

Tribunale Amministrativo Regionale
per il Friuli Venezia Giulia



Inaugurazione
Anno Giudiziario 2011

Saverio Corasaniti

Inaugurazione dell'anno

giudiziario

T.A.R. Friuli - Venezia Giulia

Anno 2011

SOMMARIO

I	Introduzione, saluti e ringraziamenti	4
II	I dati del contenzioso, statistiche e produttività del tribunale	6
III	Allarmante criticità dell'attuale situazione organizzativa a fronte di una incisiva evoluzione della giustizia amministrativa	14
IV	Considerazioni conclusive	21
	Appendice: rassegna delle sentenze di particolare rilievo pubblicate nel 2010 (a cura del Consigliere Dott.ssa Oria Settesoldi, del Consigliere Dott. Vincenzo Farina e della dott.ssa Rita De Piero).	22

I Introduzione, saluti e ringraziamenti

Adempio oggi per la terza volta al dovere di presentare la relazione sull'attività svolta e sull'andamento della giustizia amministrativa in questa Regione nel decorso anno 2010.

E' doveroso cominciare con i saluti e ringraziamenti a tutti i presenti, autorità civili, militari e religiose, colleghi delle altre magistrature, avvocati, docenti universitari, dirigenti e funzionari della pubblica amministrazione, rappresentanti della stampa.

La vostra gradita presenza, oltre a conferire rilevanza a questa cerimonia, è riconoscimento dell'interesse per i problemi della giustizia amministrativa e ciò ci fa onore.

Un particolare saluto al Presidente del Consiglio di Stato, Pasquale de Lise, che con grande competenza onora la carica di vertice della giustizia amministrativa italiana in un momento delicatissimo, stante la drammaticità della situazione in cui si è venuto a trovare tale settore giurisdizionale a seguito del contemporaneo pensionamento di molti magistrati del nostro plesso giurisdizionale.

Un grazie fervidissimo al Prefetto di Trieste, dottor Alessandro Giacchetti, che anche quest'anno ha consentito di riunirci in questo fantastico e storico palazzo, rafforzando la solennità dell'inaugurazione dell'anno giudiziario.

Un saluto particolare al rappresentante del nostro organo di autogoverno.

Un pensiero riconoscente verso i Presidenti che mi hanno preceduto.

Un ringraziamento affettuoso ai colleghi Oria Settesoldi, Rita De Piero e Vincenzo Farina (dal 1° novembre 2010 in pensione), dei quali ammiro il loro spessore culturale e professionale, l'accettazione responsabile dei carichi di lavoro impensabili per chi non conosce bene l'attività lavorativa in solitudine del magistrato, che impegna gran parte della sua vita quotidiana ad affrontare delicate questioni che riguardano una molteplicità di materie.

Non posso neppure dimenticare l'intensa collaborazione fornita dal personale di segreteria con in testa il dirigente ad interim dott. Siegmund Winkler (il cui incarico è purtroppo scaduto nel gennaio 2011), la dottoressa Melina Goffredi (anch'essa rientrata in Consiglio di Stato) e tutti gli altri funzionari che desidero chiamarli per nome stante l'intensità e costanza del loro lavoro e la cortesia e disponibilità nei confronti dei legali: Grazia Trinco, Cristina Gilardi, Simonetta Barucca, Anna Maria Bergamo, Roberto Cavalich, Silvano De Michelis, Giorgio Torroni e Rossana Marfan, in posizione di comando temporaneo dalla Regione Friuli Venezia Giulia il cui Presidente ha dimostrato profonda sensibilità per i problemi della giustizia amministrativa e di ciò va ringraziato.

Tutti con spirito di squadra e senso dello Stato abbiamo, anche per l'anno 2010, tenuta alta la dignità istituzionale del T.A.R. Friuli Venezia Giulia, assicurando quei livelli di eccellenza fin qui garantiti e riconosciuti soprattutto dagli avvocati del libero foro e della pubblica amministrazione. Quest'ultimi hanno, peraltro, lealmente e professionalmente collaborato col Tribunale offrendo apporti e stimoli per il miglioramento del servizio giustizia.

II I dati del contenzioso, statistiche e produttività del Tribunale

Nella speranza di non annoiarvi e seguendo il filo espositivo al quale mi sono attenuto nella relazione dell'anno scorso, mi soffermerò sui dati del contenzioso, sulle statistiche ed arretrato al fine di dare conto e sottoporre alla riflessione dell'opinione pubblica e dei rappresentanti delle istituzioni i risultati dell'attività svolta.

