*Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche*

# *Inaugurazione Anno Giudiziario 2020*

## *Relazione del Presidente*
## *Sergio Conti*

Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche

# Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2020

## Relazione del Presidente Sergio Conti

Ancona 20 febbraio 2020
Loggia dei Mercanti

*“solo perché non sappiamo capire*
*e indagare giustamente il presente,*
*ci affatichiamo a studiare*
*con spirito il futuro”*

*(B. Pascal, Ottava lettera a M.lle de Roannez, 1656*
*cit. da Hans Seldmayr “Perdita del centro” 1948)*

# INDICE

RELAZIONE:

1. – *Saluto istituzionale*

2. – *Significato di una cerimonia*

3. – *L'attività giurisdizionale svolta*

4. – *I ricorsi proposti nel 2019*

5. – *Analisi delle cause della decrescita dei ricorsi*

6. – *L'arretrato*

7. – *Il programma di smaltimento dell'arretrato*

8. – *Personale amministrativo*

9. – *Conclusione*

In allegato:

- IL BILANCIO SOCIALE
- ALCUNE SEGNALAZIONI GIURISPRUDENZIALI
- DATI STATISTICI

# RELAZIONE

*Tribunale amministrativo regionale per le Marche*

# INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2020

## 1. Saluto istituzionale

Rivolgo il più cordiale saluto a tutte le Autorità civili, militari e religiose intervenute, ai rappresentanti della Magistratura ordinaria e contabile, al Cons. Daniele Dongiovanni, segretario del CPGA, che rappresenta il nostro organo di autogoverno, ai rappresentanti degli Ordini professionali e delle Associazioni.

Un ringraziamento particolare al Presidente della Camera di commercio di Ancona, che oggi ci ospita in questo magnifico salone.

Un benvenuto particolare a tutti gli avvocati - del libero foro e delle amministrazioni pubbliche - intervenuti a questa inaugurazione, che rappresenta il luogo istituzionalizzato dell'incontro fra gli attori del processo: i giudici e gli avvocati.

In questa occasione è doveroso ricordare le vittime del terremoto e rivolgere un partecipe pensiero a tutti coloro che quotidianamente ancora ne vivono le drammatiche conseguenze.

## 2. Significato di una cerimonia

Questa cerimonia è stata voluta, ormai quasi quattro lustri fa, dal Consiglio di presidenza come strumento di informazione e di confronto sugli aspetti connessi alla funzionalità dei singoli Tribunali, al fine di reperire apporti utili al miglioramento del servizio.

E' opportuno ribadire – in una temperie che tende sempre più a non riconoscere valore alcuno a qualsiasi cerimonia, ritenendola, in un'ottica erroneamente sostanzialistica, vuoto simulacro - che i simboli sono sempre stati nella storia dell'umanità manifestazioni delle più intrinseche sostanze (delle società, delle persone e delle istituzioni).

Per me è poi l'occasione per manifestare l'orgoglio di essere venuto a far parte istituzionalmente di questa fattiva collettività regionale, così ricca di bellezze artistiche e paesaggistiche, che esprime un tessuto sociale ricco di cultura e laboriosità.

## 3. L'attività giurisdizionale svolta

In esergo alla relazione ho riportato una riflessione di B.Pascal che mi pare bene illustrare, allora come oggi, la tendenza umana a fare previsioni per il futuro piuttosto che ad analizzare il presente. Cercherò quindi di focalizzare lo sguardo prima sul presente (e sul passato) per poi fare solo qualche rapido cenno alle prospettive per il futuro.

Ho assunto la presidenza del TAR Marche il 17 giugno 2019, subentrando al Presidente Filippi che ha lasciato Ancona per Venezia, dal 13 aprile scorso. Nelle more il Tribunale per due mesi è stato retto dal consigliere anziano G. Morri.

I risultati che verrò ad esporre sono dunque la sommatoria dell'attività complessiva dei magistrati e del personale di segreteria sotto la guida di tre presidenti.

Più in generale, la situazione che fotografiamo oggi è il risultato complesso dell'interagire nel tempo dei diversi protagonisti (magistrati, avvocati, amministrazioni) che hanno operato presso questa sede negli anni precedenti.

Nel decorso anno 2019 sono stati definiti 992 ricorsi a fronte della presentazione di 574, al 31.12.2019 ne risultavano giacenti 2665, rispetto ai 3094 alla stessa data del 2018, con una riduzione della pendenza di 429 (- 13, 86% ).

E' un dato molto significativo e di soddisfazione, posto che la percentuale di abbattimento dei gravami conseguita per l'anno 2019 ci colloca al quarto posto fra tutte le sedi dei TAR, al di sopra della media nazionale che si assesta attorno al 9%.

Nel rinviare, per ogni approfondimento, alle statistiche e alle tabelle allegate, mi preme rilevare che sono stati raggiunti risultati di rilievo sotto il profilo sostanziale.

Nel decorso anno sono state emesse, in sede collegiale:

- n. 451 sentenze ordinarie, che hanno definito n. 465 ricorsi (22 ricorsi sono stati oggetto di riunione);
- n. 165 sentenze in forma abbreviata ex art. 60 c.p.a. (che hanno definito n. 166 ricorsi (uno riunito) all'esito della camera di consiglio fissata per la trattazione dell'istanza cautelare, (delle quali solamente 11 sono dichiarative dell'improcedibilità e 6 del difetto di giurisdizione, le rimanenti essendo di definizione della controversia "nel merito");
- n. 205 ordinanze cautelari.

In via monocratica, sono stati emessi: n. 355 decreti decisori che hanno definito, ex art. 85 c.p.a., ricorsi per estinzione o improcedibilità; n. 67 decreti cautelari urgenti e 1 decreto ante causam.

Il numero degli appelli proposti avverso le ordinanze cautelari rese dalla Sezione è stato di 17, di cui solo 2 riformate, rispetto alle 20 di cui 11 riformate dell'anno precedente. Percentuale del'8,29% (nel 2018 20 su 227 pari a 8,81%).

Le sentenze (ordinarie e in forma abbreviata) appellate al Consiglio di stato nel 2019 sono state 78, pari al 12,66 % di quelle emesse (nel 2018 109 su 646, pari al 16,87%).

Si conferma quindi che – conformemente al dato nazionale – un'elevata percentuale delle decisioni emesse in primo grado non è oggetto d'appello.

Può quindi affermarsi che non solo è stato tempestivamente assicurata la tutela cautelare e l'espletamento dei riti camerali accelerati, ma si è altresì inciso in modo efficace sull'arretrato pendente.

Ringrazio i colleghi per l'impegno professionale profuso e per la generosa disponibilità dimostrata attraverso la predisposizione di un considerevole numero di sentenze in forma abbreviata, che hanno consentito di risolvere in via definitiva in termini strettissimi una serie di questioni, anche di non agevole definizione, così assicurando una rapidissima soluzione delle controversie.

Non posso qui illustrare le sentenze più rilevanti redatte nel decorso anno dai colleghi per mantenere la presente relazione nei limiti di tempo della durata della cerimonia stabiliti dall'Organo di autogoverno con le linee guida del 27 settembre 2019.

In allegato alla presente relazione vi è però una rassegna di giurisprudenza alla cui lettura debbo fare rinvio, non senza complimentarmi con i colleghi G. Morri, T. Capitanio, G. Ruiu e S. De Mattia per l'approfondimento di studio e la pregevolezza giuridica. Un particolare ringraziamento debbo poi al consigliere anziano G. Morri che, in aggiunta a quello di relatore, ha svolto per oltre due mesi, con la solerzia e il senso pratico che lo caratterizzano, le funzioni di Presidente in attesa del mio insediamento.

**4. I ricorsi proposti nel 2019**

Il forte calo degli atti di ricorso proposti che aveva caratterizzato l'anno 2018 (- 8,35 %) non si è arrestato ed è continuato. Infatti, nel 2019 sono stati presentati 555 ricorsi (cui si aggiungono 93 atti di motivi aggiunti e 9 incidentali) rispetto ai 599 (con 94 atti di motivi aggiunti e 4 incidentali) del 2018.

Venendo a esaminare i caratteri salienti della ripartizione per materie dei ricorsi proposti, va rilevato che i gravami in tema di edilizia ed urbanistica

si sono confermati come la prima materia (81 ricorsi), registrando però un regresso rispetto ai 102 ricorsi proposti l'anno precedente.

In aumento invece il contenzioso in tema di appalti che diviene la seconda materia, passando da 65 del 2018 a 73 nel decorso anno, superando le autorizzazioni amministrative (in forte calo: scese da 89 nel 2018 a 54 nel 2019) e gli stranieri (85 nel 2018 e 76 nel 2019).

Sostanzialmente stabile il numero dei ricorsi afferenti l'istruzione (da 23 nel 2018 a 20 del 2019); e la sicurezza pubblica (21 ricorsi nel 2018, 26 nel 2019).

Preoccupa il permanere anche nel 2019 di un considerevole numero di ricorsi in ottemperanza (41), in buona parte relativi alla mancata esecuzione, da parte del Ministero della Sanità, delle sentenze del Giudice del lavoro recanti condanna al pagamento degli indennizzi per danni da emotrasfusione.

Permane quindi un'incomprensibile sordità, a livello ministeriale, su una tematica che non solo viola i principi giuridici dell'ordinamento, ma dimostra anche insensibilità su una questione di rilevanza umana e sociale.

**5. Analisi delle cause della decrescita dei ricorsi proposti**

E' evidente che il calo del numero dei ricorsi proposti ha ormai assunto dimensione strutturale, come evidenziato icasticamente dalle tabelle e dai diagrammi allegati.

Basti osservare che dal 2013 il dato è permanentemente negativo e la decrescita è tale da aver portato, in un arco temporale di medio periodo,

al dimezzamento dei ricorsi proposti: in nove anni, si è passati dai 1150 ricorsi del 2011 ai 574 nel 2019, realizzando una riduzione del 50,09%!

Occorre interrogarsi al riguardo.

Certo, a voler essere ottimisti, si potrebbe sostenere che tale severo decremento sia determinato dal miglioramento complessivo della qualità degli atti posti in essere dalle PA.

Ma sappiamo tutti che così non è.

Pur essendo la Regione Marche tradizionalmente caratterizzata da un basso tasso di litigiosità amministrativa, espressivo di una consolidata efficienza burocratico-amministrativa, è poco credibile ipotizzare che, in questo decennio, vi sia stato un ulteriore miglioramento, tale da determinare la severa contrazione dei ricorsi proposti.

Anzi, il continuo peggiorare della tecnica legislativa, che rende i testi normativi oscuri e di ardua interpretazione, accompagnato dalla frenesia modificativa che come un cancro attacca e deforma in continuazione l'articolato normativo ad ogni livello, rende sempre più difficoltoso ed esposto a rilievi l'operato delle amministrazioni, sicché le controversie dovrebbero crescere o quantomeno mantenersi al medesimo livello.

Le cause della netta riduzione vanno dunque ricercate altrove.

Un primo aspetto è da individuare nei costi del processo, in particolare nello sbarramento oggettivamente costituito dagli elevati importi da corrispondere, per contributo unificato, già al momento della proposizione del gravame.

Un altro profilo è costituito dal crescente accentrarsi delle controversie - in forza di restrittivi criteri ermeneutici al riguardo adottati dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato - presso il TAR Lazio a seguito del carattere inderogabile della competenza territoriale introdotto con il c.p.a. nel 2010.

Ma allontanare il giudice dal territorio non è mai una buona ricetta, perché determina spesso una riduzione delle aree di tutela.

Inoltre, la concentrazione della competenza in maniera abnorme presso il TAR del Lazio, al di là di quanto sia effettivamente necessario per i casi nei quali venga in rilievo la necessità di una trattazione unitaria, determina una inevitabile congestione decisoria, con allungamento dei tempi del processo presso il predetto TAR nazionale.

Un altro fattore di decrescita è stato costituito dalla tendenza costante, da parte del legislatore, ad erodere gli spazi del "provvedimento", tramite

la introduzione di “strumenti” ad esso alternativi - si pensi alle materie dell’edilizia e delle autorizzazioni - che non favoriscono certamente la tutela giudiziaria della posizione del terzo. Terzo danneggiato dall’emissione di atti a favore del beneficiario che costituiva una tradizionale categoria di ricorrente al TAR e che sta subendo, in tali settori, una evidente eclissi.

Credo che un ulteriore disincentivo alla proposizione dei ricorsi vada poi individuato nel consolidarsi di indirizzi giurisprudenziali restrittivi soprattutto in grado di appello, come evidenziano le percentuali di ricorsi accolti che si fanno, di anno in anno, più bassi.

L’approccio ormai da anni invalso in Consiglio di Stato non può che ripercuotersi, anche per senso di responsabilità, sul giudice di primo grado, che sarà spesso indotto a conformarsi ad essi, anche al fine di evitare al ricorrente dolorose (e costose) disillusioni in secondo grado.

Volgendo lo sguardo ad un più ampio orizzonte, è poi possibile rilevare che l’ordinamento nel suo complesso viene - attraverso la riduzione dei ricorsi, che si aggiunge alla eliminazione dei controlli disposta con la riforma costituzionale del 2001 – a garantire sempre meno la tutela della legittimità dell’azione amministrativa, che viene così spostata sostanzialmente sul solo profilo penale o contabile, con costi sociali elevati posto che entrambi questi interventi non possono che avvenire *ex post*.

In altri termini, mentre antecedentemente con la segnalazione, a costo zero, all’organo di controllo il cittadino, le minoranze consiliari e altri soggetti esponenziali di interessi diffusi avevano il potere di richiedere una immediata verifica sull’attività amministrativa appena avviata e analoga finalità può essere ottenuta, a costi elevati, mediante il ricorso giurisdizionale amministrativo (specie ove accompagnato da richiesta di sospensiva); per contro la segnalazione penale – che costituisce comunque spesso uno strumento esorbitante rispetto alla finalità proposta – così come quella alla Procura della Corte dei conti, implicano di necessità che i fatti attribuiti abbiano ampiamente prodotto i loro antigiuridici effetti.

Il risultato credo che sia negativo per l’ordinamento nel suo complesso.

## 6. L’arretrato

Il TAR delle Marche ha un cospicuo arretrato.
Il numero dei ricorsi giacenti in attesa di decisione ammontava al 31.12.2019 a 2.665.

In questi anni sono stati profusi sforzi notevoli per l'abbattimento, come evidenziato dalla costante riduzione – in numeri assoluti e in percentuale – ma la criticità di tale situazione permane.

Le cause di questo negativo fenomeno sono da rinvenire in un complesso di circostanze, alcune di carattere generale (in quanto comuni a tutti i TAR) ed altre specifiche del TAR Marche.

Molto brevemente può dirsi che l'organico di diritto previsto per questo Tribunale - sette magistrati (6 giudici più il Presidente) - è stato per decenni (dalla istituzione dei TAR sino al 2013) del tutto insufficiente a fronteggiare la mole dei ricorsi proposti, sicché si è negli anni data la precedenza ai ricorsi urgenti e di maggiore rilevanza economico – sociale, determinando così l'accumularsi di un arretrato sempre più cospicuo.

In aggiunta, per lunghi periodi, a causa di trasferimenti, collocamento a riposo, malattie, il numero dei magistrati in servizio è risultato spesso inferiore a cinque.

Questo fenomeno ha subito a livello nazionale una forte contrazione a seguito del dimezzamento del termine, un tempo decennale, per la perenzione dei ricorsi. Quindi, con l'entrata in vigore del codice del processo amministrativo - tramite lo strumento di cui all'art. 1 dell'allegato 3 – è stato eliminare un contenzioso ormai "fittizio". Il concomitante calo del numero dei ricorsi proposti, che ha interessato i TAR periferici, ha poi ulteriormente contribuito a determinare o l'eliminazione dell'arretrato "ultratriennale" (quello rilevante ai fini della c.d. legge Pinto) ovvero a conseguire comunque drastiche riduzioni dello stesso.

Non così è stato per il TAR delle Marche, che mantiene una percentuale di ricorsi ultra quinquennali pari a oltre il 50% del totale, che lo pone al secondo posto a livello nazionale, in una triste graduatoria delle giacenze risalenti.

La peculiare caratteristica di tale arretrato, che arriva ad oltre venti anni, è quello di una altissima – e quindi "anomala" - percentuale di un generico (spesso del tutto indimostrato) interesse al ricorso; sicché le dichiarazioni di sopravvenuta carenza d'interesse sono molto ridotte rispetto alla media degli altri Tribunali.

In questo contesto, l'unica – costosa – misura capace di realizzare l'abbattimento dell'arretrato è quella della decisione nel merito dei gravami pendenti.

Ho provveduto, dal mio insediamento, a riservare una quota (di 1/4 circa) del ruolo di udienza per l'iscrizione dei ricorsi ancora pendenti,

procedendo in rigoroso ordine di ruolo, dall'annualità più remota ( il 1999)!

