Tribunale Amministrativo Regionale

per il Piemonte

INAUGURAZIONE

ANNO GIUDIZIARIO 2019

Relazione del Presidente Domenico Giordano

12 marzo 2019
Aula Magna della Cavallerizza
Via Verdi 9
TORINO

INAUGURAZIONE
ANNO GIUDIZIARIO 2019

INDICE

1. **Indirizzi di saluto**

2. **La produttività del Tribunale**

3. **La produzione giurisprudenziale**

4. **Competenza e decentramento**

5. **Immigrazione e sicurezza**

6. **Giustizia Amministrativa 4.0**

Segnalazioni di giurisprudenza

Tavole statistiche

INDIRIZZI DI SALUTO

Rivolgo un caloroso saluto ed un vivo ringraziamento a tutti gli intervenuti, alle Autorità civili e militari, alle Personalità religiose, agli Esponenti del mondo accademico, ai Colleghi di questa e delle altre magistrature, agli Avvocati dello Stato, degli enti pubblici e del libero Foro, agli Ordini forensi e alla Società degli avvocati amministrativisti, nelle persone dei rispettivi rappresentanti. Tutti onorano questa cerimonia della loro gradita presenza.

Un sentito ringraziamento va a tutte le Forze dell'Ordine e in special modo all'Arma dei Carabinieri per la protezione che garantisce alla sicurezza delle nostre udienze. Uno speciale apprezzamento al Coro degli Allievi della Scuola Carabinieri di Torino e al Quintetto di Ottoni della Fanfara Taurinense, che con la loro esibizione conferiscono particolare solennità alla cerimonia.

Rivolgo un sincero saluto di benvenuto alla collega Barbara Cavallo, componente del nostro organo di autogoverno e al collega Luca Morbelli in rappresentanza dell'ANMA.

La più sentita gratitudine al Magnifico Rettore dell'Università degli Studi, Professor Gianmaria Ajani, per la cortese ospitalità nell'accogliente Aula Magna della Cavallerizza.

La produttività del Tribunale.

Un rapido cenno ai dati statistici, rinviando per un esame più compiuto alle analitiche tabelle allegate alla relazione.

Nel corso dell'anno 2018 sono stati depositati 1129 nuovi ricorsi, con un calo di 79 depositi rispetto al totale dell'anno precedente (1208), a conferma della tendenza già registrata negli anni trascorsi di una costante diminuzione delle controversie.

Da un esame per materie dei nuovi ricorsi, tale diminuzione deriva principalmente dalla flessione nei settori delle autorizzazioni, dell'edilizia e del commercio, indice del calo delle attività produttive che affligge il Paese. L'incertezza politico-economica, la complessità burocratica e normativa, l'insicurezza sociale producono effetti dissuasivi verso le iniziative di intrapresa economica e di investimento di capitali, riducendo anche le occasioni di conflitto con le pubbliche amministrazioni.

Sono invece aumentati i ricorsi (29) proposti in materia scolastica (mancata ammissione o non superamento dell'esame di maturità, non ammissione degli studenti alla classe successiva). Al di là delle questioni sollevate e degli esiti delle cause, si deve evidenziare come in molte di queste controversie siano emersi rapporti di forte conflittualità tra l'istituzione scolastica e le parti ricorrenti (ossia i genitori degli studenti coinvolti), che possono essere interpretati quali indici della crisi di autorevolezza e di credibilità che coinvolge attualmente le istituzioni.

In allarmante aumento il numero dei ricorsi (18) diretti avverso i provvedimenti con i quali le prefetture piemontesi hanno pronunciato interdittive antimafia. Questa categoria di ricorsi pone all'attenzione del giudice questioni particolarmente delicate che richiedono un'attenta ponderazione degli interessi contrapposti: le garanzie per il soggetto colpito da una misura interdittiva e l'espulsione della pervasiva diffusione delle organizzazioni mafiose dal circuito delle commesse pubbliche.

Ulteriori situazioni ad alto potenziale di conflittualità e di grande allarme sociale sono quelle relative alla gestione delle discariche, allo smaltimento dei rifiuti e alle procedure di messa in sicurezza e bonifica dei numerosi siti inquinati presenti in Regione. Si tratta di procedure particolarmente complesse che coinvolgono diverse amministrazioni e di norma richiedono tempi lunghissimi, spesso a causa della successione di aziende operanti nei siti e della conseguente difficoltà di individuare gli autori della contaminazione e imputare le connesse responsabilità per i danni ambientali.

I ricorsi pendenti alla data del 1° gennaio 2018 erano 2.850; nel corso dell'anno ne sono sopraggiunti 1.129, di questi ultimi 293 (pari al 26%) sono stati decisi nel corso dello stesso anno di presentazione. Nel 2018 sono stati definiti complessivamente 1.286 ricorsi, dei quali 981 con sentenza di merito, 204 con pronunce in rito e 101 con altri esiti.

Da questi dati emerge che, nonostante la perdurante carenza nell'organico del personale di magistratura, il Tribunale dimostra la capacità di definire un numero di ricorsi superiore alle sopravvenienze. E' un risultato positivo che potrà essere migliorato con l'immissione di nuovi magistrati a

conclusione del concorso per l'assunzione di 70 referendari.

Alla fine dell'anno trascorso risultano pendenti 2.628 ricorsi, con una differenza rispetto al 31 dicembre dell'anno precedente di 238 ricorsi in meno, ossia con una riduzione dell'8,5 % delle giacenze complessive.

I ricorsi ultraquinquennali sono in via di esaurimento e sono comunque contenuti nella percentuale del 7,5% significativamente inferiore alla percentuale media nazionale che si attesta per i giudizi in primo grado nella misura del 28,45%. E' questo un dato che colloca il TAR Piemonte in posizione di assoluta preminenza tra le sedi più virtuose nello smaltimento dell'arretrato, che si può ritenere ora contenuto entro limiti fisiologici.

Nel corso del 2018 si sono tenute 6 udienze di "ruolo aggiunto" nelle quali sono stati iscritti 333 ricorsi scelti tra quelli più risalenti e ancora non decisi perché non coltivati dalle parti con la presentazione dell'istanza di prelievo o con la produzione di scritti difensivi.

Questa modalità si rivela particolarmente utile per la funzione di filtro rispetto al programma di smaltimento dei ricorsi di cui all'art. 16 delle disposizioni di attuazione del c.p.a. che è stato attuato mediante la trattazione di 168 ricorsi in 9 udienze straordinarie. Le udienze di ruolo aggiunto, infatti, hanno permesso di inserire nei ruoli del programma di smaltimento i soli ricorsi per i quali era stata dichiarata dalla parte ricorrente la permanenza di interesse, evitando l'inserimento di ricorsi per i quali non sussisteva più interesse alla decisione e che sono stati definiti con separati provvedimenti di estinzione. Ciò ha determinato un reale aggravio di lavoro per i magistrati partecipanti al programma, ma ha consentito di dare risposte concrete a domande di giustizia rimaste per lungo tempo inevase.

Nel corso del 2018 il Tribunale è riuscito a ridurre i tempi medi di definizione dei giudizi rispetto all'anno precedente da 502 a 481 giorni per i ricorsi soggetti a rito urgente e da 1363 a 980 giorni per i ricorsi ordinari. Presso il TAR Piemonte è stato quindi raggiunto l'obiettivo della riduzione del tempo medio di durata del giudizio sotto la soglia dei tre anni che costituisce il termine ragionevole per la definizione del giudizio di primo grado e che assicura il rispetto dei principi dettati dalla legge Pinto (art. 2 comma 2-bis) e dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (art. 6 § 1).

Questo risultato è stato reso possibile grazie all'impegno del personale di magistratura e amministrativo, proteso nello sforzo comune di assicurare una giustizia celere ed efficiente.

La produzione giurisprudenziale.

Desidero ora dare brevemente atto dell'originalità delle questioni che vengono proposte all'esame del tribunale e della qualità delle soluzioni offerte. Mi limiterò a pochi esempi, rinviando per un'analisi più esauriente alla rassegna organica delle pronunce più significative allegata alla relazione e curata con la consueta scrupolosità dai Colleghi ai quali rivolgo un sentito ringraziamento per la loro collaborazione.

Con l'ordinanza n. 318 è stato rimesso alla Corte di giustizia dell'UE l'accertamento della compatibilità, con il diritto dell'Unione, delle disorganiche disposizioni interne che impongono di considerare rifiuto, anche nell'ambito di un procedimento di autorizzazione per una centrale alimentata a biomasse, un bioliquido che sia richiesto a fini produttivi quale combustibile e che possieda i requisiti tecnici per essere considerato tale.

Con la sentenza n. 1386 il Tribunale, chiamato a pronunciarsi dopo un precedente annullamento sulla legittimità del rinnovato giudizio di congruità dell'offerta risultata aggiudicataria (del servizio di controllo e sicurezza presso l'aeroporto Caselle di Torino), ha escluso un'ulteriore regressione della procedura alla fase di verifica dell'anomalia e, considerando esaurita la vicenda di potere discrezionale, ha accertato, con l'ausilio di una verificazione, l'insostenibilità dell'offerta economica presentata dall'aggiudicataria in relazione alle voci di costo del personale ed ha disposto l'aggiudicazione del servizio alla ricorrente e il subentro di questa nell'esecuzione del contratto. Analoga soluzione è stata assunta dalla sezione seconda con la sentenza n. 304.

L'ordinanza n. 770 ha rimesso alla Corte di giustizia dell'Unione europea il quesito relativo alla compatibilità alle disposizioni di cui alle Direttive 17 e 18 del 2004, dell'art. 38, comma 1, lett. f), d.lgs. n. 163/2006 – che, così come interpretato dalla giurisprudenza nazionale, esclude dalla sfera di operatività del c.d. "errore grave" commesso da un operatore economico "nell'esercizio della propria attività professionale", i comportamenti integranti violazione delle norme sulla concorrenza accertati e sanzionati dalla Autorità nazionale antitrust con provvedimento confermato in sede giurisdizionale. L'ordinanza ha ritenuto che non possa ammettersi un'interpretazione del sistema normativo volta a non ricondurre la violazione della concorrenza nell'ambito delle cause di inaffidabilità professionale dell'operatore che se ne sia reso responsabile.

Con la sentenza n. 1235 il Tribunale ha annullato il provvedimento di rigetto del permesso di soggiorno richiesto da una cittadina straniera che viveva con tre figlie, nate in Italia, che risultavano ancora studentesse (le prime due iscritte presso istituti scolastici professionali e l'altra minore ancora in età di scuola dell'obbligo). Il provvedimento è stato giudicato illegittimo in quanto l'Amministrazione non aveva tenuto conto dei legami familiari, del radicamento e dell'inserimento della famiglia nel contesto sociale e dell'assenza di rapporti con il Paese d'origine, nonché delle prospettive di lavoro della ricorrente.

Con sentenze n. 69, 648 e 976, entrambe le sezioni del Tribunale hanno affermato il principio di diritto, secondo cui la preclusione prevista dall'art. 43 TULPS per il possesso di armi e munizioni in capo ai soggetti che abbiano subito condanne ostative, non può essere automatica, ove ragionevolmente altri elementi attuali della personalità dell'interessato, quale il lungo tempo intercorso rispetto all'epoca del commesso reato senza la commissione di ulteriori illeciti penali (corroborato nelle sue positive implicazioni dalla intervenuta riabilitazione), depongano per lo stabile ripristino in capo al soggetto medesimo delle richieste condizioni di affidabilità nel possesso di armi in corrispondenza ad una rinnovata e consolidata integrazione nel sano contesto socio economico in presenza di indizi univoci e concordanti in tale senso.

Con la sentenza n. 368 il Tribunale ha affermato che la rinuncia ad un diritto reale è ammessa solo nei casi espressamente previsti dall'ordinamento, tra i quali non è inclusa la rinuncia al diritto di proprietà su beni immobili. Non è dunque possibile abdicare alla proprietà di un bene illegalmente occupato dalla pubblica amministrazione e il trasferimento della titolarità del bene può avvenire soltanto mediante il decreto di acquisizione sanante di cui all'art. 42 bis del T.U. espropriazioni. In una rivista di documentazione giuridica, la sentenza, unica tra quelle pronunciate in primo grado, è stata inserita nella speciale graduatoria delle dieci sentenze amministrative più importanti pubblicate nel 2018; rivolgo quindi un vivo compiacimento al cons. Roberta Ravasio, estensore della sentenza.

La linea comune emergente da queste decisioni rende manifesta la convinta adesione del tribunale all'idea che compito precipuo della giustizia amministrativa sia approntare i mezzi che consentono di ridurre la distanza che spesso si annida tra l'efficacia delle regole e l'effettività delle tutele, nella costante ricerca di rimedi adeguati al bisogno di protezione. Solo in tal modo è possibile offrire un contributo agli obiettivi di efficienza complessiva del sistema, dal momento che lo sviluppo economico e sociale del Paese passa anche attraverso la soluzione rapida e conclusiva delle ragioni di contrasto tra le Amministrazioni e i cittadini.

Il merito dei risultati conseguiti da questo Tribunale nella risposta alla domanda di giustizia del territorio deve naturalmente ascriversi anche all'elevato livello qualitativo della domanda e, quindi agli avvocati amministrativisti del Foro Piemontese, secondo una tradizione giuridico forense che affonda le sue radici in tempi lontani e che esprime giuristi di assoluta eccellenza e di fama nazionale.

Desidero esprimere un particolare e sentito apprezzamento per il ruolo protagonista assunto dagli avvocati nell'evoluzione della giustizia amministrativa da strumento di garanzia della legalità dell'azione amministrativa a giurisdizione preordinata alla tutela piena di pretese sostanziali. Un'evoluzione che ha rovesciato il tradizionale rapporto tra l'interesse alla legittimità dell'azione amministrativa e la situazione soggettiva sostanziale, a vantaggio della centralità e della piena protezione di quest'ultima.

Competenza e decentramento.