Si è già riferito nella precedente relazione in ordine alla tempestività della giustizia amministrativa in questa Regione.

Anche per il 2010 si è potuto dare, per le controversie più recenti, una risposta definitiva in primo grado in tempi ristrettissimi, aiutati in ciò dalla legge 205/2000.

Quest'ultima si è, infatti, dimostrata un'ottima legge che ha fornito al giudice amministrativo strumenti atti a rendere più sollecito lo svolgimento del giudizio; basti richiamare il rito abbreviato nelle previste materie, il regime speciale per il settore dei lavori pubblici, la sentenza breve, i decreti decisori, la perenzione lunga.

In ordine al tasso di litigiosità non si registrata una significativa variazione rispetto agli anni precedenti.

Tale indice è rimasto anche per il 2010 abbastanza basso sia riguardo a quello nazionale (0,09) sia riguardo alle altre singole realtà territoriali : esso si

aggira, come per l'anno precedente, intorno allo 0,05, molto al di sotto del tasso medio dell'Italia centrale (circa 0,13) e dell'Italia meridionale (circa 0,12).

I ricorsi proposti nel 2010 ammontano a 698 rispetto ai 642 del 2009, ai 669 del 2008, ai 615 del 2007.

Va rilevato che nel novero di tali ricorsi non è compresa una sensibile quota di ricorsi per motivi aggiunti, che determina un appesantimento dei fascicoli di causa, non indifferente per gli uffici e per i magistrati; sovraccarico non tenuto nella dovuta considerazione ai fini del computo dei carichi di lavoro.

Quanto alla produttività, essa, al pari del 2009, si è attestata ad un livello molto alto, definendo, come avviene da qualche anno, un numero di ricorsi sensibilmente superiore a quelli annualmente depositati; ciò è stato possibile per l'ampia disponibilità dei magistrati a superare i limiti di carico di lavoro previsti, dando prova di elevato spirito di servizio e di grande senso dello Stato.

Il Tribunale ha, infatti, emesso nel 2010 ben 919 decisioni (876 nel 2009 e 694 nel 2008) con un saldo attivo di 221 rispetto ai ricorsi depositati, con un incremento di 43 decisioni rispetto al 2009 e di 225 rispetto al 2008, quindi, con un'ulteriore sensibile riduzione dell'arretrato che al 31 dicembre 2010 ammontava a 2131 ricorsi (al 31 dicembre 2009 erano 2341 ed al 31 dicembre 2008 erano 2566).

Non sarei onesto se vi nascondessi che molti dei suddetti ricorsi sono stati definiti con decreto decisorio. Ma ciò significa che tutti gli altri sono stati

definiti con decisione motivata su questioni più o meno complesse, dopo una disamina collegiale approfondita.

Relativamente sempre alla sede del merito tutti i ricorsi sono stati tempestivamente fissati in presenza di domanda incidentale accolta, mentre per gli altri è stato seguito il criterio di una loro equilibrata graduazione con gli altri ricorsi pendenti ai fini dell'eventuale priorità da riconoscere nella fissazione della discussione.

Una particolare attenzione è stata dedicata alla individuazione dei ricorsi già ultradecennali ed oggi ultraquinquennali e cioè al fardello del contenzioso più vecchio con una conseguente sistematica fissazione in ogni udienza del maggior numero possibile di ricorsi al rischio per violazione del canone di ragionevole durata del processo.

Questo continuo e razionale *modus operandi* ha consentito di ridurre sensibilmente la percentuale di ricorsi pendenti a forte rischio e cioè suscettibili di procedimenti di equa riparazione per violazione del termine ragionevole del processo di cui legge 89/2001 (c.d. L. Pinto).

Con ciò non si vuole sottacere la delicata e ben conosciuta questione dell'arretrato del contenzioso, anche se parte dello stesso è solo apparente essendo cessata la materia del contendere, sopravvenienza non sempre conosciuta senza la collaborazione degli avvocati e delle amministrazioni interessate.

Colgo l'occasione in questa sede per ribadire la necessità di tale collaborazione.

E' questa dell'arretrato, comunque, una crisi di sistema che viene da lontano; si può dire che esso ha cominciato a formarsi sin dalla istituzione dei Tribunali amministrativi, stante lo squilibrio originario tra la consistenza notevole dei ricorsi in entrata ed il numero esiguo dei magistrati ed impiegati ad essi addetti.