Nel decorso anno sono state tenute 2 udienze straordinarie ex art. 16 dell'allegato 2 del c.p.a., nelle quali sono stati portati 32 ricorsi e all'esito delle quali sono state emesse 22 sentenze di definizione dei giudizi e 5 ordinanze istruttorie.

## 7. Il programma di smaltimento dell'arretrato

In applicazione dell'art. 37 del d.l. n. 98 del 2011 e della direttiva del 13.9.2011 della 3° commissione del CPGA, anche per il decorso anno è stato attivato, a cura della Presidente Filippi, uno specifico programma di gestione del contezioso giacente.

Per il 2020 il relativo programma – sentiti i rappresentanti degli Ordini degli Avvocati del distretto – è di imminente pubblicazione.

I capisaldi saranno i seguenti:

a) incremento del numero delle sentenze brevi all'esito della camera di consiglio, migliorando ancora le già ottime percentuali realizzate nel 2019;

b) accoglimento delle istanze di prelievo realmente motivate circa l'urgenza del decidere, che non sia la mera anzianità del ricorso;

c) fissazione d'ufficio dei ricorsi più anziani (anno 2000), previa verifica della permanenza dell'interesse alla decisione (mediante ruolo aggiunto) e successiva istruttoria presidenziale, al fine di pervenire alla decisione nel merito all' udienza, senza necessità di defatiganti ulteriori istruttorie.

La collaborazione degli avvocati in questo contesto sarà fondamentale, atteso che la tempestiva comunicazione del venir meno dell'interesse alla decisione è l'unico strumento in grado di impedire che i ruoli siano inutilmente occupati da ricorsi ormai improcedibili a danno di altri che non possono essere iscritti al ruolo di udienza, perché ciò comporterebbe il superamento del numero massimo di assegnazioni ai magistrati stabilito del CPGA con la direttiva del 2013.

Altra nota dolente è costituita dalle richieste di rinvio proposte per ricorsi "ultratriennali". Sul punto rappresento che – salvo la sussistenza di seri motivi di impedimento del difensore – non sarà accordato alcun differimento, per generiche e tardive trattative (volte al componimento

delle controversie), che non trovi fondamento in comprovati, sopravvenuti, mutamenti della situazione giuridico- fattuale alla base del contenzioso.

**8. Personale amministrativo**

La Segreteria del Tribunale costituisce al contempo il punto di forza e la maggiore criticità da risolvere.

La capacità, l'impegno e la dedizione degli impiegati consentono di assolvere al meglio, con soddisfazione degli utenti e dei magistrati, le innumerevoli incombenze che ad essa sono richieste, paradossalmente rese più "delicate" dall'avvento del PAT.

Un complesso di circostanze – in parte prevedibili ed in parte imprevedibili - ha determinato, sul finire del 2018 (come evidenziato nella relazione di inaugurazione del 2019 del Presidente Filippi), una repentina e drastica riduzione del personale effettivamente in servizio, al di sotto della soglia del 50% di quello previsto in pianta organica. Nel primo semestre 2019 l'ufficio ha operato spesso con soli quattro impiegati e il Segretario generale.

Si deve all'impegno e alla capacità organizzativa del segretario generale Dr.ssa Emanuela Gentilezza e allo spirito di sacrificio e alla capacità professionale dei "superstiti" se l'ufficio ha potuto comunque adempiere ad ogni incombenza.

In questa situazione sono state poi avviate – su autorizzazione del Segretariato generale della G.A. – procedure, non semplici, per il reperimento di nuove unità di personale.

E' stato così possibile dal 15 luglio avere la copertura di un posto di funzionario.

E' stata poi avviata una duplice procedura di mobilità esterna per la copertura di un altro posto da funzionario e di due di assistente. La Commissione, da me presieduta, ha in questi giorni consegnato al Segretariato generale le proprie conclusioni: vi è stata una buona adesione all'interpello e sono stati individuati candidati pienamente idonei. Ora resta da superare l'ostacolo del nulla – osta da parte delle amministrazioni cedenti.

Speriamo che questo primo intervento possa andare a buon fine.

L'emergenza non è però finita, in quanto a breve si concretizzeranno altre due "fuoriuscite" alle quali occorrerà porre rimedio.

Formulo qui la preghiera - già avanzata a più Autorità amministrative, purtroppo sino ad ora rimasta senza esito - di verificare la possibilità di "prestarci", anche per un periodo limitato di un anno, alcune unità di personale per consentire di "tamponare" le emergenze.

Su questo fronte, unica nota positiva è costituita dall'espletamento di un tirocinio di sei mesi presso la Segreteria in forza della convenzione stipulata tra la Regione Marche, la Corte d'Appello, la Procura Generale della Repubblica, il T.A.R. Marche, e le Università degli studi di Urbino di Macerata, di Camerino e Politecnica delle Marche. Il tirocinio ha avuto ottima riuscita, per la serietà dell'impegno e la preparazione acquisita dal dr. Alberto Montesi, che purtroppo presto ci lascerà, essendo giunto al termine del semestre. Speriamo in un "ricambio" altrettanto valido.

Sento, conclusivamente, di dover manifestare pubblicamente - al Segretario generale dr.ssa Gentilezza e al personale amministrativo tutto – il plauso per quanto operosamente fatto e il mio ringraziamento per il supporto sempre generosamente offertomi per assicurare l'efficienza del servizio.

## 9. Conclusione

Ringrazio anticipatamente coloro che ora interverranno per i contributi e le osservazioni che arrecheranno, quindi procederemo alla dichiarazione di apertura dell'anno giudiziario

Celebriamo dunque un rito?

Certo, ma il rito è importante: come ci insegna (cfr. Antoine de Saint-Exupéry Il Piccolo Principe cap. XXI) la volpe che - alla domanda del piccolo principe, il quale chiedeva cosa fosse un rito - rispose: *"Anche questa e' una cosa da tempo dimenticata. E' quello che fa un giorno diverso dagli altri giorni, un'ora dalle altre ore".*

Vi ringrazio per avere partecipato a questa inaugurazione.

# BILANCIO SOCIALE

*Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche*

# BILANCIO SOCIALE

**a cura del Segretario Generale**
**Dottoressa Emanuela Gentilezza**

Il Bilancio Sociale del Tribunale Amministrativo Regionale costituisce uno strumento di comunicazione ai propri interlocutori (o stakeholder) delle caratteristiche e delle attività svolte dall'Ufficio.

La *mission* dell'Amministrazione, tenuto conto della specificità ordinamentale che connota il Tribunale amministrativo regionale, deve essere considerata con riferimento all'attività propria della struttura amministrativa.
Attraverso il documento "Bilancio Sociale", si intende porre in rilievo, le problematiche legate al miglioramento dell'efficienza e della capacità di raggiungere gli obiettivi istituzionali in tempi ragionevoli. Gli indicatori di performance del presente Bilancio, infatti, sono in grado di informare gli stakeholder esterni all'organizzazione sulla reale situazione dell'Ufficio e sulle reali performance.

Il Bilancio Sociale vuole essere, dunque, una relazione sintetica a carattere "sociale" dell'attività svolta negli ultimi anni che consenta alla globalità degli interlocutori di avere una migliore percezione della gestione e del funzionamento dell'Ufficio e di comprendere meglio la realtà complessa del Tribunale Amministrativo Regionale.

Si ringrazia il personale che è stato coinvolto nell'elaborazione del presente documento: tutti hanno collaborato attivamente per consentire all'Ufficio di fare un ulteriore passo verso la trasparenza, favorendo il processo di cambiamento della Pubblica Amministrazione verso la centralità del cittadino nell'ambito della sua azione.

Le *perfomance* rappresentate si riferiscono al triennio 2017-2019.

## LE FUNZIONI ISTITUZIONALI

Il Tribunale amministrativo Regionale, è presente presso ogni Capoluogo di Regione ed ha competenza territoriale inderogabile sulle controversie che riguardano provvedimenti, atti, comportamenti ed accordi di pubbliche amministrazioni che hanno sede nella circoscrizione territoriale di pertinenza.

Il T.A.R. quale organo di primo grado della Giustizia Amministrativa, si fonda sul servizio reso alla collettività attraverso le funzioni affidategli, che si estrinsecano attraverso sentenze, ordinanze e decreti decisori.

Al Giudice Amministrativo, cittadini e amministrazioni, chiedono il buon funzionamento del servizio pubblico della giustizia.

Annualmente viene redatto il Programma per la gestione dei procedimenti amministrativi, in cui sono inseriti:

- gli obiettivi di riduzione della durata dei procedimenti concretamente raggiungibili nell'anno di riferimento;
- gli obiettivi di rendimento dell'ufficio, tenuto conto dei carichi esigibili di lavoro dei magistrati individuati dai competenti organi di autogoverno, l'ordine di priorità nella trattazione dei procedimenti pendenti, individuati secondo criteri oggettivi ed omogenei che tengano conto della durata della causa, della natura e del valore della stessa.

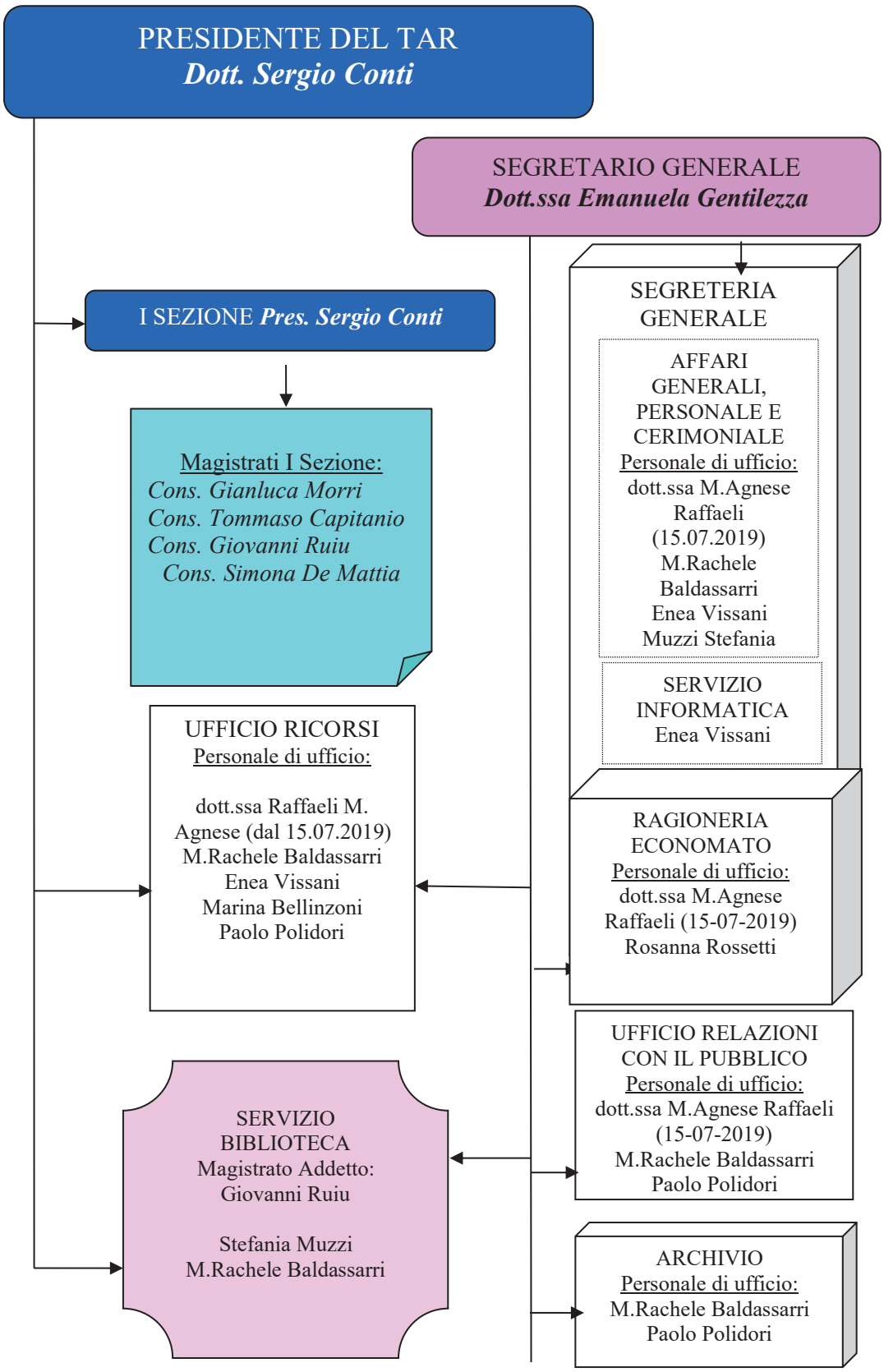
## LA STRUTTURA AMMINISTRATIVA

L'attività giurisdizionale del T.A.R. Marche, Sezione Unica, è garantita dal Presidente e da quattro Magistrati, con una carenza di organico pari a 2 unità. Il Presidente del Tribunale, esercita personalmente o mediante delega ad un sostituto, i compiti demandati, la direzione in materia giurisdizionale e amministrativa, la rappresentanza esterna dell'Ufficio. Fissa il calendario delle udienze annuali e trimestralmente la composizione dei collegi giudicanti.

Al Presidente titolare del Tribunale amministrativo regionale, fermo restando le attribuzioni inerenti all'esercizio delle funzioni istituzionali, sono assegnati i seguenti compiti: a) definisce, nell'ambito delle direttive emanate dal Consiglio di presidenza, gli obiettivi da realizzare indicandone la priorità ed emanando le conseguenti direttive per l'azione amministrativa nell'àmbito delle rispettive strutture; b) adotta l'atto che definisce le linee organizzative generali della struttura, in conformità agli indirizzi del Consiglio di presidenza e su proposta del dirigente preposto alla gestione amministrativa; c) richiede, su proposta del dirigente preposto alla gestione amministrativa, il contingente di personale amministrativo necessario alle esigenze funzionali della rispettive strutture su proposta del dirigente preposto alla gestione amministrativa; d) prospetta, su proposta del dirigente preposto alla gestione amministrativa, lo schema annuale relativo ai fabbisogni finanziari concernenti il personale, i beni e i servizi; e) esercita, d'intesa con il dirigente preposto alla gestione amministrativa, la sorveglianza sull'andamento dei servizi ed effettuano la verifica della rispondenza dei risultati della gestione amministrativa alle direttive impartite.

Il personale amministrativo, che nell'ultimo anno, ha subito una riduzione notevole per trasferimenti, collocamento a riposo ed altri motivi e quindi al di sotto del 50% rispetto alla dotazione organica prevista, svolge l'attività di supporto al personale di Magistratura, attraverso le funzioni necessarie alla preparazione e allo svolgimento delle Camere di Consiglio e delle Udienze Pubbliche, nonché gli atti ad esse successivi e tutte le attività precedenti e concomitanti.

Dal funzionigramma elaborato, riferito al triennio 2017-2019, si evince l'organizzazione dell'Ufficio del T.A.R.


PRESIDENTE DEL TAR
Dott. Sergio Conti
SEGRETARIO GENERALE
Dott.ssa Emanuela Gentilezza
I SEZIONE Pres. Sergio Conti
Magistrati I Sezione:
Cons. Gianluca Morri
Cons. Tommaso Capitanio
Cons. Giovanni Ruiu
Cons. Simona De Mattia
SEGRETERIA GENERALE
AFFARI GENERALI, PERSONALE E CERIMONIALE
Personale di ufficio:
dott.ssa M.Agnese Raffaeli (15.07.2019)
M.Rachele Baldassarri
Enea Vissani
Muzzi Stefania
SERVIZIO INFORMATICA
Enea Vissani
UFFICIO RICORSI
Personale di ufficio:
dott.ssa Raffaeli M. Agnese (dal 15.07.2019)
M.Rachele Baldassarri
Enea Vissani
Marina Bellinzoni
Paolo Polidori
RAGIONERIA ECONOMATO
Personale di ufficio:
dott.ssa M.Agnese Raffaeli (15-07-2019)
Rosanna Rossetti
UFFICIO RELAZIONI CON IL PUBBLICO
Personale di ufficio:
dott.ssa M.Agnese Raffaeli (15-07-2019)
M.Rachele Baldassarri
Paolo Polidori
SERVIZIO BIBLIOTECA
Magistrato Addetto:
Giovanni Ruiu
Stefania Muzzi
M.Rachele Baldassarri
ARCHIVIO
Personale di ufficio:
M.Rachele Baldassarri
Paolo Polidori

**ATTIVITA' GIURISDIZIONALE**

La Giustizia amministrativa, al pari degli altri Uffici Giudiziari, è chiamata a rispondere ai cambiamenti in atto nel quadro sociale, politico e istituzionale, che richiedono un costante impegno dell'Amministrazione nel garantire un servizio più moderno ed efficiente.