Con due ordinanze pronunciate nel corso del 2018 il Consiglio di Stato, chiamato a indicare quale fosse il TAR competente a giudicare sulle controversie inerenti gli atti dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti, ha affermato la competenza territoriale del TAR Piemonte, nella cui circoscrizione ha sede l'ART.

Queste pronunce possono anche essere lette come un implicito riconoscimento dell'impegno e della capacità dimostrata dai magistrati del TAR Piemonte nell'affrontare in profondità questioni di particolare complessità. E' questo un merito che va ascritto interamente alla seconda sezione di questo tribunale che ha già definito con sentenze ampiamente argomentate più della metà di tutti i ricorsi proposti avverso i provvedimenti assunti dall'ART.

Le ordinanze del Consiglio di Stato sono coerenti con la scelta di decentramento dell'ART, anche se sarebbe auspicabile un intervento normativo che ascriva la cognizione in materia alla competenza funzionale, e non solo territoriale, del TAR Piemonte, analogamente a quanto previsto per le controversie dell'ARERA innanzi al TAR Lombardia (art. 14 del codice del processo amministrativo).

Come è stato affermato in un recente convegno da un brillante magistrato di questo TAR (il cons. Paola Malanetto), "l'iscrizione della competenza nell'ambito della competenza funzionale beneficerebbe della più ampia vis attractiva propria di siffatta tipologia di competenza, che consente di estenderne l'effetto anche agli atti connessi, a tutto vantaggio del principio della concentrazione dei giudizi.

Lasciare alla sola giurisprudenza l'individuazione del giudice competente genera incertezza e può favorire condotte processuali opportunistiche delle parti, con aggravio di tempi del giudizio in un ambito processuale per il quale opera un rito accelerato".

Confidando che la competenza del TAR Piemonte possa trovare radici in una fonte più sicura, deve comunque accogliersi con favore la decisione che, insieme al c.d. decreto Genova (il cui art. 10 ha riservato alla competenza funzionale del TAR Liguria le controversie sugli atti adottati dal commissario straordinario per la ricostruzione), segna un'indubbia inversione di tendenza rispetto ad un recente passato contrassegnato da scelte legislative che hanno accentrato presso il TAR Lazio la competenza funzionale su una molteplicità di controversie, in deroga al sistema generale di riparto basato sul peculiare legame che il giudice decentrato ha con la realtà del luogo.

I dati statistici attestano che oltre un terzo di tutti i ricorsi proposti in primo grado è depositato presso il TAR di Roma che, nonostante l'impegno dei suoi magistrati, vanta il non invidiabile primato di oltre 50.000 ricorsi pendenti, il 25% dei quali in attesa di decisione da più di cinque anni (v. tab. 19).

E' stato in tal modo portato a compimento, con la complicità disattenta degli operatori e senza reazioni adeguate alla gravità di tali misure, il disegno di una giustizia allontanata dal territorio, con l'effetto di rendere per il cittadino l'accesso alla tutela più lento, complicato e oneroso.

Un disegno contrastante con i principi costituzionali di una giustizia, territorialmente articolata, in grado di avvicinare un fondamentale servizio alla prossimità dell'utente (si veda l'art. 125 Cost. e il costante orientamento della Corte Costituzionale, ribadito dalla sentenza della Corte costituzionale n. 174 del 2014) e di garantire al contempo condizioni di efficacia del sistema e di effettività della tutela.

Al fine di ridurre gli ostacoli nell'accesso alla giustizia è auspicabile anche l'avvicinamento al territorio del giudice amministrativo di appello, ciò tanto più nella prospettiva di riforme in direzione di un'autonomia rafforzata. Non sembra, infatti, coerente che a forme differenziate di autonomia amministrativa e legislativa debba corrispondere sul versante giurisdizionale una funzione tendenzialmente centralizzata.

Immigrazione e sicurezza.

Il tema dell'immigrazione, divenuto oggetto di disputa e polemica quotidiane, come evidenziato dai mezzi di informazione, è frequentemente portato all'attenzione del giudice amministrativo, chiamato a coniugare principi e valori, apparentemente di segno opposto, quali, da una parte, la garanzia della sicurezza dei cittadini in presenza di una seria minaccia terroristica, con la compromissione dell'ordine pubblico dovuta anche all'incremento di reati comuni da parte dei migranti, specie se clandestini, e, dall'altra, la presenza di pressanti esigenze umanitarie.

Non è un compito facile perché contrasti che dovrebbero essere risolti in altre sedi, vengono indebitamente trasferiti nelle aule giudiziarie, con l'inevitabile conseguenza che le decisioni assunte siano sottoposte a critica impietosa ovvero a plauso smodato in base alle emozioni del momento, secondo una consuetudine sempre più radicata, come dimostrato dalla lettura che ne danno i mezzi di comunicazione di massa, che sembra abbiano la specifica missione di suscitare passioni e mozioni interiori.

A volte può anche sembrare che il giudice amministrativo dia prevalenza a uno piuttosto che ad altro principio di segno opposto, ma in realtà il giudizio si radica in atti ed elementi che sfuggono a un pubblico che abbia delle pre-opzioni definite.

La decisione giurisdizionale rifugge da facili schematismi, specie quando sono in gioco situazioni complesse in cui è necessario ricorrere all'ausilio di valori forti, qual è quello della vita umana qualunque sia il colore della pelle o altra differenziazione.

Certamente possono essere intraviste alcune propensioni del giudice chiamato a decidere in un settore così sensibile a valutazioni di ordine umano prima ancora che giuridico. Quello che non è però possibile fare è imputare al giudice una sorta di faziosità, dal momento che i principi che hanno guidato l'interpretazione delle norme esistenti sono comunque presenti nel nostro ordinamento in modo anche esplicito. Libertà, sicurezza, dignità della vita umana, accoglienza, solidarietà sono valori che hanno un preciso riconoscimento nella Carta Costituzionale, posta al vertice del nostro ordinamento.

Il bilanciamento di valori, solo apparentemente incompatibili, che il giudice amministrativo è chiamato a fare con il sindacato sulla ragionevolezza di misure provvedimentali incidenti sulle modalità di vita del migrante, non può quindi sfuggire ad una valorizzazione di una pluralità di principi secondo un ordine che a volte può anche essere imposto dalla situazione reale. Per tale ragione il criterio ermeneutico da impiegare in materia è essenzialmente dato dall'interrelazione e integrazione tra i precetti in cui quei valori trovano espressione e tutela.

Il canone di giudizio della proporzionalità ha trovato impiego anche in situazioni estreme, nelle quali il giudice è stato chiamato a compiere scelte drammatiche.

Il pensiero corre alla sofferta decisione della Corte costituzionale tedesca, che, nel 2006, ha giudicato illegittima la norma federale che

autorizzava l'abbattimento preventivo degli aerei con passeggeri innocenti, utilizzati per attacchi terroristici suicidi. La Corte tedesca ha ritenuto che nessun bilanciamento potesse giustificare il sacrificio delle persone trasportate e ha dato prevalenza alla tutela della dignità umana dei passeggeri sul rilievo che lo Stato non può disporre unilateralmente della loro vita nemmeno se necessario per proteggere la collettività.

Altro richiamo che può essere fatto è quello alla giurisprudenza della Corte Suprema di uno Stato (quello di Israele) abituato a convivere dolorosamente con l'emergenza, la quale, applicando il principio di proporzionalità per bilanciare il diritto dei singoli e le esigenze di sicurezza, nel 2004, ha dichiarato l'illegittimità di un ampio tratto del muro eretto nella West Bank per separare i territori palestinesi, pur nella consapevolezza che la propria decisione avrebbe reso meno efficace la protezione dello Stato.

Benché declinato in diverso contesto ambientale, l'insegnamento che si può trarre da questa giurisprudenza è condensato nelle eloquenti parole della Corte israeliana, della cui validità universale non è lecito dubitare: "non c'è sicurezza senza diritto".

Giustizia amministrativa 4.0

Come si usa dire nelle cerimonie inaugurali, il giudice amministrativo assicura la tutela dei cittadini nei confronti del potere pubblico e garantisce la legalità dell'azione amministrativa.

Una formula, neutra all'apparenza, in cui si annida una perniciosa ambiguità.

Il giudice amministrativo è nato per proteggere il mugnaio dai soprusi dell'imperatore, non per svolgere funzioni salvifiche dell'integrità dei poteri pubblici, ché in tal caso dovrebbe riconoscere il fallimento del suo lavoro a giudicare dal numero consistente di ricorsi che denunciano illegittimità delle decisioni amministrative e dal livello di corruzione ancora esistente nella pubblica amministrazione.

Storicamente la specialità del giudice amministrativo è legata ad una particolare professionalità che lo rende il migliore interprete nelle controversie con il potere pubblico. Fin quando le dinamiche sociali sono state governate da istituzioni centrali forti, capaci di imporre regole chiare e tendenzialmente stabili, il sindacato del giudice amministrativo ha potuto fluire entro gli argini confortevoli propri di sistemi organizzati.

Ma come è stato scritto, nella fase della post modernità "il diritto pubblico non è più il luogo della certezza". La molteplicità e il disordine delle fonti, l'emergere di nuovi attori, le trasformazioni tecnologiche, le frammentazioni sociali hanno proiettato il diritto pubblico in un'area di instabilità che ha condotto le amministrazioni e il giudice amministrativo nel mare aperto di un'esperienza libera dai vincoli derivanti dall'esistenza di regole coordinate in sistema.

In questo smarrimento trova nuova linfa l'esaltazione del ruolo consultivo del giudice amministrativo il cui rilancio è predicato come

essenziale per il buon andamento della pubblica amministrazione e per orientare le scelte dei poteri pubblici su temi di grande rilevanza sociale e su delicate e complesse questioni giuridiche.

Su questo crinale scorre un'insanabile linea di frattura che inquina la magistratura amministrativa e logora lo stesso senso di appartenenza ad una giurisdizione unitaria.

La giustizia amministrativa è nata per porsi al servizio delle istanze di tutela dei cittadini nei confronti del potere pubblico in un rapporto che spesso non è paritario ed è chiamata a dare protezione piena agli interessi e ai diritti in conflitto con i settori più delicati del potere pubblico che si impone ai cittadini e in ciò consiste la specialità della sua funzione.

In ragione di questo, per essa si manifesta con maggiore intensità l'esigenza che siano attuati i principi dell'indipendenza e della terzietà. Il cittadino deve avere la certezza, senza margini di dubbio, che il magistrato chiamato a pronunciarsi sulla sua domanda è un giudice indipendente e la sua decisione non può essere influenzata da elementi esterni.

Ebbene, quando una percentuale elevata di magistrati amministrativi svolge funzioni di diretta e personale collaborazione nei Ministeri e una quota di Consiglieri di Stato è di nomina governativa non può negarsi una istituzionale vicinanza al Governo di una parte consistente della magistratura amministrativa.

In più, la funzione consultiva è anche predicata quale fonte di legittimazione degli incarichi individuali, con il risultato che parte dei giudici amministrativi immagina l'impegno extraistituzionale come un impegno coerente con le funzioni istituzionali. Questa impostazione culturale si è diffusa, come per un effetto trickle-down, anche nella magistratura amministrativa di primo grado.

Non è questione di eccessiva sensibilità se la mutazione genetica di magistrati amministrativi in "alti esponenti della burocrazia romana", possa risultare sgradevole agli occhi dei più e perniciosa per gli stessi magistrati.

Non è dunque un caso se nell'opinione pubblica è offuscata l'immagine dell'indipendenza del giudice amministrativo; è inevitabile che l'apparenza sia compromessa quando il giudice esercita incarichi di collaborazione con il Governo o altri incarichi esterni.

E' questo l'effetto generato dall'ambiguità in cui la Giustizia amministrativa ha continuato ad operare in tutti questi anni, senza voler mai affrontare seriamente la tematica della separazione delle funzioni, della supplenza giudiziaria, delle porte girevoli, anzi lasciando prosperare le c.d. carriere parallele.

Vedere minata la fiducia del cittadino verso la Giustizia amministrativa, anche in ragione di vicende poco edificanti assurte agli onori delle cronache, suscita sconforto in chi, come i magistrati di questo TAR, è dedito in modo esclusivo al gravoso esercizio della funzione giurisdizionale e opera per assicurare una tutela piena, vera ed efficace.

E allora, come conciliare il ruolo collaborativo al buon andamento dell'amministrazione con la necessaria salvaguardia della terzietà e indipendenza del giudice amministrativo?

Quando si smarrisce la fiducia nella possibilità di migliorare le cose e le speranze di progresso svaniscono non resta che cercare consolazione nelle eredità del passato (David Lowental).

Questo può sembrare paradossale in un'epoca di trasformazioni annunciate, ma senza lasciarsi abbagliare dal fascino della tradizione e senza rimanere legati ad un ordine costituito che si immagina immutabile, possiamo invece volgere lo sguardo ad un passato rimasto incompiuto.

Ebbene, la storia ci consegna i risultati del dibattito maturato in seno al Comitato per il sistema delle garanzie, istituito all'interno della Commissione Bicamerale.

In quella sede è emersa l'opinione unanime che il giudice non possa svolgere sia funzioni di consulenza sia funzioni giurisdizionali e, in coerenza con tale scelta, l'articolato approvato dal Comitato aveva previsto la separazione tra il Consiglio di Stato, organo con funzioni esclusivamente consultive e gli organi di giurisdizione amministrativa, affidata in appello alla Corte di giustizia amministrativa.

In questa nuova epoca che consegna al giudice amministrativo una libertà inedita, quel disegno ispirato a garantirne la terzietà e l'indipendenza conserva tutta la sua attualità e sono convinto che l'istituzione di Corti amministrative di appello, quali presidi decentrati di legalità sul territorio, possa giovare ad una maggiore coerenza del sistema, liberandolo dalla commistione di funzioni tra loro dissonanti.

Queste suggestioni agitano da molto tempo la giustizia amministrativa senza aver mai trovato composizione, ma non si può rinunciare alla speranza nella ripresa di vigore della politica che sappia creare un nuovo ordine e nuove istituzioni.