Il buon risultato raggiunto anche nel 2010 non deve far ritenere che i problemi dell'arretrato siano superati; per la loro definizione totale è indispensabile una sufficiente macchina organizzativa e strutturale, che, purtroppo, come vedremo, è lontana dal realizzarsi.

Un impegno particolare ha, poi, richiesto l'esame dell'elevato numero di domande cautelari, solo di poco inferiore a quello dei ricorsi depositati: esse vengono discusse con la massima tempestività e le relative ordinanze cautelari collegiali vengono immediatamente pubblicate sul proprio sito Internet.

Questa fase del processo amministrativo, ampiamente modificata dal nuovo codice (dall'art.55 all'art.62), è oggetto di precipua attenzione oltre che dall'organo giudicante anche da parte degli avvocati in quanto la tutela cautelare si è dimostrata un rimedio efficace e rapido, tale da compensare l'eventuale ritardo della sentenza nel merito.

Si è spesso utilizzato nella sede cautelare l'articolo 9 della legge 205 del 2000 e dal 16 settembre 2010 l'art.60 del d.lgs.104/2010 con la definizione nel merito, con sentenza semplificata, di tutte le controversie che sono apparse palesemente fondate o infondate ovvero irricevibili, inammissibili o improcedibili.

L'estesa applicazione pratica di tale facoltà, considerata dal legislatore come strumento generale deflattivo del contenzioso, costituisce oggi il tratto distintivo del modo di procedere del giudice amministrativo, ferma restando sempre l'esigenza di assicurare ogni possibilità difensiva a tutte le parti coinvolte nel giudizio.

Questo modus operandi ci ha consentito di definire con immediatezza un numero sensibile di ricorsi introitati nel 2010, che altrimenti, dopo la pronuncia cautelare, sarebbero finiti negli archivi in attesa di una fissazione dell'udienza.

Siamo intenzionati a continuare ad utilizzare lo strumento della sentenza c.d. abbreviata, apprezzata anche dagli avvocati, pur dovendosi precisare che sentenza breve non può significare sentenza sbrigativa.

In ordine alle materie oggetto di controversia va rilevato che al primo posto nel contenzioso si colloca decisamente la materia dell'ingresso e soggiorno in Italia di cittadini extracomunitari con 186 ricorsi (93 nel 2009 e 90 nel 2008) riguardanti principalmente i dinieghi di rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno e, di recente, i dinieghi di regolarizzazione del cittadino straniero ex D.L. n.78//2009, convertito, con modificazione, nella legge 3 agosto 2009 n.102.

Si è già rilevata la delicatezza di tale contenzioso sia per le difficoltà ad applicare una normativa soggetta a continui cambiamenti sia per la problematicità a giudicare questioni in cui l'aspetto giuridico si fonde spesso con quello umano.

Statisticamente i ricorsi più recenti in questa materia vengono in buona parte respinti. Ciò sembra rivelare che la normativa è formulata in modo tale da lasciare pochi margini alla discussione.

Al secondo posto si colloca con 96 ricorsi (72 nel 2009 e 70 nel 2008) il contenzioso relativo ai pubblici appalti di lavori, servizi e forniture, la cui definizione avviene, di regola, in un breve arco temporale stante l'utilizzo dei meccanismi acceleratori previsti dal legislatore in siffatta materia.

E' questa, invero, una materia di estrema delicatezza dal punto di vista sia giuridico che degli interessi pubblici e privati coinvolti. Tali ricorsi riguardano a volte problemi di qualificazione alla gara a volte problemi di valutazione delle offerte e di formazione della graduatoria. Per essi è, comunque, essenziale la rapida definizione. Occorre, però, considerare che la preferenza accordata a queste come ad altre cause, a seguito della dilatazione dei riti speciali, comporta un ulteriore rallentamento di altri giudizi di rito ordinario.

Il terzo posto con 90 ricorsi l'occupa la materia dell'edilizia e dell'urbanistica (87 nel 2009 e 119 nel 2008).

Anche per quest'anno i filoni di tale contenzioso sono riconducibili a due ambiti: a) ricorsi avverso provvedimenti sanzionatori dell'abusivismo edilizio, per lo più ingiunzioni di demolizione e ricorsi avverso provvedimenti di concessione edilizia; b) ricorsi concernenti gli strumenti urbanistici e/o loro varianti.

E' questa la materia nella quale si confrontano, da parte dell'amministrazione locale, poteri di regolazione penetranti e, da parte del cittadino, interessi rilevanti.