L'attività giurisdizionale è relativa ai Ricorsi in materia di: accesso, silenzio, diritto di cittadinanza, residenza ,di soggiorno e ingresso nel territorio dello Stato, esecuzione della sentenza o di ottemperanza del giudicato, ricorsi previsti dall'art. 25 della legge N^241/1990 avverso il diniego alle informazioni di cui al d.lgs.N^195/2009, pubblico impiego, previdenza ed assistenza, rito abbreviato comune previsto dal Libro IV, Titolo V del D. Lgs 2 luglio 2010, n. 104, appalti di comuni, province e regioni, ASL, Consorzi, Camere di Commercio e Università e autorità, decreto ingiuntivo ex-art. 118 c.p.a., trasposizione del ricorso straordinario al Capo dello Stato, urbanistica, ambiente e paesaggio, raccolta e smaltimenti rifiuti, ivi comprese le questioni in materia di recupero e bonifica discariche, agricoltura e foresta, caccia e pesca, spettacoli, sport, turismo, industria, commercio ed artigianato, espropriazioni di pubblica utilità elettorale, funzionamento degli organi comunali, provinciali e regionali, interdittive antimafia, demanio e patrimonio e relative concessioni, beni culturali e belle arti, sanità e servizio nazionale, farmacie, scuola e pubblica istruzione e università degli studi, pubblica sicurezza ed ordine pubblico.

In questo contesto, l'avvio del processo amministrativo telematico, dal 1° gennaio 2017, ha permesso di accorciare le distanze tra il giudice amministrativo e l'utenza esterna, e contemporaneamente, di ridurre i tempi del processo amministrativo e l'arretrato, per quanto possibile.

Dal 1° gennaio 2018 il processo amministrativo è telematico, anche per i ricorsi proposti prima del 1° gennaio 2017 e i depositi di atti e documenti devono essere depositati, in formato digitale, secondo le regole del PAT.

Presso questo Tribunale, in attuazione del processo amministrativo telematico, è stato costituito l'Ufficio del Processo e l'Ufficio Relazioni con il pubblico, attraverso atti di micro-organizzazione del Segretario Generale, sin dal 2016, stante l'importanza dell'introduzione del nuovo sistema informatico, a cui era stato assegnato il personale di segreteria pari a 5 unità lavorative. Nell'anno 2019, è stato necessario riorganizzare l'ufficio assegnando allo stesso n.3 unità lavorative, sotto la direzione del Segretario Generale.
In attuazione del Regolamento di organizzazione degli Uffici Amministrativi della Giustizia Amministrativa, all'Ufficio del Processo sono assegnati i seguenti compiti:
a) analisi delle pendenze e dei flussi delle sopravvenienze;
b) organizzazione delle udienze tematiche e per cause seriali;
c) compilazione della scheda del fascicolo di causa, indicante la materia e l'esistenza di precedenti specifici; la compilazione della scheda può essere limitata a determinate tipologie di affari, individuate per materia o per anno di iscrizione dell'affare, secondo i criteri fissati dal presidente o suo delegato, come individuato al comma 3, sentiti i magistrati affidatari;
d) assistenza ai giudici nelle attività preparatorie relative ai provvedimenti giurisdizionali, quali ricerche di giurisprudenza, di legislazione, di dottrina e di documentazione;
e) individuazione di questioni su cui si siano delineati o possano delinearsi contrasti di giurisprudenza;
f) per l'espletamento dei propri compiti, come elencati nel presente comma, utilizzo ed eventuale rielaborazione dei dati forniti dall'ufficio statistica del

Servizio dell'informatica, anche su richiesta del presidente o suo delegato, come individuato al comma 3;
g) raccolta di materiale e documentazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario;
h) preparazione di report sui procedimenti in corso e di sintesi delle decisioni emesse finalizzata alla loro divulgazione, anche in raccordo con l'ufficio studi;
i) ogni altro compito, rientrante in quelli per legge assegnabili ai tirocinanti, utile al perseguimento del primario obiettivo di smaltimento dell'arretrato.

L'Ufficio relazioni con il pubblico (URP) è il punto di accoglienza dell'utente, dedicata alle attività di comunicazione e di garanzia di accesso ai servizi, ascolto delle esigenze, promozione dell'innovazione e della semplificazione, verifica del grado di soddisfazione del cittadino.

Particolare attenzione è stata rivolta ai cittadini, per il deposito dei ricorsi in proprio - nei casi in cui il Codice del processo amministrativo lo prevede, come in materia di accesso ai documenti e di ricorso elettorale - con l'istituzione del servizio "MINI URP" la cui funzione è quella di affiancare i ricorrenti non avvocati (e gli eventuali controinteressati) che non siano in possesso della Pec e della firma digitale e che ritengono di esperire ricorso in proprio e li coadiuva nel deposito degli scritti difensivi e dei documenti.

Nel triennio di riferimento sono state assegnate, N^2 unità per il tirocinio extracurriculare disciplinato dalle Linee Guida nazionali emanate il 25 maggio 2017, avendo il T.A.R. Marche, aderito alla Convenzione Quadro tra la Regione Marche, altri Uffici Giudiziari presenti nel territorio regionale ed Università Marchigiane, finanziato con Fondi FSE 2014/2020.

L'attività giurisdizionale, con l'ausilio dell'Ufficio di Segreteria, è stata incentrata principalmente sulle pendenze esistenti. Alla data del 31 dicembre 2016 erano **pari 3.941.**
Le pendenze, sono diminuite come risulta dal prospetto:

**PENDENZE**

| 31/12/2017 | 31/12/2018 | 31/12/2019 |
|---|---|---|
| 3.527 | 3.094 | 2.665 |

Le materie oggetto del contenzioso, nel triennio si evincono dalle tabelle appresso indicate.

**Materie oggetto del contenzioso anno 2017**

| Edilizia Urbanistica | Pubblico impiego | Appalti e servizi | Stranieri | Ottemperanza Accesso | S.S.N. Ambiente | Autorizzazioni e Concessioni | Altro | Totale |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 84 | 77 | 56 | 106 | 56 | 17 | 84 | 191 | 671 |

* La voce "altro" comprende ricorsi in materia di: Agricoltura e foreste, Antichità e belle arti, Caccia e pesca, Commercio e artigianato, Comune e provincia, Elezioni e organi politici, Enti pubblici in generale, Espropriazione, Farmacia, Industria, Istruzione, Professione e mestieri, Regione, Regolamento di competenza, Servizi pubblici, Sicurezza pubblica, Università degli studi.

## Materie oggetto del contenzioso anno 2018

| Edilizia Urbanistica | Pubblico impiego | Appalti e Servizi | Stranieri | Ottemperanza Accesso | S.S.N. Ambiente | Autorizzazioni e Concessioni | Altro | Totale |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 102 | 41 | 65 | 85 | 65 | 20 | 89 | 148 | 615 |

* La voce "altro" comprende ricorsi in materia di: Agricoltura e foreste, Antichità e belle arti, Caccia e pesca, Commercio e artigianato, Comune e provincia, Elezioni e organi politici, Enti pubblici in generale, Espropriazione, Farmacia, Industria, Istruzione, Professione e mestieri, Regione, Regolamento di competenza, Servizi pubblici, Sicurezza pubblica, Università degli studi.

## Materie oggetto del contenzioso anno 2019

| Edilizia Urbanistica | Pubblico impiego | Appalti e Servizi | Stranieri | Ottemperanza Accesso | S.S.N. Ambiente | Autorizzazioni e Concessioni | Altro | Totale |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 81 | 31 | 73 | 76 | 57 | 30 | 54 | 172 | 574 |

* La voce "altro" comprende ricorsi in materia di: Agricoltura e foreste, Antichità e belle arti, Caccia e pesca, Commercio e artigianato, Comune e provincia, Elezioni e organi politici, Enti pubblici in generale, Espropriazione, Farmacia, Industria, Istruzione, Professione e mestieri, Regione, Regolamento di competenza, Servizi pubblici, Sicurezza pubblica, Università degli studi.

**DOTAZIONI INFORMATICHE ASSEGNATE:**

Alla Sede T.A.R. risultano assegnate le dotazioni informatiche (personal computer, stampanti, scanner) sia per il personale di Magistratura che per il personale amministrativo.

**RENDICONTO ECONOMICO: Le spese di struttura e di funzionamento**

**I Costi della struttura utilizzata:**

| Costi della Struttura Amministrativa | Anno 2017 | Anno 2018 | Anno 2019 |
|---|---|---|---|
| Locazione ed altri oneri | 284.721,59 | 285.948,19 | 286.790,57 |
| Arredi | 1.058,96 | 999,18 | 1.262,70 |
| Utenze | 21.525,27 | 21.971,10 | 17.860,61 |
| TARI | 11.093,00 | 9.748,00 | 9.812,00 |
| Pulizia Locali | 15677,00 | 14.054,40 | 15.784,77 |
| Manutenzione ordinaria dell'immobile | 16.000,00 | 0,00 | 0,00 |
| Manutenzione ordinaria impianti | 20.288,63 | 12.155,84 | 9.744,83 |
| Facchinaggio | 3.993,78 | 1.184,18 | 406,68 |

**I Costi di funzionamento**

| Costi funzionamento | Anno 2017 | Anno 2018 | Anno 2019 |
|---|---|---|---|
| Spese postali | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Materiale informatico | 691,98 | 697,28 | 678,32 |
| Noleggio fotocopiatrice | 2.041,03 | 2.284,02 | 2.297,84 |
| Carta | 592,00 | 599,00 | 759,82 |
| Onorari gratuito patrocinio | 35.219,66 | 17.214,35 | 22.355,92 |
| Rinnovo C.P.I. | 0,00 | 0,00 | 1.038,16 |
| Spese d'ufficio | 11.293,25 | 14.381,36 | 13.276,28 |

**VOCI DI ENTRATA**

**CONTRIBUTO UNIFICATO:**
Il contributo unificato è l'imposta da versare all'atto del deposito del ricorso principale, del ricorso incidentale, dei motivi aggiunti che contengono domande

nuove o della domanda riconvenzionale (artt. 14, 13 co. 6-*bis*, del *Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia*, approvato con D.Lgs. 30 maggio 2002, n. 115). Soggetto tenuto al pagamento è la parte che per prima deposita il ricorso introduttivo. L'onere definitivo relativo al pagamento del contributo unificato è dovuto dalla parte soccombente, anche nel caso di compensazione giudiziale delle spese e anche se essa non si è costituita in giudizio. La soccombenza si determina con il passaggio in giudicato della sentenza. L'importo del contributo varia in relazione alla materia e tipologia del ricorso proposto.

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 27 giugno 2017 sono state individuate modalità esclusivamente telematiche di versamento del Contributo unificato per i ricorsi promossi dinanzi al giudice amministrativo, per i ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica e per i ricorsi straordinari al Presidente della Regione Siciliana. Il pagamento deve avvenire esclusivamente tramite il sistema dei versamenti unitari, utilizzando il modello **"**F24 Versamenti con elementi identificativi" **(**c.d. F24 Elide**).**

| Anno 2017 | | Anno 2018 | | Anno 2019 | |
|---|---|---|---|---|---|
| Previsione: | € 636.694,00 | Previsione | € 573.515,00 | Previsione: | € 646.051,00 |
| Riscossione: | € 598.394,50 | Riscossione: | € 510.052,50 | Riscossione: | € 558.443,00 |
| Prenotate a debito: | € 17.775,00 | Prenotate a debito: | € 24.400,00 | Prenotate a debito: | € 14.800,00 |
| Recupero credito CU: | € 41.850,00 | Recupero credito CU: | € 15.325,00 | Recupero credito CU: | € 83.199,70 |

## PERFOMANCE SOCIALE

### A) Le assenze del personale amministrativo

Il Tribunale Amministrativo di Ancona, monitora costantemente le assenze del personale, analizzando le cause e le presenze nel tempo, al fine di tenere sotto controllo eventuali fenomeni di assenteismo. Nella Tabella sono riportati i giorni di assenza per il triennio 2017-2019.

| Personale | ferie | Assenze per malattia N^gg | Legge 104/1992 N^gg | Altre assenze N^gg | Totale |
|---|---|---|---|---|---|
| Anno 2017 | 364 | 180 | 80 | 96 | 720 |
| Anno 2018 | 314 | 374 | 89 | 292 | 1069 |
| Anno 2019 | 233 | 781 | 69 | 118 | 1201 |

### B) Salute e sicurezza nei luoghi di lavoro

Nel triennio di riferimento, è stato formato ed aggiornato il documento per la valutazione dei rischi nell'ambiente di lavoro, ai sensi del D.Lgs. N^81 del 2018, nonché il protocollo di sorveglianza sanitaria. Le visite mediche sono state garantite sia per il personale di Magistratura che per il personale amministrativo presso i locali messi a disposizione dal T.A.R..
Il piano di emergenza è stato aggiornato e sono state effettuate periodicamente le prove di evacuazione.

Il responsabile del servizio di prevenzione e protezione ed il medico competente, sono stati individuati, ricorrendo ad esperti esterni tramite MEPA, per l'acquisizione dei servizi in economia.

Il personale amministrativo ha partecipato ai corsi di formazione previsti dal D.lgs.N^81/2008.

Le riunioni periodiche ai sensi dell'art. 35 del D.Lgs. N^81 del 2008, sono state svolte con la partecipazione del datore di lavoro - individuato nel Segretario Generale - del responsabile prevenzione e protezione, del medico competente e del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza.

**C) Il sito istituzionale**
Il sito internet della Giustizia Amministrativa - **www.giustizia-amministrativa.it** - rappresenta uno strumento utile di avvicinamento della collettività alle istituzioni, ove nella sezione TAR MARCHE si trovano le informazioni in merito all'attività istituzionale dell'ufficio ed alla sua struttura organizzativa con l'indicazione del personale impegnato nei vari settori. Attraverso google map, è facile raggiungere la sede dell'Ufficio o contattarlo ai recapiti di posta elettronica.

**D) La Carta dei Servizi**
La Carta dei servizi, in cui vanno indicate, le finalità, i criteri e strutture attraverso cui i servizi vengono attuati. Essa costituisce uno degli strumenti attraverso il quale si attua il principio della trasparenza.

**I PRINCIPALI SERVIZI OFFERTI DAL TAR:**

1. **VISIONE ATTI DEL FASCICOLO PROCESSUALE**

Le parti o i loro difensori muniti di procura possono esaminare gli atti e i documenti inseriti nel fascicolo d'ufficio e in quelli delle altre parti e farsene rilasciare copia; la visione del fascicolo processuale a soggetti che non sono parti del giudizio (controinteressato pretermesso, opposizione di terzo) è consentita solo nel caso in cui sia stata conferita procura ad un difensore (in tal caso, quest'ultimo dovrà giustificare la richiesta ostensiva).
Nei giudizi instaurati a partire dall'1 gennaio 2017, i difensori possono accedere al fascicolo telematico e così visionare gli atti e i documenti inseriti.

Personale di rifermento: dott.ssa M.Agnese Raffaeli, Sig. Baldassarri M.Rachele, Sig. Paolo Polidori.

2. **PUBBLICAZIONE PROVVEDIMENTI GIURISDIZIONALI E DECRETI DECISORI**

L'attività di pubblicazione dei provvedimenti giurisdizionali (sentenze, ordinanze) e decreti decisori, sono pubblicati, di norma, nel medesimo giorno, in cui sono acquisiti in segreteria.

Personale di riferimento: dott. Emanuela Gentilezza, dott.ssa M.Agnese Raffaeli, Sig. Baldassarri M. Rachele e Sig. Vissani Enea.

3. **RILASCIO COPIE ATTI**

Il rilascio di copia degli atti processuali avviene secondo le istruzioni diramate dal Segretario Generale della G.A. con nota 15 del 10 dicembre 2013. Le copie possono essere richieste in carta semplice oppure autentiche: soggetti legittimati sono le parti sostanziali costituite in giudizio, i difensori delle parti costituite, i soggetti autorizzati dalla legge (es., consulenti tecnici nominati nell'ambito del procedimento), i difensori con procura "alle liti" conferita dai

soggetti cui è stato notificato il ricorso non ancora costituiti e qualsiasi soggetto delegato dagli aventi titolo.

Personale di rifermento: Sig. Baldoni Daniela (sino al 28.02.2019) Sig. Baldassarri M. Rachele (dal 01.03.2019).

## 4. RILASCIO DI COPIE CON FORMULA ESECUTIVA

La spedizione del titolo in forma esecutiva può essere chiesta solo dalla parte a cui favore è stato pronunciato il provvedimento o dai suoi successori.

Personale di rifermento: Sig. Baldoni Daniela (sino al 28.02.2019) e Sig. Baldassarri M.Rachele (01-03-2019).