Sono ben consapevole che questa narrazione non appartiene alla dimensione reale, ma tutti abbiamo il diritto di fare, almeno per una volta, un viaggio in un paese immaginario e allora lasciatemi concludere con Friedrich Holderlin che "l'uomo è un dio quando sogna, un mendicante quando riflette".

Grazie a tutti per la cortese attenzione.

Dichiaro aperto l'anno giudiziario 2019 per il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte.

APPENDICE

SINTESI DELLE SENTENZE 2018
MAGGIORMENTE SIGNIFICATIVE PRONUNCIATE
DAL TAR PIEMONTE

AMBIENTE

Sentenza sez. I, 9 agosto 2018, n. 945.

In relazione ad una fattispecie di grave inquinamento da Cromo esavalente il Tribunale ha giudicato legittima l'ordinanza della Città Metropolitana di Torino che ordinava, ai sensi dell'art. 244 del decreto legislativo n. 152 del 2006, la bonifica dell'area interessata, ritenendo che sussistessero sufficienti indizi per considerare il ricorrente responsabile dell'inquinamento alla luce del seguente principio di diritto: "in campo amministrativo-ambientale, il nesso di causalità deve essere accertato secondo la regola civilistica del "più probabile che non" (*leading case* di cui alla pronuncia della Cassazione civile, sez. un., 11 gennaio 2008, n. 581) e non in base a quella penalistica del "al di là di ogni ragionevole dubbio".

Sentenza sez. I, 31 ottobre 2018, n. 1203.

Un provvedimento di subentro in una concessione per lo sfruttamento di una cava, intervenuto dopo il fallimento del richiedente è stato ritenuto illegittimo dal Tribunale a causa del mancato coinvolgimento del curatore fallimentare sulla base del seguente principio di diritto ripreso da una sentenza della Cassazione: "per effetto della dichiarazione di fallimento, fatte salve le ipotesi di cui all'art. 46 della legge fall. e l'applicazione di normative particolari di diritto amministrativo in materia, tutte le attività del fallito vengono acquisite alla massa, ivi comprese le situazioni di interesse legittimo nei confronti della p.a., ovvero di diritto acquisite per effetto di provvedimenti amministrativi (v. Sez. I n. 12140-09). E non fanno eccezione quelle che sorgono dalla concessione dei beni del demanio marittimo".

Il Tribunale ha tuttavia ritenuto importante precisare che "l'intervenuta declaratoria di fallimento non intacca il potere concessorio del Comune: l'Ente conservava e conserva tutti i poteri di cui disponeva nei confronti del concessionario originario, tra i quali la possibilità di consentire la continuazione della gestione della concessione qualora ovviamente ne sussistano i requisiti, ovvero la cessione ad un terzo di gradimento dell'amministrazione, ovvero ancora l'esercizio dei poteri di

decadenza o revoca al ricorrere dei relativi presupposti con connessa possibilità di indire una gara per individuare un nuovo concessionario".

Sez. II ordinanza n. 318/2018.

"Devono essere rimesse alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

1) se l'articolo l'art. 6 della direttiva 2008/98/CE e comunque il principio di proporzionalità, ostino ad una normativa nazionale, quale quella dettata dall' art. 293 del d.lgs. n. 152/2006 e dall'art. 268 lett. eee-bis) del d.lgs. n. 152/2006, che impongono di considerare rifiuto, anche nell'ambito di un procedimento di autorizzazione di una centrale alimentata a biomasse, un bioliquido che abbia i requisiti tecnici in tal senso e che sia richiesto a fini produttivi quale combustibile, se e fintanto che detto bioliquido non sia inserito nell'allegato X parte II, sezione 4, par.1 alla parte V del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e ciò a prescindere da valutazioni di impatto ambientale negativo ovvero da qualsiasi contestazione relativa alle caratteristiche tecniche del prodotto, svolta nell'ambito del procedimento autorizzatorio;

2) se l'art. 13 della direttiva 2009/28/CE e comunque i principi di proporzionalità, trasparenza e semplificazione ostino ad una normativa nazionale quale quella dettata dall'art. 5 del d.lgs. n. 28/2011 nella parte in cui non contempla, qualora l'istante richieda di essere autorizzato all'impiego di una biomassa quale combustibile in un impianto che emette emissioni in atmosfera, alcun coordinamento con la procedura relativa all'autorizzazione di siffatto uso combustibile prevista dal d.lgs. n. 152/2006, allegato X alla parte V, né una possibilità di valutazione in concreto della soluzione proposta nel contesto di un unico procedimento autorizzatorio ed alla luce di specifiche tecniche predefinite".

APPALTI

Sentenza n. 704 del 6 giugno 2018. Riafferma il principio di corrispondenza tra i requisiti di qualificazione delle singole imprese del r.t.i. e le quote di esecuzione.

Sentenza n. 433 del 9 aprile 2018. L'omessa indicazione separata degli oneri di sicurezza non comporta di per sé l'esclusione dalla gara. Nel silenzio della lex specialis, è ammesso il soccorso istruttorio per consentire una valutazione globale dell'offerta.

Sentenza n. 803 del 2 luglio 2018. In virtù dei principi di autoresponsabilità e di par condicio, il guasto dell'automezzo con il quale è stata spedita l'offerta non rientra nel caso fortuito e, dunque, comporta l'esclusione dalla gara.

Sentenza n. 808 del 2 luglio 2018. Sussiste, in virtù del principio di leale collaborazione, l'onere per la partecipante alla gara di dichiarare qualsiasi pregresso inadempimento contrattuale indipendentemente dalle vicende del procedimento per l'iscrizione nel casellario informatico dell'A.N.A.C..

Sentenza n. 1386 del 31 dicembre 2018. Ha dato applicazione alla regola "one shot" e al principio di effettività della tutela. Dopo aver ritenuto illegittima la valutazione di congruità dell'offerta, in esito ad una verificazione che aveva consentito di accertare che l'offerta dell'aggiudicataria aveva omesso di considerare l'incidenza di voci rilevanti sul costo dichiarato della manodopera, la decisione, in luogo di disporre l'obbligo di un terzo riesame di congruità, ha disposto l'aggiudicazione alla seconda classificata, l'inefficacia del contratto e il subentro della ricorrente nel servizio.

Sez. II n. 219/2018. E' illegittimo l'avviso di pre-informazione relativo ad una gara per servizio pubblico di trasporto che configuri lotti disomogenei, comprensivi della gestione di servizi di trasporto su ruote e trasporto ferroviario; l'abbinamento di prestazioni afferenti a segmenti di mercato strutturalmente eterogenei richiede una oggettiva ed esplicita giustificazione economica o funzionale, poiché consente ad un ristretto numero di operatori ferroviari di estendere il loro potere di mercato sul più aperto mercato del trasporto su gomma, con effetti di distorsione della concorrenza.

La l.r. Piemonte n. 1/2000, nella parte in cui, istituendo l'Agenzia per la mobilità piemontese, ha previsto che la stessa, con struttura di consorzio obbligatorio, è preposta ad una gestione organica dei servizi di trasporto pubblico locale, è coerente con le previsioni di legge statale che hanno imposto forme di gestione aggregata dei servizi pubblici di rilevanza economica a rete.

Sez. II n. 304/2018. Il giudizio di anomalia è caratterizzato da discrezionalità tecnica, sindacabile dal giudice amministrativo per palese irrazionalità e fatta salva la riedizione del potere demandata all'amministrazione. Qualora l'amministrazione sia stata invitata in sede cautelare a rinnovare il giudizio di anomalia emettendo un nuovo provvedimento e si sia limitata a depositare una "relazione istruttoria" che ribadisce l'anomalia dell'offerta, onde garantire una effettività di tutela, può ritenersi che, anche in mancanza di un atto esplicito, l'amministrazione si sia di fatto pronunciata due volte, con ciò esaurendo i propri margini di valutazione negativa.

Sez. II n. 437/2018. Appartiene alla cognizione del giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva l'atto di autotutela con il quale l'amministrazione revoca l'aggiudicazione disposta in favore di un cessionario di ramo d'azienda subentrato all'originario aggiudicatario, in quanto la polizza fideiussoria depositata dal cessionario è risultata falsa; la contestazione attiene infatti ad una originaria mancanza dei requisiti per

l'aggiudicazione che, ancorché emersa dopo la sottoscrizione del contratto, attiene agli aspetti pubblicistici della procedura.

Sez. II n. 453/2018. Qualora la concorrente di una gara per l'affidamento di un servizio di trasporto disabili risulti definitivamente vincitrice in giudizio dopo il termine del servizio, l'impresa matura una pretesa risarcitoria liquidabile, a prescindere dalla prova di una specifica colpa in capo all'amministrazione.

Sez. II n. 238/2018. L'art. 95 co. 15 del d.lgs. n. 50/2016 in tema di cosiddetta "invarianza della soglia" si interpreta nel senso che esso osta a variazioni della soglia di anomalia, con indiretti effetti sull'aggiudicazione, indotte da modifiche della platea dei concorrenti in esito a contenziosi instaurati dai concorrenti, ovvero a interventi in autotutela dell'amministrazione, qualora gli stessi comportino un regresso a precedenti fasi procedimentali.

Sez. II n. 1302/2018. Qualora il bando di gara attribuisca un punteggio premiale per il possesso delle certificazioni ambientali ISO 14001 o EMAS si deve ritenere, ai sensi dell'art. 87 del d.lgs. n. 50/2016, che sia richiesto il possesso delle certificazioni rilasciate in Italia da organismi accreditati ACCREDIA, salvo che il concorrente deduca e provi di non possedere senza colpa le citate certificazioni e di essere in possesso di certificazioni aventi caratteristiche equivalenti.

Sez. II n. 568/2018. L'art. 97 co. 2 lett. b) del d.lgs. n. 50/2016 prevede un meccanismo di computo della soglia di anomalia che presuppone l'individuazione di un'unica media dei ribassi percentuali delle offerte, da utilizzarsi sia per individuare la prima cifra dopo la virgola, utile per determinare le successiva operazione aritmetica da compiere, sia per applicare eventuali incrementi.

Sez. II n. 1033/2018. Nel vigore dell'art. 95 d.lgs. n. 50/2016, in ossequio al principio del favor partecipationis ed in assenza di specifiche indicazioni della legge di gara, la stazione appaltante può chiedere al concorrente, al fine di valutare la sostenibilità dell'offerta, di specificare la quota parte di offerta economica inerente il costo del lavoro e gli oneri della sicurezza, senza che ciò integri una modifica dell'offerta e senza che la mancata preventiva indicazione separata degli importi implichi l'esclusione dell'offerta.

Sentenza n. 1100 del 10 ottobre 2018.

Nella sentenza in rassegna il Tribunale ha esaminato il caso di una gara per la concessione di un impianto sportivo comunale, vinta da un'impresa il cui legale rappresentante rivestiva la carica di consigliere comunale.

Nell'accogliere il ricorso proposto dall'impresa seconda classificata, il Tribunale ha affermato che alle imprese aggiudicatrici non incombe un obbligo assoluto di escludere sistematicamente gli offerenti in situazione di conflitto di interessi, dato che siffatta esclusione non sarebbe giustificata nei casi in cui si potesse dimostrare che tale situazione non ha avuto alcuna incidenza sul loro comportamento nella procedura di gara, e non determina alcun rischio reale di pratiche atte a falsare la concorrenza tra gli offerenti; viceversa, l'esclusione di un offerente in situazione di conflitto di interessi è indispensabile qualora non esista un rimedio più adeguato per evitare una qualsiasi violazione dei principi di parità di trattamento tra gli offerenti e di trasparenza; infatti, l'Amministrazione aggiudicatrice è tenuta a vegliare sul rispetto, in ogni fase della procedura di gara d'appalto, del principio di parità di trattamento e di conseguenza della pari opportunità di tutti gli offerenti.

Il Tribunale ha osservato che, nel caso di specie, alla data di scadenza del termine di presentazione delle offerte e per tutto l'ulteriore corso della gara, sussisteva una situazione di conflitto di interessi in capo al legale rappresentante della società aggiudicataria provvisoria, tenuto conto che la stessa amministrazione appaltante aveva preteso, dopo l'aggiudicazione provvisoria, che la società aggiudicataria risolvesse il conflitto di interessi legato alla persona del proprio legale rappresentante, inducendo quest'ultimo a rassegnare le proprie dimissioni dalla carica di consigliere comunale pur di conservare l'affidamento della concessione; tuttavia, la situazione di conflitto di interessi avrebbe dovuto essere risolta prima della gara, e non dopo, dal momento che la sola sussistenza di una situazione di conflitto di interessi riconducibile alla persona legale rappresentante aveva inquinato di per sé la regolarità dell'intera procedura di gara, non potendovi essere alcuna garanzia che il medesimo non avesse potuto beneficiare di un trattamento privilegiato nel corso della procedura, se non altro per la possibilità di accedere, nella propria qualità di consigliere comunale, a tutti gli atti di gara.

Sentenza n. 482 del 24 aprile 2018. Revoca della gara e responsabilità precontrattuale della P.A..

Nella sentenza in rassegna il Tribunale ha affermato che la circostanza che la revoca della gara, per quanto legittima, sia dipesa da un grave vizio progettuale imputabile alla stazione appaltante, rende fondata la domanda risarcitoria proposta da parte dell'aggiudicataria provvisoria nei limiti della cosiddetta responsabilità precontrattuale per *culpa in contrahendo* di cui all'art. 1337 c.c., e quindi nei limiti del c.d. "interesse negativo" della parte ricorrente a non investire inutilmente tempo e risorse economiche per partecipare ad una gara d'appalto viziata ab origine da carenze progettuali imputabili alla stessa stazione appaltante, con conseguente risarcibilità dei (soli) danni consistenti nelle spese di partecipazione alla gara e nel mancato conseguimento di altre favorevoli occasioni contrattuali.