Quelle indicate sono solo esempi della pluralità delle materie in cui il Tribunale è chiamato pronunciarsi. Dovrei citare, ancora, quelli in materia di accesso ai documenti, di silenzio dell'amministrazione, di concorsi, di difesa dell'ambiente, di provvedimenti di pubblica sicurezza, di contributi pubblici e così via.

I dati statistici sopra riferiti presentano un'impostazione in parte ripetitiva rispetto a quella degli anni scorsi; sarebbe stato troppo arduo per una struttura che riesce a fronteggiare con grande fatica i compiti istituzionali fornire più approfondite analisi del proprio operato.

I dati medesimi sono comunque indicativi del sostanziale raggiungimento del massimo livello di capacità produttiva dell'ufficio, non più migliorabile con semplici accorgimenti organizzativi, senza l'immissione di nuove risorse umane.

Ancora una volta sono indotto sinceramente a dire che il nostro Tribunale ha prestato anche nel 2010 un servizio di giustizia al massimo del possibile, in presenza della situazione di squilibrio strutturale nella quale versa come vedremo.

Tale risultato è la conseguenza dell'impegno col quale noi tutti, magistrati e funzionari abbiamo assolto il nostro dovere, con spirito di servizio e con indipendenza.

A tal proposito va rimarcata ed elogiata la rapidità nella stesura e nel deposito delle decisioni da parte dei magistrati e di ciò voglio dare ancora una volta pubblica testimonianza.

Analogo riconoscimento è dovuto a tutto il personale di segreteria, operante nel 2010.

Esso ha responsabilmente fronteggiato le esigenze dell'ufficio con grande dedizione. Si tratta di personale che svolge da anni funzioni superiori e sul quale grava non solo il peso della insufficienza dell'attuale dotazione organica ma anche dei vuoti all'interno della stessa.

III Allarmante criticità dell'attuale situazione organizzativa a fronte di una incisiva evoluzione della giustizia amministrativa

In ordine a siffatta problematica dell'insufficienza del personale a coprire le esigenze di funzionamento dell'ufficio mi ero, in verità, imposto di non fare per quest'anno alcun riferimento alle carenze, disfunzioni, in una sola parola ai mali della giustizia amministrativa, negatività ben noti e snocciolati da sempre in occasione delle inaugurazioni dell'anno giudiziario.

Ma l'estrema delicatezza dell'attuale drammatica situazione in cui versa la giustizia amministrativa, con le consequenziali inevitabili ricadute negative sull'attività giurisdizionale anche di questo Tribunale, non può passare sotto silenzio, soprattutto per coloro che hanno a cuore, come noi tutti, l'efficienza della giustizia e vogliono guardare alla situazione con un minimo di consapevolezza e di oggettività.

Ritengo, peraltro, doveroso per chi dirige un ufficio giurisdizionale utilizzare l'inaugurazione dell'anno giudiziario per segnalare omissioni e ritardi nell'adozione delle misure necessarie per consentire all'ufficio stesso di dare sempre più immagine e sostanza positiva al servizio di giustizia ed eliminare gli oneri finanziari che il ritardo della conclusione dei giudizi comporta a carico del bilancio dello Stato.

Nel corso del 2010 non solo sono stati approvati il codice del processo amministrativo ed il decreto legislativo attuativo della direttiva ricorsi senza l'adozione delle corrispondenti misure organizzative, ma è stata varata la manovra economica che ha comportato l'anticipato pensionamento di circa il 15% del personale di magistratura e di oltre il 20% del personale dirigenziale con conseguenti gravissime carenze di organico che compromettono l'espletamento dell'attività istituzionale corrente: ad oggi sono in servizio nei Tribunali amministrativi 300/373 magistrati previsti in organico e l'effettiva copertura si profila di non rapida realizzazione.

L'attuazione del codice, col nutrito pacchetto di novità formali e sostanziali introdotte, sta comportando un ulteriore aggravio dei problemi organizzativi e ordinamentali che si ripercuoterà anche sui cittadini, per i quali sarà sempre più difficile ottenere giustizia.

La carenza di risorse non potrà, infatti, consentire il rispetto del canone della ragionevole durata dei processi richiesto dalla nostra Costituzione, dalla Convenzione europea per i diritti dell'uomo e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Senza risorse nessun diritto può essere efficacemente garantito.