## 5. RICHIESTE DI COPIA PER AZIONARE IL RIMEDIO DI CUI ALLA LEGGE N. 89 DEL 2001 (C.D. LEGGE PINTO)

Le richieste di copia degli atti del fascicolo riguardante il processo amministrativo da utilizzare nei giudizi per l'equa riparazione conseguente alla violazione del termine di ragionevole durata del processo, ex lege n. 89 del 2001, sono assoggettate al regime ordinario della onerosità, in quanto la norma di esenzione - prevista dall'art. 10 del D.Lgs. n. 115 del 2002, per tale forma di controversie - riguarda esclusivamente il contributo unificato.

Personale di rifermento: Sig. Baldoni Daniela (sino al 28.02.2019 e Sig. Baldassarri M.Rachele (dal 01.03.2019).

## 6. CERTIFICAZIONI

L'art. 18 del D.Lgs. n. 115 del 2002 prevede l'esenzione dall'imposta di bollo per gli atti compiuti dagli uffici giudiziari, compreso il rilascio dei certificati, purché gli stessi siano antecedenti, necessari o funzionali al processo. Per facilitare l'attività di verifica da parte degli uffici in ordine alla sussistenza delle condizioni di esenzione, è necessario che il richiedente, nella sua istanza, indichi specificamente, sotto la sua responsabilità (vedi sez. modulistica), la ragione della esenzione, fornendo altresì, in caso di giudizio già instaurato, gli estremi del processo in funzione del quale la richiesta è formulata.

Personale di rifermento: Sig. Baldoni Daniela (sino al 28.02.2019 e Sig. Baldassarri M.Rachele ( dal 01.03.2019).

## 7. MINI URP

I c.d. "mini Urp" sono stati pensati per offrire un aiuto ai cittadini che possono fare ricorso in proprio e non hanno le adeguate competenze informatiche. Poiché con il processo amministrativo telematico per il deposito degli atti e documenti sarà necessario dotarsi di PEC e firma digitale, e nella considerazione che non tutti i cittadini saranno in grado di utilizzare questi nuovi strumenti, l'Ufficio Relazioni con il Pubblico è incaricato di affiancare i cittadini medesimi, per evitare che le nuove tecnologie finiscano per ostacolare la possibilità di esperire ricorso in proprio, nei casi (acceso ai documenti e ricorso elettorale) in cui il Codice del processo amministrativo lo prevede. Possono avvalersi del c.d. "mini Urp" anche gli ausiliari del giudice che non hanno la firma digitale o la PEC per poter trasmettere scritti e documenti richiesti dal giudice.

Personale di Riferimento: Dott.ssa Emanuela Gentilezza, Dott. M.Agnese Raffaeli, Sig. Baldassarri M. Rachele.

## 8. SERVIZIO HELP DESK

La Giustizia amministrativa ha messo a disposizione di avvocati, domiciliatari e i cittadini che ricorrono in proprio e pubbliche amministrazioni un servizio di help desk attivo dal lunedì al venerdì dalle ore 9 alle ore 19, per la soluzione di quesiti prettamente tecnici – telefonando allo 06/68273131 o inviando una email alla casella di posta istituzionale.

Attività del T.A.R.: personale di riferimento: Sig. Vissani Enea

## 9. UFFICIO RAGIONERIA

Predisposizione dei provvedimenti amministrativi di assunzione di impegni di spesa e liquidazione, secondo le regole del Regolamento di Contabilità della Giustizia amministrativa.

Emissione mandati di pagamento informatici: Modalità di erogazione dei servizi: Ricezione e accettazione della fattura elettronica. Accertamento delle prestazioni eseguite. Tipologia dell'Utenza Consulenti, fornitori, avvocati.

Personale di riferimento: Dott.ssa Emanuela Gentilezza, dott.ssa M.Agnese Raffaeli, Sig. Rossetti Rosanna.

## 10. PATROCINIO GRATUITO A SPESE DELLO STATO

Presso il T.A.R. Marche è istituita una Commissione composta da due magistrati e un avvocato nominati, insieme con due supplenti, dal Presidente del T.A.R.
La predetta Commissione si avvale di apposito ufficio di segreteria, di cui è responsabile del procedimento, nonché Segretario Verbalizzante:

Personale di riferimento: Sig. Muzzi Stefania, Sig. Baldassarri M.Rachele.

L'Ufficio bilancio interviene nella seguente procedura, dopo l'emissione del Decreto di pagamento che definisce l'ammontare dell'onorario e delle spese per l'attività difensiva svolta.

Personale di riferimento: Dott.ssa Emanuela Gentilezza, Sig. Rossetti Rosanna.

## 11. TUTELA E PARTECIPAZIONE DEGLI UTENTI

Gli utenti, che riscontrino un mal funzionamento dei servizi o che intendano effettuare proposte di miglioramento dell'organizzazione e dell'erogazione dei predetti servizi, possono utilizzare il questionario di gradimento.

Personale di riferimento: Sig. Baldassarri M.Rachele.

# GIURISPRUDENZA NELL'ANNO 2019

## ALCUNE SEGNALAZIONI

## APPALTI PUBBLICI

Con sentenza **03 gennaio 2019, n. 3,** il Tribunale ha stabilito che il pagamento della cauzione provvisoria assolve anche la funzione di liquidazione preventiva e forfettaria del danno subito dalla stazione appaltante per mancata stipula del contratto per cause imputabili all'aggiudicatario (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 23/2/2015 n. 844; id. Sez. IV, 22/12/2014 n. 6302; id. 22/9/2014 n. 4733; TAR Marche n. 619/2018 cit.).

Con sentenza **21 febbraio 2019, n. 121,** il Tribunale ha ritenuto che **i**l termine per proporre ricorso in materia di appalti non decorre sempre dal momento della comunicazione di aggiudicazione, ma può essere incrementato di un numero di giorni pari a quello necessario affinché il soggetto leso (ovvero che si ritenga tale), possa avere piena conoscenza del contenuto dell'atto e dei relativi profili di illegittimità, purché abbia formulato tempestiva istanza di accesso (cfr. Cons. di Stato, Sez. V, 5/2/2018, n.726; Cons. Stato, Sez. III, 21/3/2016 n. 1143; TAR Lazio, Roma, Sez. II-Ter, 26/4/2016 n. 4760).

Con sentenza **15 aprile 2019, n. 214,** il Tribunale conformemente al consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa**,** ha affermato che un'offerta non può essere considerata anomala solo perché determinate voci di prezzo si discostano da quelle di mercato, ma occorre invece che gli scostamenti rendano l'offerta nel suo complesso inaffidabile, e dunque inidonea a garantire la serietà dell'esecuzione del contratto (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 27/3/2013 n. 1815; id. Sez. VI, 19/1/2010 n. 188 e giurisprudenza ivi richiamata).

Con sentenza **8 agosto 2019**, **n. 523,** il Tribunale si è occupato del rapporto tra la perentorietà del termine di impugnazione dell'aggiudicazione definitiva delle gare pubbliche e l'esercizio del diritto di accesso ai documenti di gara. Nella fattispecie, richiamata la giurisprudenza per cui vi è sempre l'onere di tempestiva impugnazione dell'aggiudicazione definitiva, mentre la disciplina processuale ai fini della decorrenza del termine impugnatorio non conferisce rilievo alcuno all'efficacia dell'aggiudicazione (Cons. Stato, V, 1 agosto 2018, n.4766), si è ritenuto che non influisca sulla tardività dell'impugnazione il differito accesso della ricorrente all'offerta della controinteressata e alle sue giustificazioni rese nel corso del procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta. In particolare si sono delimitati i presupposti del noto principio giurisprudenziale per cui, qualora la Stazione appaltante rifiuti illegittimamente di consentire l'accesso, il termine per la proposizione del ricorso non inizia a decorrere, in quanto il termine di impugnazione comincia a decorrere solo a partire dal momento in cui l'interessato abbia avuto cognizione degli atti della procedura. Si è infatti ribadito come le considerazioni di cui sopra valgano solo in caso di comunicazione omessa o incompleta dell'aggiudicazione (Cons. Stato, III, 6 marzo 2019 n. 1540). In assenza di tale omissione, il mancato accesso a tutta la documentazione di gara non giustifica l'indefinita posposizione del termine perentorio per l'impugnazione dell'aggiudicazione previsto dall'art. 120 comma 5 c.p.a., per cui deve essere dichiarato irricevibile un ricorso tardivo nei confronti di un atto (la comunicazione di efficacia dell'aggiudicazione) irrilevante per il decorso dei termini di impugnazione.

Con le sentenze **13 settembre 2019, nn. 559 e 560,** il Tribunale si è occupato delle modalità di comunicazione ai concorrenti dell'ammissione delle offerte al prosieguo della gara. Pur in assenza di un obbligo normativo di comunicazione via PEC (l'art. 29 comma 1 del d.Lgs n. 50 del 2016, prevede la pubblicazione dell'ammissione delle offerte nella sezione "Documenti di gara" nel sito della Stazione appaltante), si è ritenuto che il procedimento di gara telematica

richieda un certo grado di coerenza interna delle varie fasi. Nel caso in specie la Stazione appaltante aveva utilizzato sia la PEC, sia la pubblicazione nel sito - Sezione "chiarimenti" - (come stabilito dalla lettera d'invito), per comunicare l'avvio della seduta di ammissione e di valutazione delle offerte tecniche, per poi pubblicare l'elenco delle offerte ammesse (con il relativo termine per il caricamento, a pena di esclusione, delle offerte economiche già prefirmate digitalmente) solo nella sezione "Documenti di gara". Il Tribunale ha ritenuto che il menzionato difetto di coerenza interna della procedura non fosse conforme al principio di massima partecipazione delle gare pubbliche, annullando l'esclusione dei ricorrenti per il mancato caricamento tempestivo delle offerte economiche.

Con la sentenza **08 ottobre 2019, n. 624,** il Tribunale ha stabilito che il procedimento di verifica di anomalia dell'offerta non ha carattere sanzionatorio e non ha per oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze dell'offerta economica (come evidenzia la ricorrente in questa sede), mirando, piuttosto, ad accertare se l'offerta, nel suo complesso e in concreto, sia attendibile ed affidabile rispetto al fine da raggiungere (cfr., tra le ultime, Cons. Stato, Sez. V, 27/12/2018 n. 7251; id. 22/10/2018 n. 6023; TAR Lazio, Roma, Sez. III-Quater, 2/9/2019 n. 10674; TAR Sicilia, Palermo, Sez. III, 24/5/2019 n. 1411; TAR Marche, 30/5/2018 n. 399; 16/3/2018 n. 188, e giurisprudenza ivi richiamata).

Con la sentenza **18 novembre 2019**, **n. 703**, il Tribunale si è occupato dei limiti di applicazione del soccorso istruttorio. In particolare, in un appalto integrato, si è ritenuta sanabile la mancata allegazione all'offerta del DGUE del progettista nominato dalla concorrente (Cons. Stato, VI 9 aprile 2019, n. 2344). L'omissione è stata ricondotta nello spettro delle irregolarità sanabili ai sensi dell'art. 83 comma 9 del d.Lgs n. 50 del 2016, in quanto nella fattispecie era stato omesso un documento individuato nel contenuto (DGUE) e nel suo titolare, in assenza di contestazioni sull'esistenza del documento alla data della presentazione dell'offerta e sulla presenza dei requisiti di qualificazione.

Con la sentenza **11 dicembre 2019, n. 774** (non appellata), il Tribunale ha aderito alla tesi più sostanzialista già sposata dal Consiglio di Stato (in particolare, sentenza della quinta sezione n. 1413 del 28 febbraio 2019), secondo cui l'impegno a costituire il R.T.I., ex art. 48, comma 8, del d.lgs. n. 50 del 2016, non richiede forme solenni; ciò che rileva, invece, è l'effettiva sussistenza dell'impegno stesso, che è in grado di perfezionare il contratto preliminare di mandato (in cui si sostanzia il raggruppamento temporaneo) anche quando esso è contenuto in dichiarazioni separate e non congiunte (o, come nel caso specifico, nel DGUE).

## ATTI AMMINISTRATIVI

Con sentenza breve **17 gennaio 2019, n. 36,** il Tribunale ha dichiarato che l'omessa o erronea indicazione del termine e dell'autorità cui ricorrere, non è causa autonoma di illegittimità, rappresentando soltanto una mera irregolarità, da cui potrebbe derivare, al più, la concessione del beneficio della remissione in termini per errore scusabile (in caso di ricorso tardivo) o di compensazione delle spese di giudizio (in caso di ricorso tempestivo ma inammissibile per difetto di giurisdizione) (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 8/6/2018 n. 3493 e giurisprudenza ivi richiamata).

Con la sentenza **28 febbraio 2019, n. 137,** il Tribunale, come già in precedenza affermato anche con sentenza n. 0006/2019 del 04/01/2019, ha ribadito che quando il provvedimento di revoca ha natura discrezionale, la sua adozione non può sottrarsi all'applicazione delle garanzie partecipative di cui alla Legge n. 241/1990. L'omessa comunicazione di avvio del procedimento può solo essere giustificata da ragioni di urgenza, nel provvedere, debitamente esternate nell'atto stesso.

Con la sentenza **16 aprile 2019, n. 235,** il Tribunale, come già osservato dalla giurisprudenza amministrativa, ha ritenuto che il preavviso di rigetto è un atto endoprocedimentale, privo, per sua stessa natura, di potenzialità lesiva, avente lo scopo di consentire all'interessato di instaurare un vero e proprio contraddittorio con l'amministrazione, mediante la presentazione delle proprie osservazioni o integrazioni documentali (cfr. TAR Puglia, Lecce, Sez. III, 18/07/2017 n. 1230 e giurisprudenza ivi richiamata).

Nella sentenza breve **16 aprile 2019, n. 240,** si legge che ai fini della motivazione del provvedimento amministrativo, la mera denuncia nulla prova circa i fatti narrati dal denunciante (cfr. TAR Marche, 20/12/2018, n. 804).

## DIRITTO DI ACCESSO

Con sentenza **21 febbraio 2019** , **n. 121,** in materia di accesso all'offerta tecnica nel corso di una procedura di gara, il Tribunale ha ribadito il principio per cui il concorrente interessato non può opporsi a eventuali istanze di accesso alla propria offerta tecnica utilizzando considerazioni stereotipate e generiche circa la pretesa esistenza di «segreti tecnici e commerciali» senza fornire una adeguata dimostrazione. Ciò in quanto l'art. 53, comma 5, lett. a), del d.Lgs. n. 50/2016, prevede che la dichiarazione circa la sussistenza di segreti tecnici o commerciali, debba essere "motivata e comprovata"; cioè ben circostanziata e documentata in relazione al caso specifico

Con sentenza **25 ottobre 2019, n. 658** , questo Tribunale ha ribadito il principio per cui è possibile accedere ai documenti contenuti nell'Archivio dei rapporti finanziari dell'Agenzia delle Entrate anche tramite l'accesso amministrativo sancito dall'art. 25 della L. n. 241 del 1990. Ciò in quanto, il combinato disposto degli artt. 492 bis c.p.c. e 155 sexies disp. att. c.p.c. costituisce un ampliamento dei poteri istruttori del giudice della cognizione, ma non rappresenta un'esclusione dal diritto d'accesso dei documenti contenuti negli archivi dell'Agenzia delle Entrate.

## EDILIZIA E URBANISTICA

Con sentenza **29 gennaio 2019, n . 62,** il Tribunale ha precisato, conformemente a proprie precedenti pronunce**,** che la sussistenza dei presupposti stabiliti dall'art. 34, comma 2, del DPR n. 380/2001, per l'applicazione della sanzione pecuniaria in luogo di quella demolitoria, deve essere valutata dall'amministrazione competente nella fase esecutiva del procedimento, ovvero la fase successiva ed autonoma rispetto sia all'ordine di demolizione, che al rigetto dell'istanza di sanatoria ex art. 36, e sempre su impulso di parte (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 23/11/2017, n. 5472; id., 12/4/2013, n. 2001; TAR Marche, 19/11/2018, n. 734; TAR Campania, Napoli, Sez. III, 6/3/2017, n. 1304).