In aggiunta a tale voce di danno è stata ritenuta computabile anche quella relativa alla perdita di altre favorevoli occasioni contrattuali, quanto meno in relazione al periodo intercorrente tra la data dell'aggiudicazione provvisoria e quella della revoca della procedura di gara, periodo nel quale è verosimile che la società ricorrente, confidando nella imminente aggiudicazione della gara, abbia omesso di prendere parte ad altre procedure di gara, con conseguente perdita delle relative chance di aggiudicazione.

ARMI

Sentenza n. 976 del 29 agosto 2018.

Con la sentenza in rassegna, la Seconda Sezione del Tribunale ha ribadito, in relazione ad una fattispecie del tutto peculiare, il principio di diritto già affermato dalla Prima Sezione nelle sentenze nn. 69/18 e 648/2018, secondo cui la preclusione prevista dall'art. 43 TULPS per il possesso di armi e munizioni in capo ai soggetti che abbiano subito le indicate tipologie di condanne, non può essere automatica, ove ragionevolmente altri elementi attuali della personalità dell'interessato, quale il lungo tempo intercorso rispetto all'epoca del commesso reato senza la commissione di ulteriori illeciti penali (corroborato nelle sue positive implicazioni dalla intervenuta riabilitazione), depongano per lo stabile ripristino in capo al soggetto medesimo delle richieste condizioni di affidabilità nel possesso di armi in corrispondenza ad una rinnovata e consolidata integrazione nel sano contesto socio economico in presenza di indizi univoci e concordanti in tale senso.

Nel caso deciso dalla Seconda Sezione, il ricorso era stato proposto da un agente di Polizia Municipale il quale, trent'anni prima, nel 1988, prima di diventare agente di polizia municipale, aveva subito una condanna a pena detentiva e pecuniaria per i reati di rapina, partecipazione a banda armata e detenzione illegale di armi e munizioni, in concorso con altri; successivamente, nel 1994, aveva ottenuto la riabilitazione per la suddetta condanna e nel 1996 aveva partecipato al concorso per vigile urbano, vincendolo; quindi, nel 1998 aveva ottenuto la qualifica di Agente di Pubblica Sicurezza, in forza della quale era stato autorizzato al possesso in via continuativa della pistola di ordinanza per le esigenze di servizio; in tale contesto, nell'anno 2011 il ricorrente aveva ottenuto anche la licenza di porto di fucile per uso caccia, valida per sei anni, secondo quanto previsto dall'art. 22 comma 9 della L. n. 157 del 1992; senonchè nel 2017, alla scadenza del suddetto periodo di sei anni, il ricorrente si era visto respingere la richiesta di rinnovo del porto di fucile quale conseguenza automatica della condanna penale riportata nel 1988, nonostante la successiva riabilitazione e senza alcuna valutazione della sussistenza di condizioni attuali di affidabilità circa il buon uso delle armi.

Nell'accogliere il ricorso, il Tribunale ha osservato, in particolare:

- che la condanna penale risaliva a trent'anni addietro, essendo stata comminata nel 1988 per un fatto commesso nel 1982;

- che il ricorrente aveva ottenuto la riabilitazione per tale reato da più di vent'anni, il che presupponeva che il giudice avesse verificato la buona condotta del condannato e l'avvenuto recupero di un corretto modello di vita;

- che in virtù della riabilitazione, il ricorrente aveva potuto sostenere nel 1996, vincendolo, il concorso da vigile urbano, per poi conseguire nel 1998 la qualifica di agente di pubblica sicurezza, che lo aveva abilitato ex lege al porto della pistola per esigenze di servizio;

- che negli ultimi trent'anni la condotta del ricorrente era stata immune da mende, tanto da avergli consentito di conseguire nel 2011 il rilascio del porto di fucile per uso caccia;

Secondo il Tribunale, tali elementi deponevano in modo inequivoco per il ripristino in capo al ricorrente di adeguate condizioni di affidabilità nel possesso di armi, e comunque l'Autorità di pubblica sicurezza avrebbe dovuto valutarli ai fini del rinnovo del porto di fucile, invece di ritenere automaticamente ostativa a tale rinnovo l'unica condanna penale riportata dal ricorrente in anni risalenti e superata, di fatto e di diritto, dagli eventi successivi.

Tanto più che, nel caso di specie, il diniego impugnato finiva per condurre alla conseguenza, irragionevole e contraria al senso comune, per cui ad uno stesso soggetto veniva impedito di portare il fucile per sparare agli animali, ma nel contempo gli veniva consentito di portare la pistola per esigenze di servizio, con facoltà di usarla, all'occorrenza, nei confronti di persone.

Sentenza n. 1227 del 9 novembre 2018.

I medesimi principi di cui alla sentenza n. 976/2018 sono stati ribaditi dalla Seconda Sezione del Tribunale nella sentenza qui in rassegna, relativa ad un diniego di rinnovo della licenza di porto d'armi per uso sportivo motivato in ragione dell'esistenza di una condanna penale per il reato di cui all'art. 582 c.p. (lesioni personali), ritenuta dall'Autorità di P.S. automaticamente ostativa al rilascio/rinnovo del porto d'armi nonostante l'intervenuta riabilitazione dell'interessato.

Ribadendo l'orientamento del Tribunale, la Sezione ha accolto il ricorso ordinando all'amministrazione di rideterminarsi motivatamente sull'istanza del ricorrente, valutando l'incidenza in concreto della condanna sui requisiti di affidabilità del richiedente, tenendo conto della natura e della risalenza nel tempo del fatto sanzionato, della condotta di vita successiva dell'interessato e di ogni altro elemento utile a valutare la

complessiva personalità del medesimo e la sussistenza di eventuali profili di pericolosità sociale e di inaffidabilità nell'uso delle armi, riferiti all'attualità.

Sentenza n. 647 del 24 maggio 2018.

Nella sentenza in rassegna, il Tribunale ha esaminato la legittimità di un decreto prefettizio recante il divieto di detenzione di armi e munizioni, adottato nei confronti di un soggetto che aveva denunciato di aver smarrito il proprio fucile da caccia.

Il ricorrente, dopo aver premesso di essere stato autorizzato alla detenzione e al porto delle armi fin dagli anni '90 e di aver tenuto negli anni successivi una condotta di vita irreprensibile, come accertato dall'Autorità di p.s. in occasione dei numerosi controlli eseguiti di prassi presso la propria abitazione, e di custodire le proprie armi da fuoco in un'apposita cassaforte blindata all'interno della propria abitazione, a sua volta dotata di impianto di allarme antintrusione, ha ammesso di aver smarrito il proprio fucile da caccia a causa di una distrazione: al rientro da una giornata di caccia, aveva appoggiato il fucile sul tettuccio della propria autovettura e poi, per una mera dimenticanza dovuta a stanchezza, era ripartito senza aver riposto il fucile all'interno dell'autovettura, di modo che l'arma era caduta in una delle boscaglie che fiancheggiavano la strada, rendendosi introvabile.

Così ricostruito l'accaduto, il ricorrente ha lamentato vizi di travisamento del fatto e di ingiustizia manifesta, dal momento che nel caso di specie non si sarebbe trattato di omessa custodia ma di una mera dimenticanza incolpevole, insufficiente a giustificare il provvedimento impugnato, il quale presuppone che l'intimato sia considerato "capace di abusare" delle armi.

Nel respingere il ricorso, il Tribunale ha osservato che l'art. 39 del R.D. 18 giugno 1031, n. 773 prevede che "il Prefetto ha facoltà di vietare la detenzione delle armi, munizioni e materie esplodenti, denunciate ai termini dell'articolo precedente, alle persone ritenute capaci di abusarne". Tale norma attribuisce al Prefetto un potere ampiamente discrezionale, allo scopo di evitare che armi e munizioni siano detenute da persone che non diano sufficiente affidamento di non abusarne. A tal fine, tenuto conto dell'interesse pubblico alla tutela dell'incolumità pubblica, è ritenuta ragione sufficiente a giustificare la formulazione di un giudizio di inaffidabilità circa il buon uso delle armi, l'esistenza di elementi che fondino solo una ragionevole previsione di un uso inappropriato.

Ha osservato il Tribunale che lo smarrimento di un'arma, a motivo di negligenza, distrazione o dimenticanza, è uno dei fatti che usualmente e per comune opinione vengono interpretati quale manifestazione di scarsa affidabilità, e che dunque giustificano il divieto di detenzione delle armi;

vi è una prassi consolidata in tal senso e non si può dire che sia manifestamente illogica, tenuto conto del carattere non sanzionatorio, ma prettamente preventivo e cautelare della misura adottata, a tutela della pubblica incolumità.

Sentenza n. 975 del 24 agosto 2018.

Sempre in tema di omessa custodia delle armi va segnalata la sentenza in rassegna, nella quale il Tribunale ha ribadito che, quanto all'obbligo di custodia delle armi, il comportamento del detentore dell'arma deve improntarsi a criteri di particolare attenzione, avvedutezza e scrupolo, traducibili nell'adozione di misure e presidi idonei ad impedire che il mezzo di offesa possa divenire pericoloso per l'incolumità e la sicurezza pubbliche; pertanto, nella nozione di possibile abuso del soggetto autorizzato rientrano anche i casi in cui, in presenza di motivate circostanze oggettive, inerenti alle modalità ed al luogo di custodia, persone estranee possano impadronirsi e servirsi dell'arma, in danno dell'incolumità dei cittadini e delle condizioni di tranquilla convivenza.

Nel caso di specie, oggetto anche di un procedimento penale (conclusosi peraltro con il proscioglimento dell'interessato), in occasione di una perquisizione domiciliare era risultato che il ricorrente deteneva le armi da sparo in pretesi "nascondigli" della propria abitazione (sotto i cuscini del divano in soggiorno e nell'armadio posto nella camera da letto) e che una delle armi, un revolver di marca Smith e Wesson 686, conteneva tre proiettili inseriti nel tamburo; era risultato, inoltre, che il ricorrente deteneva consapevolmente numerose cartucce autoprodotte, eccedenti il quantitativo massimo di munizioni denunziate e legalmente detenibili.

Nel respingere il ricorso, il Tribunale ha ritenuto che le predette circostanze costituissero elementi ragionevolmente sufficienti a giustificare la valutazione formulata dalla Prefettura di scarsa affidabilità del ricorrente circa la detenzione e l'uso delle armi, apparendo contrario al senso comune e a regole di comune esperienza ritenere che il divano della propria abitazione e l'armadio della camera da letto (neppure chiuso a chiave) possano costituire "nascondigli" idonei a rendere le armi inaccessibili a terzi estranei. E le diverse valutazioni svolte, al riguardo, dal giudice penale – fin troppo benevole, ad avviso di questo della Sezione, e comunque opinabilissime – non vincolavano l'autonoma valutazione discrezionale rimessa all'Autorità di pubblica sicurezza in funzione di prevenzione del danno che possa derivare a terzi dall'uso indebito delle armi e dall'inosservanza degli obblighi di custodia.

AUTORITA' REGOLAZIONE TRASPORTI

Nel 2018 il TAR ha pronunciato 60 sentenze su ricorsi proposti contro atti dell'Autorità di regolazione dei trasporti, che ha sede a Torino.

In larga misura tali sentenze hanno riguardato il contributo che annualmente i gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati devono versare all'Autorità per il finanziamento delle attività dell'ART. Dopo che con la sentenza n. 69 del 7 aprile 2017 la Corte costituzionale si è pronunciata sulle questioni di legittimità costituzionale sollevate in materia da questo Tribunale nel 2016, il TAR ha iniziato ad affrontare le questioni relative all'individuazione dei soggetti (e delle categorie) tenuti al pagamento del contributo: nell'anno trascorso sono stati, in particolare, decisi ricorsi riguardanti l'autotrasporto merci, gli operatori della logistica e gli spedizionieri, i terminalisti portuali, i vettori aerei, il settore del noleggio con conducente e degli autobus di linea. In estrema sintesi, si è ritenuto che tra le categorie di cui sopra sono soggetti al pagamento del contributo i gestori dei servizi di trasporto con oneri di servizio pubblico e coloro che operano nel mercato dei servizi autobus di linea, mentre l'onere contributivo è stato escluso per le altre categorie.

È da rilevare che nessuno dei numerosi appelli presentati al Consiglio di Stato è stato finora deciso.

Oltre ad alcune decisioni che hanno riguardato i concorsi indetti dall'ART per l'assunzione di funzionari, il Tribunale ha pronunciato ulteriori sentenze in materia di attività di regolazione nel settore ferroviario, con particolare riferimento all'impugnazione di delibere relative alla determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria.

In particolare:

Sez. II n. 287/2018. L'art. 37 del d.l. n. 201/2011 prevede che l'Autorità di Regolazione dei Trasporti si finanzi tramite un contributo posto a carico dei soggetti "concretamente regolati". Gli operatori della logistica e del trasporto merci su strada operano in un mercato liberalizzato, non oggetto di regolazione, e non sono pertanto assoggettati al contributo.

Sez. II n. 456/2018. L'art. 37 del d.l. n. 201/2011 prevede che l'Autorità di Regolazione dei Trasporti si finanzi tramite un contributo posto a carico dei soggetti "concretamente regolati". I vettori aerei operano in un mercato liberalizzato, non oggetto di regolazione, e non sono pertanto assoggettati al contributo; l'Autorità ha unicamente regolato i gestori delle infrastrutture, intervenendo in materia di determinazione dei diritti aeroportuali, di cui i vettori sono meri utenti.

Sez. II n. 822/2018. L'Autorità di Regolazione dei trasporti definisce i criteri per la determinazione del canone per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria; il sistema regolatorio attuale, conforme alla direttiva 2012/34/UE, ha superato la determinazione ministeriale dei canoni, incompatibile con la disciplina eurounitaria; alla luce delle indicazioni dettate dall'ART il gestore approva il PIR (prospetto informativo rete) in cui sono definite tecnicamente, tra l'altro, le caratteristiche delle linee ad alta velocità, presupposto per l'applicazione della pertinente tariffa. E' legittima la deliberazione con la quale l'ART, per eliminare possibili effetti distorsivi della concorrenza, constatato che il gestore della rete non ha applicato all'unico vettore operante su una determinata tratta dotata delle caratteristiche tecniche proprie dell'alta velocità le pertinenti tariffe, impone al primo di recuperare i maggiori importi dovuti.

