.A. STATISTICA PENDENTI 2023-2025

PENDENTI 2023	689
PENDENTI 2024	579
PENDENTI 2025	683

STATISTICA PENDENTI 2023-2025



9.B. RICORSI PENDENTI AL 31.12.2025 (PER ANNO DI PRESENTAZIONE)

ANNO DI PRESENTAZIONE	PENDENTI AL 31.12.2025
2021	1
2022	7
2023	83
2024	140
2025	452
TOTALE	683

**10. CAMERE DI CONSIGLIO E UDIENZE PUBBLICHE TENUTE DALLA SEZIONE NEL 2025 DIVISE
PER TIPOLOGIA E NUMERO**

CAMERE DI CONSIGLIO: N. 21

CAMERE DI CONSIGLIO RICONVOCATE: N. 0

UDIENZA PUBBLICA: N. 20

UDIENZA ELETTORALE: N. 0

UDIENZA DI SMALTIMENTO: N. 0

CAMERA DI CONSIGLIO	
TIPOLOGIA RUOLO	TOTALE RICORSI TRATTATI
GIUDIZIO CAUTELARE	214
OTTEMPERANZA	301
ACCESSO	23
SILENZIO	18
LIQUIDAZIONE COMPENSO O ONORARIO	6
CAMERA DI CONSIGLIO	2
ESECUZIONE ORDINANZA	1
VERIFICAZIONE	0
CONSULENZA TECNICA D'UFFICIO	0
NOMINA COMMISSARIO AD ACTA	1
CORREZIONE ERRORE MATERIALE	3
OPPOSIZIONE A DECRETO DECISORIO	1
ARTT. 71 E 71 BIS	0
REVOCA O MODIFICA ORDINANZA	0
UDIENZA PUBBLICA	
TIPOLOGIA RUOLO	TOTALE RICORSI TRATTATI
MERITO	186
MERITO ART. 12 BIS L. N. 108/2022	0
MERITO STRAORDINARIO	0
RICORSO ELETTORALE	0