Non è, quindi, questione di mero pessimismo o di esercizio di catastrofismo ma di responsabile realismo. In presenza del descritto quadro globale non possiamo prescindere dal porci domande sull'attuale criticità e sul futuro della giustizia amministrativa, non possiamo consentirci il lusso di discorsi rasserenanti o di nascondere ai cittadini, elementi costitutivi dello stato di diritto, le negative conseguenze di siffatta situazione.

Avevo l'anno scorso sottolineato la necessità di cercare anche nel nostro stesso sistema alcuni rimedi alla situazione allora esistente prima di invocare e stimolare interventi risolutivi esterni di altri soggetti istituzionali.

Oggi purtroppo questo discorso non regge più e coloro che hanno responsabilità politiche sappiano dare risposte ai nuovi gravi problemi emersi.

Se si vuole evitare il collasso e rimettere sui giusti binari una macchina che fino a tutto il 2010 ha funzionato, anche a livelli di eccellenza per qualche Tribunale come il nostro, sono urgentissimi gli interventi esterni su riferiti, primi fra tutti la possibilità di immediata indizione di concorsi pubblici per l'assunzione di quel minimum di personale di magistratura ed amministrativo che consenta un più sereno svolgimento dell'attività giurisdizionale, tale da garantire, quanto meno, il mantenimento dello "standard" fin qui raggiunto.

Tale necessità è stata fatta presente alle più alte cariche dello Stato dal Presidente de Lise in occasione dell'apertura dell'anno giudiziario del Consiglio di Stato.

Nella sua relazione ha sostenuto che la situazione attuale degli organici dei magistrati e degli addetti alle cancellerie rende "indilazionabile un intervento straordinario", senza il quale la lotta all'arretrato (circa 500 mila ricorsi) sarebbe difficile e nulla può il nuovo codice del processo amministrativo, che, anzi, per poter essere applicato ha bisogno di nuove forze.

Per quanto riguarda più da vicino il nostro Tribunale la già conosciuta situazione deficitaria del personale amministrativo (30% sotto organico fino a ottobre 2010) è ulteriormente peggiorata a seguito della scadenza (14

gennaio 2011) dell'incarico di segretario ad interim del dott. Winkler ed il rientro (novembre 2010) in Consiglio di Stato dell'unica funzionaria direttiva dott.ssa Melina Goffredi, pedina fondamentale della macchina amministrativa.

Ma le carenze più preoccupanti per il nostro Tribunale, così come per la quasi totalità dei Tribunali amministrativi, sono, ad oggi, come detto, quelle relative al personale di magistratura.

L'attuale presenza di due magistrati più il Presidente espone, in caso di assenza imprevedibile dal servizio anche di una sola unità, al rischio di non poter formare il collegio giudicante, considerata la difficoltà oggettiva di ottenere per tutte le udienze magistrati in missione. Tutto ciò rischia di creare incertezza con pregiudizio dei cittadini di questa Regione che chiedono tutela giurisdizionale.

A fronte di un siffatto vulnus alla giurisdizione amministrativa non posso, nella mia qualità di responsabile di un ufficio che fino ad oggi ha fatto la sua parte egregiamente, non lanciare il predetto grido d'allarme, nella speranza che esso possa indurre ad un momento di riflessione e costituire una spinta di rinascita alla contropinta disgregatrice del settore della giustizia amministrativa.

Settore che coinvolge diritti e interessi dei cittadini spesso delicatissimi.

Settore che ha subito incisivi cambiamenti con l'avvento della tutela risarcitoria dell'interesse legittimo e la progressiva eliminazione di una giurisdizione non più limitata al sindacato formale estrinseco sulla legittimità dell'atto amministrativo ma esteso alla disamina della fondatezza della

pretesa controversa e alla indicazione dei criteri ai quali la pubblica amministrazione debba attenersi, conformemente a quella tesi dottrina (Nigro) del giudizio amministrativo sul rapporto e non solo sull'atto.

Ciò ha determinato un'accresciuta complessità dei ricorsi sempre più incentrati sulla definizione di un rapporto con tutti i suoi sviluppi.

Oggi quasi tutte le impugnative contengono la richiesta di risarcimento dei danni per la lesione di interessi legittimi o di diritti soggettivi nelle materie rientranti nella giurisdizione del giudice amministrativo.

In ordine all'ampliamento delle situazioni giuridiche risarcitorie anche il nostro Tribunale sarà presto chiamato a pronunciarsi sulla spettanza del risarcimento dei danni da ritardo dell'amministrazione.