Sez. II n. 1282/2018. E' pacifico che sono tenuti al versamento del contributo ex art. 37 d.l. n. 201/2011 in favore dell'ART i gestori dei servizi di trasporto con oneri di servizio pubblico; è legittima l'inclusione nella base imponibile del contributo delle somme percepite a titolo di compensazione degli oneri di servizio pubblico, che rappresentano voci dell'attivo dei gestori.

Sono obbligati al versamento del contributo coloro che operano nel mercato dei servizi autobus di linea, poichè il d.lgs. n. 164/2014 ha individuato l'ART quale organismo nazionale responsabile dell'applicazione del regolamento UE n. 181/2011, contestualmente prevedendo che, per la gestione dei reclami degli utenti, la pianta organica dell'Autorità sia incrementata e la copertura dei relativi costi non possa gravare sui soggetti già in precedenza regolati.

Non sono soggetti al contributo ART i gestori dei servizi di noleggio bus con conducente (NCC) per i quali non sussiste concreta regolazione da parte di ART.

COMMERCIO

Sez. II n. 552/2018. Un mercato del libero scambio, per le sue oggettive caratteristiche (presenza di operatori occasionali e non professionali , rivendita di beni solo usati e/o recuperati), non ricade nella disciplina del commercio; in seguito all'abolizione della disciplina del t.u.l.p.s. volta a regolare "mestieri girovaghi e raccoglitori" è comunque legittimo l'intervento dell'amministrazione comunale, quale ente di prossimità, volto a disciplinare un fenomeno che si impone alla realtà urbana e resta rivitalizzato in ottica di economia circolare, con rilevante impatto sociale e ricadute sul territorio in termini di decoro e convivenza urbana.

CONTABILITÀ E CONTRIBUTI PUBBLICI

Sez. II n. 1231/2018. La revoca di un contributo pubblico disposta per ragioni inerenti la fase di realizzazione del progetto e/o la falsità irregolarità dei documenti di spesa posti a rimborso appartiene alla cognizione del GO.

DIRITTI DELLA PERSONALITA'

Sez. I n. 1258 del 16 novembre 2018. Ha annullato il decreto prefettizio che, nonostante l'opposizione del padre, ha attribuito il cognome materno ai figli minori, affermando la necessità di considerare, nel procedimento per il cambio del nome, sia il diritto del minore ad essere ascoltato in tutte le decisioni che lo riguardano, sia l'istituto della responsabilità genitoriale per le questioni di particolare importanza, tra le quali rientra a pieno titolo il diritto del minore alla sua identità personale.

EDILIZIA E URBANISTICA

Sez. II n. 279/2018. L'art. 5 della l.r. Piemonte n. 9/2003 prevede che gli interventi di recupero edilizio in deroga comportano la corresponsione del contributo commisurato agli oneri di urbanizzazione e al costo di costruzione come previsti per le nuove costruzioni. Qualora la parte privata non versi una rata degli oneri di urbanizzazione dovuti, l'amministrazione può dichiararne la decadenza senza previa comunicazione di avvio del procedimento. Il fideiussore che ha prestato contratto autonomo di garanzia per il pagamento degli oneri di urbanizzazione e che, escusso dall'amministrazione, ha esercitato il regresso nei confronti dell'obbligato non è qualificabile controinteressato rispetto alla domanda di accertamento del corretto importo degli oneri, essendo la vicenda contrattuale che lo interessa autonoma dalle contestazioni tra privato e amministrazione oltre che esaurita.

Sez. II 312/2018. L'esecuzione specifica dell'obbligo di concludere un contratto è rimedio che l'amministrazione può azionare nei confronti del privato inadempiente rispetto agli obblighi derivanti da una convenzione urbanistica; la cognizione appartiene alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo prevista in materia urbanistica.

Sez. II n. 344/2018. Gli atti con i quali l'amministrazione sollecita l'attivazione di una polizza fideiussoria accessiva ad una convenzione urbanistica sono devoluti alla cognizione del GO.

Sez. II n. 346/2018. L'art. 17 co. 3 lett c) del d.p.r. n. 380/2001, che esenta dal contributo di costruzione gli impianti e le attrezzature di interesse generale, trova applicazione anche se a beneficiarne è un soggetto privato.

Sez. II n. 468/2018. L'art. 78 TUEL pone un obbligo di astensione che prescinde dalla prova di resistenza e riguarda anche la approvazione di una variante urbanistica, quando sussiste una correlazione immediata e diretta fra il contenuto della deliberazione e gli specifici interessi dal consigliere votante o di suoi parenti o affini fino al quarto grado.

Sez. II n. 541/2018. E' inammissibile la domanda risarcitoria proposta in nome proprio dai soci di una società cancellata dal registro delle imprese e quindi estinta; in caso di cancellazione volontaria di una società dal registro delle imprese si presume infatti la rinuncia tacita della società stessa a pretese creditorie ancora incerte ed illiquide, che non possono quindi trasferirsi in capo ai soci.

Sez. II n. 791/2018. Il creditore pignorante di un bene immobile abusivo è legittimato a impugnare il provvedimento di acquisizione dello stesso al patrimonio comunale in seguito a mancata ottemperanza all'ordine di demolizione. La sussistenza di un pignoramento immobiliare trascritto non osta a che il debitore, di norma anche custode *ex lege*, si attivi per adempiere ad un ordine di demolizione, non integrando tale attività un "atto di disposizione", quanto piuttosto una attività dovuta ascrivibile alla diligente custodia.

Sez. II n. 592/2018. Sussiste la giurisdizione del giudice ordinario sia per quanto riguarda l'indennizzo da occupazione *sine titulo* che per quanto riguarda l'indennizzo previsto dall'art. 42 bis del d.p.r. n. 327/2001; l'acquisizione ex art. 42 bis d.p.r. n. 327/2001 di immobili utilizzati *sine titulo* da parte dell'amministrazione non può essere retroattiva, sicché l'amministrazione non può fissarne la decorrenza in data antecedente all'adozione del provvedimento.

Sez. II n. 733/2018. Le linee guida dettate in attuazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 per l'autorizzazione alla costruzione ed esercizio di impianti di produzione di elettricità da fonti rinnovabili escludono, alla luce della giurisprudenza costituzionale, che possano essere imposte per tali impianti misure compensative di carattere patrimoniale, anziché territoriale o ambientale; siffatti oneri economici comporterebbero l'elusione della previsione normativa di esenzione di tali strutture dal contributo di costruzione.

Sez. II n. 821/2018. Un silos non è annoverabile tra i volumi tecnici, avendo una funzione autonoma e, come tale, è soggetto al rispetto dei limiti di altezza previsti dalla disciplina urbanistica dell'area in cui viene edificato.

Sez. II n. 889/2018. Il contributo di costruzione non è dovuto per le opere di urbanizzazione secondaria eseguite anche da privati in attuazione di piani urbanistici; ai sensi della l. n. 847/1964 rientrano tra le

opere di urbanizzazione secondaria le attrezzature sanitarie. L'esenzione trova applicazione per le strutture sanitarie realizzate in esecuzione di atti di pianificazione urbanistica secondaria; non è per contro sufficiente la circostanza che una casa di cura sia convenzionata con il servizio sanitario nazionale, posto che il convenzionamento non coinvolge gli enti locali competenti alla realizzazione degli *standards* urbanistici.

Sez. II n. 890/2018. La cessione di cubatura, riconosciuta dal legislatore come strumento negoziale tipico, deve ritenersi generalmente ammessa, salvo esplicito divieto della normativa urbanistica o della pertinente pianificazione territoriale; la sua concreta praticabilità presuppone il coinvolgimento di due aree urbanisticamente omogenee e "contigue", per tali intendendosi non necessariamente aree adiacenti o interessate da un unico intervento ma comunque ragionevolmente vicine e rispetto alle quali può effettuarsi una unitaria valutazione del carico urbanistico.

Sez. II 1053/2018. La missiva con la quale l'amministrazione comunale comunica al privato, il quale per errore ha versato due volte gli oneri di urbanizzazione dovuti per una istanza di condono, che il rimborso dell'indebito è in corso di liquidazione integra un riconoscimento di debito idoneo ad interrompere la prescrizione; alla fattispecie non trova applicazione il principio di irrinunciabilità dei crediti dell'amministrazione sia perché specificamente riferito alla materia del pubblico impiego, sia perché la restituzione di una somma indebitamente versata non equivale alla rinuncia da parte dell'amministrazione ad un proprio credito.

Sentenze n. 270 del 27 febbraio 2018 e n. 1028 del 18 settembre 2018.

Le sentenze in questione hanno avuto modo di affermare alcuni principi in materia di permesso di costruire in deroga al PRG ex art. 5 comma 9 D.L. n. 70/2011, in particolare:

Nello speciale procedimento amministrativo finalizzato al rilascio di un permesso di costruire in deroga al PRGC, il parere del consiglio comunale è atto endoprocedimentale, e come tale impugnabile unitamente al provvedimento conclusivo, costituito dalla determinazione dirigenziale di rilascio o di diniego del permesso di costruire.

L'istituto del silenzio-assenso non è applicabile al procedimento di rilascio di un permesso di costruire in deroga al vigente PRGC, dal momento che in tal caso l'amministrazione, lungi dal limitarsi a verificare la mera conformità del progetto edilizio allo strumento urbanistico vigente, è tenuta a valutare, innovativamente e con amplissima discrezionalità, se sussistano i presupposti di interesse pubblico per modificare lo strumento urbanistico vigente; il che, tra l'altro, giustifica e impone l'intervento in seno al procedimento amministrativo dell'organo consiliare, al quale soltanto competono le scelte di carattere pianificatorio e programmatorio in seno all'amministrazione comunale.

La natura privata e speculativa dell'intervento edilizio non è di per sé ostativa alla individuazione di un interesse pubblico, tenuto conto che nel rilascio del permesso di costruire in deroga al vigente PRGC, l'interesse del privato ad attuare l'intervento costruttivo assume un rilievo pubblicistico nella misura in cui consente di razionalizzare e riqualificare aree urbane degradate; sicché il problema, di volta in volta, è quello di stabilire se l'intervento proposto dal privato, oltre a perseguire finalità imprenditoriali e lucrative, realizzi, nel contempo, le predette esigenze di carattere pubblicistico.

La valutazione circa la sussistenza dei presupposti di interesse pubblico per il rilascio di un permesso di costruire in deroga al PRGC, ed in particolare circa l'esistenza di aree urbane "degradate" da riqualificare, è rimessa per legge al consiglio comunale; si tratta di una valutazione connotata da ampia discrezionalità tecnica, tenuto che conto che essa può comportare deroghe più o meno estese alla vigente strumentazione urbanistica, e che per tale motivo è sindacabile dal giudice amministrativo solo in presenza di profili di macroscopica illogicità, irragionevolezza o di travisamento del fatto.

Pur in presenza dei presupposti di interesse pubblico previsti dalla legge, l'amministrazione comunale non è obbligata ad assentire la domanda di edificazione del privato in deroga al vigente PRGC. Il principio di carattere generale è che lo strumento urbanistico va rispettato finché è in vigore; l'eventuale deroga costituisce eccezione a tale principio, che può essere assentita dall'amministrazione sulla base di valutazioni ampiamente discrezionali che possono persino prescindere da particolare motivazioni di carattere tecnico ed afferire agli indirizzi politici di fondo dell'amministrazione in carica in materia di governo del territorio.

In sostanza, è la concessione della deroga che va adeguatamente motivata, rappresentando un'eccezione ai principi generali della materia, non il suo diniego, che al contrario costituisce la mera riaffermazione di tali principi.

Sentenze nn. 611, 612, 613 e 614 del 16 maggio 2018. Impianti di cremazione.

Con le sentenze in rassegna, il Tribunale ha affrontato per la prima volta alcune questioni interpretative, anche di diritto transitorio, legate all'entrata in vigore del nuovo "Piano regionale di coordinamento per la realizzazione di cimiteri e crematori", approvato con D.C.R. 17 marzo 2015 n. 61-10542, in relazione ad alcuni progetti di realizzazione di nuovi impianti crematori avviati in project financing nel periodo immediatamente antecedente l'entrata in vigore del Piano.

Il Tribunale ha avuto modo di affermare, in particolare, che:

- i criteri per la realizzazione di nuovi impianti di cremazione previsti dal Piano regionale di coordinamento non costituiscono semplici linee-guida derogabili dalle amministrazioni comunali, bensì, al contrario, requisiti minimi inderogabili da recepire integralmente nella strumentazione urbanistica e nei regolamenti comunali di settore, come induce chiaramente a ritenere la lettera delle disposizioni in questione, in cui si fa riferimento, di volta in volta, ad "almeno" 1200-1300 cremazioni l'anno, "almeno" 5.000 decessi l'anno, "almeno" 50 chilometri da altro impianto preesistente;

- i comuni sono tenuti ad adeguare i propri regolamenti cimiteriali e la propria strumentazione urbanistica a tali requisiti minimi entro due anni dalla pubblicazione sul BUR (2 aprile 2015);

- fino a tale adeguamento, gli impianti di cremazione il cui procedimento di autorizzazione sia stato avviato prima della data di entrata in vigore del piano stesso, possono essere autorizzati solo nel caso in cui dal procedimento siano già nati "obblighi vincolanti" per il comune;

- l'esistenza di obblighi vincolanti per l'amministrazione può ritenersi accertata soltanto nel caso in cui la revoca del procedimento esporrebbe l'amministrazione ad obblighi risarcitori o indennitari nei confronti dell'impresa proponente.

ENTI PUBBLICI

Sentenza n. 1228 del 12 novembre 2018. Fusione di Comuni.