Con sentenza **16 aprile 2019, n. 231,** il Tribunale ha ritenuto che nel momento in cui un'area diviene "zona bianca" per ragioni varie (es. decadenza dei vincoli preordinati all'esproprio) si avverano i presupposti affinché il comune provveda, d'ufficio, all'avvio del procedimento pianificatorio; procedimento che include una prima fase di predisposizione degli elaborati tecnici la cui durata, tuttavia, non può essere rimessa all'insindacabile discrezionalità dell'amministrazione comunale. Di conseguenza l'ingiustificato ritardo nel dotare la "zona bianca" di una nuova disciplina urbanistica può dare luogo alla responsabilità del comune per danno da ritardo

Con la sentenza **24 giugno 2019, n. 425 (non appellata)** , il Tribunale si è espresso circa l'individuazione del momento cui ancorare la determinazione del contributo di costruzione - costituito dalla componente commisurata agli oneri di urbanizzazione e da quella relativa al costo di costruzione - che deve essere quello del rilascio della concessione edilizia (ovvero quello in cui sorge l'obbligazione contributiva), sicché ogni eventuale contestazione della determinazione stessa non può che condursi, sulla base del noto principio *tempus regit actum*, alla stregua delle norme vigenti e dunque applicabili nell'anzidetto momento.

Con la sentenza **23 settembre 2019, n. 593,** il Tribunale ha affermato, secondo consolidato orientamento giurisprudenziale, che la qualifica di pertinenza urbanistico-edilizia va riconosciuta soltanto ad opere di modestissima entità e accessorie rispetto a un'opera principale, quali ad esempio i piccoli manufatti per il contenimento di impianti tecnologici e simili, ma non anche a opere che, dal punto di vista delle dimensioni e della funzione, si caratterizzino per una propria autonomia rispetto all'opera cosiddetta principale e non siano coessenziali alla stessa, di tal che ne risulti possibile una diversa e autonoma utilizzazione economica (cfr. tra le ultime, Cons. Stato, Sez. II, 22/7/2019 n. 5130; id. Sez. VI, 30/7/2019 n. 5388 e 5388).

Con la sentenza **23 settembre 2019, n. 594,** il Tribunale ha ribadito che nell'ordinamento non esiste un principio di immodificabilità delle previsioni contenute nel precedente strumento urbanistico, ma solo alcuni limiti, individuati da tempo dalla giurisprudenza, che impongono, in determinate circostanze, specifici obblighi motivazionali a fronte di aspettative qualificate, come, ad esempio, in caso di piani attuativi con convenzione urbanistica ancora vigente (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 18/10/2010 n. 7557 e giurisprudenza ivi richiamata). Nella medesima pronuncia si è inoltre pronunciato con riguardo alle scelte effettuate nella determinazione della destinazione delle singole aree, latamente discrezionali, le quali non abbisognano di apposita motivazione, oltre quella che può ricavarsi dai criteri generali seguiti nell'impostazione del piano, enunciati nella relazione di accompagnamento, nel quadro delle esigenze da soddisfare e degli obiettivi che si vogliono perseguire (cfr., da ultimo, Cos. Stato, Sez. II, 22/7/2019 n. 5157).

Con sentenza breve **04 ottobre 2019, n. 625,** il Tribunale, in senso conforme all'orientamento costante della giurisprudenza, ha ritenuto che in materia di repressione dell'abusivismo edilizio, non sussiste alcun termine decadenziale, poiché le opere realizzate senza titolo costituiscono illecito permanente, salve le rare ipotesi in cui può essere salvaguardato l'affidamento del privato rispetto all'atteggiamento ingiustificatamente inerte serbato per lunghissimo tempo dell'amministrazione pubblica (cfr. tra le ultime, TAR Marche, 26/4/2019 n. 270; 27/4/2018 n. 318; 20/2/2015 n. 141).

Con la sentenza **09 ottobre 2019, n. 625,** il Tribunale ha rilevato che le valutazioni di compatibilità paesaggistica debbono essere adeguatamente motivate, e tale principio non vale solo in caso di diniego, ma anche nell'ipotesi di rilascio del provvedimento favorevole (Cons. Stato, Ad. Plen, 14/12/2001 n. 9).

Con la sentenza **22 ottobre 2019, n. 651,** il Tribunale ha stabilito che quando viene ordinata la demolizione di un'opera abusiva realizzata in epoca remota, può sussistere lesione del legittimo affidamento, solo qualora venga dimostrato che l'inerzia dell'amministrazione risulti ingiustificata ovvero che l'autorità fosse a conoscenza dell'abuso (o potesse facilmente esserlo) omettendo così, senza plausibile ragione, di attivare i conseguenti poteri repressivi (aspetto soggettivo).

Con sentenza **27 novembre del 2019, n. 733,** il Tribunale ha ribadito i principi in materia di efficacia dei piani di attuazione (nella fattispecie, un Piano di Recupero, ex art. 4 della legge Regione Marche n. 34 del 1992) dopo la scadenza del termine previsto per la loro esecuzione. In particolare, si affermata la legittimità e l'efficacia della norma, contenuta nelle NTA della Variante Generale al PRG comunale, ove si prevede che i tipi d'intervento edilizio previsti per determinati ambiti restino quelli disposti dai piani attuativi (anche dopo l'eventuale scadenza). Tramite il richiamo contenuto nelle NTA si realizza infatti una sostanziale incorporazione di quest'ultimi nella disciplina urbanistica di cui alla citata Variante generale.

## ENERGIA E AMBIENTE
## IMPIANTI EOLICI

Con la sentenza **n. 41 del 2019** (confermata in appello) il Tribunale**,** in materia di elettrodotti e di impianti eolici, ha precisato che non vi è contrasto tra le disposizioni contenute nella DGR n. 1471 del 27 ottobre 2008 e quelle contenute nel DM del 17 ottobre 2007 e che, dalla mera lettura di queste ultime, è possibile cogliere la diversità della disciplina applicabile agli elettrodotti rispetto a quella relativa agli "impianti eolici", non avendo il legislatore, con riferimento ai primi, previsto alcun divieto di realizzazione nelle ZPS anche con riguardo ai nuovi impianti. La *ratio* di detta differente disciplina è agevolmente intuibile e risiede nel fatto che, se l'obiettivo di tutela di "Rete natura 2000" è la protezione degli habitat e della flora e della fauna selvatiche (in particolare degli uccelli), gli effetti e gli impatti dell'elettrodotto e degli aerogeneratori sull'avifauna sono sicuramente diversi.
Quanto alla nozione di "opere connesse e infrastrutture di rete" ai fini del procedimento autorizzativo di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, la sentenza evidenzia che il punto 3.2.delle Linee guida contenute nell'allegato n. 1 al DM 10 settembre 2010, n. 47987 espressamente esclude dal novero delle opere connesse "*…i nuovi elettrodotti, o i potenziamenti di elettrodotti esistenti…*". Inoltre, il DM 23 giugno 2016, n. 100956, all'allegato n. 2, punto 1.1.3, ha definito l'impianto eolico come "*l'insieme di tutti gli aerogeneratori connessi nel medesimo punto di connessione alla rete elettrica. Ogni aerogeneratore è costituito, in generale, da una torre di sostegno, un rotore (le pale), il mozzo, il moltiplicatore di giri, il generatore elettrico, l'inverter e il sistema di controllo*". Ciò ad ulteriore conferma del fatto che gli elettrodotti di collegamento alla rete elettrica pubblica non costituiscono parte integrante degli impianti eolici, né possono definirsi opere connesse, con la conseguenza che essi non ricadono nel divieto di realizzazione di cui all'art. 5, comma 1, lettera l), del DM del 17 ottobre 2007 previsto per gli impianti eolici.

## EQUO COMPENSO

Con la sentenza **9 dicembre 2019, n. 761** (non appellata), il Tribunale, dopo aver affermato la legittimazione al ricorso degli ordini professionali ricorrenti - poiché essi hanno agito per la tutela di un interesse istituzionalizzato della categoria, nonostante in concreto i provvedimenti ritenuti lesivi potessero risultare "vantaggiosi" per singoli professionisti - e dopo aver delineato il quadro normativo e giurisprudenziale via via formatosi in materia, ha accolto la pretesa degli stessi ricorrenti nei limiti dell'annullamento della clausola dell'avviso pubblico per l'acquisizione di candidature finalizzate alla nomina dell'Organo di Controllo (Sindaco Unico) di una società a partecipazione pubblica, la quale conteneva la predeterminazione del compenso annuo da corrispondere al professionista; ciò in quanto l'Amministrazione, nella sua qualità di contrente "forte", non ha rispettato il principio dell'equo compenso, che impone l'applicazione di un criterio di proporzionalità rispetto alla quantità e alla qualità del lavoro prestato, in attuazione dei principi di trasparenza, di buon andamento e di efficacia dell'azione amministrativa, nonché di fare riferimento ai parametri stabiliti dal DM n. 140 del 2012.

## GIUOCO E SCOMMESSA – SALE GIOCO AUTORIZZATE – ORARI DI APERTURA E FUNZIONAMENTO – INTERESSI PUBBLICI E PRIVATI (ENTI LOCALI - POTERI NORMATIVI E PROVVEDIMENTALI ATTRIBUITI AL SINDACO)

Con la sentenza **7 gennaio 2019, n. 12** (non appellata), il Tribunale ha innanzitutto affermato, sulla scia degli indirizzi già assunti dalla giurisprudenza amministrativa, che è legittimo il ricorso, nella materia *de qua*, al parametro legislativo costituito dall'art. 50, comma 7, del d.lgs. n. 267 del 2000 (TUEL). Invero, la Corte Costituzionale, con la sentenza del 18 luglio 2014, n. 220, ha offerto un'interpretazione evolutiva della richiamata disposizione, osservando che essa può fornire un fondamento legislativo al potere del sindaco di disciplinare gli orari delle sale giochi e degli esercizi nei quali sono installate le apparecchiature per il gioco; non è peraltro necessario che l'ordinanza sindacale impugnata sia preceduta dall'approvazione degli indirizzi da parte del Consiglio comunale, così come previsto dallo stesso art. 50, comma 7, del TUEL, atteso che tale mancanza non condiziona l'esercizio del potere sindacale ivi previsto.
Nella medesima sentenza il Tribunale ha sposato una lettura estensiva dell'art. 5, comma 4, della legge regionale delle Marche n. 3 del 2017, ritenendo che, in mancanza di una specifica previsione che limiti l'applicazione della disciplina in essa contenuta a talune tipologie di gioco, si debba ritenere che l'ambito di applicazione ricomprenda, indistintamente, qualsiasi forma di gioco dal quale derivi un premio in denaro, ivi comprese le scommesse ippiche e/o sportive. Ciò anche in ragione delle finalità perseguite dall'art. 1 della stessa legge regionale, tra cui, la prevenzione di ogni tipo di dipendenza patologica legata al gioco e l'educazione all'utilizzo consapevole del denaro.

## GIUDIZIO IN MATERIA ELETTORALE

Con la sentenza **03 maggio 2019, n. 280** il Collegio, prendendo atto dell'orientamento giurisprudenziale del giudice amministrativo di appello, ha affermato che in materia di ammissione delle liste e delle candidature alle elezioni amministrative, la mancanza o l'erroneità del certificato di iscrizione del candidato nelle liste elettorali potrebbe dare luogo, in via analogica, alla possibilità di integrazione documentale prevista dall'art. 33, ultimo comma, del DPR n. 570/1960 per i comuni sopra i 15.000 abitanti (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 9/4/2018, n. 2159; id. Sez. V, 18/5/2015, n. 2524).

## GIURISDIZIONE

Con la sentenza **15 gennaio 2019, n. 33,** il Tribunale ha ricordato che le controversie circa la proprietà, pubblica o privata, di strade o circa l'esistenza di diritti di uso pubblico su strade private, sono devolute alla giurisdizione del giudice ordinario, in quanto investe l'accertamento dell'esistenza e dell'estensione di diritti soggettivi, dei privati o della pubblica amministrazione" (cfr. Cass. Civ., SS.UU. n. 26987/2016; id. n. 6406/2010; n. 1624/2010; Cons. di Stato, Sez. I, n. 352/2018; TAR Lombardia, Milano, Sez. II, n. 1767/2018; TAR Toscana, Sez. III, n. 493/2018).

Con la sentenza breve **09 aprile 2019, n. 200,** il Tribunale, senza discostarsi da quanto già affermato in precedenti e molteplici occasioni, ha ribadito che le controversie in materia di revoca del contributo di autonoma sistemazione appartengono alla giurisdizione del giudice ordinario.

Con la sentenza breve **09 aprile 2019, n. 201,** il Tribunale ha stabilito che la controversia attinente la procedura di selezione ex art. 110, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000, appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario, trattandosi di questione che attiene al conferimento di incarichi dirigenziali (cfr. art. 63, comma 1, cit.). Tale selezione non possiede le caratteristiche del concorso pubblico, per cui esula dalla giurisdizione del giudice amministrativo (cfr. tra le ultime, TAR Campania, Salerno, Sez. I, 27/2/2019 n. 338; TAR Campania, Napoli, Sez. V, 18/4/2018 n. 2551; id. 12/4/2018 n. 2419; TAR Toscana, Sez. I, 9/11/2018 n. 1452; TAR Lazio, Roma, II-quater, 20/11/2017 n. 11479; e giurisprudenza ivi richiamata).

Con la sentenza breve **05 luglio 2019, n. 462,** il Collegio, conformemente al proprio indirizzo, ha dichiarato che le contestazioni mosse avverso la richiesta di escussione di una polizza fideiussoria devono essere dedotte davanti al giudice ordinario (cfr. da ultimo, TAR Marche, 15/4/2019 n. 216 e giurisprudenza ivi richiamata).

Con la sentenza **10 dicembre 2019, n. 768,** il Tribunale ha ritenuto sussistenti convincenti argomentazioni per affermare che le controversie in materia di nomina del Direttore delle Attività Didattiche Professionalizzanti nell'ambito dei Corsi di Laurea in Infermieristica rientrano nella giurisdizione del giudice ordinario.

## IMMIGRAZIONE

Con le sentenze brevi **04 gennaio 2019, n. 8, e 30 gennaio 2019, n. 84,** il Tribunale, come ripetutamente affermato dalla giurisprudenza amministrativa,

ha ribadito che il possesso di un reddito minimo idoneo al sostentamento dello straniero, costituisce un requisito soggettivo non eludibile ai fini del rilascio e del rinnovo del permesso di soggiorno, in quanto attinente alla sostenibilità dell'ingresso dello straniero nella comunità nazionale, al suo inserimento nel contesto lavorativo e alla capacità di contribuire con il proprio impegno allo sviluppo economico e sociale del paese (cfr., tra le ultime, Cons. Stato, III, 17/9/2018 n. 5433; id. 4/9/2018 n. 5176; 6/8/2018 n. 4837; TAR Marche, 19/1/2019 n. 42; 4/1/2019 n. 8).

Con la sentenza breve **08 novembre 2019, n. 684,** il Tribunale ha dichiarato che anche in materia di revoca delle misure di accoglienza trovano applicazione i principi garantisti affermati dalla Corte Costituzionale con Sent. n. 78/2005 (che ha escluso automatismi tra una mera denuncia - che nulla prova riguardo alla colpevolezza del soggetto indicato come autore degli atti che il denunciante riferisce - e la revoca dei titoli di soggiorno), considerate le gravi conseguenze che si producono, in caso di provvedimenti sfavorevoli, nei confronti di soggetti ormai presenti sul territorio nazionale e al momento non allontanabili, ma privi di ricoveri e di fonti di sostentamento in un paese straniero, che non conoscono e di cui spesso non parlano la lingua (cfr. TAR Marche, 20/12/2018 n. 804).

Con la sentenza breve **08 novembre 2019, n. 688,** il Collegio ha ravvisato che l'art. 24, comma 10, del D.Lgs. n. 286/1998, risulta chiaro nel pretendere, quale requisito minimo per la conversione del permesso di soggiorno stagionale, lo svolgimento di un'attività lavorativa almeno trimestrale che, a giudizio del Legislatore, costituisce periodo sufficiente per garantire la serietà del rapporto stagionale ed evitare possibili strumentalizzazioni. Non sussistono quindi giustificate ragioni logiche e giuridiche per pretendere lo svolgimento di un periodo di lavoro più lungo del trimestre (o per multipli di trimestre), anche se il titolo di soggiorno ha una validità superiore.

Con la sentenza breve **20 dicembre 2019, n. 789,** il Tribunale ha affrontato la questione relativa alla conversione del permesso stagionale, che presuppone sempre la validità del titolo da convertire, trattandosi di un istituto di carattere eccezionale (cfr. TAR Marche, 5/12/2019 n. 746; TAR Veneto, III, 8/4/2019 n. 433 e giurisprudenza ivi richiamata).

## OTTEMPERANZA

Con la sentenza **21 ottobre 2019, n. 641,** il Tribunale ha ritenuto di non dover accogliere la richiesta di fissare immediatamente la somma dovuta a titolo di "astreintes" (ex art. 114, comma 4, lett. e, c.p.a.), quando: il ritardato pagamento non dipende essenzialmente dalla volontà degli uffici, ma dalla limitatezza delle risorse finanziarie che annualmente vengono assegnate al Ministero della Salute; la nomina di un commissario ad acta consente, normalmente, di definire in maniera sufficientemente rapida la vicenda.

