Tribunale Amministrativo
Regionale
per il Friuli Venezia Giulia

APERTURA ANNO GIUDIZIARIO 2023

Relazione del Presidente

ORIA SETTESOLDI

sullo stato della Giustizia Amministrativa

nel Friuli Venezia Giulia

Trieste, 28 febbraio 2023

INDICE

1. Saluti e ringraziamenti ……4

2. La situazione del TAR per il Friuli Venezia Giulia……5

3. L'attività giurisdizionale nel 2022 ……7

4. Ricorsi suddivisi per materie ……10

5. Tutela cautelare ……12

6. Pendenze ……13

7. Sentenze in materia di giurisdizione ……14

8. I giudizi sull'accesso ……14

9. I ricorsi avverso il silenzio dell'amministrazione ……15

10. I giudizi di ottemperanza……15

11. Trasposizioni da ricorso straordinario al Capo dello Stato……15

12. Considerazioni conclusive……15

13. Dati statistici……20

14. Alcune sentenze significative……33

1. Saluti e ringraziamenti.

Signore e signori buongiorno e a tutti un particolare e caloroso benvenuto alla cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2023 del TAR per il Friuli Venezia Giulia.
Anche quest'anno beneficiamo della gentile ospitalità del sig. Prefetto dott. Signoriello, a cui va il mio particolare e sentitissimo ringraziamento per averci permesso di ritrovarci ancora una volta nella splendida cornice del palazzo della prefettura di Trieste.
Ringrazio sentitamente tutti coloro che ci hanno voluto onorare con la loro presenza, tutte le Autorità – e qui in particolare vorrei dare un caloroso benvenuto alla nostra massima Autorità il Presidente del Consiglio di Stato Luigi Maruotti, al nostro Segretario Generale Presidente Corradino e al Segretario delegato consigliere Ferrari, tutti i colleghi magistrati e gli avvocati che ancora una volta testimoniano con la loro presenza in questa sala l'importanza che il nostro TAR e la Giustizia Amministrativa in genere riveste per un ordinato svolgimento della vita della nostra Regione, che garantisca il rispetto della legalità da parte di tutte le istituzioni.
È ormai il secondo anno che possiamo ritornare ad una cerimonia in presenza, dopo il periodo buio dell'apice della pandemia e possiamo cominciare a guardarci indietro con quel pur minimo distacco che permette di cogliere gli insegnamenti positivi che possiamo trarne: per esempio ci ha allenato a far attenzione a tante piccole cose che un tempo venivano sottovalutate se non addirittura completamente ignorate. La capienza massima degli ambienti era un tempo considerata solamente in rapporto alle esigenze di sicurezza e antincendio: adesso abbiamo imparato a tenerne conto anche in considerazione della permanente necessità di mantenere un distaccamento che assicuri un maggior rispetto delle esigenze della salute pubblica. Ci siamo abituati a fare ricorso alle mascherine per garantire agli altri di non incorrere nei nostri problemi di salute; in assoluto vorrei soprattutto sperare che ne abbiamo tratto il perdurante insegnamento che è compito di noi tutti adoperarci per la salute e il benessere generale, come ci è stato insegnato anche dall'importanza delle vaccinazioni.

2. La situazione del TAR per il Friuli Venezia Giulia.

Vorrei iniziare con una breve illustrazione dell'attività svolta dal TAR per il Friuli Venezia Giulia nel corso del 2022.

Per tutto il corso dell'anno il TAR ha potuto beneficiare di una situazione quasi di pieno organico e, come vi illustrerò meglio nel prosieguo, questo ci ha permesso di mantenerci pressoché sugli stessi livelli di pendenze dello scorso anno nonostante un non inconsistente aumento del numero dei ricorsi depositati.

Si conferma quindi il trend in aumento del numero dei ricorsi depositati, già iniziato nel 2021.

Ancora una volta permettetemi di riconoscere onore al merito perché, se abbiamo ottenuto e consolidato questi risultati, è stato grazie all'apporto congiunto di tutto il personale del TAR, che, ciascuno nel proprio ruolo, ha sempre lavorato con passione e orgoglio per far funzionare la nostra piccola parte di giustizia amministrativa.

Ritengo tuttavia di non potermi esimere dal rimarcare che in questo Tribunale tutto ha funzionato per il meglio perché, in qualche modo, siamo stati beneficiati da una situazione ottimale: non ci sono state gravi assenze per malattia e un assistente amministrativo che è andato in pensione nei primi mesi dell'anno 2022 e che era in comando dalla Regione è stato prontamente sostituito, sempre grazie ad un comando dalla Regione. Tuttavia mi corre l'obbligo di sottolineare che l'organico del personale amministrativo – non diversamente del resto da quello del personale di magistratura – seppure non presenta gravi scoperture, è pur sempre calcolato nei minimi termini. Di fatto siamo un po' come una macchina in perfetta forma e che funziona benissimo ma che è priva di ruota di scorta e questo, pensando al futuro, non mi lascia molto tranquilla.

Non è neanche possibile dire che presso il nostro TAR sia stato attivato un ufficio del processo nel senso effettivo del termine. Di fatto abbiamo semplicemente "rinominato" l'ufficio ricorsi e il lavoro che spetterebbe a tale struttura viene, come sempre, svolto da tale personale in stretta unione con il Presidente. In sostanza ogni ricorso viene letto e sottoposto ad uno studio preliminare fin dal momento del deposito ed è solo grazie a questa non indifferente mole di lavoro che siamo in grado di segnalare immediatamente agli avvocati ogni discrepanza apparente tra le loro effettive richieste e quanto invece appare dai dati informatici; per esempio, talvolta ci accorgiamo di istanze di sospensione

avanzate nel testo del ricorso ma non accompagnate da una corretta spunta sul modulo di deposito, il che rischierebbe di far sì che nessuno se ne accorga. Leggendo tempestivamente il ricorso invece siamo in grado di avvertire l'avvocato per verificare cosa vuole veramente, oppure, in altri casi, ci capita di trovare che vi è addirittura una richiesta di cautelare urgente che non è stata segnalata con la apposita spunta o viceversa. Va da sé che questo lavoro permette anche di effettuare tempestivamente tutti i collegamenti e di raggruppare i ricorsi che appaiono simili per fissarli in apposite udienze dedicate. Insomma facciamo tutto il lavoro che dovrebbe essere svolto dall'ufficio del processo ma che nel nostro TAR, per la mancanza di apposito personale, ricade sul solito personale del giurisdizionale e, ovviamente, sul Presidente che coordina e gestisce il tutto. È un lavoro che richiede continuità e competenza e che è, evidentemente, di prioritaria importanza tanto che non dovrebbe dipendere, come è invece avvenuto da noi, dalla grande fortuna di un perdurante stato di buona salute, che ha di fatto permesso di garantire una presenza abbastanza costante. È evidente che il personale amministrativo ha diritto alle ferie e alle periodiche assenze per riposi e recuperi ma è altrettanto evidente che qualunque sospensione del lavoro per periodi superiori ad un paio di giorni rischia di generare un accumulo che poi viene difficilmente colmato. Quindi se il personale amministrativo fa le sue ferie e si assenta periodicamente il coordinamento non può comunque mai cessare per periodi superiori ad un paio di giorni.

Tutto questo per dire che auspico che il consiglio di Presidenza per il futuro possa rivedere gli organici con un occhio anche alla situazione dei piccoli Tribunali come il nostro dove la provvista può a prima vista apparire sufficiente, ma che in realtà non offre garanzia di ricambio in caso di urgenza e di copertura delle assenze, tenuto conto del fatto che per un'organizzazione come la nostra il personale non si improvvisa e che l'addestramento richiede tempo e passione. Anche un organico di 4 per il personale di magistratura dovrebbe essere, a mio avviso, il minimo che non può venire mai meno e che dovrebbe comunque poter essere rivisto in aumento.

Ciò detto non posso che esternare il mio personale e sentito ringraziamento a tutto il personale amministrativo che ha sempre fattivamente e direi entusiasticamente lavorato insieme a me per la miglior riuscita del nostro assetto organizzativo e in particolare ringrazio la dott.ssa Maesano, la mia storica collaboratrice sig. a Gilardi e il mio altrettanto storico collaboratore sig. Cavalich oltre, naturalmente, a tutto il restante personale del

TAR.

Ringrazio anche l'ex Segretario Generale dott. Coiz, che ci ha appena lasciati per diventare magistrato della Corte dei Conti e la dott.ssa Gentilezza, che già conoscevamo e apprezzavamo e che ci ha fatto il grande piacere di prestarsi a tornare subito a fare il segretario generale ad interim.

Ringrazio anche di cuore i colleghi magistrati che sono stati con me per tutto il 2022, il consigliere dott.ssa Sinigoi, il referendario dott. Ricci e il referendario dott. Busico.

Credo di poter dire che tutti noi ci siamo continuamente adoperati per dimostrare fattivamente che la giustizia amministrativa è un fiore all'occhiello del sistema giustizia ed è e vuole essere sempre pienamente a servizio del cittadino e in grado di rispondere con efficienza e celerità alla domanda di legalità che la società civile rivolge allo Stato.

Anche la nostra collaborazione con il foro non è mai venuta meno e, naturalmente, il contraddittorio ha sempre potuto essere pienamente rispettato con un consolidamento dell'usanza delle consultazioni via Microsoft Teams, non soltanto in occasione delle richieste di cautelari urgenti ma anche, più in generale, per mantenere un continuo monitoraggio dello stato delle pendenze e della permanenza dell'interesse, al fine di non gravare i ruoli con ricorsi destinati ad essere oggetto di richieste di rinvio dell'ultima ora.

3. L'attività giurisdizionale nel 2022

Passiamo adesso all'argomento centrale di questa relazione, vale a dire l'attività giurisdizionale svolta dal TAR nel corso del 2022.

Come già anticipato devo segnalare che i ricorsi depositati nel corso del 2022 sono aumentati in maniera considerevole rispetto all'anno precedente che, a sua volta, aveva segnato una svolta rispetto al numero dei depositi degli ultimi 6 anni. In totale infatti sono stati depositati 501 ricorsi, riportandoci ai livelli riscontrati nel 2016 e, in generale, a livelli medi superiori a quelli dei ricorsi introitati nel decennio a partire dal 2012.

Comunque vorrei sottolineare che, nonostante l'aumento nel numero dei ricorsi depositati, che vi ricordo nel 2022 sono stati 501 contro i 488 del 2021, siamo riusciti a definire nel corso dello stesso anno di deposito, cioè entro la fine del 2022, la stessa percentuale di ricorsi dell'anno precedente.

Ben il 65% dei ricorsi depositati nel 2022 è stato definito nel corso dello stesso anno e

abbiamo chiuso il 2022 con solo 173 dei ricorsi presentati nel corso di tale anno ancora da decidere! Inoltre vorrei rimarcare che, anche se apparentemente abbiamo introitato solo 13 ricorsi in più rispetto all'anno precedente, tale divario è in realtà maggiore perché, se aggiungiamo a tale numero quello dei motivi aggiunti impugnatori e dei ricorsi incidentali, il numero totale dei ricorsi introitati risulta di 559 contro i 527 dell'anno 2021 e la differenza in aumento sale quindi a 32!

Nonostante tale aumento siamo riusciti a contenere il numero dei ricorsi giacenti al 31.12.2022 a soli 218 e quindi, in termini assoluti, le giacenze residue sono aumentate di sole 19 unità contro un aumento assoluto dei nuovi arrivi pari a 32. Questo vuol dire all'atto pratico che, nonostante il lavoro diciamo così "di nuova entrata" sia aumentato, questo Tribunale ha comunque continuato ad aumentare la propria produttività.

In particolare, dei 218 ricorsi che al 31.12.2022 risultavano ancora da decidere, quelli che sono stati depositati nel 2022, come ho già detto, erano 173 e quindi i ricorsi depositati negli anni precedenti che risultavano ancora da decidere erano 45. Uso l'imperfetto perché ad oggi la situazione è già drasticamente mutata, come risulterà dal breve excursus che farò successivamente sulla situazione attuale.

Di questi 45 ricorsi, depositati negli anni antecedenti al 2022 e ancora da decidere, vi sono 11 ricorsi che sono stati sospesi con ordinanza, in quanto dipendono da decisioni non nella nostra disponibilità e che stiamo ancora aspettando. Oltre a questi vi sono 2 ricorsi del 2020, 1 del 2018 mentre gli altri risalgono al 2021 e tra loro vi sono quei ricorsi in materia di quote latte che sono stati riassunti dopo l'annullamento con rinvio disposto dal Consiglio di Stato; infatti, essendo stata eccepita la prescrizione del credito, il Consiglio di Stato ha ritenuto che l'amministrazione intimata dovesse poter beneficiare di maggior tempo per difendersi e quindi non vi fossero i presupposti per decidere con sentenza breve; questo TAR, naturalmente, ha preso atto di tale orientamento e, per i nuovi casi sopravvenuti, ha addirittura disposto istruttoria, anche se finora, in gran parte dei casi, questa è rimasta senza concreto esito.

Comunque tutti quei ricorsi più risalenti che potevano essere fissati a udienza sono già iscritti nei ruoli delle udienze della prima metà del 2023.

Alla data in cui va in stampa questa relazione anche i restanti ricorsi 2022 sono già stati tutti programmati entro l'estate, per cui si può dire che quantomeno con fine estate questo TAR incomincerà a decidere pressoché solo i ricorsi dell'anno in corso.

Nel complesso il Tribunale nel 2022 ha definito un totale di 540 fascicoli (contro i 397 del 2021) e quindi un numero superiore a quello dei ricorsi di nuovo deposito e ha adottato un totale di 792 provvedimenti (numero che include sentenze, sentenze brevi, ordinanze sia cautelari che collegiali e decreti sia cautelari che presidenziali) e, in particolare, 276 sentenze e 247 sentenze brevi.

Di queste sentenze brevi 7 definiscono fascicoli comprensivi di ricorso introduttivo e anche uno o più motivi aggiunti e 2 anche ricorsi incidentali.