Il referendum consultivo previsto dall'art. 33 della L.R. Piemonte n. 4/1973 per il caso di progetti di fusione di Comuni ha natura obbligatoria ma non vincolante, in piena sintonia con quanto previsto dall'art. 133 comma 2 Cost. ("sentite le popolazioni interessate").

La natura non vincolante dell'esito referendario, tale per cui la Regione può anche disattenderlo con adeguata motivazione, fa sì che non assuma alcun rilievo il peso ponderale del voto espresso in sede referendaria dalle popolazioni dei Comuni interessati dal progetto di fusione, giacché persino nel caso in cui la volontà popolare emersa in sede referendaria fosse unanimemente contraria alla fusione, la Regione resterebbe comunque libera di istituire il nuovo Comune, nell'esercizio dei poteri ad essa attribuiti dall'art. 133 comma 2 Cost. e in vista del perseguimento di superiori interessi pubblici, con l'unico onere di motivare, nella delibera consiliare di approvazione della legge istitutiva del nuovo Comune, le preminenti ragioni di interesse pubblico che sottostanno a tale decisione.

GIOCHI E SCOMMESSE

Nel 2017 il TAR era stato impegnato nella trattazione dei ricorsi presentati contro i provvedimenti che numerose Amministrazioni comunali piemontesi (tra cui, in primo luogo, il Comune di Torino) hanno adottato - anche in applicazione della L.R. n. 9/2016 - per disciplinare l'orario di apertura delle sale da gioco e l'esercizio degli apparecchi e congegni automatici da gioco, al dichiarato scopo di affrontare e contrastare il fenomeno del gioco d'azzardo patologico o ludopatia.

Nel 2018 il TAR ha dedicato l'udienza del 6 novembre alla trattazione delle cause in cui è stata prospettata l'illegittimità costituzionale delle disposizioni della L.R. n. 9/2016 riguardanti il cosiddetto "distanziometro", cioè il divieto di installare gli apparecchi per il gioco di cui all'art. 110 commi 6 e 7 del TULPS in locali che rispetto ai cosiddetti "luoghi sensibili" si trovino a distanza inferiore a trecento metri per i comuni con popolazione fino a cinquemila abitanti o a cinquecento metri per i comuni con popolazione superiore a cinquemila abitanti. Con le sentenze nn. 1261, 1262 e 1263 del 21/11/2018 il Tribunale ha ritenuto manifestamente infondate le questioni sollevate in materia dalle parti ricorrenti sotto molteplici aspetti, tra cui anche quello del lamentato effetto espulsivo dei giochi dal territorio comunale.

In particolare:

Sez. II n. 1262/2018. E' manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della l. r. Piemonte n. 9/2016 che ha disciplinato il contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo istituendo, pro futuro e fatto salvo un regime transitorio, un distanziometro rispetto a luoghi cosiddetti "sensibili" per gli apparecchi di cui all'art. 110 co. 6 e 7 t.u.l.p.s.; la questione viene infatti prospettata con riferimento alla sola pretesa di collocare gli apparecchi AWP all'interno di esercizi pubblici quali bar e tabaccherie ad ampia diffusione territoriale e principalmente deputati ad altra attività; la tesi di un effetto espulsivo di tali giochi (che non colpirebbe comunque l'intero settore del gioco lecito) non può essere comprovata valorizzando tutti i vincoli urbanistici preesistenti alla legge regionale, posto che è la pianificazione urbanistica che deve adattarsi alle eventuali nuove esigenze imposte dalla legge e non il contrario.

GIUDIZI ELETTORALI

Le elezioni amministrative che nel 2018 hanno interessato 63 Comuni del Piemonte hanno dato luogo a un contenzioso di minima entità, ridotto a due soli ricorsi contro atti di esclusione dal procedimento elettorale, proposti da un movimento politico che è stato escluso dalla competizione elettorale del 10 giugno 2018 "in considerazione del rilevato contrasto con la disciplina costituzionale, in ragione della dizione letterale del movimento (nel contrassegno) e del richiamo ad ideologie autoritarie

(nazionalsocialismo e nazismo)". Il TAR, con le sentenze nn. 632 e 633 del 22/5/2018, ha respinto i ricorsi richiamando l'orientamento giurisprudenziale secondo cui la normativa elettorale, nello stabilire i casi di ricusazione dei contrassegni e delle liste, si riferisce a situazioni in astratto assentibili sul piano della superiore normativa costituzionale, senza fungere da garanzia per situazioni già vietate, in via preliminare e preventiva, dall'ordinamento costituzionale; e rilevando che nel caso in esame sussistevano elementi più che sufficienti a palesare l'ideologia nazista che ispirava la lista.

Le sentenze citate sono state oggetto di appello che il Consiglio di Stato, Sezione Terza, ha dichiarato inammissibile.

PUBBLICO IMPIEGO

Sez. I n. 1251, n. 1252 e n. 1253 del 15 novembre 2018. Con le quali è stata negata, secondo un'interpretazione funzionale degli articoli del C.O.M., la riattribuzione del grado militare acquisito in precedenza in altro Corpo militare ai dipendenti del Corpo forestale dello Stato transitati ex lege nell'Arma dei Carabinieri, nonostante il silenzio sullo specifico punto del decreto del Ministero della Difesa che ha disciplinato il passaggio.

Sez. I n. 1205 del 31 ottobre 2018. L'articolo 98 del D.P.R. n. 3 del 1957 deve interpretarsi nel senso che la sospensione dalla qualifica del pubblico impiegato durante il periodo di esecuzione della pena non si applica alla particolare modalità di esecuzione mediante affidamento in prova al servizio sociale.

SANITA'

Sentenza sez. I, 7 dicembre 2018, n. 1333. La lex specialis di una gara di appalto per la fornitura farmaci ed emoderivati ai fini del consumo ospedaliero, distribuzione diretta e in nome e per conto e relativi servizi connessi per le Aziende del Servizio Sanitario Regionale del Piemonte e della Valle d'Aosta è stata giudicata illegittima per avere posto in concorrenza farmaci senza il previo necessario parere dell'AIFA – Agenzia Italiana per il Farmaco.

Invero, l'art. 15, comma 11 ter del decreto legge n. 95/2012, al fine di garantire l'uniforme dispensazione dei LEA su tutto il territorio nazionale, prevede che, "nell'adottare eventuali decisioni basate sull'equivalenza terapeutica fra medicinali contenenti differenti princìpi attivi, le regioni si attengono alle motivate e documentate valutazioni espresse dall'Agenzia italiana del farmaco".

La peculiarità di questa fattispecie consiste nel fatto che tali farmaci appartenevano alla stessa categoria terapeutica del fattore VIII della coagulazione, alla quale è formalmente assegnato nel sistema di classificazione denominato ATC (sistema di classificazione Anatomica Terapeutica Chimica dei medicinali) il codice di V livello B02BD02 che si riteneva fosse indicativo della sussistenza dello stesso principio attivo.

Ebbene, l'EMA, interpellata dal Tribunale, ha chiarito che "anche se tutti i prodotti considerati sono fattori VIII ricombinanti, non può essere da ciò automaticamente desunto che tutti i medicinali di questa classe contengano il medesimo principio attivo".

Alla luce di quanto affermato dall'EMA si deve dunque ritenere che, al fine di verificare se due medicinali assumono a propria base lo stesso principio attivo, non è sufficiente fare semplicemente riferimento all'identità del codice ATC che li contraddistingue.

Sez. I n. 1335 del 7 dicembre 2018. In applicazione del principio di economicità, afferma la validità del parere di equivalenza terapeutica rilasciato dall'A.I.F.A. in una gara diversa da quella oggetto del ricorso, purché riferito agli stessi medicinali.

Sez. I n. 1334 e n. 1337 del 7 dicembre 2018. Il parere A.I.F.A. di equivalenza terapeutica è imprescindibile e non altrimenti sostituibile.

Sentenze nn. 15 e 16 del 3 gennaio 2019. Professioni sanitarie – polizze obbligatorie collettive.

Premesso che ciascun esercente professioni sanitarie ha l'obbligo di contrarre adeguata copertura assicurativa per i danni cagionati a terzi con colpa grave nell'esercizio della propria professione, ai fini dell'assolvimento di tale obbligo, l'esercente professioni sanitarie può, alternativamente:

a) stipulare direttamente un'adeguata polizza professionale individuale con una compagnia assicuratrice di propria fiducia, che abbia i requisiti minimi definiti in sede ministeriale con la procedura di cui all'art. 10 comma 6 della L. n. 24/2017;

b) aderire alla "polizza-tipo" eventualmente concordata dall'Ordine professionale o dalla Federazione nazionale con una o più compagnie assicuratrici e offerta in convenzione ai propri iscritti;

c) giovarsi della polizza assicurativa collettiva stipulata direttamente dall'Ordine professionale o dalla Federazione nazionale con oneri a proprio carico, ai sensi degli artt. 1891 e 1411 c.c., dichiarando espressamente di volerne profittare e di assoggettarsi al pagamento pro capite del relativo onere economico, o comunque manifestando tacitamente tale volontà attraverso il pagamento spontaneo della quota di premio senza sollevare contestazioni o formulare riserve di ripetizione.

Non può invece ritenersi consentito, in mancanza di una espressione previsione normativa, che gli Ordini professionali e/o le relative Federazioni possano stipulare polizze professionali collettive imponendone obbligatoriamente l'adesione ai propri iscritti, anche solo indirettamente: ad esempio, come nel caso esaminato dal Collegio, inserendone la quota di costo pro capite all'interno della tassa annuale di iscrizione all'albo, dovuta obbligatoriamente dagli iscritti a pena di sanzione disciplinare.

Tale effetto è incompatibile con la struttura del contratto a favore del terzo, la quale non consente che a carico del terzo possano essere previsti oneri ed obblighi, in ossequio al principio generale di autonomia contrattuale, salvo che non consti una diversa volontà, espressa o tacita, del beneficiario di aderire alla stipulazione in proprio favore, accettandone anche i vincoli e gli oneri economici; né è ipotizzabile che i singoli professionisti possano sottrarsi a pagamento, dal momento che il mancato versamento della tassa annuale di iscrizione all'albo costituisce, per legge, illecito disciplinare; né tanto meno è ipotizzabile che gli stessi possano declinare l'iscrizione all'albo professionale, tenuto conto che quest'ultima, come detto, costituisce condizione legale per l'esercizio dell'attività sanitaria.

SCUOLA

Sentenza n. 371 del 28 marzo 2018.

Nella sentenza in rassegna il Tribunale, decidendo il ricorso proposto dai genitori di uno studente liceale affetto ai Disturbi Specifici dell'Apprendimento contro il provvedimento di non ammissione del ragazzo alla classe successiva (seconda liceo), ha avuto modo di affermare, tra l'altro, che:

- l'adeguatezza di un approccio didattico ed educativo, nel caso di specie esplicitatosi anche attraverso la predisposizione di un Piano Didattico Personalizzato, non può essere valutato ex post in relazione all'esito dell'anno scolastico, perché ciò significherebbe obbligare il corpo docente a promuovere tutti gli studenti affetti da DSA per non incorrere nel rischio di una contestazione a posteriori dell'inadeguatezza dell'approccio utilizzato; ma questo, oltre ad essere irragionevole, sarebbe contrario allo stesso fondamento pedagogico degli strumenti predisposti dal legislatore per tutelare il diritto allo studio degli studenti affetti da disturbi dell'apprendimento, che non è quello di assegnare a questi ragazzi un trattamento privilegiato rispetto agli altri studenti, quasi una garanzia di successo e di buon esito del percorso scolastico, ma solo di consentire loro di raggiungere gli stessi obiettivi di apprendimento degli altri compagni, tenendo conto delle specifiche difficoltà da cui sono affetti e a causa delle quali sono posti, incolpevolmente, in una condizione iniziale di svantaggio rispetto agli altri;

- l'opinione secondo cui gli studenti affetti da DSA non andrebbero mai bocciati perché questo produrrebbe l'effetto di minare la loro autostima e di peggiorare le prestazioni nell'anno successivo, non appare ispirata a valutazioni di buon senso, giacché non si vede quale beneficio alla propria autostima possa trarre uno studente affetto da DSA da una promozione immeritata – e che egli sa essere immeritata - che lo costringerebbe l'anno successivo ad affrontare un livello di studi più elevato senza averne maturato le necessarie competenze, finendo in tal modo per vivere quotidianamente, lungo un intero anno scolastico, le frustrazioni e le ferite narcisistiche che la bocciatura gli avrebbe invece evitato, pur nella sofferenza momentanea dell'evento, consentendogli di riprendere il percorso scolastico da un livello di complessità più adeguato alle proprie competenze e alle proprie difficoltà, e magari dopo aver valutato anche l'effettiva pertinenza del corso di studi intrapreso alle proprie attitudini (come peraltro sembra dimostrare proprio la vicenda esaminata dal Collegio, in cui il ragazzo, dopo la bocciatura, ha maturato la decisione di optare per un diverso indirizzi di studi, dove ha conseguito il diploma di maturità senza ulteriori problemi e senza ulteriori bocciature).

Ordinanza n. 406 del 5 ottobre 2018.

Il tribunale, affrontando in sede cautelare il ricorso proposto dal padre di una studentessa liceale non ammessa alla frequenza della classe successiva, ha avuto modo di affermare alcuni principi di carattere generale in materia di Bisogni Educativi Speciali (c.d. B.E.S.), in particolare:

la Direttiva del MIUR 27 dicembre 2012 ("Strumenti d'intervento per alunni con Bisogni Educativi Speciali e organizzazione territoriale per l'inclusione scolastica") individua "tre grandi sotto-categorie" all'interno della categoria dei Bisogni Educativi Speciali: quella della "disabilità", quella dei "disturbi evolutivi specifici" e quella dello "svantaggio socioeconomico, linguistico, culturale".