Con la sentenza **12 novembre 2019, n. 696**, il Tribunale ha applicato il principio in forza del quale il ricorso per l'ottemperanza alla sentenza del Consiglio di Stato per ottenere il pagamento delle spese di giudizio liquidate relativamente al solo grado di appello, deve essere proposto allo stesso Consiglio di Stato e non al Tar anche se la relativa sentenza era stata del tutto confermata.

## PROCESSO AMMINISTRATIVO
## (IMPUGNAZIONI)

Con la sentenza **29 gennaio 2019, n. 60,** il Tribunale ha osservato che l'accertamento ex art. 34, comma 3, del c.p.a., è possibile anche qualora non sia stata avanzata formale istanza risarcitoria, purché il ricorrente abbia comunque evidenziato la sussistenza di elementi di danno rivenienti dagli atti oggetto di impugnazione (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 4/5/2018 n. 2651).

Con la sentenza **30 ottobre 2019, n. 668,** il Collegio ha rilevato, secondo l'orientamento prevalente della giurisprudenza amministrativa, che il mero deposito in giudizio non può essere qualificato come evento idoneo ad integrare la conoscenza dell'atto amministrativo lesivo, ai fini della decorrenza del termine per la sua impugnazione, poiché non sussiste un onere di consultazione quotidiana degli atti del fascicolo processuale. Tuttavia tale principio non opera quando l'accesso al fascicolo sia ricollegabile alla scadenza di un adempimento processuale (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 26/8/2016, n. 3709; id., IV, 9/7/2015, n. 3434; TAR Liguria, Sez. II, 22/1/2019 n. 54. Cfr. inoltre TAR Marche, 13/6/2019 n. 393 pubblicata nelle more di redazione della presente sentenza).

Con la sentenza **10 dicembre 2019, n. 766,** il Tribunale, come affermato da consolidata giurisprudenza, ha statuito che grava su chi eccepisce la tardività darne la prova e cioè dimostrare il momento in cui il ricorrente ha avuto conoscenza dei provvedimenti dai quali origina l'onere di impugnazione (cfr. TAR Piemonte, Sez. II, 18/1/2016 n. 30; TAR Lazio, Latina, 26/5/2014 n. 380; TAR Sicilia, Palermo, Sez. I, 16/1/2013 n. 71).

## DETENZIONE DI ARMI E ALTRO MATERIALE ESPLODENTE
## (PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI –
## DISCREZIONALITA' AMMINISTRATIVA – SICUREZZA PUBBLICA)

Con la pronuncia **18 ottobre 2019, n. 633,** (non appellata), il Tribunale si è espresso sui limiti del potere discrezionale dell'Autorità amministrativa di P.S. nella valutazione dei presupposti per la concessione della licenza di portare armi, ai sensi dell'art. 43, comma 2, del TULPS, come novellato dall'articolo 3, comma 1, lettera e), del d.lgs. 10 agosto 2018, n. 104, a valle della pronuncia della Corte Costituzionale n. 109 del 9 maggio 2019, affermando che detta discrezionalità sussiste solo se, rispetto alle condanne per i reati di cui al primo comma della medesima disposizione, sia intervenuta la riabilitazione. Qualora, invece, quest'ultima non sia intervenuta, permane il carattere automaticamente ostativo della condanna subita dal ricorrente, non residuando margini di valutazione in capo all'Amministrazione rispetto all'affidabilità del soggetto rapportata all'attualità.

## PUBBLICO IMPIEGO

Con sentenza **20 giugno 2019, n. 422,** il Collegio ha ricordato che, per consolidato orientamento della giurisprudenza, il giudizio medico-legale reso nel corso del procedimento volto all'accertamento della dipendenza di un'infermità da causa di servizio, si basa su nozioni scientifiche e su dati di esperienza propria della disciplina applicata che per il loro carattere squisitamente tecnico

non hanno bisogno di essere dimostrati, per cui un simile giudizio si sottrae al sindacato di legittimità, a meno che non risulti palesemente irrazionale o frutto di un manifesto travisamento dei fatti. Gli accertamenti svolti dal CVCS, rientrano quindi nella discrezionalità tecnica dell'organo e sono assunti sulla base delle cognizioni della scienza medica e specialistica (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 13/4/2017 n. 1759 e giurisprudenza ivi richiamata; TAR Campania, Salerno, Sez. I, 31/5/2019 n. 913).

## SANZIONI AMMINISTRATIVE

Con sentenza **20 dicembre 2019, n. 800,** il Tribunale si è pronunciato sull'applicazione delle sanzioni competenza dell'Agenzia delle entrate, previste dall'art. 39 comma 4 del d.Lgs n. 241 del 1997, nei confronti degli intermediari, con particolare riguardo al rispetto del principio di proporzionalità delle sanzioni amministrative-. Nella fattispecie, con riguardo ad un centro di assistenza fiscale di rilevanti dimensioni si è argomentato sull'individuazione delle "violazioni grave e ripetute" richiesta dall'art. 39 comma 4 del d.Lgs n. 241 del 1997, in relazione a una materia delicata quale quella fiscale. In particolare, anche in relazione alle gravi conseguenze della sanzione della sospensione prevista dalla norma citata, si è affermato che la rilevanza delle violazioni debba tenere in considerazione la loro incidenza rispetto al volume delle dichiarazioni trattate dell'intermediario, pena la violazione del citato principio di proporzionalità delle sanzioni amministrative. Nella fattispecie si è ritenuto che le violazioni contestate, per i principi sopra richiamati, non integrassero quanto richiesto dal citato art. 39 comma 4.

## SOCIETA' A PARTECIPAZIONE PUBBLICA

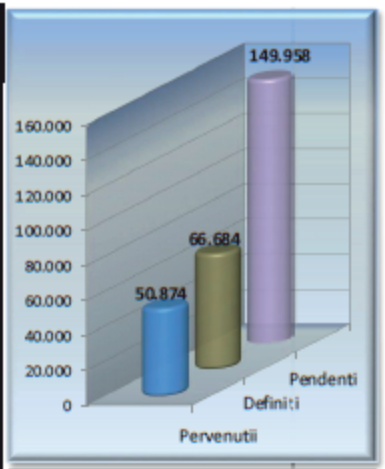
Con le sentenze **11 novembre 2019, nn. 694 e 695,** il Tribunale si è occupato delle modalità di individuazione della sussistenza del controllo pubblico nelle società partecipate, ai sensi dell'art. 2 del d.Lgs n. 175 del 2016. Dopo avere affermato la giurisdizione del giudice amministrativo sul provvedimento ex art. 20 d.Lgs n. 175 del 2016 di ricognizione del controllo pubblico delle società partecipate, la sentenza argomenta che l'accertamento della sussistenza dello status di società a controllo pubblico non può essere desunto dai meri indici costituiti dalla maggioranza di azioni e di consiglieri nel consiglio di amministrazione ma richiede precipua attività istruttoria volta a verificare se, nel caso concreto, sussistano le condizioni richieste dall'art. 2, lett. b) del d.Lgs n. 175 del 2016. Ciò si ricava dalla lettura di detta norma, che circoscrive in modo più rigoroso la nozione di "controllo pubblico" introducendo un'altra fattispecie, estranea alla nozione civilistica ex art. 2359 cod.civ., nell'affermazione che può sussistere anche quando "in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo" (Corte dei Conti Sezioni Riunite giurisdizionali del 22 maggio 2019 n.16.)

# DATI STATISTICI

# Tribunali Amministrativi Regionali

Prospetto riepilogativo - Anno 2019

| Sede | Ricorsi pendenti al 31.12.2018 | Ricorsi pervenuti | Ricorsi definiti | | | | | Ricorsi pendenti al 31.12.2019 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | con sent. | con sent. breve | con dec. decis. | con altri provv.ti | Totale | |
| TAR ABRUZZO L'AQUILA | 2.222 | 539 | 515 | 64 | 110 | 60 | 749 | 2.036 |
| TAR ABRUZZO PESCARA - Sezione st. | 527 | 409 | 247 | 24 | 9 | 30 | 310 | 611 |
| TAR BASILICATA POTENZA | 1.143 | 579 | 659 | 67 | 61 | 47 | 834 | 869 |
| TAR CALABRIA CATANZARO | 3.260 | 2.006 | 1.355 | 473 | 514 | 89 | 2.431 | 2.832 |
| TAR CALABRIA REGGIO CALABRIA - Sez.st. | 1.777 | 759 | 575 | 52 | 487 | 89 | 1.203 | 1.436 |
| TAR CAMPANIA NAPOLI | 15.585 | 5.168 | 4.702 | 432 | 1.241 | 187 | 6.562 | 14.307 |
| TAR CAMPANIA SALERNO - Sez.st. | 7.114 | 1.991 | 1.771 | 252 | 618 | 113 | 2.754 | 6.330 |
| TAR EMILIA-ROMAGNA BOLOGNA | 2.766 | 1.008 | 646 | 255 | 398 | 29 | 1.328 | 2.452 |
| TAR EMILIA-ROMAGNA PARMA - Sez.st. | 497 | 327 | 199 | 52 | 60 | 13 | 324 | 507 |
| TAR FRIULI-VENEZIA GIULIA TRIESTE | 453 | 399 | 352 | 193 | 43 | 3 | 591 | 249 |
| TAR LAZIO LATINA - Sezione staccata | 2.842 | 780 | 414 | 201 | 266 | 30 | 911 | 2.754 |
| TAR LAZIO ROMA | 53.099 | 16.307 | 9.001 | 2.503 | 6.324 | 616 | 18.444 | 50.767 |
| TAR LIGURIA GENOVA | 2.741 | 939 | 840 | 116 | 150 | 13 | 1.119 | 2.513 |
| TAR LOMBARDIA BRESCIA - Sez.st. | 2.650 | 946 | 766 | 292 | 253 | 26 | 1.337 | 2.237 |
| TAR LOMBARDIA MILANO | 8.150 | 2.812 | 1.996 | 434 | 1.006 | 115 | 3.551 | 7.350 |
| TAR MARCHE ANCONA | 3.112 | 574 | 463 | 159 | 355 | 22 | 999 | 2.666 |
| TAR MOLISE CAMPOBASSO | 776 | 392 | 382 | 43 | 24 | 50 | 499 | 715 |
| TAR PIEMONTE TORINO | 2.634 | 1.123 | 999 | 101 | 158 | 43 | 1.301 | 2.436 |
| TAR PUGLIA BARI | 4.211 | 1.618 | 1.275 | 208 | 315 | 73 | 1.871 | 3.966 |
| TAR PUGLIA LECCE - Sez.st. | 3.345 | 1.705 | 1.721 | 125 | 147 | 44 | 2.037 | 3.031 |
| TAR SARDEGNA CAGLIARI | 2.641 | 929 | 791 | 69 | 226 | 16 | 1.102 | 2.465 |
| TAR SICILIA CATANIA - Sez.st. | 21.119 | 2.096 | 2.035 | 315 | 5.307 | 194 | 7.851 | 15.137 |
| TAR SICILIA PALERMO | 9.577 | 2.835 | 2.094 | 300 | 581 | 212 | 3.187 | 9.393 |
| TAR TOSCANA FIRENZE | 5.691 | 1.671 | 1.427 | 181 | 509 | 48 | 2.165 | 5.178 |
| TAR TRENTINO A. ADIGE BOLZANO - Sez. Aut. | 384 | 251 | 270 | 12 | 19 | 1 | 302 | 327 |
| TAR TRENTINO ALTO ADIGE TRENTO | 113 | 182 | 151 | 17 | 14 | 1 | 183 | 114 |
| TAR UMBRIA PERUGIA | 1.280 | 999 | 667 | 15 | 117 | 20 | 819 | 1.503 |
| TAR VALLE D AOSTA AOSTA | 32 | 51 | 47 | 2 | 2 | 0 | 51 | 32 |
| TAR VENETO VENEZIA | 6.155 | 1.479 | 1.041 | 270 | 533 | 25 | 1.869 | 5.745 |
| **Totale** | **165.896** | **50.874** | **37.401** | **7.227** | **19.847** | **2.209** | **66.684** | **149.958** |



# Tribunali Amministrativi Regionali

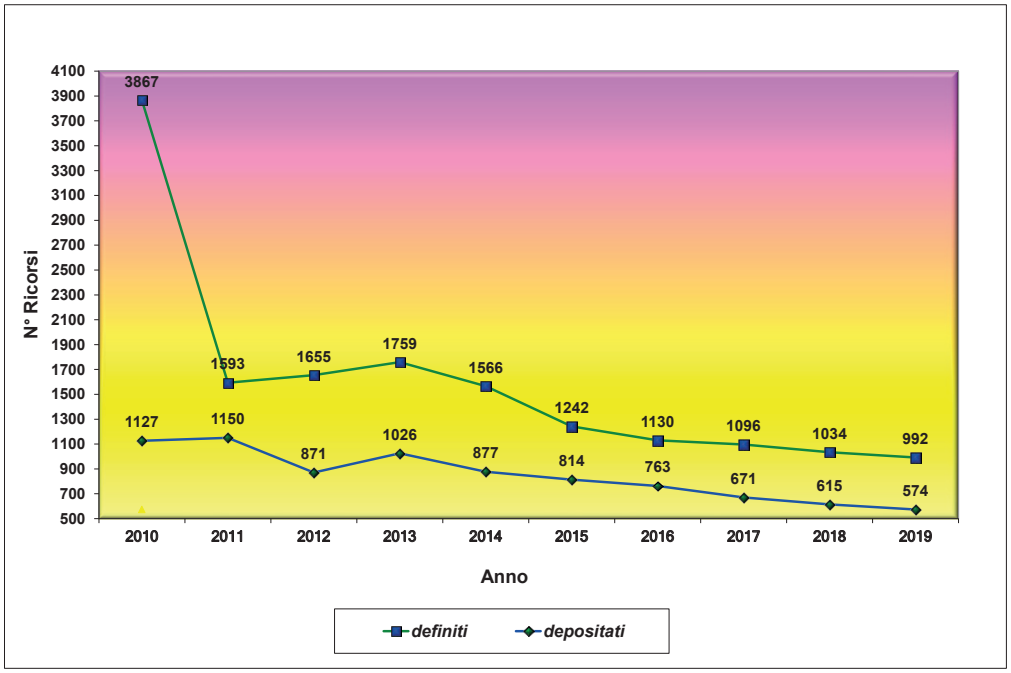
## Prospetto Riepilogativo - Pendenti

| Anno 2019 | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Di cui | | | | |
| Sede | Totale Pendenti (a) | Con Esito Rinvio * (b) | Con Esito Sospende Giudizio * (c) | Con Esito Cancella dal Ruolo * (d) | Con Esito Dichiara Interrotto *(e) | Pendenti netti** (a-b-c-d-e) |
| TAR ABRUZZO L'AQUILA | 2.036 | 1 | 3 | 95 | 3 | 1.934 |
| TAR ABRUZZO PESCARA - Sezione st. | 611 | 0 | 3 | 20 | 1 | 587 |
| TAR BASILICATA POTENZA | 869 | 3 | 11 | 19 | 0 | 836 |
| TAR CALABRIA CATANZARO | 2.832 | 10 | 17 | 25 | 2 | 2.778 |
| TAR CALABRIA REGGIO CALABRIA - Sez.st. | 1436 | 2 | 12 | 8 | 2 | 1.412 |
| TAR CAMPANIA NAPOLI | 14.307 | 13 | 42 | 93 | 50 | 14.109 |
| TAR CAMPANIA SALERNO - Sez.st. | 6.330 | 0 | 4 | 25 | 18 | 6.283 |
| TAR EMILIA-ROMAGNA BOLOGNA | 2452 | 1 | 0 | 9 | 13 | 2.429 |
| TAR EMILIA-ROMAGNA PARMA - Sez.st. | 507 | 2 | 4 | 1 | 0 | 500 |
| TAR FRIULI-VENEZIA GIULIA TRIESTE | 249 | 0 | 15 | 3 | 1 | 230 |
| TAR LAZIO LATINA - Sezione staccata | 2.754 | 0 | 0 | 24 | 10 | 2.720 |
| TAR LAZIO ROMA | 50.767 | 230 | 0 | 362 | 91 | 50.084 |
| TAR LIGURIA GENOVA | 2.513 | 2 | 7 | 94 | 14 | 2.396 |
| TAR LOMBARDIA BRESCIA - Sez.st. | 2.237 | 1 | 6 | 31 | 3 | 2.196 |
| TAR LOMBARDIA MILANO | 7.350 | 4 | 24 | 33 | 22 | 7.267 |
| TAR MARCHE ANCONA | 2.666 | 4 | 50 | 24 | 6 | 2.582 |
| TAR MOLISE CAMPOBASSO | 715 | 2 | 7 | 26 | 2 | 678 |
| TAR PIEMONTE TORINO | 2.436 | 1 | 7 | 99 | 0 | 2.329 |
| TAR PUGLIA BARI | 3966 | 2 | 40 | 34 | 14 | 3.876 |
| TAR PUGLIA LECCE - Sez.st. | 3.031 | 0 | 0 | 15 | 4 | 3.012 |
| TAR SARDEGNA CAGLIARI | 2465 | 3 | 11 | 31 | 7 | 2.413 |
| TAR SICILIA CATANIA - Sez.st. | 15137 | 3 | 68 | 87 | 58 | 14.921 |
| TAR SICILIA PALERMO | 9.393 | 9 | 32 | 21 | 28 | 9.303 |
| TAR TOSCANA FIRENZE | 5.178 | 10 | 32 | 67 | 11 | 5.058 |
| TAR TRENTINO A. ADIGE BOLZANO - Sez. Aut. | 327 | 1 | 3 | 0 | 2 | 321 |
| TAR TRENTINO ALTO ADIGE TRENTO | 114 | 0 | 0 | 7 | 1 | 106 |
| TAR UMBRIA PERUGIA | 1503 | 0 | 15 | 19 | 12 | 1.457 |
| TAR VALLE D AOSTA AOSTA | 32 | 1 | 0 | 0 | 0 | 31 |
| TAR VENETO VENEZIA | 5.745 | 4 | 8 | 27 | 13 | 5.693 |
| **Totale** | **149.958** | **309** | **421** | **1.299** | **388** | **147.541** |