Per quanto riguarda i ricorsi in materia di appalti abbiamo verificato che la durata media della loro "pendenza ", calcolata dalla data di deposito del ricorso a quella di pubblicazione della sentenza si attesta sugli 81 giorni; questo mi sembra un dato particolarmente soddisfacente alla luce, non solo del rilievo che per legge il ricorso in materia di appalti va fissato entro 75 giorni dal deposito e del fatto che ci manteniamo comunque ben al di sotto della media nazionale, ma anche e soprattutto in considerazione del fatto che, proprio in materia di appalti, abbiamo registrato un significativo aumento di ricorsi per motivi aggiunti e ricorsi incidentali, che quindi impediscono di andare a sentenza in occasione della prima udienza cautelare. Inoltre si è registrato, proprio in questa materia, anche un aumento del numero degli accessi, che quindi ulteriormente complica le cose e, talvolta impedisce addirittura di poter fissare la data di udienza nel rispetto dei termini di legge: infatti ci si trova di fronte a parti che preannunciano motivi aggiunti e ricorsi incidentali, ma subordinati alla non ancora intervenuta ostensione della documentazione da parte della stazione appaltante, ma su questo credo sarà il caso di ritornare in prosieguo per ulteriori considerazioni.

In ogni caso direi che questo spiega perché dei 28 ricorsi presentati in materia di appalti e contenenti anche istanza cautelare solo 14 hanno potuto essere definiti con sentenza breve e solo in 11 casi questo ha potuto avvenire nel corso della prima udienza cautelare.

Come ho già accennato presso questo TAR ci sforziamo di seguire attentamente e con il maggior possibile preavviso l'effettivo interesse alla decisione, in modo da ridurre al minimo le richieste di rinvio dell'udienza che vengano presentate a ridosso della data di udienza o addirittura nel corso della medesima e quindi non permettano la sostituzione del ricorso con altro, di magari più recente deposito ma con un effettivo interesse ad andare in decisione. Gli avvocati sono ormai abituati a ricevere avvisi di convocazione per incontri via Microsoft teams per la verifica dell'interesse alla decisione ogni qual volta il

controllo dei documenti depositati nella scadenza dei 40 giorni dall'udienza ci fa sorgere qualche dubbio sulla persistenza dell'interesse alla decisione; agiamo allo stesso modo ogni volta che il verbale di una precedente udienza, cautelare o di merito, in cui il ricorso era già stato trattato fa menzione di possibilità di trattative; tutto questo per cercare di far sì che i ruoli siano riempiti solo con ricorsi che hanno un effettivo interesse alla decisione e che si possa quindi fare giustizia effettiva, nel rispetto delle esigenze delle parti che la richiedono e anche dei carichi di lavoro dei magistrati chiamati a pronunciarsi su questioni sempre più complesse e purtroppo contrassegnate da normative spesso imprecise e quindi di quanto mai difficile interpretazione.

Tornando alla durata del processo posso poi segnalare che i vari riti speciali (quindi parliamo di ricorsi in materia di accesso, silenzio e ottemperanza) continuano a venir definiti in un tempo medio di 121 giorni decorrenti dalla data di deposito del ricorso e la media dei giorni decorrenti tra la data di udienza e quella del deposito della sentenza è di soli 8 giorni il che porta ad un tempo decisionale medio totale di 133 giorni.

Come ho già accennato, nel corso dell'anno 2022, il numero totale dei ricorsi ha registrato un notevole incremento, anche rispetto a quello già verificatosi nel 2021 e siamo tornati a superare i 500, evento che non accadeva dal 2016.

Abbiamo continuato ad introitare un certo numero di ricorsi seriali in materia di quote latte e in materia previdenziale, per la parte di impiego pubblico che viene mantenuta nella giurisdizione del giudice amministrativo.

A prescindere, comunque, da questa serie di ricorsi, che sono risultati accomunati dal tipo di decisione presa, anche se non fattualmente identici, perdura sempre la minima incidenza dei ricorsi tradizionalmente meno complessi, come possono ritenersi le ottemperanze per le decisioni del Giudice Ordinario di condanna dell'amministrazione al pagamento di somme di denaro; infatti in tutto il 2022 queste ultime sono state solo 5 su 20, sicché i tre quarti del totale dei giudizi in ottemperanza sono risultati ricorsi non inferiori, per peso e complessità, a quelli rientranti nel rito ordinario.

Le domande per ottenere il patrocinio a carico dello Stato sono aumentate in maniera consistente passando da 11 a 29, di cui 24 sono state presentate da cittadini stranieri, e ben 21 sono state accolte anche se in un caso la sentenza ha poi respinto il ricorso e revocato il beneficio. Tra le 7 istanze respinte 2 sono state presentate ante causam e non sono poi state seguite da alcun ricorso.

4. Ricorsi suddivisi per materie

Andando a guardare le specifiche materie fra cui si suddividono i ricorsi troviamo che si mantiene al primo posto il settore delle forze armate dove abbiamo introitato 93 ricorsi, seguito dall'agricoltura che ha visto il deposito di un alto numero di ricorsi in materia di quote latte.

In materia di forze armate il contenzioso riguarda soprattutto dinieghi di trasferimento ai sensi della legge 104, sanzioni disciplinari, equo indennizzo ma anche questioni attinenti alla previdenza complementare e al calcolo del compenso per il lavoro straordinario. Tra l'altro il nostro orientamento prevalente in materia di equo indennizzo risulta essere stato condiviso anche dal Consiglio di Stato che, proprio nella persona del Presidente Maruotti, ha confermato alcune nostre recenti sentenze.

Per gli appalti l'anno 2022 sembrerebbe registrare un lieve calo rispetto all'anno precedente, perché ci siamo attestati su un totale di 34 ricorsi ai quali vanno peraltro aggiunti ben 11 ricorsi per motivi aggiunti e 4 ricorsi incidentali, sicché nel complesso il lavoro di questo TAR nella materia degli appalti è di fatto aumentato rispetto all'anno precedente; si può dire che, anche se il numero delle procedure di gara contestate ha subito un lievissimo calo, la bellicosità dei contendenti è aumentata!

Nell'ambito dell'edilizia e urbanistica si è registrata una netta inversione di tendenza rispetto all'aumento degli anni precedenti e siamo scesi ad un totale di 34 ricorsi contro i 62 del 2021.

Il numero dei ricorsi dei cittadini extracomunitari si è mantenuto pressoché stabile passando da 49 a 47, di questi 40 sono già stati definiti con sentenza, con una media di accoglimento del 30%.

È drasticamente diminuito il numero dei ricorsi che investono l'attività delle Questure in materia di sicurezza pubblica, casistica dove tradizionalmente confluiscono i ricorsi contro i c.d. DASPO (cioè i divieti di partecipazione a manifestazioni sportive), gli ordini di allontanamento, i provvedimenti in materia di armi, le nuove diffide in materia di stalking e anche gli ordini di sospensione delle licenze degli esercizi pubblici ai sensi dell'art. 100 del TULPS

Infine, i ricorsi in materia di istruzione, per intenderci quelli contro le bocciature e le non ammissioni all'esame di maturità, che l'anno scorso avevano subito un aumento

abbastanza preoccupante, sono diminuiti a 9.

5. Tutela cautelare

Per quanto riguarda la richiesta di tutela cautelare la percentuale di ricorsi contenenti la richiesta incidentale di sospensione è leggermente aumentata rispetto all'anno precedente, risultando pari al 57% del totale dei ricorsi depositati ed andando ad interessare 287 ricorsi su 501. Se poi si contano anche le richieste di sospensione presentate tramite atti di motivi aggiunti il numero totale sale a 298.

La domanda cautelare quindi aumenta ma non in maniera proporzionale rispetto all'aumento del numero dei ricorsi e questo conferma che non viene usata come strumento acceleratorio della decisione, che comunque, per i ricorsi che non sono accompagnati da domanda di sospensione, avviene pur sempre in un arco di tempo mediamente di poco superiore ai 180 giorni (per la precisione sono 180,14!).

Infatti vi segnalo, a titolo di curiosità, che negli ultimi anni l'istituto dell'istanza di prelievo presso il nostro TAR può dirsi pressoché scomparso.

Per quanto riguarda l'esito delle istanze cautelari prevalgono le decisioni di accoglimento; anche quest'anno, tuttavia, l'esito decisamente prevalente è la decisione con sentenza breve, che ha interessato ben 188 ricorsi su 298 istanze cautelari depositate nell'anno e quindi il 63% dei casi. La decisione dell'istanza cautelare con sentenza breve è poi stata, nella maggior parte dei casi, di accoglimento, così come è avvenuto per quelle che sono state invece decise con ordinanza.

La domanda di tutela cautelare monocratica, cioè le richieste di un decreto presidenziale urgente, anticipato rispetto all'esame collegiale della sospensiva, si mantiene sostanzialmente uguale rispetto all'anno precedente ed è pari al 17,7%del totale dei ricorsi con sospensiva. Gli esiti risultano particolarmente equilibrati perché le decisioni di accoglimento sono stati in numero uguale a quelle di rigetto.

In alcuni casi la richiesta è poi stata rinunciata e questo si spiega con il consolidato ricorso alla facoltà di convocare le parti per sentirle informalmente fuori udienza, tramite microsoft teams, perché nel corso di questi incontri talvolta le parti si chiariscono meglio, nell'ambito di un confronto mediato dal Giudice ma privo di quella particolare tensione che normalmente le contrappone durante l'udienza e può anche accadere che

raggiungano un accordo.

6. Pendenze

Al termine di tutti questi numeri direi che anche quest'anno possiamo ribadire che presso il TAR FVG non vi sono più ricorsi giacenti; i soli ricorsi che ancora si possono definire pendenti sono i ricorsi correnti, che poi si rivelano essere solo una minima parte del totale dei ricorsi che vengono depositati nel corso dell'anno stesso.

Penso quindi di poter dire che il TAR FVG fa storia a sé perché ha già raggiunto gli obiettivi posti alla G.A. nell'ambito del PNRR, posto che abbiamo già smaltito tutto l'arretrato e che non potremmo definire i ricorsi correnti in tempi minori di quelli che già rispettiamo, perché dobbiamo comunque tenere conto del fatto che i tempi minimi di legge sono stati fissati dal legislatore a garanzia del contraddittorio e quindi dei diritti di tutte le parti di potersi costituire e controdedurre. Abbiamo chiuso il 2022 con 218 ricorsi ancora da decidere e quindi un numero inferiore alla metà di tutti quelli depositati nel corso dell'anno 2022.

Questo significa che il TAR ha mantenuto una produttività talmente elevata che l'utilizzo della formula Cepej (cioè quella elaborata dalla Commissione Europea per l'efficacia della giustizia che somma i ricorsi pendenti iniziali + pendenti finali e li divide per i ricorsi pervenuti + ricorsi definiti e infine moltiplica il risultato x 365) ci porta a registrare un tempo medio di definizione dei giudizi di 146 giorni e quindi inferiore addirittura a quei 264 giorni registrati nel 2020, un dato che già allora gli esperti di statistica ci avevano detto essere il più basso fra quelli degli uffici giudiziari della giustizia amministrativa.

È un risultato che abbiamo raggiunto a caro prezzo, in termini di fatica e impegno personale e di cui siamo particolarmente orgogliosi.

Continuiamo inoltre a cercare di fissare – e ovviamente a comunicare – la data dell'udienza di discussione dei ricorsi, non appena scaduti i termini di legge, calcolati dalla data dell'ultima notifica, in modo da poter dare alle parti tutto il tempo di valutare la strategia processuale che meglio si confà ai loro interessi, tenuto conto del fatto che la legge ha ormai eliminato quella che era per le parti la soluzione più semplice per far fronte a trattative e richieste di riesame varie, vale a dire la richiesta di cancellazione della causa dal ruolo; avvertendole con sufficiente preavviso, quindi, diamo loro anche il tempo di

chiedere un eventuale spostamento dell'udienza già fissata, mantenendo comunque al Tribunale il tempo minimo indispensabile per sostituire quel ricorso nel ruolo.

7. Sentenze in materia di giurisdizione

Passando a considerare lo specifico oggetto delle sentenze osserviamo che il numero delle sentenze che dichiarano il difetto di giurisdizione è tornato ad aumentare. Tale aumento è peraltro correlato, per la maggior parte, all'aumento dei ricorsi che ho prima latamente descritto come in materia di quote latte. In realtà sono state spesso impugnate delle intimazioni di pagamento relative a cartelle esattoriali riguardanti crediti relativi sia ai prelievi supplementari, che appartengono alla giurisdizione esclusiva del TAR, sia ad altre varie correlate sanzioni amministrative e, non avendo l'avvocato circoscritto esattamente l'oggetto del ricorso, ha dovuto farlo il TAR; ne sono quindi derivate un largo numero di sentenze di difetto di giurisdizione parziale. Altre sentenze di difetto di giurisdizione derivano dall'adesione prestata da questo TAR all'orientamento espresso dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, che hanno individuato la giurisdizione del giudice ordinario sulle controversie in materia di obbligo vaccinale del personale sanitario.

8. I giudizi sull'accesso.

Passando adesso a considerare i vari riti speciali, abbiamo visto che i ricorsi proposti per l'accesso a documenti amministrativi sono rimasti in numero pressoché stabile, scendendo da 12 a 11 e quindi ritornando ai numeri del 2018 e 2019. In due casi si è trattato di accessi in materia di appalti e altri 2 hanno riguardato procedure di project financing. Gli accessi in materia di appalti pongono peraltro il problema dei tempi da seguire per poter andare in decisione: ancorché l'accesso sia un rito speciale, già contraddistinto da tempi più ristretti di quelli del rito ordinario, vi sono comunque dei problemi di coordinamento con la normativa sugli appalti, specialmente nei casi in cui si tratti di ricorsi contraddistinti da richiesta cautelare e magari con una richiesta contestuale di accesso ai sensi dell'art 116 c. 2 cpa.