Per quanto riguarda quest'ultima sotto-categoria, ciò che caratterizza il "disturbo evolutivo specifico" e impone la predisposizione da parte della scuola di un Piano Didattico Personalizzato è la "specificità" del disturbo, ossia il suo incidere su uno specifico dominio di abilità dello studente, lasciando intatto il funzionamento intellettivo generale: vi sono ricompresi i disturbi specifici del linguaggio (caratterizzati da bassa intelligenza verbale associata ad alta intelligenza non verbale, qualora tale condizione comprometta la realizzazione delle potenzialità dell'alunno), i disturbi incidenti sulle aree non verbali (come nel caso del disturbo della coordinazione motoria, della disprassia, del disturbo non-verbale), o di altre problematiche severe che possono compromettere il percorso scolastico (come per esempio un disturbo dello spettro autistico lieve,

qualora non rientri nelle casistiche previste dalla legge 104); vi rientrano anche i deficit di attenzione e di iperattività;

- le cause di tali disturbi evolutivi specifici possono essere di natura fisica, biologica, fisiologica, sociale, ed anche di natura psicologica; tuttavia, affinché il disturbo assurga al rango di Bisogno Educativo Speciale è sempre necessario che esso sia "specifico", e cioè incidente su uno specifico dominio di abilità dell'alunno, rendendolo deficitario in rapporto alle attese per l'età e/o la classe frequentata, pur nel contesto di capacità intellettive adeguate per l'età cronologica;

- è solo la specificità del disturbo che consente all'istituto scolastico di predisporre le opportune (e altrettanto specifiche) misure compensative e dispensative all'interno di un Piano Didattico Personalizzato, che consentano allo studente di raggiungere gli stessi obiettivi di apprendimento degli altri compagni, neutralizzando il suo disturbo e ripristinando condizioni di parità rispetto agli altri studenti.

Sentenza n. 1034 del 18 settembre 2018. Vaccinazioni.

La sentenza in esame ha deciso il ricorso proposto dai genitori di una bambina iscritta all'ultimo anno della scuola d'infanzia ma non sottoposta alle vaccinazioni obbligatorie, contro il provvedimento con cui la scuola ha comunicato loro che la minore non avrebbe più potuto accedere alla scuola a causa della mancata consegna della documentazione idonea a comprovare l'assolvimento dell'obbligo vaccinale.

I ricorrenti hanno sostenuto che la scuola non avrebbe potuto escludere la bambina dalla frequenza scolastica senza prima aver convocato i genitori a colloquio, per informarli dei rischi connessi alle vaccinazioni obbligatorie, così come asseritamente previsto dall'art. 1 comma 4 del D.L. "Lorenzin" n. 73/2017.

Nel respingere la tesi dei ricorrenti, il Tribunale ha affermato, in particolare:

- che ai sensi dei commi 1 e 3 dell'art. 3 del D.L. 7 giugno 2017 n. 73 (convertito in L. 31 luglio 2017, n. 119), costituisce "requisito di accesso" alla scuola dell'infanzia la presentazione alla scuola della documentazione (o della dichiarazione sostitutiva) attestante che il minore si è sottoposto alle vaccinazioni obbligatorie o è stato giustificatamente esonerato da tale obbligo, ovvero, alternativamente, della formale richiesta di vaccinazione all'ASL;

- che, nel caso di specie, era pacifico che i ricorrenti non avevano mai sottoposto la minore alle vaccinazioni obbligatorie, né avevano presentato alla scuola, nel termine prorogato dell'11 settembre 2017 (e nemmeno successivamente) la formale richiesta di vaccinazione all'ASL competente, essendosi limitati a manifestare la disponibilità ad effettuare

soltanto un “colloquio” informativo presso l’ASL territorialmente competente, ma non a sottoporre effettivamente la minore a vaccinazione; tant’è vero che in occasione dell’appuntamento fissato dall’ASL, essi si erano presentati senza la bambina;

- che la pretesa dei ricorrenti di ottenere dall’ASL un colloquio preliminare a meri fini informativi prima di sottoporre la minore alle vaccinazioni non trova alcun conforto normativo nell’art. 1 comma 4 del D.L. n. 73/2017, il quale disciplina unicamente la fase procedimentale successiva all’accertata inosservanza dell’obbligo vaccinale, a tal fine prevedendo che l’ASL, prima che si proceda a comminare ai genitori (o ai soggetti esercenti la potestà genitoriale) la sanzione amministrativa pecuniaria prevista dalla stessa norma, debba convocarli preventivamente per un colloquio per fornire ulteriori informazioni sulle vaccinazioni e per sollecitarne l’effettuazione (in funzione evidentemente preventiva dell’irrogazione della sanzione);

- che, pertanto, il “colloquio” previsto dalla norma in questione non costituisce un adempimento preliminare alla vaccinazione, ma un adempimento preliminare alla comminatoria della sanzione amministrativa, una volta accertato l’inadempimento dell’obbligo vaccinale;

- che l’inadempimento dell’obbligo vaccinale costituisce ragione di per sé ostativa all’accesso alle scuole dell’infanzia (ex art. 3 comma 3 D.L. n. 73/2017), a tutela del minore stesso e dell’intera comunità scolastica.

TRASPORTI

Ordinanza n. 54.

L’ordinanza ha rimesso alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale dell’art. 12 della legge regionale piemontese n. 22 del 2006, rubricato “qualità degli autobus”, ritenendo non manifestamente infondati i dubbi di compatibilità con gli artt. 3, 41 e 117, primo e secondo comma, Cost.. L’art. 12 cit., al primo comma, stabilisce che “nelle more dell'entrata in vigore di apposita normativa nazionale in materia di requisiti di età dei veicoli adibiti ad attività di noleggio di autobus con conducente, al fine di tutelare la sicurezza degli utenti e dei lavoratori, è vietato alle imprese autorizzate all'esercizio di tale attività l'utilizzo di veicoli di età superiore a quindici anni qualora essi abbiano raggiunto una percorrenza di un milione di chilometri certificata con gli strumenti previsti dalle normative vigenti”, aggiungendo al comma secondo che “i veicoli per i quali è previsto il divieto di utilizzo di cui al comma 1 sono cancellati dagli elenchi relativi ai veicoli autorizzati all'attività di noleggio di autobus con conducente”.

VARIE

Singole decisioni di particolare rilievo hanno riguardato ricorsi proposti contro il Comune di Torino relativamente a strutture o infrastrutture oggetto di particolare interesse nell'opinione pubblica, che hanno anche suscitato l'attenzione degli organi di informazione. Si segnalano in particolare:

- la sentenza n. 604 del 16/5/2018 con cui è stato respinto un consistente ricorso presentato nel 2016 da privati e associazioni contro l'accordo di programma sottoscritto dai Comuni di Torino e di Moncalieri avente ad oggetto la riqualificazione del Palazzo del Lavoro di Torino;

- le sentenze n. 661 del 29/5/2018 e n. 1055 del 26/9/2018 con cui è stato definito in senso sfavorevole alla parte ricorrente il contenzioso riguardante l'immobile di proprietà comunale che ospitava il bar-ristorante-discoteca *"Cacao"*, all'interno del Parco del Valentino;

- la sentenza n. 1139 del 18/10/2018 con cui è stato respinto un ricorso proposto contro le determinazioni con cui l'Amministrazione comunale di Torino ha stabilito di non procedere più alla realizzazione di un parcheggio pertinenziale su un'area situata in piazza e via Lagrange.

Tar Piemonte sez. II n. 564/2018. La figura dell'accompagnatore di media montagna (AMM) è definita dalla l. n. 6/1989 art. 21 in negativo, ossia tramite l'individuazione delle attività tecniche riservate alle guide alpine; il legislatore regionale può intervenire in materia con norme integrative inerenti l'attività di formazione ma non è, per vincolo costituzionale, abilitato a creare nuove figure professionali protette; la previsione dell'attività dell'accompagnatore di media montagna non preclude l'esercizio della professione di guida escursionistica ambientale (GAE), attività alla quale, in ragione del preminente principio della libera prestazione dei servizi, non può essere opposta la sussistenza di una riserva in capo alle AMM delle attività da svolgersi in montagna, riserva non prevista come tale dalla legge statale.

Tar Piemonte sez. II n. 829/2018. La disciplina dettata in tema di misurazione dei disallineamenti tra quantità registrate e quantità trasportate o consegnate di prodotti soggetti ad accise (benzina) è finalizzata alla prevenzione e controllo di possibili frodi lungo l'intera filiera distributiva. Le circolari dell'Agenzia delle dogane che chiariscono le modalità tecniche per correggere i disallineamenti che possono derivare da variazioni di volume del prodotto naturali, e dunque inevitabili, non possono essere applicate analogicamente o giustificare variazioni volontariamente indotte con il riscaldamento del prodotto.

TAVOLE STATISTICHE

- ANNO 2018 -

1. **Ricorsi depositati (per materia)**

Materie	2017	2018	Variazione
Accesso ai documenti	11	14	+3
Agricoltura e foreste	33	15	-18
Ambiente	33	31	-2
Antichità e belle arti	2	1	-1
Appalti pubblici di lavori, servizi e forniture	149	149	0
Autorità indipendenti (attività, organizzazione)	63	63	0
Autorizzazioni e concessioni	81	67	-14
Caccia e pesca	4	8	+4
Carabinieri	0	5	+5
Cinematografia, teatro, spettacoli, sport, turismo	0	3	+3
Cittadinanza	0	0	0
Commercio, artigianato	23	13	-10
Comune e provincia	31	29	-2
Demanio statale, regionale	1	4	+3
Edilizia ed urbanistica	219	174	-45
Elezioni	6	5	-1
Enti pubblici in generale	28	6	-22
Esecuzione del giudicato	70	69	-1
Espropriazione per pubblica utilità	2	4	+2
Farmacia	8	6	-2
Forze armate	5	6	+1
Industria	5	1	-4
Inquinamento	14	16	+2
Istruzione	20	38	+18
Leva militare	0	0	0
Magistrati	1	0	-1
Notai	0	0	0
Ordinanze contingibili e urgenti	5	11	+6
Polizia di stato	2	5	+3
Professioni e mestieri	9	10	+1
Pubblico impiego	104	91	-13
Regione	8	10	+2
Regolamento di competenza	0	0	0
Revocazione (giudizio)	0	0	0
Servizi pubblici	10	3	-7
Servizio sanitario nazionale	15	20	+5
Sicurezza pubblica	85	103	+18
Stranieri	152	131	-21
Università degli studi	8	18	+10
Vittime del dovere	1	0	-1
Totale	**1.208**	**1.129**	**-79**

n. 32 ricorsi annullati in seguito a trasmissione multipla a mezzo PAT

2. **Ricorsi depositati (per tipologia di ricorso)**

Tipologia di ricorso	2017	2018
Avverso diniego accesso ai documenti (ex art. 116 c.p.a.)	14	17
Domanda di accertamento nullità (ex art. 31 co. 4 c.p.a.)	8	1
Elettorale	6	2
In ottemperanza	69	69
Opposizione decreto ingiuntivo (ex art. 118 c.p.a.)	0	3
Ordinario	842	789
Per ingiunzione (ex art. 118 c.p.a.)	3	3
Revocazione (ex artt. 106 e 107 c.p.a.)	0	0
Riassunzione per incompetenza (ex artt. 15 co. 4 e 16 co. 3 c.p.a.)	3	10
Risarcimento danno (ex art. 30 c.p.a)	8	3
Rito abbreviato (ex art. 119 c.p.a.)	63	57
Rito appalti (ex art. 120 ss c.p.a.)	131	128
Rito appalti (ex art. 120 c. 2 bis c.p.a.)	17	17
Silenzio P.A. (ex art. 117 c.p.a.)	23	10
Trasposizione da ricorso straordinario al Capo dello Stato	21	20
Totale	**1.208**	**1.129**

3. Ricorsi con istanza cautelare (per materia)

Materie	ricorsi	istanze cautelari
Accesso ai documenti	14	0
Agricoltura e foreste	15	9
Ambiente	31	19
Antichità e belle arti	1	1
Appalti pubblici di lavori, servizi e forniture	149	130
Autorità indipendenti (attività, organizzazione)	63	25
Autorizzazioni e concessioni	67	38
Caccia e pesca	8	8
Carabinieri	5	1
Cinematografia, teatro, spettacoli, sport, turismo	3	1
Cittadinanza	0	0
Commercio, artigianato	13	8
Comune e provincia	29	14
Demanio statale, regionale	4	3
Edilizia ed urbanistica	174	96
Elezioni	5	3
Enti pubblici in generale	6	1
Esecuzione del giudicato	69	1
Espropriazione per pubblica utilità	4	1
Farmacia	6	5
Forze armate	6	3
Industria	1	0
Inquinamento	16	9
Istruzione	38	34
Leva militare	0	0
Magistrati	0	0
Notai	0	0
Ordinanze contingibili e urgenti	11	10
Polizia di stato	5	1
Professioni e mestieri	10	7
Pubblico impiego	91	55
Regione	10	8
Regolamento di competenza	0	0
Revocazione (giudizio)	0	0
Servizi pubblici	3	1
Servizio sanitario nazionale	20	9
Sicurezza pubblica	103	75
Stranieri	131	118
Università degli studi	18	12
Vittime del dovere	0	0
Totale	**1.129**	**706**

4. Esito delle istanze cautelari

Ricorsi pervenuti	1.129
Ricorsi con istanza cautelare	706
Istanza accolta	125 (18%)
Istanza respinta	315 (44%)
Altri esiti	266 (38%)

5. Provvedimenti pubblicati

Tipologia provvedimenti	2017	2018
Sentenze	916	1.019
Sentenze brevi	221	170
Dispositivi di sentenza	6	15
Decreti decisori	246	133
Ordinanze collegiali	217	155
Ordinanze cautelari	495	463
Ordinanze presidenziali	13	11
Decreti cautelari	67	72
Decreti presidenziali	83	66
Decreti ingiuntivi	3	3
Decreti collegiali	31	31
Totale	**2.298**	**2.138**

n. 52 provvedimenti che definiscono il ricorso (oltre sentenze, sentenze brevi e decreti decisori): 3 ordinanze collegiali + 15 decreti presidenziali + 3 decreti ingiuntivi + 31 decreti collegiali