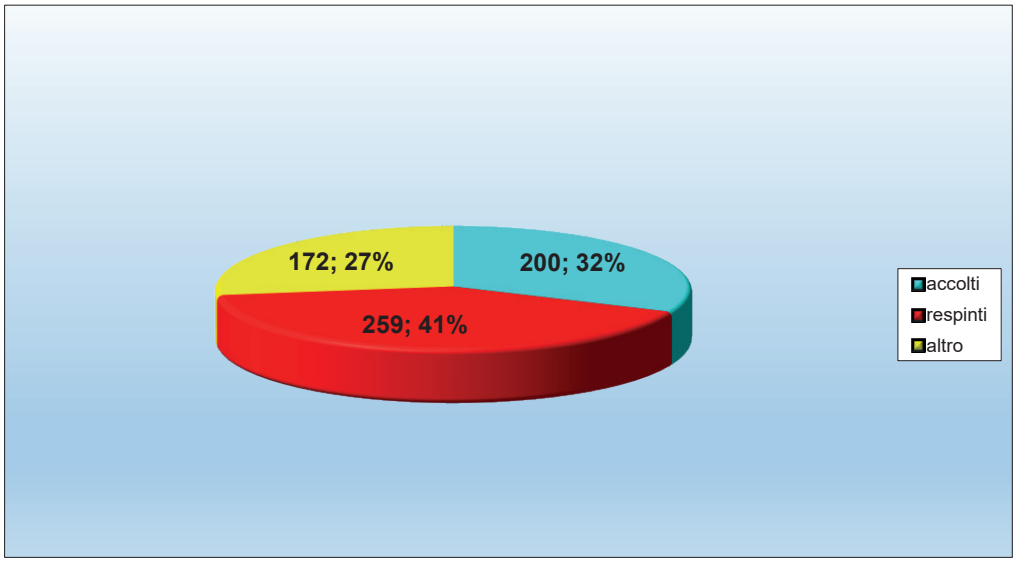
*** Ricorsi per i quali è stato disposto un rinvio ( alla Corte di Giustizia dell'UE, alla Corte di cassazione, alla Corte Costituzionale), una sospensione del giudizio,una interruzione o un'ultima discussione ( udienza pubblica, udienza di smaltimento) con esito cancellato dal ruolo.**

**** Pendenti calcolati al netto dei valori delle colonne b,c, d,e,**

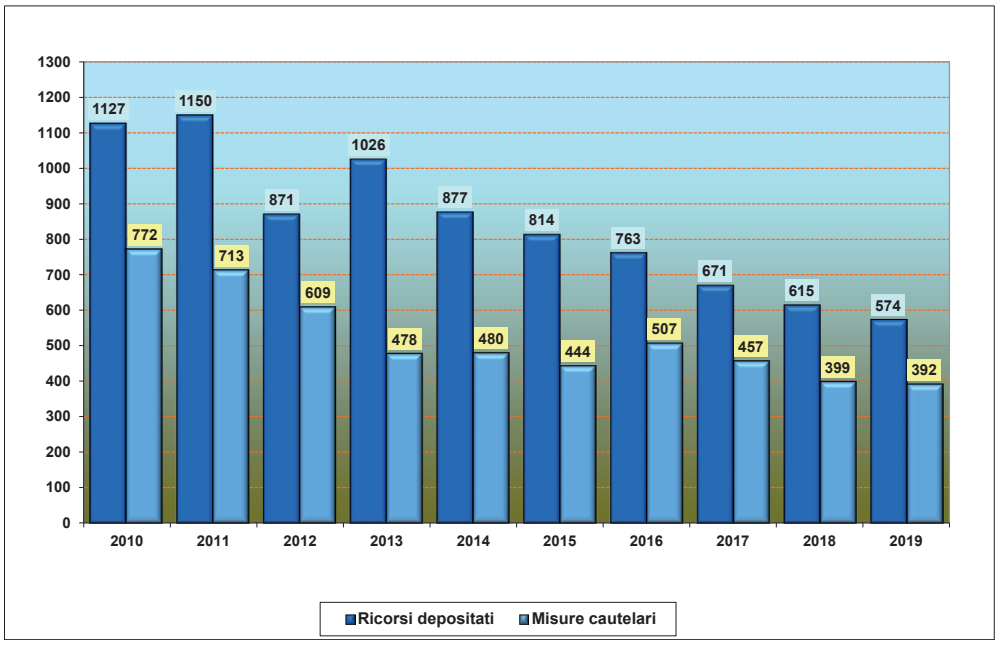
## Rapporto tra ricorsi depositati e ricorsi definiti
## Attività 2010/2019



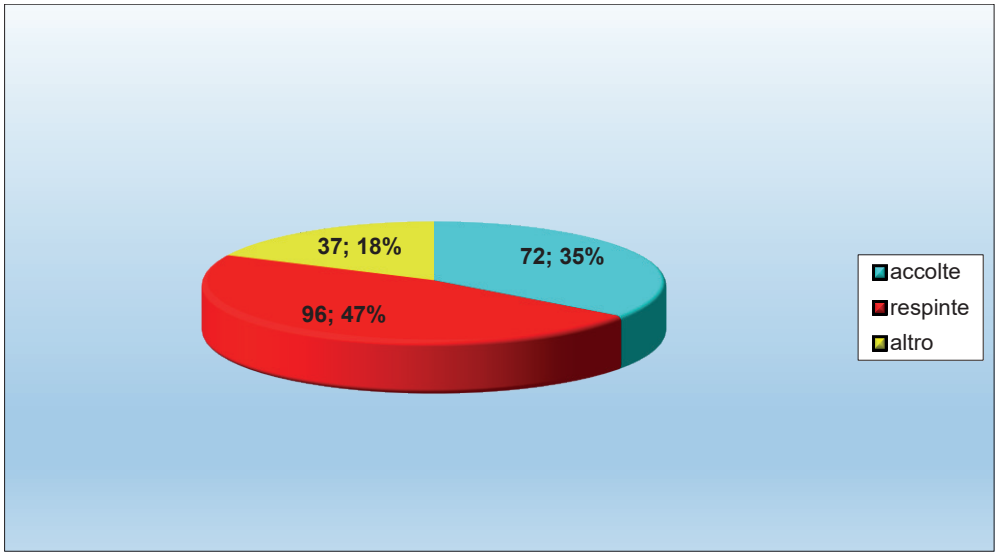

## Esiti dei ricorsi definiti con Sentenza/Sentenza Breve nell'anno 2019



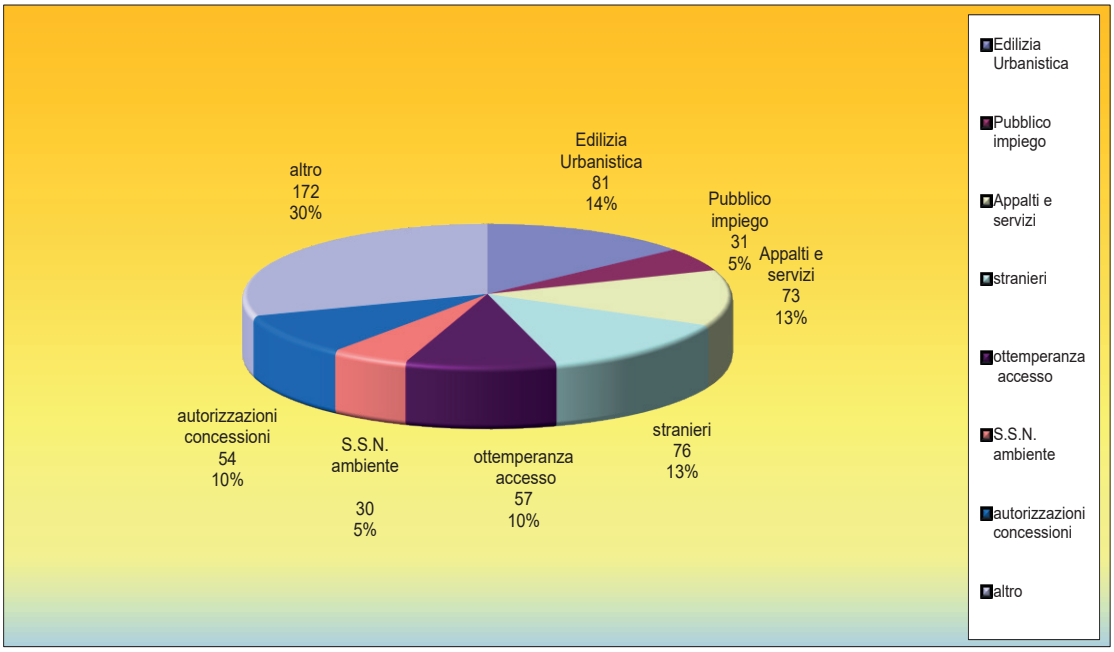
## Rapporto tra ricorsi depositati e misure cautelari
## Attività 2010/2019




## Esiti delle domande di misure cautelari nell'anno 2019

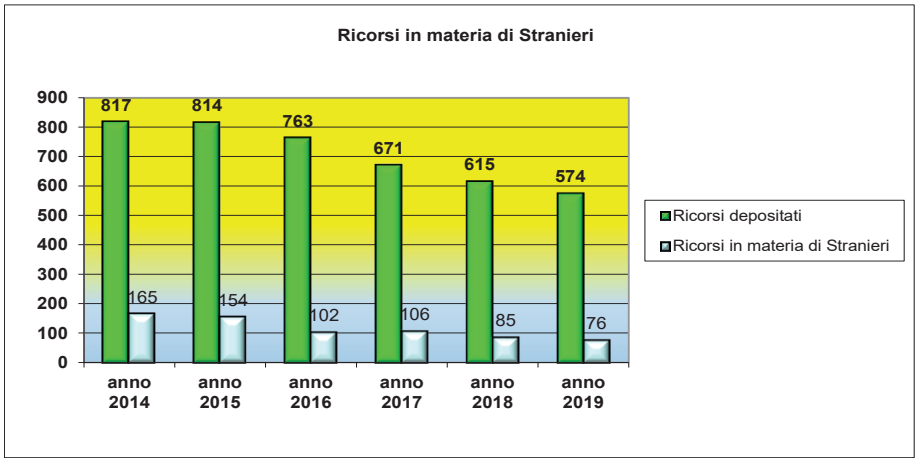


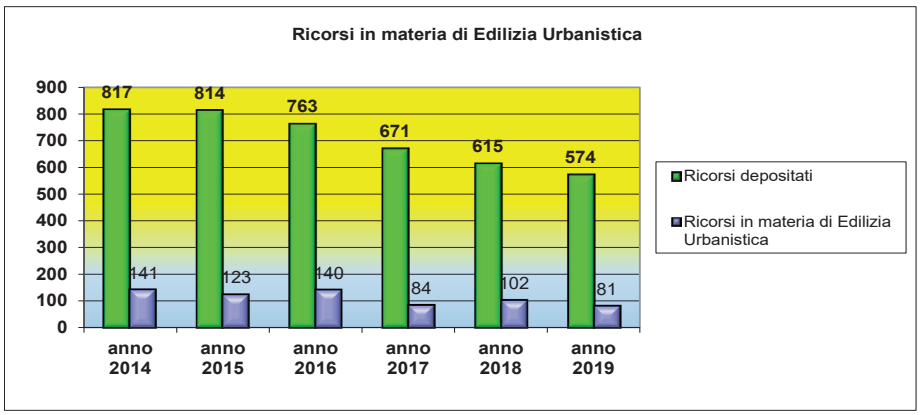
## Materie oggetto del contenzioso nell'anno 2019

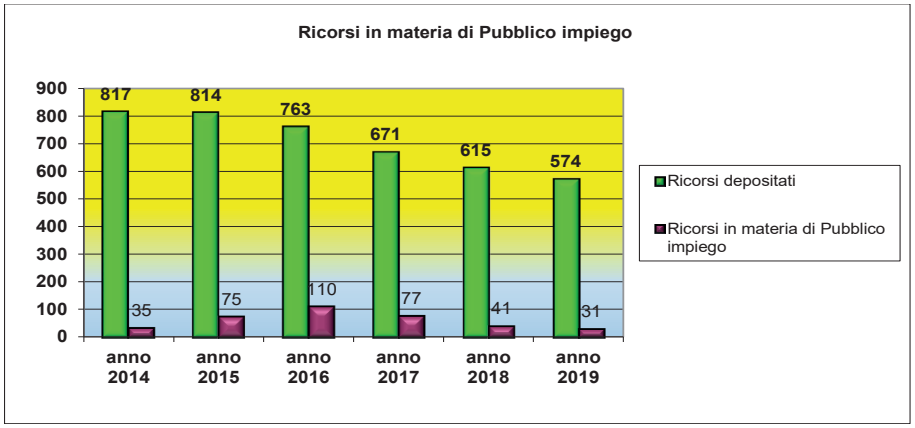



* La voce "altro" comprende ricorsi in materia di: Agricoltura e foreste, Antichità e belle arti, Caccia e pesca, Commercio e artigianato, Comune e provincia, Elezioni e organi politici, Enti pubblici in generale, Espropriazione, Farmacia, Industria, Istruzione, Professione e mestieri, Regione, Regolamento di competenza, Servizi pubblici, Sicurezza pubblica, Università degli studi.