Si può anche porre la problematica dell'ammissibilità della tutela cautelare in materia di accesso – e in specie di accesso in materia di appalto – su cui non vi è accordo né in

giurisprudenza né in dottrina e rispetto alla quale sarebbe senz'altro utile un intervento chiarificatore del legislatore.
Ogni incertezza – anche procedurale – è infatti, a mio sommesso avviso, sempre deleteria, in quanto l'uniformità e stabilità della giurisdizione è sempre un valore aggiunto, che serve a dare stabilità e fiducia al cittadino e in generale a chi si rivolge al giudice e che dovrebbe poter contare quantomeno su modalità procedurali uniformi in tutti i TAR.

9. I ricorsi avverso il silenzio dell'amministrazione.

In netto aumento è, purtroppo, il numero dei ricorsi avverso il silenzio dell'amministrazione, dove si consolida l'inversione di tendenza già registrata lo scorso anno, dopo alcuni anni di sistematica discesa: infatti nel 2022 sono quasi raddoppiati, passando da 11 a 19. Di questi ben 6 risultano essere stati proposti nei confronti di una stessa amministrazione.

10. I giudizi di ottemperanza.

Sono invece diminuiti i giudizi di ottemperanza, che sono scesi da 32 a 20, ma che per tre quarti risultano proposti per ottenere l'ottemperanza di sentenze del giudice amministrativo, confermando – e anche qui devo dire "purtroppo" - il segnale negativo che ne deriva per quanto concerne la volontà di talune amministrazioni di non ottemperare spontaneamente al giudicato, con inevitabile aggravio dei conti pubblici.

11. Trasposizioni da ricorso straordinario al Capo dello Stato

Pressoché stabile il numero dei ricorsi trasposti da ricorso straordinario al Capo dello Stato, che sono passati da 6 a 7.

12. Considerazioni conclusive.

Sono giunta alle conclusioni e vi chiedo un momento di pazienza perché, diversamente da quanto fatto negli anni passati, mi permetterò qualche considerazione personale.

Questa cerimonia è l'ultima che presiederò perché fra pochi mesi lascerò sia la presidenza di questo TAR che i ranghi della giustizia amministrativa, dopo aver svolto l'incarico di Presidente di questo TAR per oltre 6 anni, preceduto da circa 4 anni di presidente di sezione presso il TAR Veneto per un totale di quasi 40 anni di militanza nei ranghi dei giudici amministrativi.

In questo periodo di tempo ho avuto la fortuna di sperimentare di persona tutti i cambiamenti attraversati dalla magistratura a cui ho scelto di appartenere.

Presso il TAR Veneto, con la presidenza di Emilio Rosini che è poi stato il mio primo e indimenticato Maestro, ho vissuto gli albori dell'informatizzazione del nostro lavoro, secondo un progetto artigianale e rozzamente fatto in casa che però ha gettato le basi per tutto quello che è seguito e che ha portato infine al processo telematico di cui ritengo che possiamo essere giustamente orgogliosi e che ci ha permesso di attraversare indenni anche gli anni bui del pieno della pandemia.

Ho vissuto la fase del pesante arretrato e delle misure ordinarie e straordinarie che sono state ideate per abbatterlo.

Personalmente credo che la soluzione vincente, utile anche ad evitare il formarsi di ulteriore arretrato, sia stata l'introduzione della sentenza breve, – che ha consolidato e dato veste giuridica ad un primo tentativo di sentenza sommariamente motivata che era stato introdotto in via pretoria presso il TAR Veneto dal Presidente Trotta; infatti la sentenza breve ha permesso di definire già in fase cautelare, tutti quei ricorsi che non risultano fin dall'inizio eccessivamente complessi o bisognosi di particolari approfondimenti o per cui non venga fatta riserva di motivi aggiunti o ricorso incidentale e per i quali si sia quindi in presenza dei presupposti previsti dall'art. 60 cpa.

Di fatto possono essere veramente tanti, come credo che abbiamo praticamente dimostrato con il lavoro di questo TAR, perché il Collegio normalmente studia le istanze cautelari con non minore approfondimento di quello dedicato al ruolo di merito e perché i termini delineati dall'art. 60 dovrebbero essere, in teoria quantomeno, più che sufficienti perché un'amministrazione il cui operato rispetti i canoni costituzionali sia in grado di controdedurre e difendersi in giudizio. Questo naturalmente postula che ogni atto amministrativo sia stato preceduto, come dovrebbe essere, da un'accurata e completa istruttoria e quindi l'incartamento istruttorio ed i suoi risultati siano già pronti per qualsiasi necessità di controllo ed esibizione in giudizio, per cui un termine minimo di non meno di

venti giorni dalla ricevuta notificazione del ricorso dovrebbe ritenersi normalmente più che sufficiente. Va da sé che se un legale arriva in udienza e dice di aver appena ricevuto il mandato difensivo e di non aver avuto il tempo di studiare il ricorso per controdedurre, la decisione viene rinviata o, se l'urgenza non lo consente, viene deciso solo il cautelare, ma una pluriennale esperienza pratica ci ha dimostrato che questi casi non sono poi così frequenti.

Scusatemi quindi se pecco di ingenuità ma io continuo a credere che la maggior parte delle amministrazioni si confacciano a questo standard e che il loro operato sia quindi facilmente e velocemente spiegabile e difendibile, anche se non sempre potrà essere ritenuto legittimo, e ulteriormente credo che l'intervento di una sentenza il prima possibile sia positivo per tutte le parti coinvolte, perché l'incertezza non dovrebbe far piacere a nessuno e meno che mai a chi esercita pubblici poteri e quindi – in ultima analisi - deve rispondere anche della gestione di denari non suoi ma della collettività.

Detto questo ritengo di esser stata sicuramente molto fortunata perché coloro che mi hanno accompagnata in questa avventura hanno sempre condiviso i miei obiettivi ed i miei valori.

Ho vissuto anche, specialmente in questi ultimi anni, la trasformazione del nostro giudizio da quello di mero annullamento che avevo studiato all'università ed applicato nei miei primissimi anni di magistratura ad un giudizio che sempre di più investe il rapporto giuridico e si spinge a dare una valutazione sostanziale sulla spettanza del bene della vita. Nell'ultimissimo periodo il nostro lavoro si è poi dovuto addentrare nel difficilissimo campo del rapporto tra i diritti fondamentali dell'individuo e quelli della collettività.

Sempre comunque le linea guida cui ci siamo attenuti nel giudizio sono rimaste quelle dei principi costituzionali ed eurounitari di riferimento, le fonti primarie di qualsiasi giudizio di legittimità e quindi della garanzia del mantenimento della legalità.

Quando per la prima volta ho presieduto una cerimonia per l'inaugurazione dell'anno giudiziario, ho affermato di ritenere che il giudice amministrativo, ancorché parte del potere giurisdizionale, rimaneva comunque un giudice molto particolare trattandosi del giudice che eroga giustizia a tutti coloro che ne fanno richiesta ritenendosi lesi da attività dello Stato, inteso come pubblici poteri in senso lato e quindi come stato comunità comprensivo di tutte le pubbliche istituzioni.

La giustizia amministrativa serve a dare garanzia a chiunque ritenga di aver subito un

danno nell'interagire con i pubblici poteri – che operano, per definizione, da una posizione che non è sul suo stesso piano –del fatto che l'operato pubblico rispetti la legge e quindi non leda il suo interesse legittimo, che è, sostanzialmente, un interesse mirato al rispetto della legalità. In quella occasione ho quindi concluso affermando che "più che un potere, siamo il mezzo attraverso cui lo Stato offre a tutti i cittadini e agli operatori economici e, più in generale, a tutti i soggetti che nell'ambito della Regione Friuli Venezia Giulia si ritengano danneggiati dall'operato della pubblica amministrazione, la tutela giurisdizionale intesa come servizio per la garanzia del rispetto della legalità."

In ossequio a questo credo, in questo TAR ci siamo mossi in un'ottica di garantire una giustizia effettiva, che, per definizione, deve intervenire in tempi sufficientemente brevi da poter permettere alle parti di apprezzarla e comprenderla. Intendo dire quindi che una sentenza di accoglimento deve intervenire prima che la parte ricorrente sia magari stata costretta dalle circostanze a valutare altre soluzioni e deve dare alla parte pubblica una chiara indicazione che le serva, in analoghe situazioni, a perseguire meglio, e quindi legittimamente, il pubblico interesse; allo stesso modo, una sentenza di rigetto deve intervenire prima che la stessa attesa abbia potuto compromettere gli interessi in gioco, fornendo indicazioni chiare e precise che possano servire da guida sia per i comportamenti passati che per quelli futuri.

La giustizia amministrativa, come ho appena ricordato, è la garanzia della legittimità dell'azione dei pubblici poteri e i TAR sono i primi presidi di legalità a livello territoriale; si rivela pertanto di fondamentale importanza che il TAR, in quanto Giudice amministrativo territoriale, si dimostri in grado di esercitare il suo ruolo di garante di legittimità con celerità ed efficienza e credo di poter dire che questo TAR sia riuscito a farlo.

I media, spesso, non ci riconoscono questo ruolo, che viene invece attribuito solitamente al Giudice Penale, ma la "missione" primaria della giustizia penale è quella di castigare i colpevoli. La giustizia amministrativa invece mira principalmente e direi quasi esclusivamente a tutelare la legalità e dimostra che questa non è appannaggio del solo Giudice Penale e non deve far paura, perché non è un castigo ma scudo e protezione, sia per il cittadino sia per chi esercita un pubblico potere.

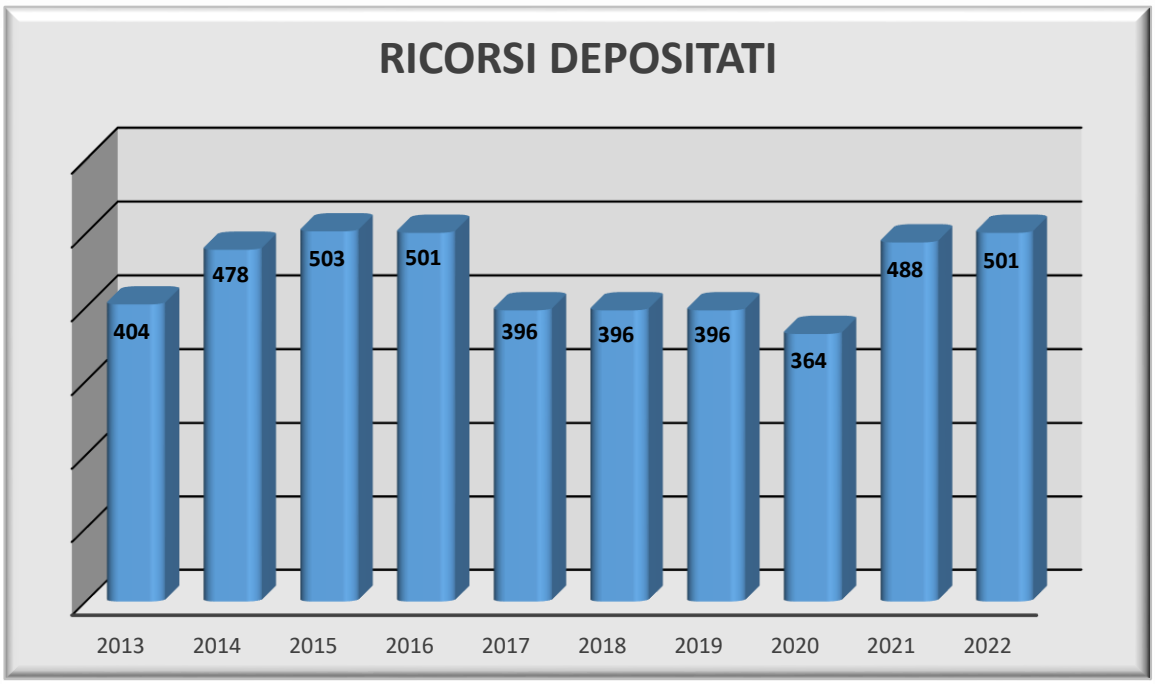
Desidero quindi concludere con l'augurio che, qualunque siano le ulteriori sfide che aspettano la giustizia amministrativa, essa tutta e questo TAR in particolare, con la sua ormai radicata tradizione di rapidità ed efficienza, sarà in grado di farvi fronte, come è

avvenuto finora.

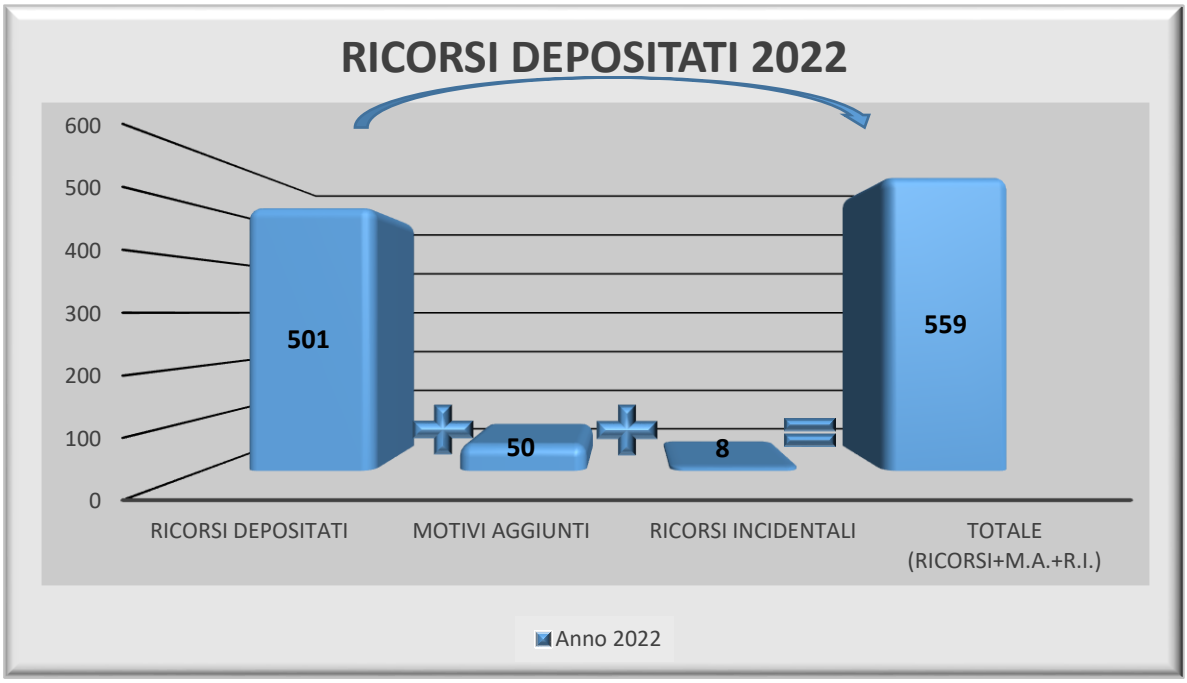
Vi saluto e ringrazio tutti.