Consentitemi una riflessione su tale problema visto che il ritardo nell'esercizio delle funzioni è, ancora oggi, un fenomeno patologico ed uno dei punti più critici riscontrabile nell'ambito dei rapporti tra P.A. e cittadini.

L'introduzione del principio della certezza temporale del procedimento e della generale risarcibilità delle posizioni di interesse legittimo ha reso sempre più calda la complessa questione della responsabilità e risarcibilità del danno in esame e delle connesse problematiche relative: alla nozione stessa del danno da ritardo, alle sue caratteristiche, alla natura della responsabilità, alle modalità per far valere il diritto al risarcimento, ai poteri di cognizione e decisorio del giudice amministrativo.

A nessuno sfugge la delicatezza della questione stessa che è ruotata, prima della legge n. 69 del 2009, nell'ambito dei diversi orientamenti dottrinali e giurisprudenziali.

La positivizzazione dell'istituto della responsabilità per danno da ritardo è avvenuta proprio per effetto dell'art. 7 della predetta legge che ha introdotto l'art. 2bis nella legge 241/1990.

Con tale ultima disposizione si è statuito l'obbligo dell'amministrazione di risarcire il danno ingiusto cagionato dall'inosservanza del termine di conclusione del procedimento, da farsi valere, in sede di giurisdizione esclusiva, con l'azione soggetta a prescrizione quinquennale, ferma restando la necessità di una imputabilità soggettiva, almeno a titolo di colpa, dell'apparato amministrativo e la prova del danno nel suo ammontare secondo i parametri di cui all'art. 2043 c.c.

Il legislatore ha, quindi, inteso prevedere uno strumento di tutela contro l'inerzia della P.A., strumento che trova la sua collocazione nell'ambito del rito ordinario, in pubblica udienza, affiancandosi (ma in posizione autonoma) a quello rappresentato dal rito speciale in camera di consiglio contro il silenzio rifiuto, giudizio, quest'ultimo, che mira solo all'accertamento dell'obbligo dell'amministrazione di provvedere e non consentirebbe l'esame di ulteriori domande, quale quella risarcitoria che può essere azionata indipendentemente dal giudizio avverso il silenzio.

In conclusione sembra potersi affermare che, con riferimento alle ipotesi di mancato esercizio di un potere amministrativo, ed in particolare di mancato rispetto del termine procedimentale di emanazione dell'atto, cioè di ritardo nella sua adozione, il legislatore del 2009 abbia attribuito rilevanza procedimentale specifica ed oggettiva al ritardo medesimo, indipendentemente dal contenuto dell'atto, favorevole o sfavorevole,

(autonomia di tale fattispecie risarcitoria che ancora il risarcimento alla predetta condotta omissiva).

Il recente codice del processo amministrativo, nella sua organicità e completezza, non poteva trascurare tale tematica.

Esso ha, anzitutto ribadito la possibilità della richiesta di risarcimento dei danni derivanti, in generale, dal mancato esercizio dell'attività amministrativa obbligatoria (art. 30, co.2 d.lgs 2 luglio 2010, n. 104) o, più in particolare, dall'inosservanza colpevole del termine di conclusione del procedimento (art. 30 co.4).

Lo stesso codice ha, poi, previsto che il danno scaturente dalla mera emissione di un provvedimento in ritardo (art. 2bis L.241/1990), rispetto al previsto termine, è accertato e liquidato dal giudice (artt. 133 co. 1 e 30 co. 4 d.lgs.104/2010).

In presenza del surriferito ultimo contesto normativo con il relativo ampliamento delle situazioni soggettive tutelate, con le indicate accelerazioni processuali, con la dilatazione dei riti speciali, il rafforzamento dei poteri istruttori e dei mezzi di prova volti ad aumentare la possibilità di conseguire il bene della vita, si può ben comprendere quale maggiore attenzione ed impegno viene richiesto ai pochi magistrati rimasti in servizio.

IV Conclusioni

Prima di concludere voglio chiedere venia per il taglio un poco sfiduciato di questa relazione, che contrasta fortemente con il tono ottimistico generale delle due precedenti. Ma, ribadisco, come pensare che, di fronte alla costante disattenzione verso i problemi di questo settore della giustizia, gli addetti ai lavori, coloro soprattutto che fin qui hanno reso possibili ottimi traguardi di produttività, possano far finta di niente senza uscirne frustrati? .