- **Dispositivi di sentenza**: 15 non conteggiati in quanto già inseriti nel conteggio delle sentenze

- **Ordinanze collegiali**: 3 **dichiara incompetenza**, i rimanenti esiti non definiscono il ricorso

- **Ordinanze presidenziali**: 11 (esiti **accoglie**, **respinge**, **liquida il compenso**) non definiscono il ricorso o riguardano ricorsi definiti in anni precedenti

- **Decreti presidenziali**: 9 (esito **dichiara estinto**), 6 (esito **dichiara improcedibile**), i rimanenti esiti (es. **liquida il compenso**) si riferiscono a ricorsi chiusi in anni precedenti oppure definiti con sentenza ordinaria o breve nel corso dell'anno 2018 o ancora con esito che non definisce il ricorso

- **Decreti ingiuntivi**: 3 che definiscono il ricorso (esiti **liquida il compenso**, **respinge**, **accoglie**)

- **Decreti collegiali**: 31 che definiscono il ricorso (esito **dichiara perenzione**)

6. Ricorsi definiti con sentenze ordinarie e brevi (per materia)

Classificazione	2017	2018
Accesso ai documenti	6	16
Agricoltura e foreste	15	24
Ambiente	22	32
Antichità e belle arti	1	0
Appalti pubblici di lavori, servizi e forniture	91	131
Autorità indipendenti (attività, organizzazione)	6	51
Autorizzazioni e concessioni	74	61
Caccia e pesca	9	6
Carabinieri	6	9
Cinematografia, teatro, spettacoli, sport, turismo	0	0
Cittadinanza	0	0
Commercio, artigianato	18	16
Comune e provincia	35	24
Demanio statale, regionale	1	3
Edilizia ed urbanistica	212	254
Elezioni	9	5
Enti pubblici in generale	11	15
Esecuzione del giudicato	106	87
Espropriazione per pubblica utilità	7	3
Farmacia	0	4
Forze armate	21	17
Industria	2	2
Inquinamento	14	19
Istruzione	13	17
Leva militare	0	0
Magistrati	0	2
Notai	0	0
Ordinanze contingibili e urgenti	8	6
Polizia di stato	18	8
Professioni e mestieri	8	6
Pubblico impiego	61	63
Regione	18	24
Regolamento di competenza	2	0
Revocazione (giudizio)	0	0
Servizi pubblici	17	26
Servizio sanitario nazionale	28	25
Sicurezza pubblica	81	104
Stranieri	149	81
Università degli studi	21	12
Vittime del dovere	0	0
Totale	**1.090**	**1.153**

Totale 1.153 = 985 sentenze + 224 sentenze brevi (le rimanenti sono sentenze non definitive)

7. **Anno di presentazione dei ricorsi definiti con sentenze ordinarie e brevi e con decreti decisori nell'anno 2018**

Anno ricorso	n. sentenze ordinarie e brevi	n. decreti decisori
2007	2	0
2008	3	0
2009	2	0
2010	5	0
2011	32	0
2012	120	34
2013	95	26
2014	70	17
2015	69	13
2016	142	14
2017	339	17
2018	274	12
Totale	**1.153**	**133**

8. Esito dei ricorsi decisi con sentenze ordinarie e brevi e con decreti decisori nel 2018

Ricorsi decisi 1.286				
con Sentenza	**1.153**		**con Decreto decisorio**	**133**
Accolto	271		Perenzione	54
Respinto	580		Estinzione	22
Improcedibile	69		Improcedibile	57
Cessata materia del contendere	130			
Rinunzia	2			
Altri esiti	101			

9. Appelli su sentenze del T.A.R.

	anno 2017	anno 2018
Appelli su sentenze	145	126

Esito appelli (n. 115 provvedimenti pubblicati e trasmessi dal Consiglio di Stato nel 2018)

Accolto	22
Respinto	65
Altro esito	28

10. Ricorsi pendenti al 31.12.2017 e al 31.12.2018 (per anno di presentazione)

Anno di presentazione	pendenti al 31.12.2017	pendenti al 31.12.2018	variazione
2007	3	0	-3
2008	4	0	-4
2009	3	1	-2
2010	6	3	-3
2011	33	0	-33
2012	177	8	-169
2013	324	186	-138
2014	371	279	-92
2015	409	329	-80
2016	570	421	-149
2017	950	565	-385
2018	------	836	836
Totale	**2.850**	**2.628**	**-222**

11. Ricorsi pendenti al 31.12.2017 e al 31.12.2018 (per materia)

Materie	pendenti al 31.12.2017	pendenti al 31.12.2018
Accesso ai documenti	6	5
Agricoltura e foreste	91	81
Ambiente	121	109
Antichità e belle arti	3	4
Appalti pubblici di lavori, servizi e forniture	139	142
Autorità indipendenti (attività, organizzazione)	74	86
Autorizzazioni e concessioni	233	226
Caccia e pesca	17	18
Carabinieri	20	16
Cinematografia, teatro, spettacoli, sport, turismo	1	4
Cittadinanza	0	0
Commercio, artigianato	56	53
Comune e provincia	68	69
Demanio statale, regionale	7	8
Edilizia ed urbanistica	849	722
Elezioni	0	0
Enti pubblici in generale	63	48
Esecuzione del giudicato	88	57
Espropriazione per pubblica utilità	9	9
Farmacia	17	18
Forze armate	47	27
Industria	8	6
Inquinamento	44	35
Istruzione	63	81
Leva militare	0	0
Magistrati	2	0
Notai	0	0
Ordinanze contingibili e urgenti	13	15
Polizia di stato	37	31
Professioni e mestieri	18	21
Pubblico impiego	172	178
Regione	52	35
Regolamento di competenza	0	0
Revocazione (giudizio)	1	1
Servizi pubblici	87	56
Servizio sanitario nazionale	83	71
Sicurezza pubblica	183	173
Stranieri	151	198
Università degli studi	26	24
Vittime del dovere	1	1
Totale	**2.850**	**2.628**

12. Domande di ammissione al gratuito patrocinio

	anno 2017	**anno 2018**
Cittadini extracomunitari	86	54 (9 ammesse – 39 respinte – 6 non ancora decise)
Varie	37	43 (17 ammesse – 19 respinte – 7 non ancora decise)
Totale	**123**	**97**

13. Contributo unificato dovuto e versato nell'anno 2018

- arnmontare del contributo unificato dovuto nell'anno 2018: euro 1.615.276,00
- arnmontare del contributo unificato versato nell'anno 2018: euro 1.502.190,00

14. Camere di consiglio e udienze pubbliche tenute dalle due sezioni nell'anno 2018 suddivise per tipologia e numero

Camera di consiglio: n. 44
Camera di consiglio riconvocata: n. 3

Udienza di merito: n. 41 (comprende ruolo aggiunto: n. 6)
Udienza speciale elettorale: n. 1
Udienza di smaltimento: n. 9

CAMERA DI CONSIGLIO	
Tipologia ruolo	**Numero**
Giudizio cautelare	767
Revoca o Modifica ordinanza	2
Esecuzione ordinanza	2
Ottemperanza	116
Silenzio	15
Correzione errore materiale	8
Liquidazione compenso o onorario	1
Opposizione a decreto decisorio	3
Artt. 71 e 71 bis	1
Art. 120 comma 2 bis	4
Accesso	17
Interruzione processo	1
Camera di consiglio	3
Verificazione	1
Ricostruzione atti fascicolo	1
Istruttoria	1
Remissione in termini	1

UDIENZA PUBBLICA	
Tipologia ruolo	**Numero**
Merito	692
Merito straordinario	168
Ruolo aggiunto	333

15. Motivi aggiunti, ricorsi incidentali, domande cautelari ante causam presentati nel 2018

Motivi aggiunti	202
Ricorsi incidentali	23
Domande cautelari ante causam	2

16. Depositi telematici PAT trasmessi

Anno 2017

Atti elaborati	5.881
Atti respinti	489 (7,67%)
Totale	6.370

Anno 2018

Atti elaborati	10.414
Atti respinti	587 (5,33%)
Totale	11.001

17. Durata media dei ricorsi urgenti e dei ricorsi ordinari

Anno 2017

Durata media dei ricorsi urgenti (art. 119, 120, 120 c.2)

95 pendenti al 31.12.2016 + 245 pendenti al 31.12.2017
---------- x 365 = 502,42
211 iscritti nell'anno 2017 + 36 definiti nell'anno 2017

Durata media dei ricorsi ordinari

1.627 pendenti al 31.12.2016 + 2.268 pendenti al 31.12.2017
---------- x 365 = 1.363,06
842 iscritti nell'anno 2017 + 201 definiti nell'anno 2017

Anno 2018

Durata media dei ricorsi urgenti (art. 119, 120, 120 c.2)

245 pendenti al 31.12.2017 + 124 pendenti al 31.12.2018
---------- x 365 = 481,01
202 iscritti nell'anno 2018 + 78 definiti nell'anno 2018

Durata media dei ricorsi ordinari

2.268 pendenti al 31.12.2017 + 2.188 pendenti al 31.12.2018
---------- x 365 = 980,96
789 iscritti nell'anno 2018 + 869 definiti nell'anno 2018

18. Ricorsi pendenti (triennio 2016-2017-2018): rito abbreviato e appalti – ordinari

Rito abbreviato e appalti

depositati	619
definiti	412 (66,56%)
pendenti	207 (33,44%)

Ordinari

depositati	2.510
definiti	1.159 (46,18%)
pendenti	1.351 (53,82%)

19. Situazione generale pendenze degli Uffici giudiziari della Giustizia amministrativa al 31.12.2018

SEDE	Pendenze attuali	Pendenze almeno quinquen.	Ricorsi in assegnato a sezione / pronto per provv. mon.		Ricorsi con comun. decreti decis.	Ricorsi con comun. avviso di perenz.	Rapporto pendenze ultraq. %	Pendenze	Variaz. pend.	Rapp. perc. %
	al 31.12.18	fino al 30.12.13	dal 1.1.14	al 30.11.17	dal 1.1.18	al 31.12.18	ultraquinq. /pend. compl.	al 31.12.17	2018/ 2017	2018/ 2017
Roma	53.094	12.767	592	805	6.493	7.323	24,05%	54.651	-1.557	-2,85%
Latina	2.841	738	37	3	303	364	25,98%	2.932	-91	-3,10%
Torino	2.634	198	96	4	133	1	7,52%	2.863	-229	-8,00%
Aosta	32	2	0	0	1	0	6,25%	40	-8	-20,00%
Milano	8.117	1.055	73	26	1.119	825	13,00%	8.981	-864	-9,62%
Brescia	2.650	459	27	6	374	384	17,32%	3.170	-520	-16,40%
Trento	113	2	7	0	7	0	1,77%	117	-4	-3,42%
Bolzano	384	22	11	1	18	0	5,73%	436	-52	-11,93%
Venezia	6.155	2.595	9	6	618	653	42,16%	6.509	-354	-5,44%
Trieste	453	8	15	1	29	0	1,77%	447	6	1,34%
Genova	2.741	749	25	0	208	123	27,33%	2.971	-230	-7,74%
Bologna	2.765	409	11	6	422	644	14,79%	3.216	-451	-14,02%
Parma	495	22	39	0	86	20	4,44%	594	-99	-16,67%
Firenze	5.691	1.660	39	6	541	387	29,17%	6.139	-448	-7,30%
Perugia	1.280	173	15	19	96	153	13,52%	1.364	-84	-6,16%
Ancona	3.112	1.565	30	6	352	326	50,29%	3.527	-415	-11,77%
L'Aquila	2.222	550	25	1	128	0	24,75%	2.180	42	1,93%
Pescara	527	3	22	3	30	0	0,57%	483	44	9,11%
Campob.	776	45	11	20	22	3	5,80%	918	-142	-15,47%
Napoli	15.571	2.222	132	169	2.060	1.083	14,27%	19.112	-3.541	-18,53%
Salerno	7.114	2.331	60	58	1.248	717	32,77%	7.932	-818	-10,31%
Bari	4.210	518	66	13	373	462	12,30%	4.425	-215	-4,86%
Lecce	3.345	299	41	17	157	150	8,94%	3.742	-397	-10,61%
Potenza	1.143	266	30	11	62	80	23,27%	1.383	-240	-17,35%
Catanzaro	3.254	928	20	16	650	457	28,51%	4.321	-1.067	-24,69%
Reggio C.	1.777	541	30	45	325	397	30,44%	2.152	-375	-17,43%
Palermo	9.579	2.141	26	19	783	778	22,36%	9.861	-282	-2,86%
Catania	21.118	14.533	364	204	6.416	3.951	68,82%	27.726	-6.608	-23,83%
Cagliari	2.622	375	17	0	309	335	14,30%	2.969	-347	-11,69%
TOT.TAR	165.815	47.176	1.870	1.465	23.363	19.616	28,45%	185.161	-19.346	-10,45%
Cons. St.	25.664	5.912	176	33	1.236	3.932	23,04%	26.070	-406	-1,56%
III	4.111	684	53	10	270	897	16,64%	4.555	-444	-9,75%
IV	9.258	3.261	66	9	307	1.000	35,22%	9.184	74	0,81%
V	4.590	1.186	21	5	233	960	25,84%	4.823	-233	-4,83%
VI	7.485	780	35	9	426	1.075	10,42%	7.348	137	1,86%
Ad. Plen.	9	1	1	0	0	0	0	10	-1	-10,00%
Da asseg.	212	0	0	0	0	0	0	150	0	-------
C.G.A.R.S.	1.916	91	30	32	111	85	4,75%	2.524	-608	-24,09%
TOT. G.A.	193.395	53.179	2.076	1.530	24.710	23.633	27,50%	213.755	-20.360	-9,52%

Prospetto ideato e redatto da Aniello Cerreto