In nome del popolo italiano, dichiaro aperto l'anno giudiziario 2023 del Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia.

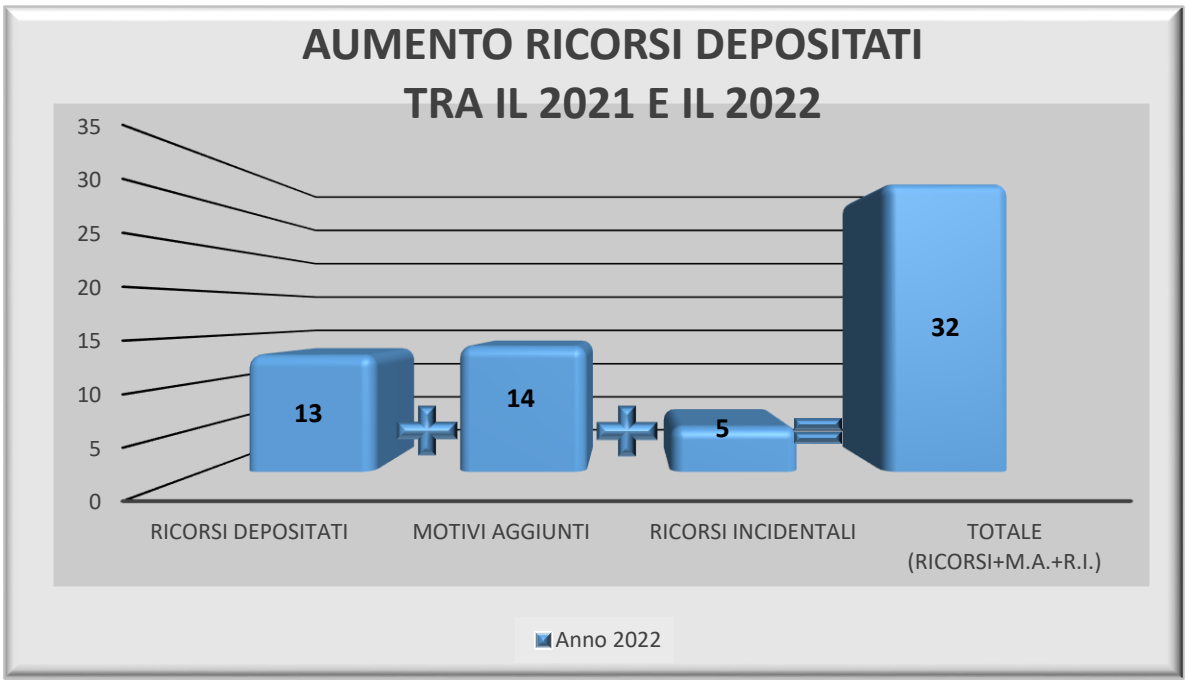
1 Ricorsi depositati:



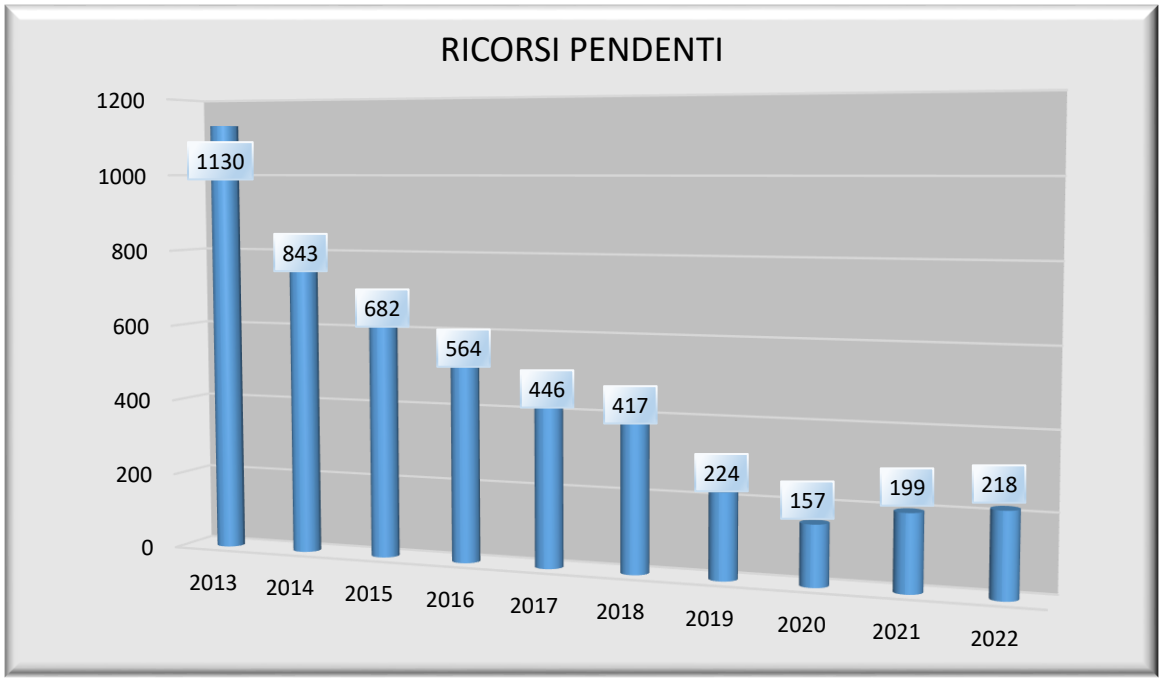
2 Dettaglio ricorsi depositati:



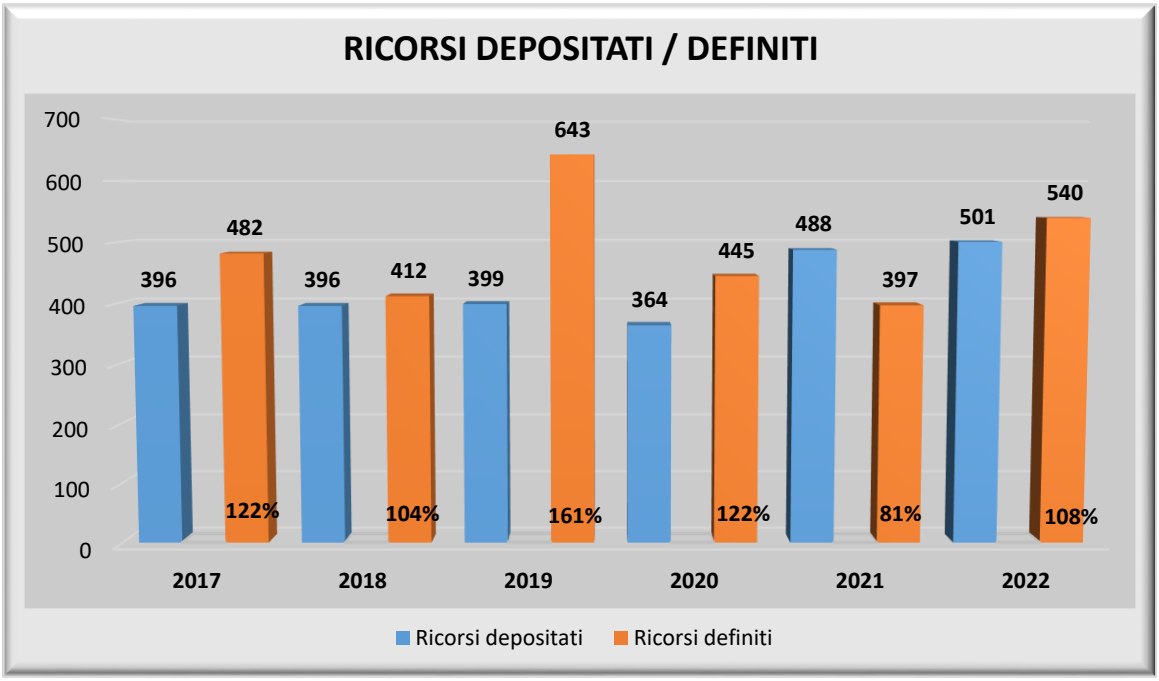
2 bis aumento ricorsi depositati:



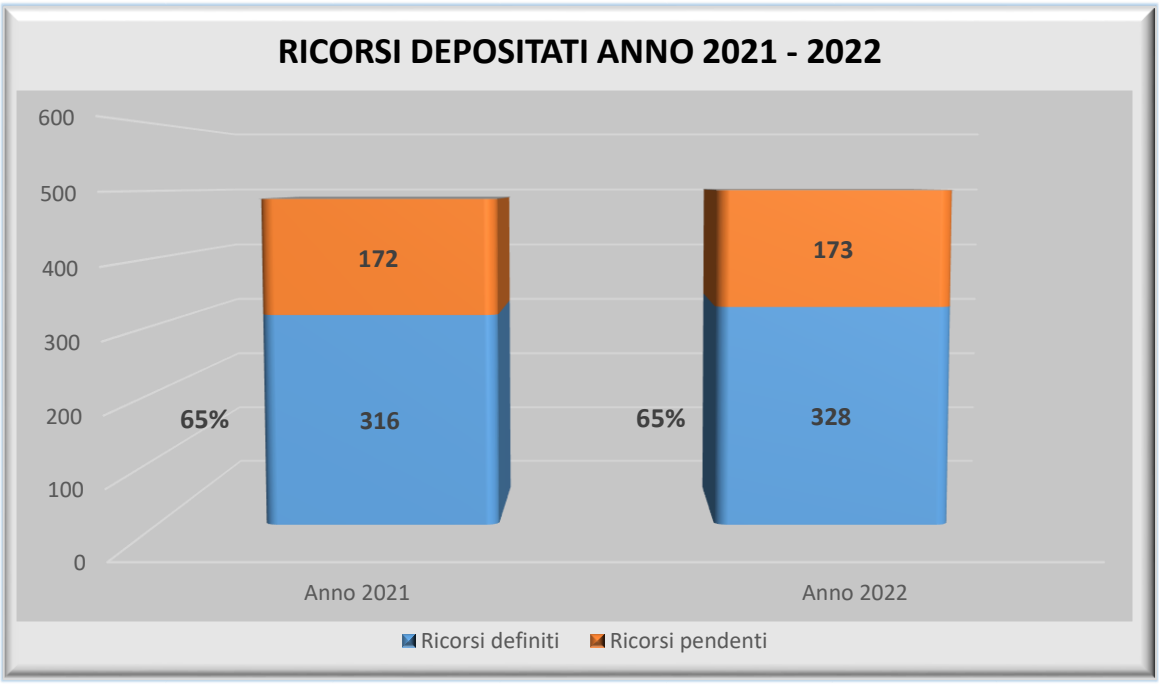
3 Ricorsi pendenti:



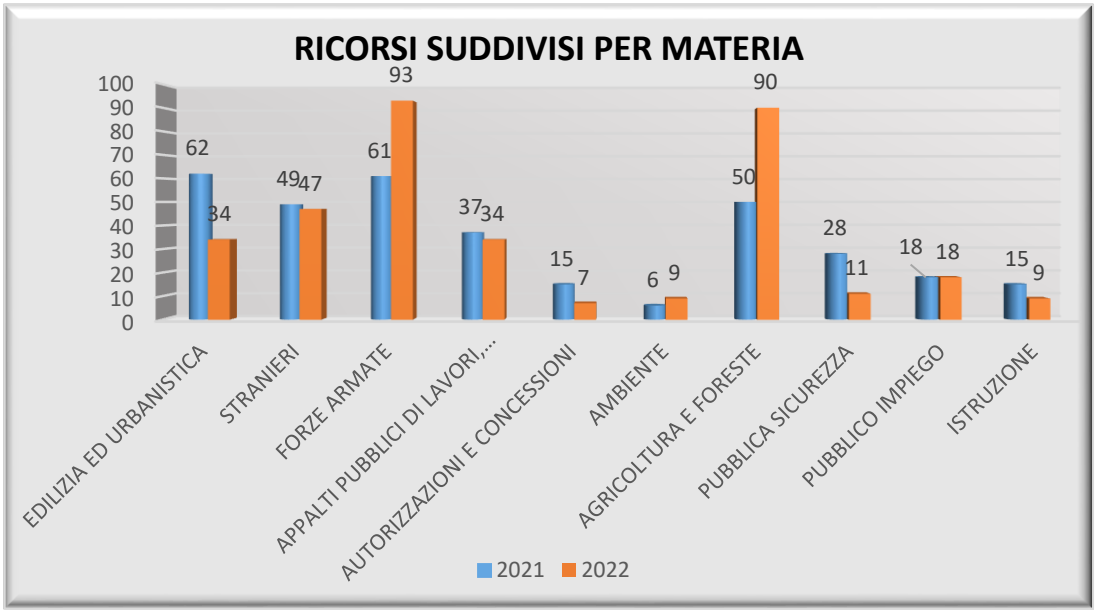
4 Rapporto tra ricorsi definiti e depositati:



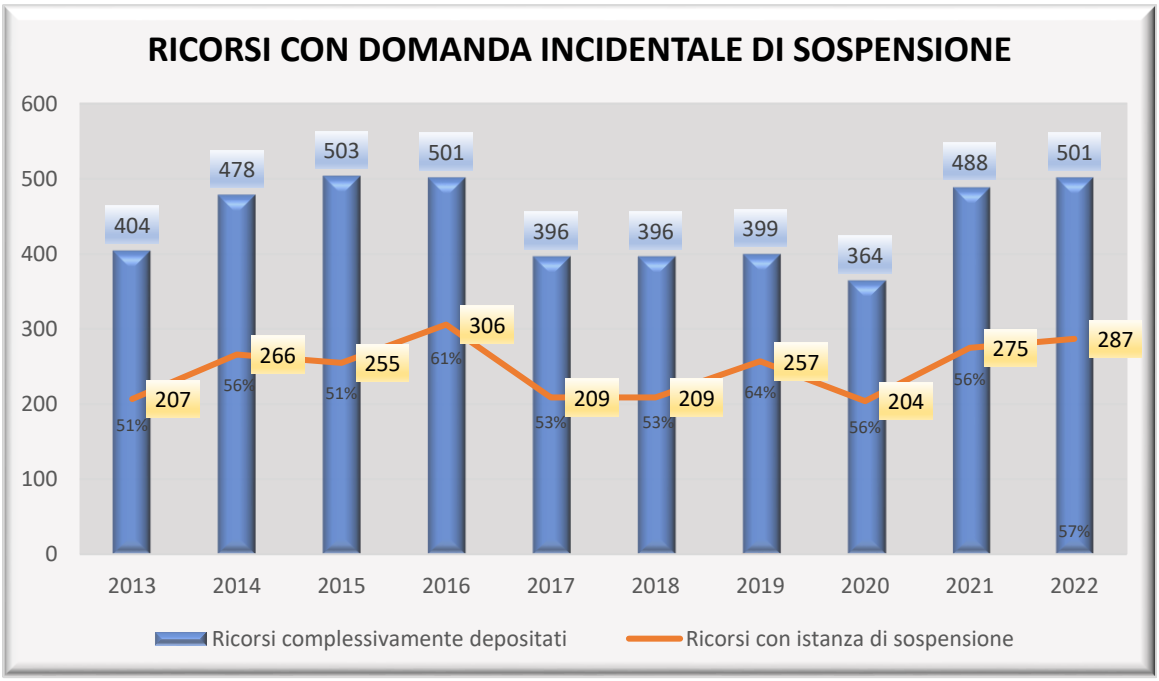
5 Ricorsi definiti nello stesso anno di proposizione:



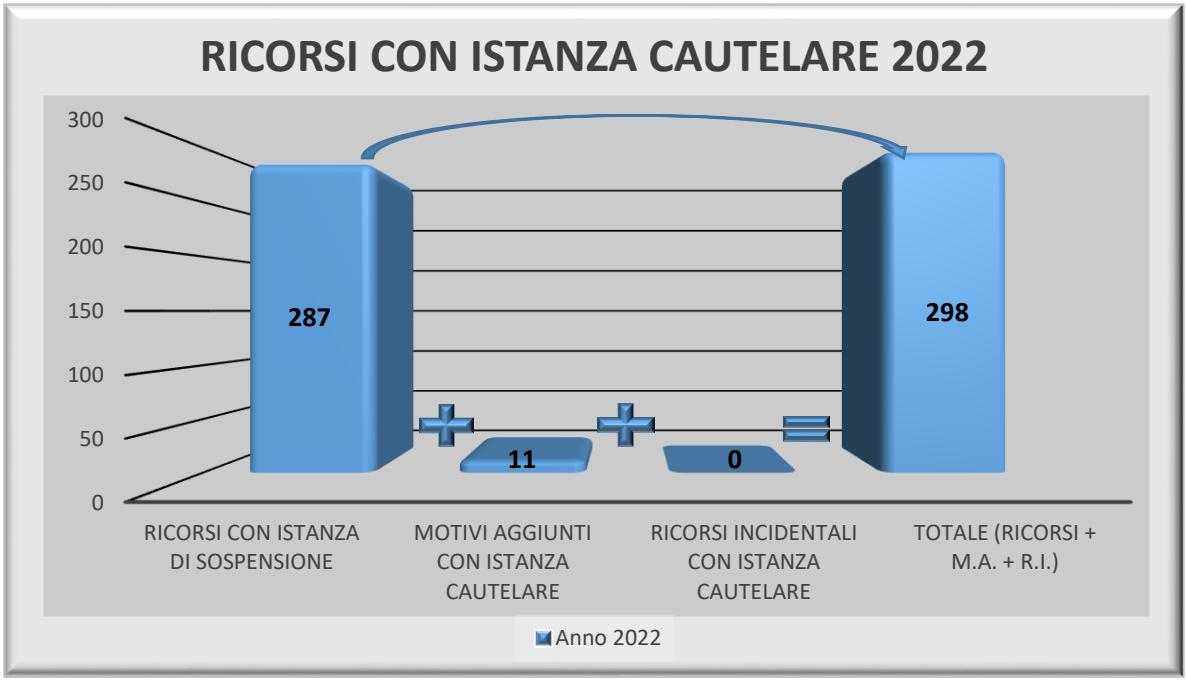
6 Ricorsi suddivisi per materia:



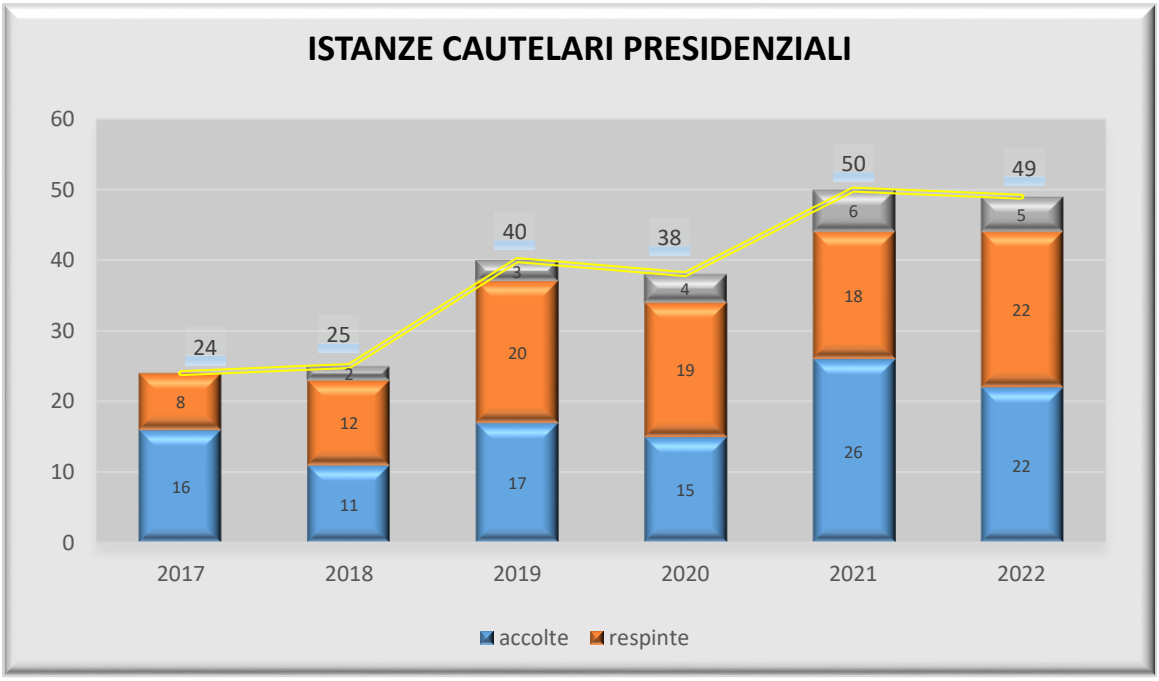
7 Ricorsi con domanda incidentale di sospensione:



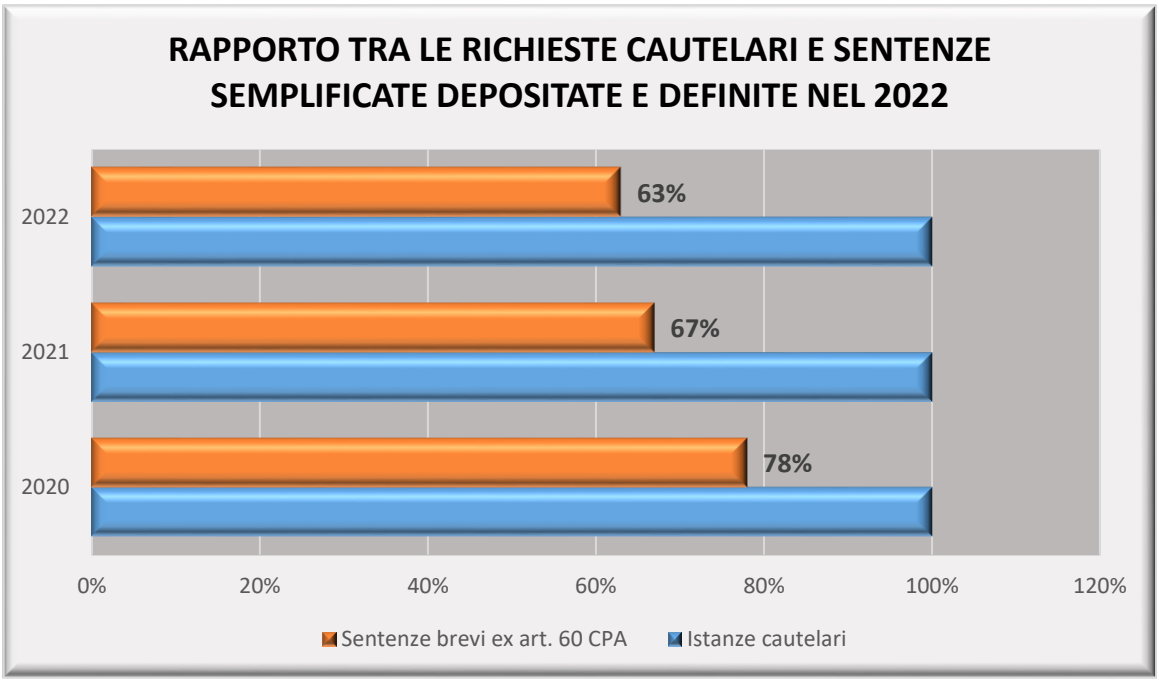
8 Ricorsi con istanza cautelare 2022:



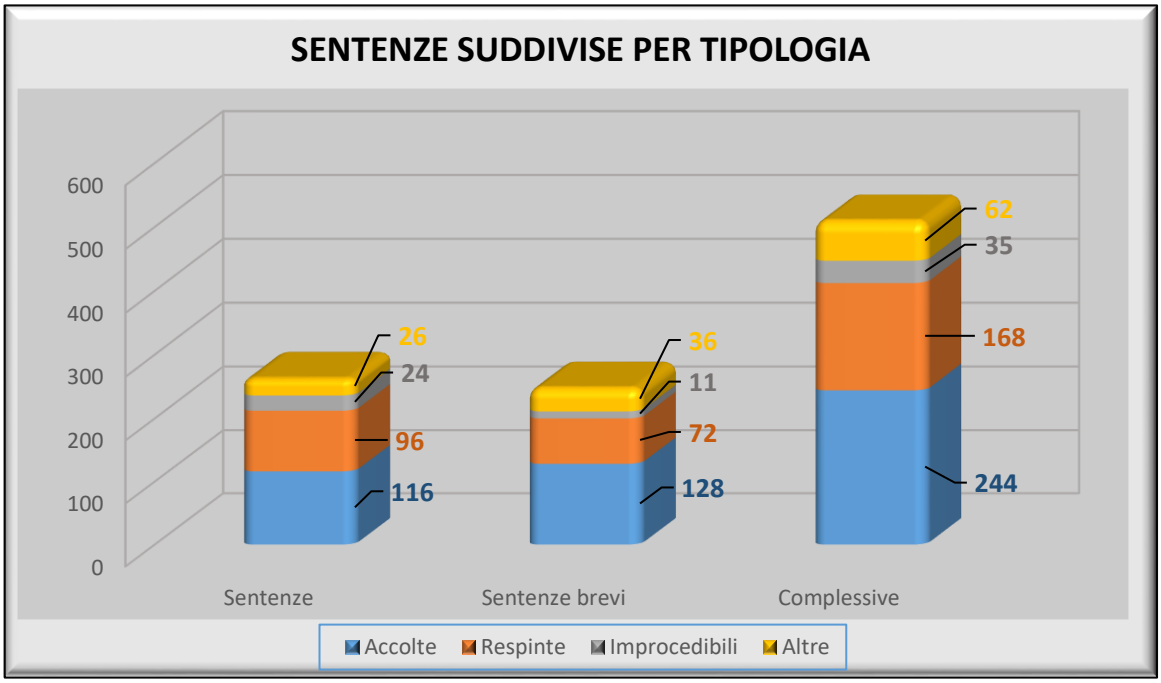
9 Istanze cautelari presidenziali:



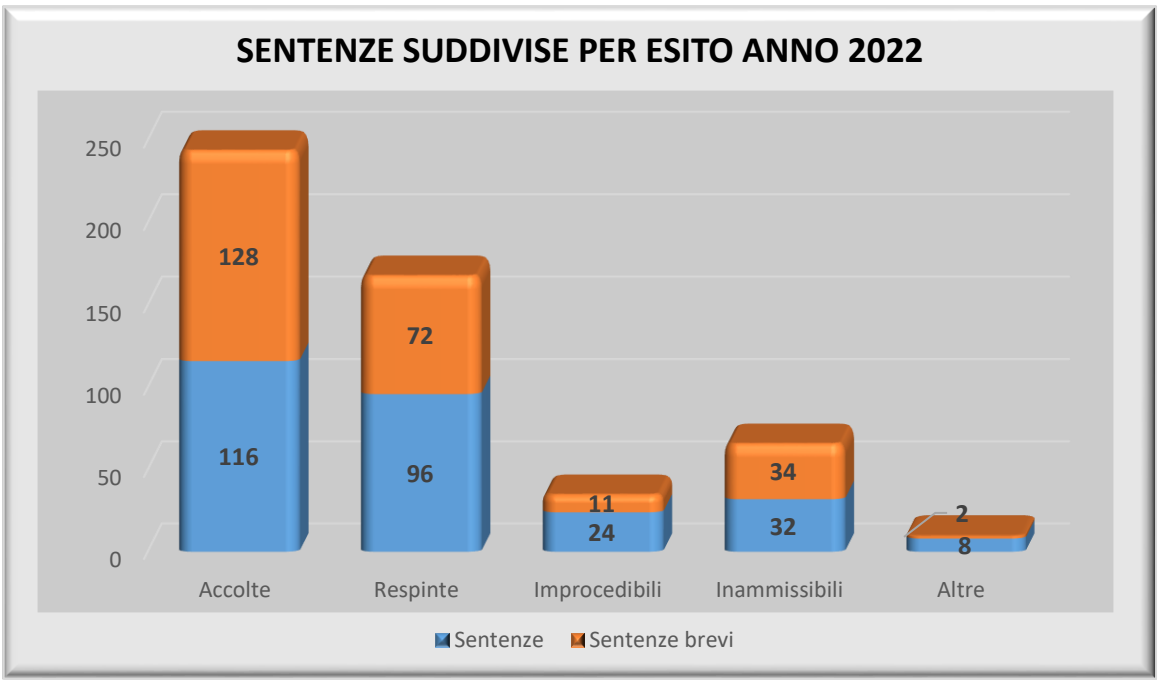
10 Rapporto tra richieste cautelari e sentenze semplificate depositate nel 2022 e definite nel 2022:



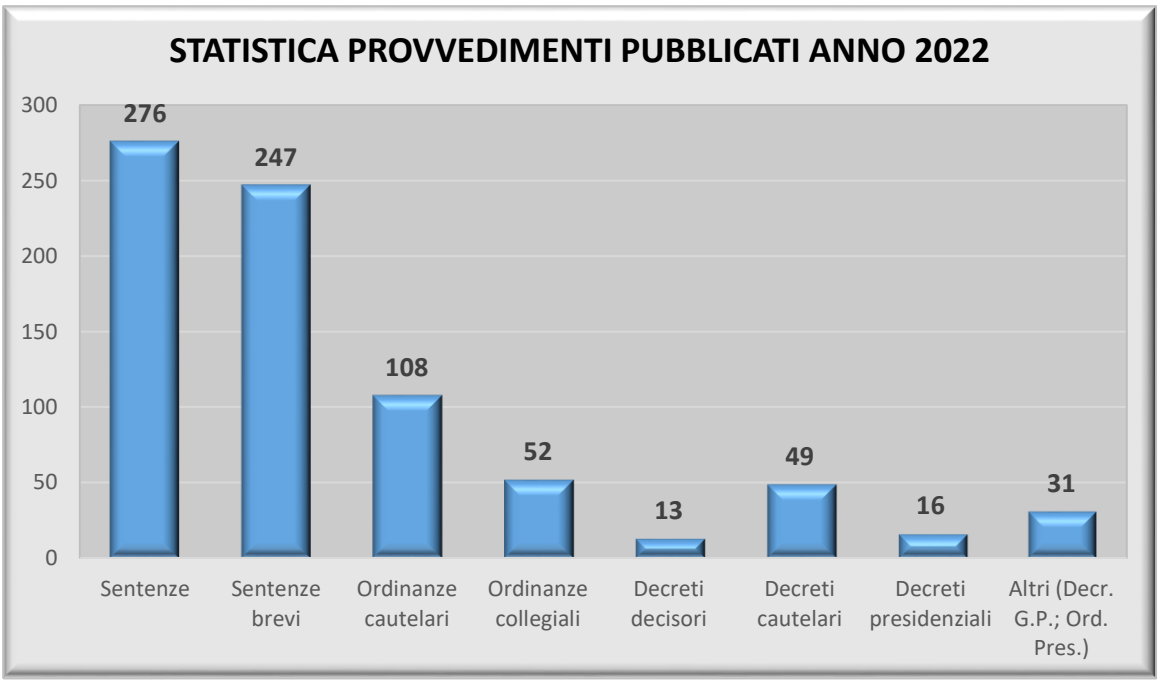
11 Sentenze suddivise per tipologia:



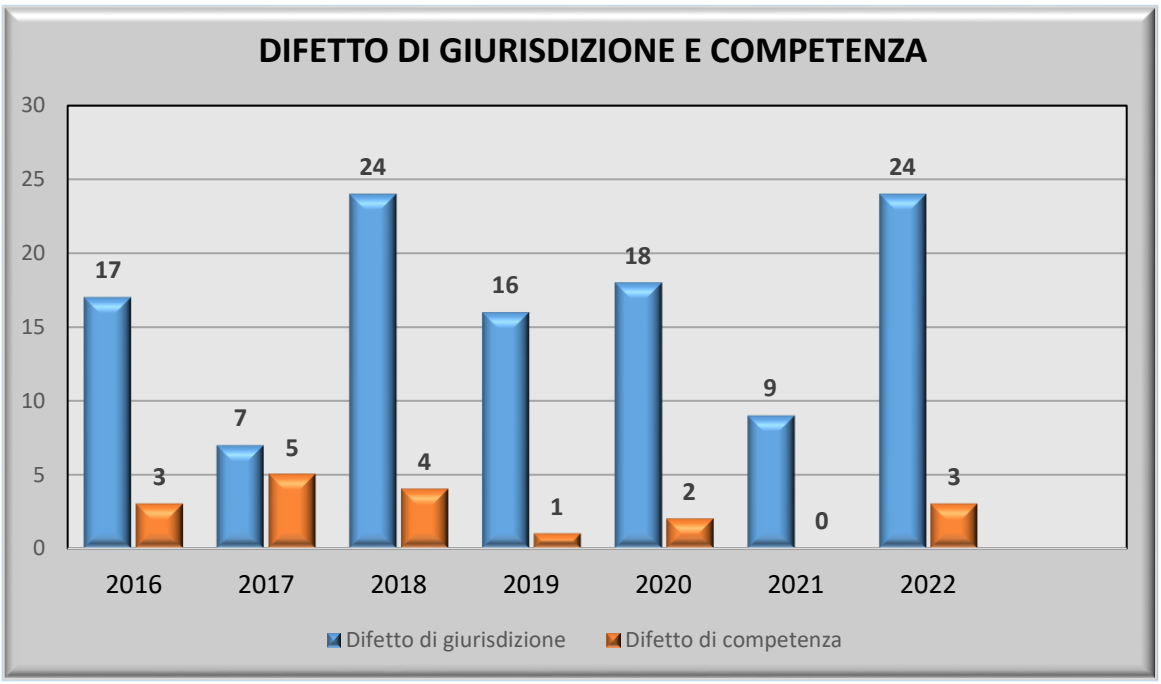
12 Sentenze suddivise per esito anno 2022:



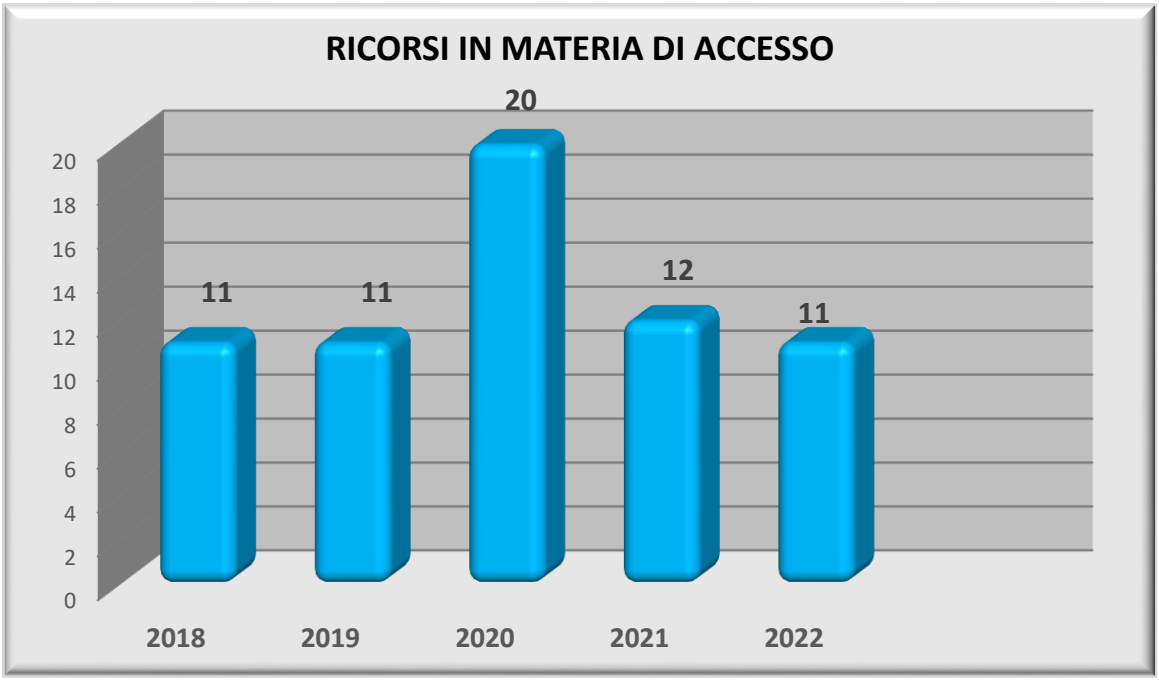
13 Statistica provvedimenti pubblicati anno 2022:



14 Difetto di giurisdizione competenza:

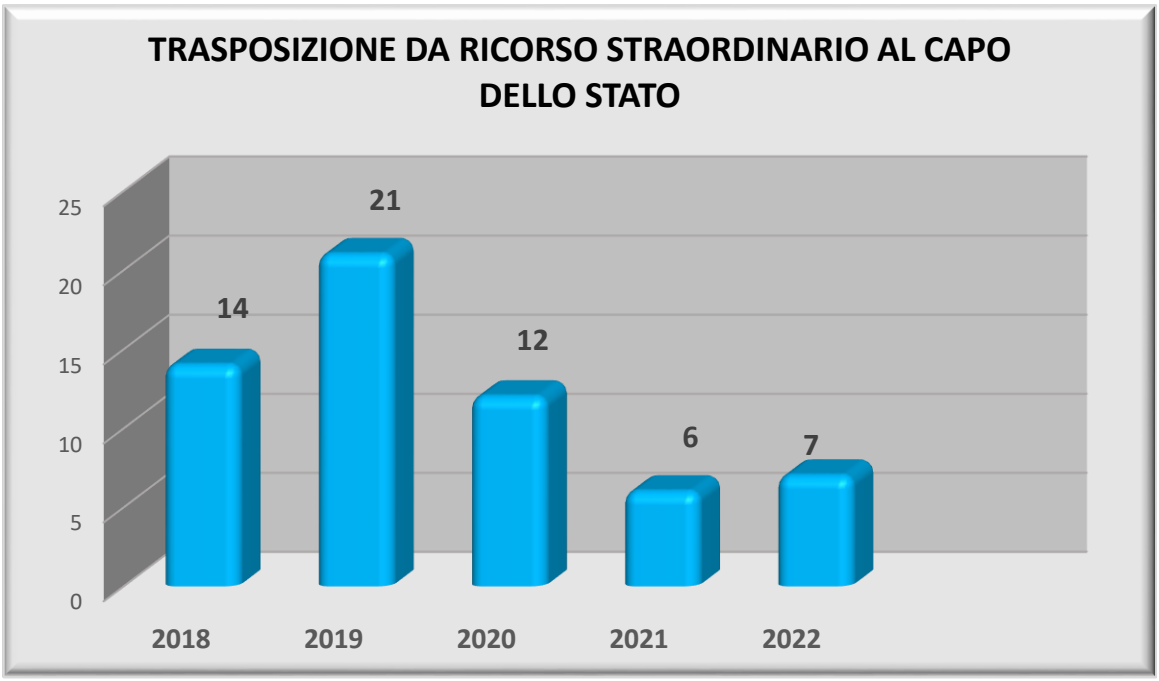


15 Ricorsi in materia di accesso:

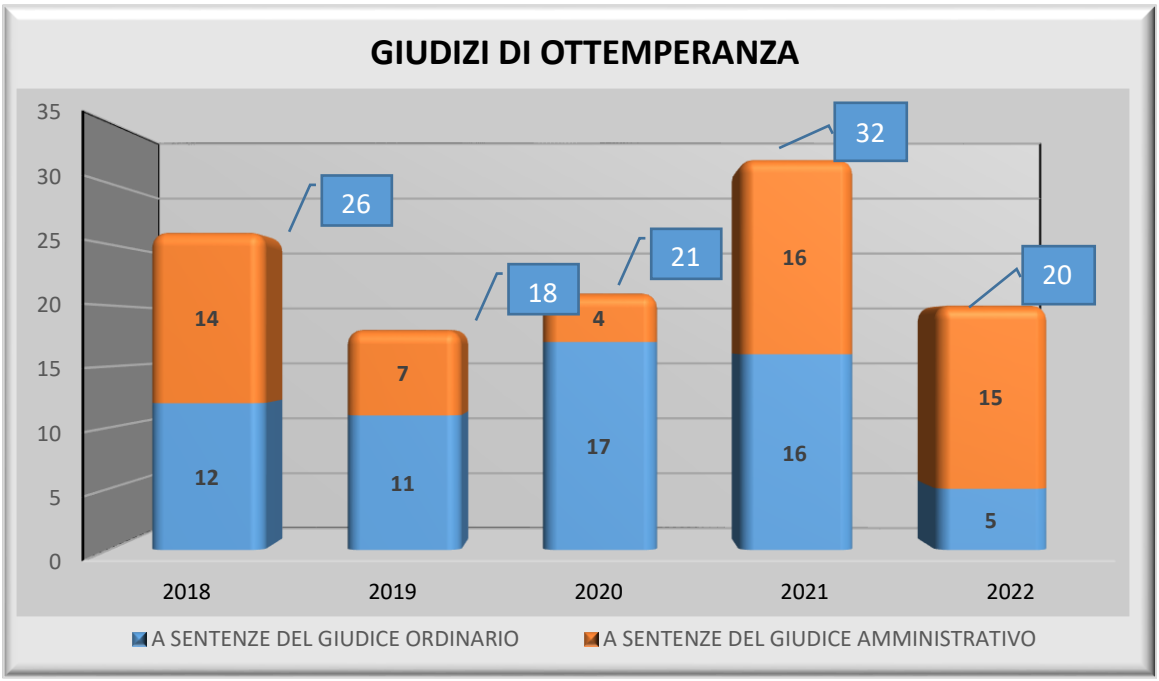


16 Ricorsi avverso silenzio PA:

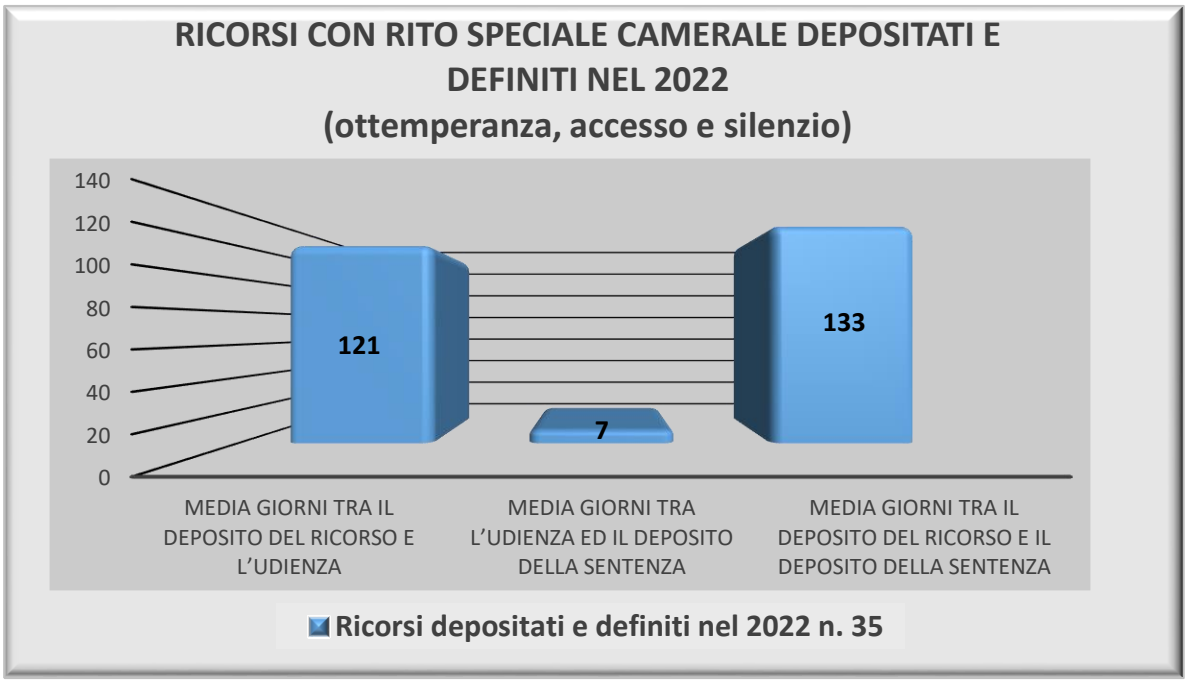
17 Trasposizione da Ricorso Straordinario al Capo dello Stato:



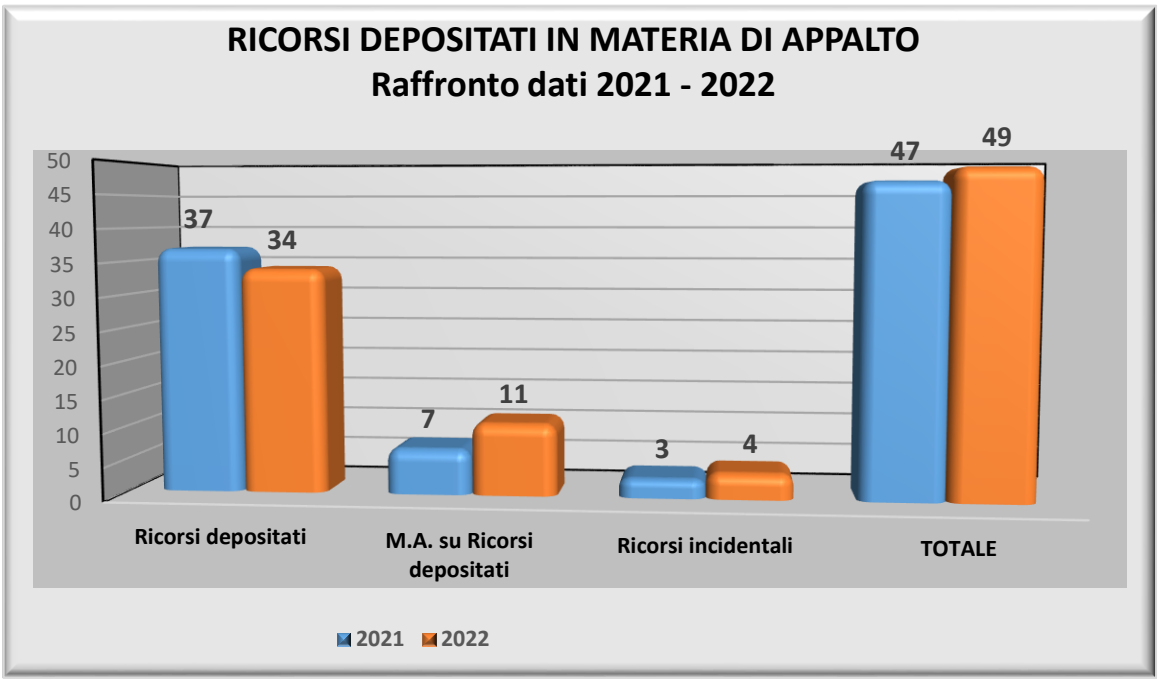
18 Giudizi di ottemperanza:



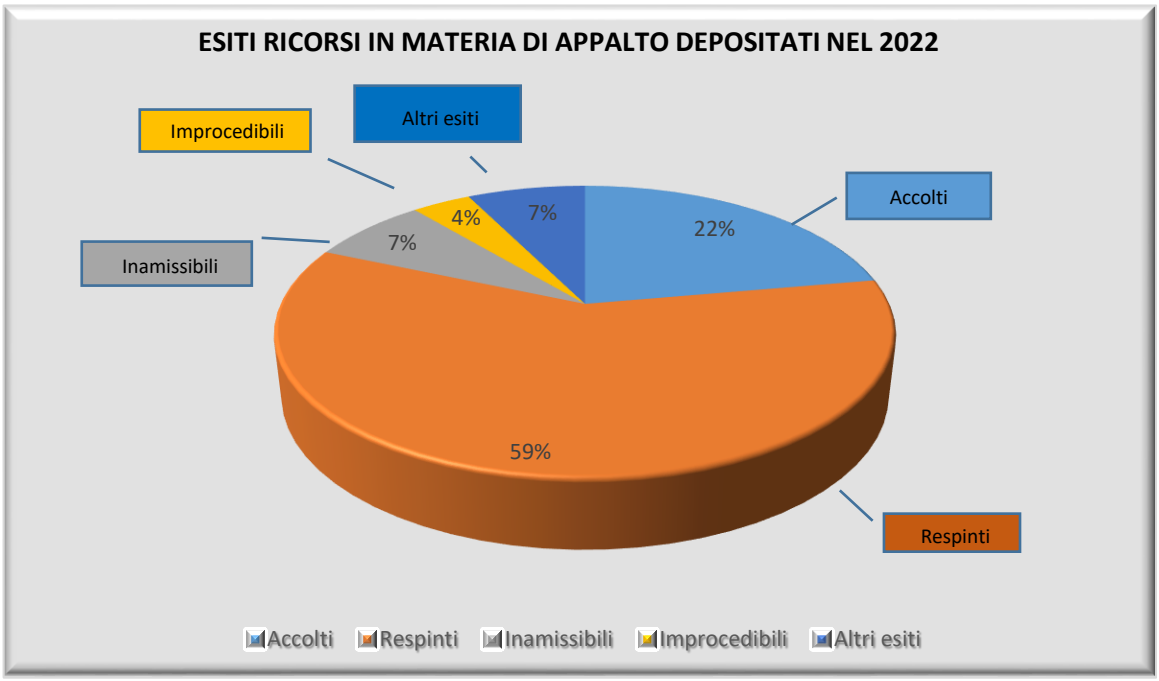
18bis Ricorsi con rito speciale (accesso, silenzio ed ottemperanza) depositati e definiti nel 2021:



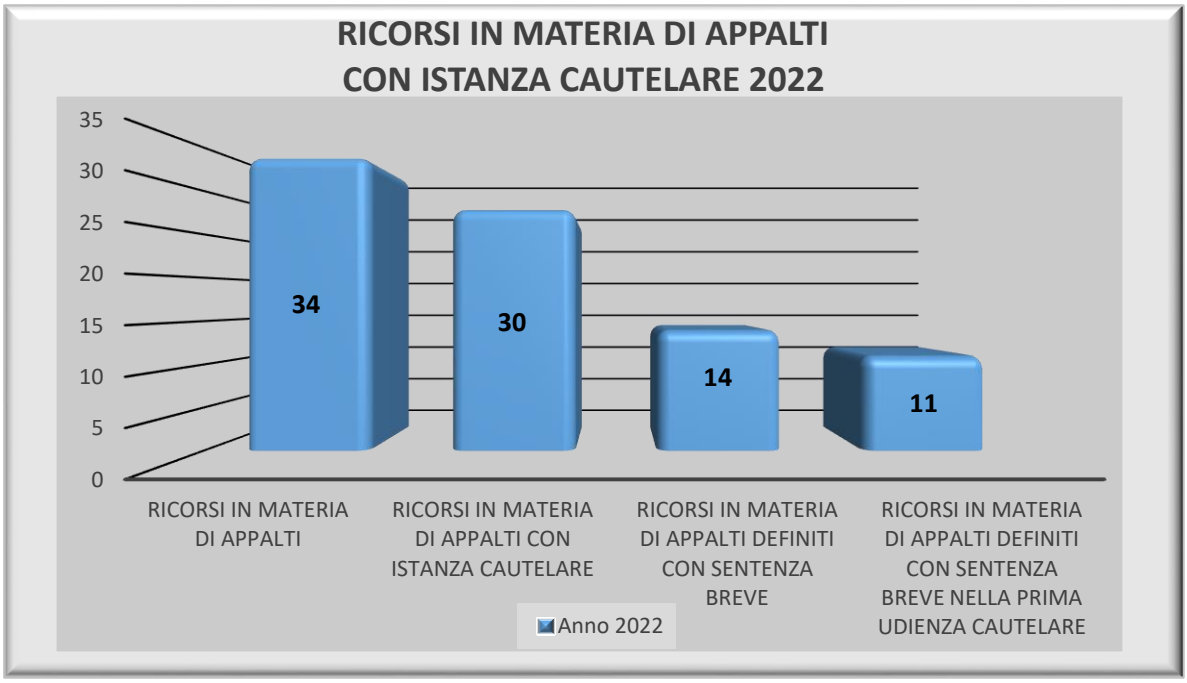
19 Ricorsi depositati in materia di appalto:



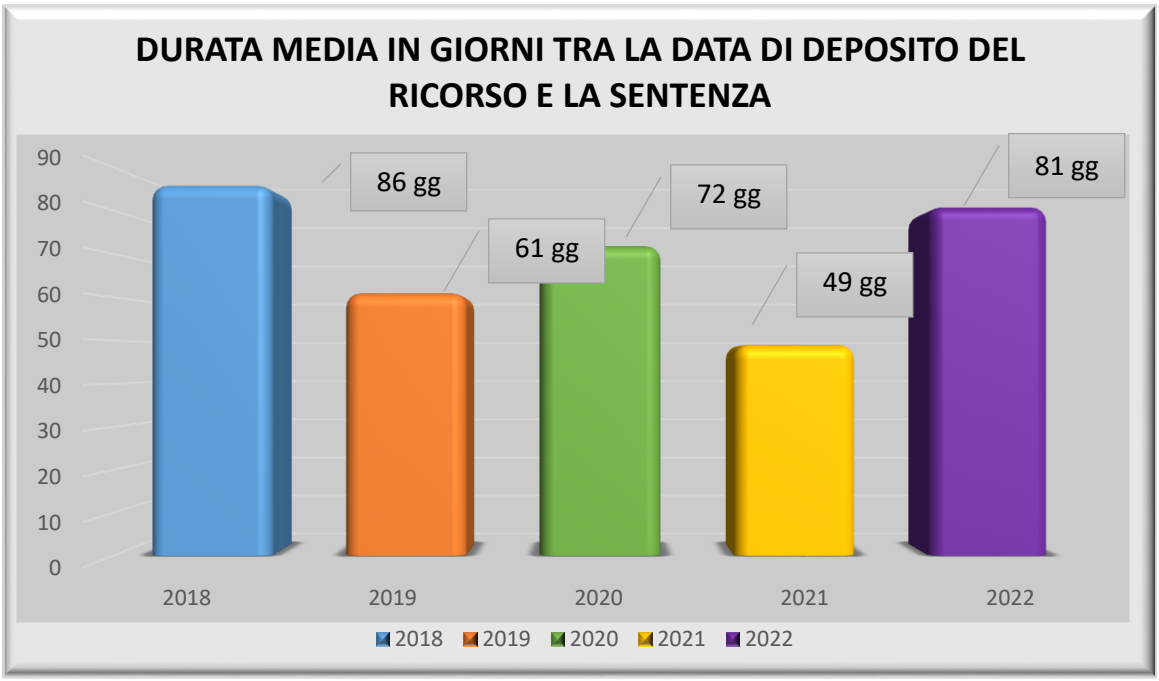
20 Esiti Ricorsi in materia di appalto depositati nel 2022:



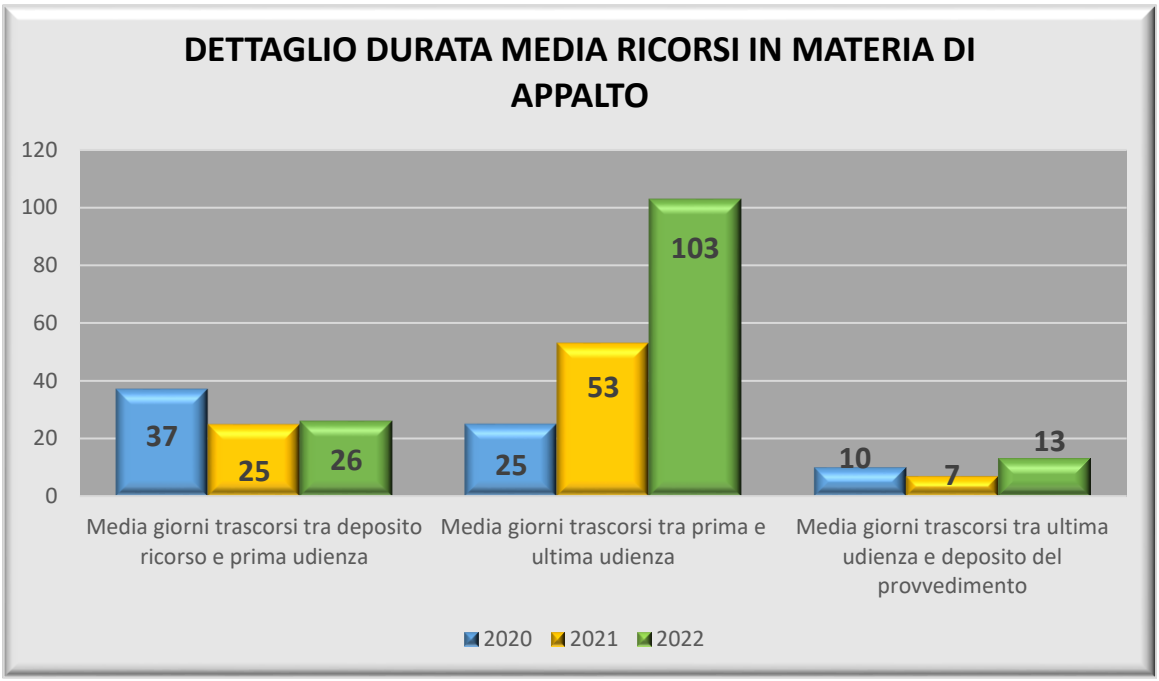
20bis Istanze cautelari in materia di appalti 2022:



21 Durata media ricorsi in materia di appalto anno 2022:



22 Dettaglio durata media ricorsi in materia di appalto anno 2022:



Alcune sentenze significative

Sentenza breve del 15 marzo 2022, n. 140:
Principio di equivalenza negli appalti e onere motivazionale: Il giudizio di non equivalenza di un prodotto ai sensi dell'art. 68 d.lgs. n. 50/2016 deve essere esternato in modo che da esso sia possibile evincere il procedimento logico e tecnico-valutativo della Commissione, che ha l'onere di esplicitare, con compiutezza e approfondimento, le ragioni per le quali non si ritengono equivalenti i prodotti offerti da un concorrente non coincidenti alle specifiche tecniche individuate nel capitolato. La motivazione del giudizio negativo di equivalenza fornito non può appiattirsi sulla costatazione della non coincidenza delle specifiche tecniche-costruttive del prodotto offerto con quanto richiesto dal capitolato; tale ultimo accertamento costituisce infatti soltanto la premessa logica della valutazione di equivalenza che, invece, va condotta sul piano funzionale e degli effetti, mediante l'analisi delle complessive caratteristiche tecniche del prodotto offerto in relazione all'utilizzo che del prodotto stesso dovrà farsi.

Sentenza del 27 ottobre 2022, n. 429:
Rapporto tra convenzione Consip e project financing: Nella scelta dell'Amministrazione tra il ricorso alle convenzioni Consip e l'indizione di una procedura di evidenza pubblica, non può farsi discendere dall'ordinamento uno stretto rapporto da regola ad eccezione, ma, semmai, solo *una peculiare presunzione di convenienza* delle convenzioni in parola, alla quale *corrisponde pertanto, per le Amministrazioni, una sorta di regola di azione* che comporta solo di motivare le relative scelte, facendole precedere da adeguata istruttoria.

Sentenza del 16 dicembre 2022, n. 549:
Proposta concorrente nel project financing: Nel caso di concomitanti manifestazioni d'interesse a proporre un project financing, l'Amministrazione, che pur abbia già avviato con un operatore un'ipotesi di PPP, deve consentire la presentazione di una concorrente proposta, non potendo pre-scegliere, al di fuori di una logica concorrenziale e della necessaria pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa, l'operatore con cui interloquire, riconoscendogli aprioristicamente una posizione di vantaggio competitivo rispetto alla generalità delle imprese operanti nel settore.

Sentenza breve del 20 dicembre 2022, n. 565:
Titoli per lo svolgimento dell'attività di educatore pedagogico: L'indicazione, da parte di un provvedimento regionale, della possibilità di ricorrere all'assunzione di personale munito di requisiti alternativi e derogatori rispetto a quelli previsti dalla legge statale per l'esercizio della professione di educatore professionale, anche se in via transitoria, viola la competenza dello Stato, risolvendosi in un'indebita ingerenza in un settore, quello della disciplina dei titoli necessari per l'esercizio della professione, costituente principio fondamentale della materia.

Sentenza del 23 dicembre 2022, n. 570:
Bonifica e oneri incombenti sulla curatela fallimentare: La curatela fallimentare è obbligata a procedere alla bonifica del sito produttivo inquinato, anche quando non

prosegue l'attività imprenditoriale, purché ne abbia conseguito la detenzione, anche solo per un breve periodo, non essendo invece necessario verificare che la detenzione stessa si sia protratta per un certo tempo o che sia stata conservata sino al momento di emissione dell'ordine di bonifica. Ciò sul rilievo che gli obblighi connessi alla responsabilità ambientale sorgono istantaneamente per il puro e semplice conseguimento in capo al fallimento della detenzione del sito inquinato.

Sentenza del 27 maggio 2022, n. 242:
Project financing relativo a gestione del servizio di illuminazione del comune di Trieste: Non assimilabilità del confronto tra operatori, ai fini della formulazione di una proposta progettuale rispondente al pubblico interesse, ad una vera e propria fase di gara. Conseguentemente, è possibile che l'amministrazione interloquisca con gli operatori secondo tempi e modalità differenti, fermo restando l'obbligo di esaminare tutte le proposte e di tutelare la par condicio tra concorrenti (tendenziale).

Sentenza del 10 febbraio 2022, n. 87:
Aero Club Pordenone, impugnazione di cancellazione dal registro del volontariato organizzato per violazione del requisito costituito dalla gratuità delle prestazioni fornite dagli aderenti all'organizzazione di volontariato:
Impossibilità di "cumulare" il regime delle O.D.V. con quello delle A.S.D. (associazioni sportive dilettantistiche), che consentirebbe alcune erogazioni.

Sentenza breve del 4 novembre 2022, n. 441:
Vicenda relativa ai titoli universitari per accedere ai concorsi di docenza:
Natura innovativa della nuova regolamentazione della disciplina (attraverso D.P.R. 19 del 2016 integrato dal D.M. 259 del 2017) e conseguente impossibilità di valorizzare precedenti fonti normative che stabilivano diversi requisiti o fissavano equipollenze.

Sentenza breve del 14 ottobre 2022, n.419:
Difetto di giurisdizione su inadempimento dell'obbligo vaccinale:
Revierement a seguito di Cass. civ., sez. un., ord. 29 settembre 2022, n. 28429 che ha rilevato trattasi di controversie che involgono direttamente una posizione di diritto soggettivo (il "diritto all'esercizio di una attività professionale regolamentata"), non intermediata dal potere amministrativo, ma soggetta a limiti e condizioni previsti esaustivamente dalla legge ("È la legge che, nella specie, ha risolto, di per sé, il conflitto tra gli interessi in gioco, di eminente rilievo costituzionale, dando prevalenza al diritto alla salute (individuale e – soprattutto - collettiva) rispetto a quello al lavoro e, al tempo stesso, dettato termini, modalità ed effetti dell'azione amministrativa, la quale deve esercitarsi, quindi, su un binario che non consente scelte discrezionali espressione del potere pubblico").

Sentenza del 24 febbraio 2022, n.103:
Impugnazione risultati elettorali comunali:
Applicazione del principio di continuità tra censure formulate con il ricorso introduttivo e motivi aggiunti svolti a seguito del ricontrollo dei voti.

Applicazione del principio secondo cui il Comune è terzo rispetto alla contesa tra aspiranti sindaci e non può quindi far valere eventuali vizi del conteggio favorevoli al sindaco eletto, non costituitosi.

Sentenza del 27 gennaio 2022, n. 58:
Accesso "difensivo" ex art. 24, comma 7, legge n. 241/1990: fattispecie ostensiva autonoma, caratterizzata (dal lato attivo) da una vis espansiva capace di superare le ordinarie preclusioni che si frappongono alla conoscenza degli atti amministrativi; e connotata (sul piano degli oneri) da una stringente limitazione, ossia quella di dovere dimostrare la 'necessità' della conoscenza dell'atto o la sua 'stretta indispensabilità', nei casi in cui l'accesso riguarda dati sensibili o giudiziari.

Sentenza breve del 7 febbraio 2022, n. 84 :
Appalto pubblico: I chiarimenti resi dalla stazione appaltante nel corso di una gara d'appalto non hanno alcun contenuto provvedimentale, non potendo costituire, per giurisprudenza consolidata, integrazione o rettifica della lex specialis di gara.

Sentenza del 24 febbraio 2022, n. 102:
Elezioni amministrative: richiesta di rettifica del risultato elettorale - Interesse a ricorrere: a) tempestiva e rituale impugnazione dell'atto di proclamazione degli eletti; b) sussistenza del pregiudizio concreto e attuale patito in conseguenza dell'asserita erronea attribuzione dei voti e/o dell'effettiva utilità ritraibile dalla rettifica del risultato elettorale invocata.

Sentenza del 28 febbraio 2022, n. 107:
Autorizzazione unica alla costruzione ed esercizio di un impianto di produzione di energia elettrica alimentato da fonti rinnovabili:
divieto di imporre misure compensative a carattere meramente patrimoniale, quale condizione per il rilascio dei titoli abilitativi in relazione alla costruzione e all'esercizio di impianti alimentati da fonti rinnovabili.

Sentenza del 10 maggio 2022, n. 222:
Project financing - accesso agli atti afferenti alla fase di individuazione del promotore ai sensi dell'art. 183, comma 15, del d.lgs. n. 50/2016:
Il soggetto che ha presentato una proposta di PPP concorrente a quella, poi, definitivamente dichiarata fattibile, è legittimato e vanta un interesse concreto ed attuale ad impugnare gli atti afferenti alla fase esitata nella dichiarazione di fattibilità della proposta di project financing formulata da altro operatore economico e nell'individuazione dello stesso quale promotore.
Ne deriva la sussistenza della sua legittimazione ed interesse a chiederne e, entro determinati limiti, ad ottenerne l'ostensione, in virtù del principio di effettività della tutela giurisdizionale, predicato dall'art. 24 Cost., e di quello della sindacabilità di tutti gli atti della pubblica amministrazione, contenuto nell'art. 113 Cost., viepiù nel caso in cui venga esercitato il diritto di accesso difensivo.

Sentenza breve del 31 maggio 2022, n. 257:
Servizio di noleggio dei monopattini a propulsione prevalentemente elettrica, anche in modalità free-floating:
la procedura ex art. 75-ter e ss. della legge 28 febbraio 2020, n. 8, pur essendo preordinata a dare vita a un confronto competitivo informato ai principi della trasparenza, imparzialità, parità di trattamento, pubblicità e concorsualità, al fine dell'individuazione del soggetto cui assegnare la licenza attivata per l'esercizio del servizio, nulla ha a che fare con i contratti di appalto e di concessione, cui è dedicata la disciplina dettata dal d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici), e all'Amministrazione procedente non può essere riconosciuta la veste di "amministrazione aggiudicatrice" ai sensi del decreto stesso. Il giudizio instaurato segue, dunque, il rito ordinario.

Sentenza del 2 gennaio 2023, n. 1:
Project financing: dichiarazione di fattibilità e pubblico interesse della proposta di P.P.P. per la riqualificazione del servizio di pubblica illuminazione e la realizzazione di interventi smart city nel Comune di Gorizia.

1. La procedura - pur essendo stata caratterizzata, nel primo segmento della fase preliminare, dal confronto comparativo tra le proposte di PPP pervenute - nulla ha a che fare con le "procedure di affidamento di pubblici lavori, servizi e forniture", l'impugnazione dei cui provvedimenti è soggetta, sotto il profilo processuale, al rito abbreviato di cui all'art. 119 e ss. del c.p.a. e in nessun caso al Comune può essere riconosciuta, nella fase deputata alla scelta del promotore, la veste di "amministrazione aggiudicatrice" ai sensi del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici).
2. Una proposta che è ritenuta, sin da una prima, ma essenziale valutazione, non collimare con il basilare interesse pubblico perseguito (che l'Amministrazione deve avere chiaro sin dall'avvio di ogni preliminare interlocuzione con qualsiasi operatore economico che formula una proposta di PPP, pena, ovviamente, l'instaurazione di contatti vani, non supportati da una chiara strategia politico/amministrativa, e soprattutto la inutile ed antieconomica perdita di tempo) è per ciò solo una proposta non fattibile.
3. L'amplissima discrezionalità che connota la fase preliminare di individuazione del promotore, preordinata alla valutazione di un interesse pubblico che giustifichi, alla stregua della programmazione delle opere pubbliche, l'accoglimento della proposta formulata dall'aspirante promotore, pare lasciare spazio a qualsivoglia "aggiustamento" e/o "affinamento" che l'Amministrazione ritenga opportuno richiedere, purché ovviamente finalizzato alla migliore soddisfazione dell'interesse perseguito e non sia, invece, tale da stravolgere sostanzialmente la proposta che è stata preferita ad altre sulla scorta di parametri di riferimento posti come auto-vincolo alla stessa discrezionalità dell'Amministrazione.