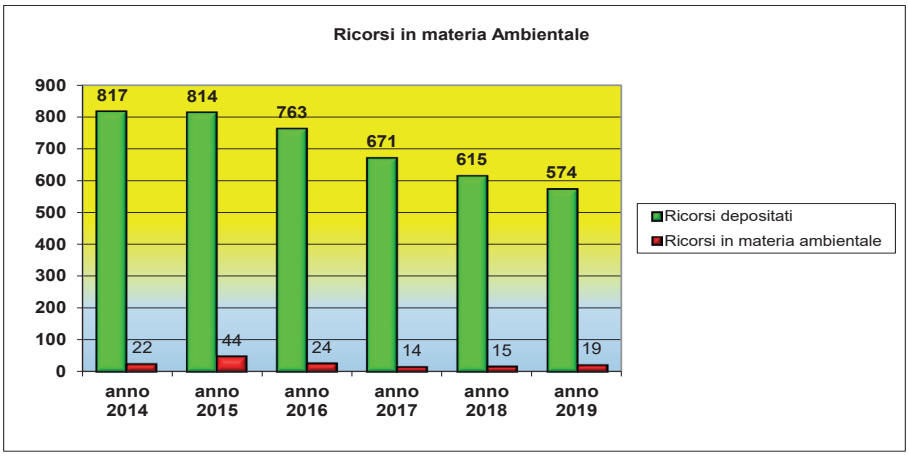
# Contenzioso 2014-2019

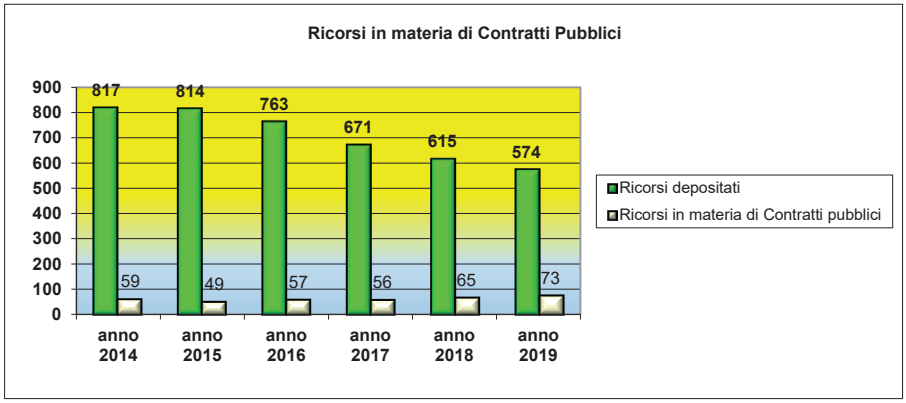


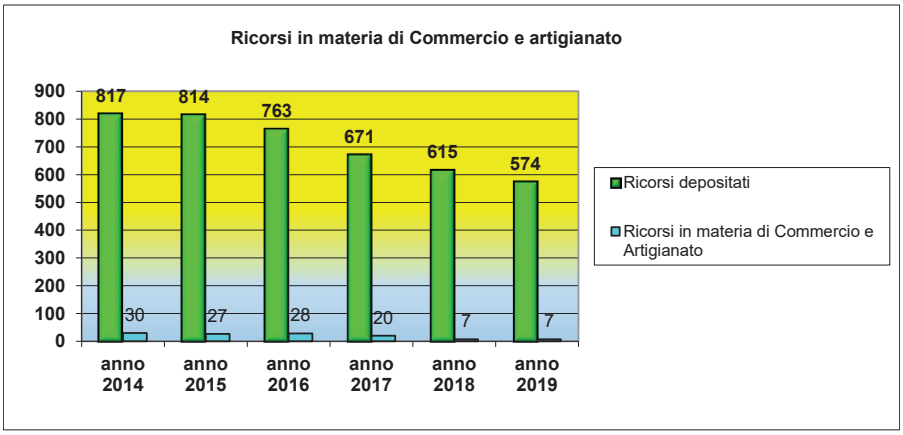



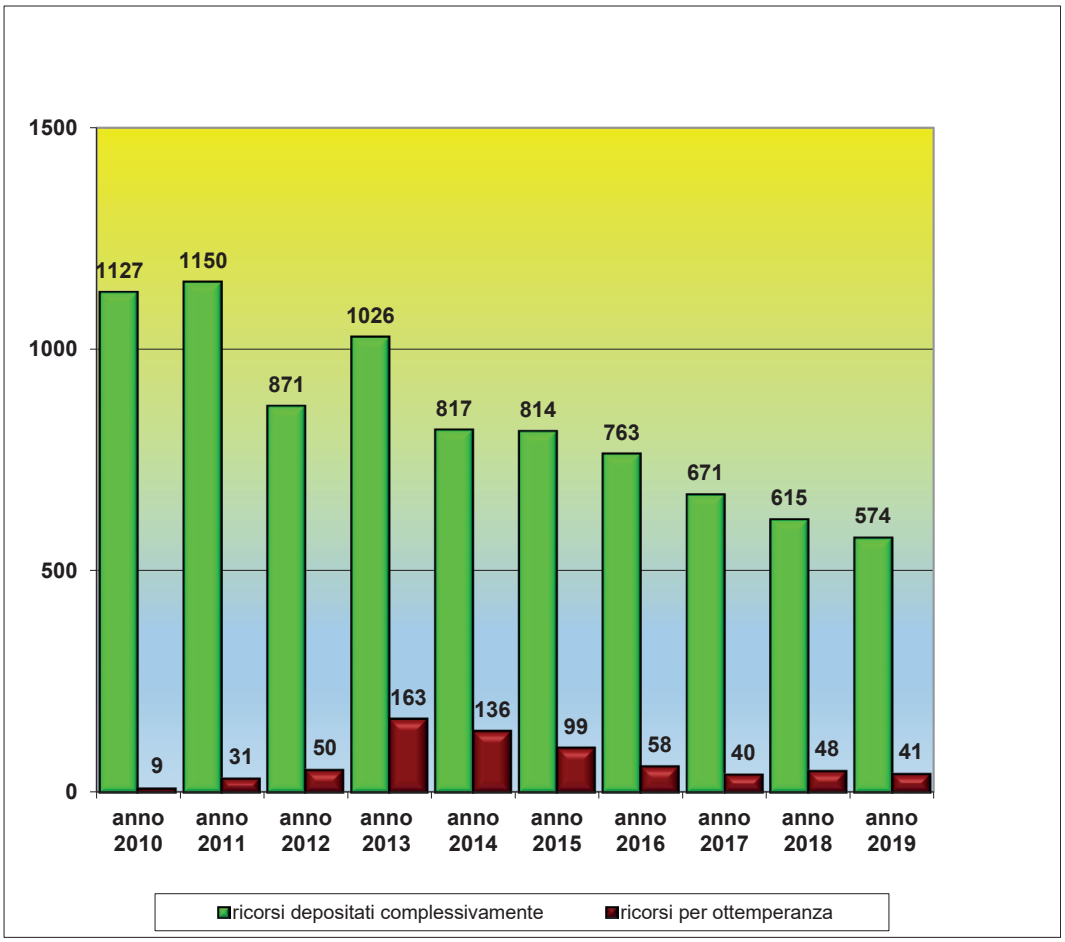
# Contenzioso 2014-2019



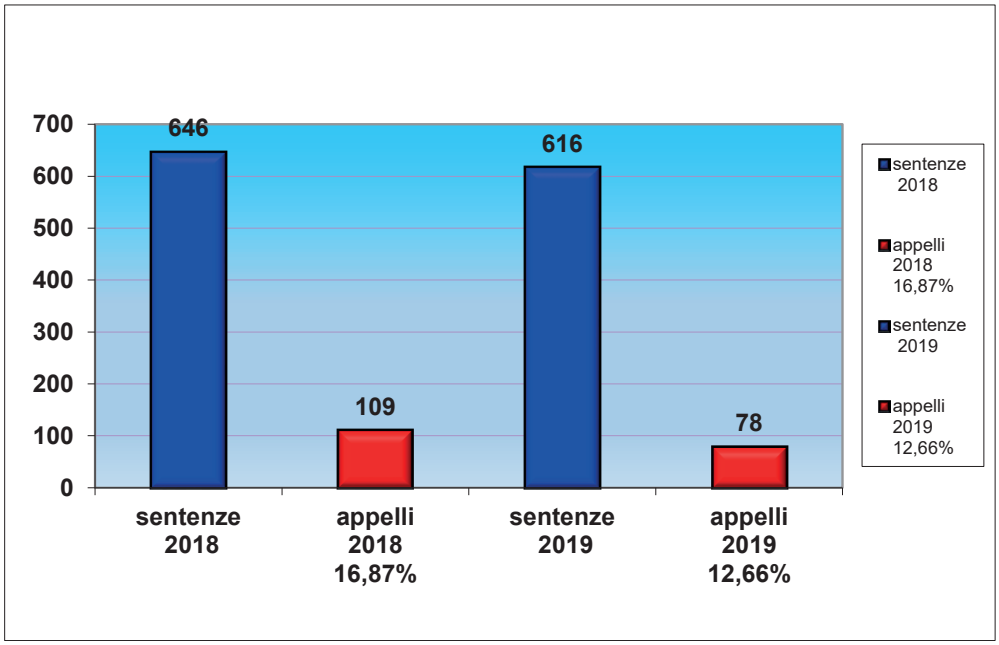



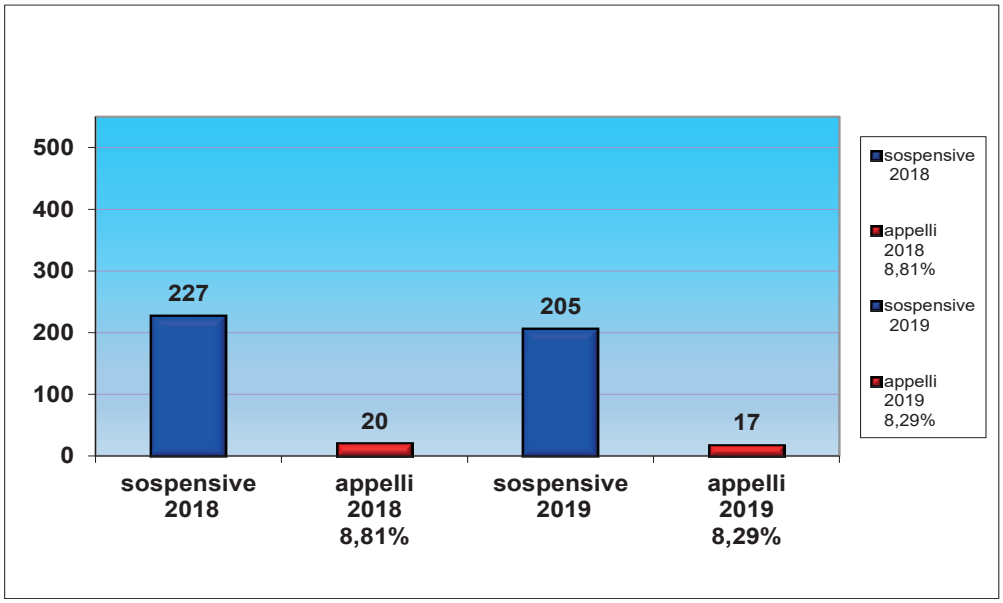
**Ricorsi per l'ottemperanza al giudicato negli anni 2010/2019**



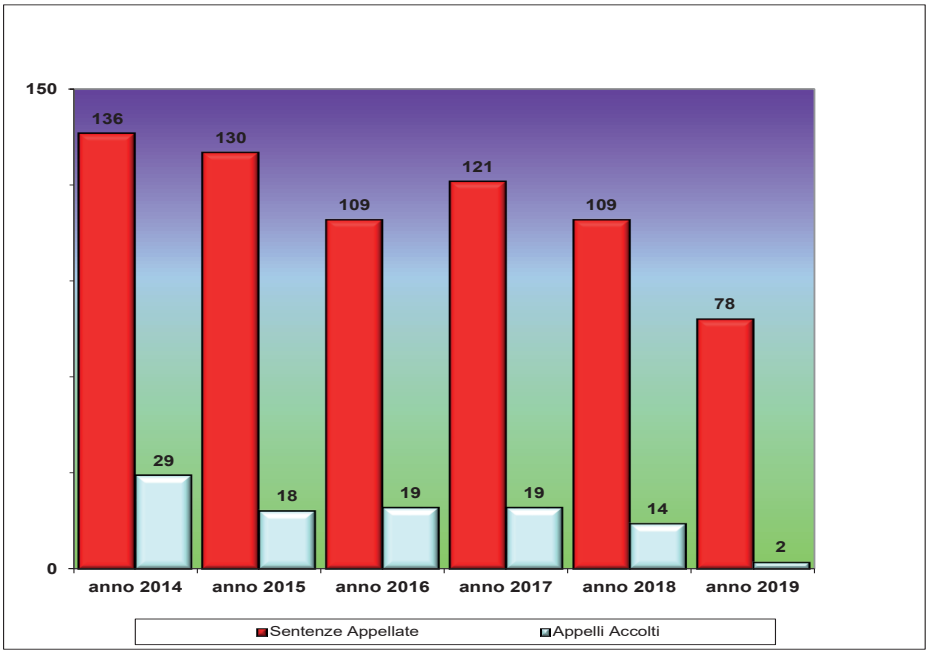
## Sentenze appellate negli anni 2018/2019




## Ordinanze cautelari appellate negli anni 2018/2019

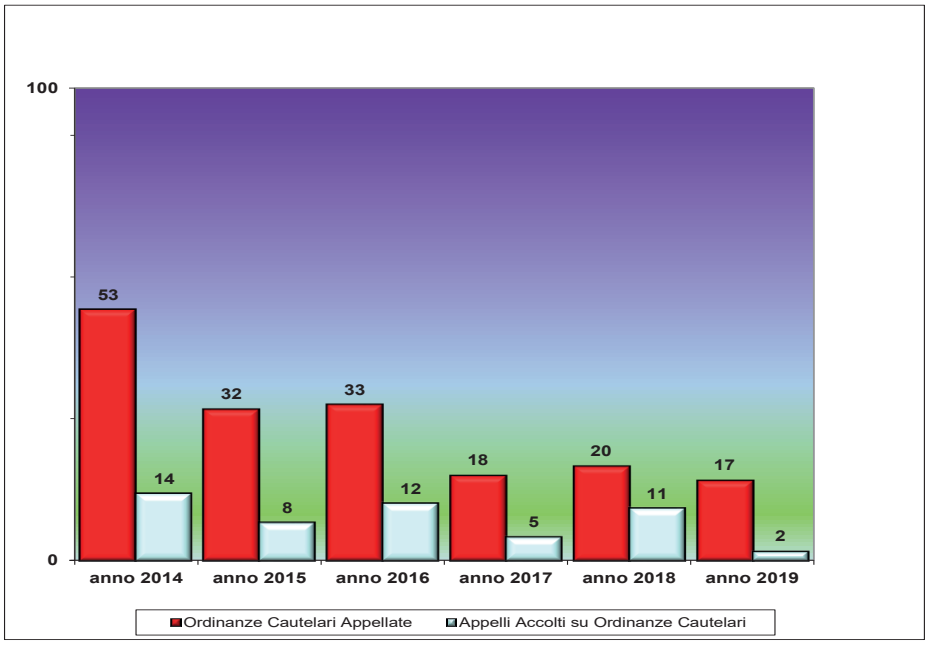


## Sentenze riformate dal Consiglio di Stato negli anni 2014/2019*



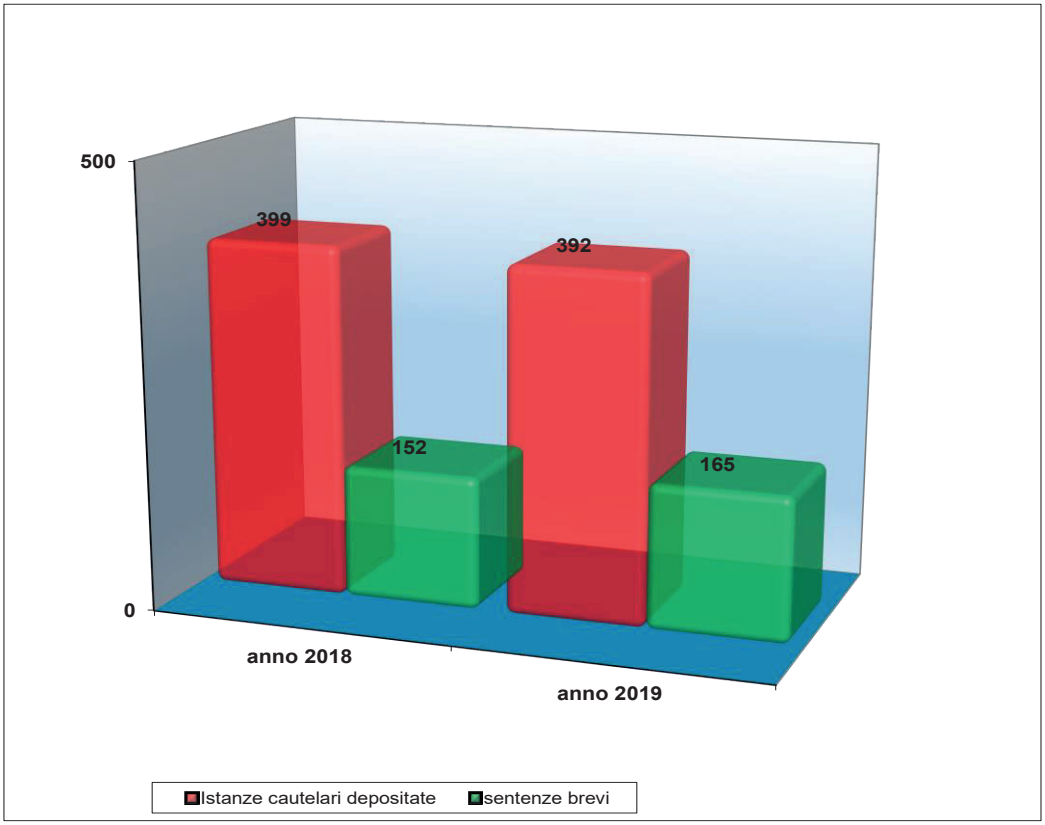

*Il dato rilevato non è definitivo sussistendo, negli anni considerati, ricorsi in appello non ancora definiti.

## Ordinanze Cautelari riformate dal Consiglio di Stato negli anni 2014/2019*




*Il dato rilevato non è definitivo sussistendo, negli anni considerati, ricorsi in appello non ancora definiti.

## Sentenze brevi emesse in rapporto con istanze cautelari presentate



**Ricorsi pendenti al 31 dicembre anni 2008-2019**

***Ancona, 20 febbraio 2020***
***Loggia dei Mercanti***