Una certa demoralizzazione serpeggia in tutti noi. Ma nonostante ciò siamo sempre più risoluti a ben operare con il nostro lavoro quotidiano, consapevoli che la giustizia è servizio oltre che funzione pubblica essenziale e che l'esigenza dei cittadini, verso i quali ci sentiamo responsabili, è quella di una decisione celere dei ricorsi proposti, coniugata con la necessità di una giustizia sostanziale e credibile.

Avendo fatto molto, speriamo di aver fatto bene e, se aiutati, di far meglio.

Mi auguro che così sia nell'interesse dei cittadini medesimi e di questa meravigliosa Regione che già vanta, va ricordato, eccellenze e primati in tutti i campi.

Con questo impegno e nel ringraziarvi per l'attenzione dichiaro aperto l'anno giudiziario 2011.

Trieste, 10 marzo 2011

Rassegna delle sentenze di particolare rilievo pubblicate nel 2010

(a cura del Consigliere dott.ssa Oria Settesoldi e del Consigliere

dott. Vincenzo Farina e della dott.ssa Rita De Piero).

Sent. 842/2010

La valutazione delle migliori – in sede di offerta tecnica – non può attuare alcuna illegittima commistione tra parametro tecnico e parametro economico con l’attribuzione di un punteggio in relazione al valore economico che di fatto corrisponde all’elemento prezzo.

Sent. 357/2010

Configura violazione del principio di segretezza dell’offerta economica e comporta esclusione dalla gara l’allegazione all’offerta tecnica di un computo metrico estimativo completo della scontistica dell’offerta economica.

Sent. 137/2010

Sono immediatamente lesive con conseguente onere di immediata impugnativa le disposizioni del PLITM che comportano previsione di “incompatibilità” e “coerenza” o “non coerenza” con i criteri del PLITM per quanto concerne la localizzazione urbanistica e/o l’inserimento paesaggistico, in quanto operano un’immediata conformazione del territorio

comunale per quanto riguarda la possibilità di insediamento degli impianti di telefonia.

Sent. 15 luglio 2010, n. 514 (Pubblico impiego)

Costituisce principio generale dell'ordinamento quello per cui l'aspettativa senza assegni del pubblico dipendente comporta, in assenza di una diversa disciplina, una contribuzione a carico dell'Amministrazione ed un'altra a carico del dipendente; pertanto, ai dipendenti delle Pubbliche amministrazioni posti in aspettativa senza assegni per adempiere al mandato parlamentare, ai sensi dell'art. 71 del D.L.vo 3 febbraio 1993, n. 29, fa carico il versamento dei contributi previdenziali dovuti dal dipendente.

Sent. 15 luglio 2010, n. 516 (Urbanistica)

Le convenzioni urbanistiche in vigore debbono sempre considerarsi valide rebus sic stantibus, per cui legittimamente l'Amministrazione, in presenza di un interesse pubblico sopravvenuto, ha la facoltà di introdurre nuove previsioni, con il solo onere di motivare le esigenze che le determinano, tenendo presente che l'evolversi delle situazioni e la dinamicità degli interessi incidono in modo particolare sull'assetto urbanistico e ne legittimano l'adeguamento: infatti, lo ius variandi riguardante le prescrizioni di piano regolatore generale include anche un ius poenitendi, relativamente ai vincoli assunti dal Comune con la convenzione di lottizzazione.

La variante al piano regolatore che conferisce nuova destinazione ad aree già urbanisticamente classificate postula una apposita motivazione solo quando le classificazioni preesistenti sono assistite da specifiche aspettative in capo ai rispettivi titolari e fondate su atti di contenuto concreto: deve trattarsi, cioè, di scelte che incidono su specifiche aspettative, come quelle derivanti da un piano di lottizzazione approvato, da un giudicato di annullamento di un diniego di concessione edilizia, dalla reiterazione di un vincolo scaduto, o, ancora, dai criteri tecnico urbanistici stabiliti per la formazione del piano regolatore.

Sent. 27 maggio 2010, n. 360 (Appalti pubblici)

Nel caso in cui le Imprese concorrenti collocatesi rispettivamente al secondo e al terzo posto della graduatoria della gara indetta per l'assegnazione di un appalto con la Pubblica amministrazione hanno impugnato con separati ricorsi l'atto di ammissione dell'aggiudicataria, che a sua volta è insorta con ricorso incidentale contro la mancata loro esclusione, la scelta in merito all'ordine di trattazione fra ricorso principale e ricorso incidentale può avere rilievo decisivo sull'esito della lite; pertanto, la fondatezza del ricorso incidentale, esaminato per primo, non deve precludere l'esame di quello principale né la fondatezza di quest'ultimo, ove esaminato per primo, può precludere l'esame di quello incidentale, poiché tutte le tre imprese sono titolari dell'interesse strumentale all'indizione di una ulteriore gara.

La reintegrazione in forma specifica del danno ingiusto causato dalla Pubblica amministrazione va intesa come istituto speciale del diritto processuale amministrativo, i cui limiti di applicazione coincidono con quelli di speciale rilevanza dell'interesse pubblico, sotto l'aspetto della eccessiva onerosità per il pubblico interesse e per la collettività; pertanto, non può farsi luogo a tale forma risarcitoria nel caso di indebita esclusione da una gara di appalto di lavori pubblici, allorché sia già stata eseguita una notevole parte delle opere.

Sent. 11 febbraio 2010, n. 101 (Edilizia – Concessione di costruzione)

Se è vero che il diritto di costruire è una proiezione del diritto di proprietà o di altro diritto reale di godimento, che autorizza un intervento costruttivo, è pur vero che deve ammettersi la richiesta di concessione edilizia da parte di altro titolare del diritto reale o anche obbligatorio quando per effetto di questi diritti l'interessato abbia l'obbligo o la facoltà di eseguire i lavori per cui è chiesta la concessione stessa: segnatamente nel caso in cui il richiedente sia stato autorizzato in base al contratto o abbia ricevuto espresso consenso da parte del proprietario.

In materia di concessione edilizia, nulla osta a che una parte dell'area condominiale attribuita in forza di un contratto ad uso esclusivo (a prescindere dall'esatta configurazione giuridica di tale diritto), possa essere destinata alla edificazione, purché quest'ultima sia compatibile con la normativa vigente in materia.

Sent. 11 febbraio 2010, n. 98 (Giurisdizione - Pubblico impiego)

Rientrano nella cognizione completa e incondizionata del giudice ordinario le controversie in materia di condotta antisindacale della Pubblica amministrazione, essendo a tal fine irrilevante che il comportamento addebitato all'Ente pubblico si sostanzia in un formale provvedimento amministrativo.

Rientrano nella giurisdizione del giudice ordinario le controversie di lavoro in cui le domande, pur avendo formalmente ad oggetto l'impugnazione di atti amministrativi ai fini del loro annullamento, nella sostanza sono dirette a conseguire utilità inerenti ai rapporti di lavoro, anche solo con riguardo all'acquisizione di una chance o alla modifica di prerogative inerenti allo status del lavoratore, ovvero al conferimento o alla revoca di incarichi dirigenziali.

Sentenza 11 febbraio 2010, n. 99 (Autorità indipendenti)

Il mero potere di segnalazione spettante all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai sensi dell'art. 21 della L. 10 ottobre 1990, n. 287, nei confronti del Parlamento e del Governo, oltre che degli Enti locali e territoriali interessati, in ordine a situazioni distorsive della concorrenza e del mercato derivanti da norme di legge, di regolamento o di provvedimento amministrativo di carattere generale, si sostanzia in autorevoli e significativi indirizzi, i quali sono sprovvisti, tuttavia, del connotato della vincolatività per i soggetti istituzionali tenuti ad apprezzarli.

Sent. 30 aprile 2010, n. 262 (Pubblico impiego – Militari)

Posto che il procedimento teso al riconoscimento della dipendenza dell'infermità da causa di servizio, per il personale militare, resta disciplinato dal R.D. 15 aprile 1928, n. 1024, la domanda relativa alla detta dipendenza deve essere proposta tempestivamente, e cioè entro il termine perentorio di sei mesi dalla conoscenza dell'infermità, che coincide con i riscontri diagnostici resi all'interessato.

Sent. 313/2010 Comune di Trieste contro Presidente della Repubblica e Ministero dell'Ambiente;

In tema di: impugnazione decisione sul ricorso straordinario

Sent. 358/2010 Cassa Risparmio del Friuli Venezia Giulia contro Provincia di Pordenone;

In tema di: servizi di tesoreria

Sent. 355/2010 Sysdata Italia s.p.a. contro Autovie Venete s.p.a.;

In tema di: risarcimento da perdita di chances

Sent. 729/2010 Impresa Appalti pubblici e privati Innocente & Stipanovich
s.r.l. contro Comune di Udine;
In tema di: incameramento cauzione

Sent.770/2010 Cerne e altri contro Agenzia delle Dogane;
In tema di: concorso pubblico