Tribunale Amministrativo Regionale

per il Piemonte

Inaugurazione anno giudiziario 2013

Relazione del Presidente Lanfranco Balucani

8 marzo 2013
Centro Incontri Regione Piemonte
Corso Stati Uniti 23
TORINO

INDICE

SALUTI

1. Dati statistici

2. I temi del contenzioso

3. Le novità normative

4. Le trasformazioni del processo amministrativo

5. Considerazioni finali.

- **RASSEGNA DELLE SENTENZE DEL TAR**
- **TAVOLE STATISTICHE**

SALUTI

Anche a nome del Presidente della II Sezione Vincenzo Salamone, dei magistrati e del personale di segreteria rivolgo a tutti un cordiale saluto, e grazie per aver accettato di partecipare a questo incontro.
Saluto le Autorità civili, militari e religiose; gli esponenti delle altre Magistrature, dell'Avvocatura dello Stato, e gli Avvocati degli Enti locali e del libero Foro.
Un cordiale saluto al rappresentante del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, nostro organo di autogoverno.

Infine un doveroso ringraziamento alla Regione che anche quest'anno ci ospita in questa sede.
L'inaugurazione dell'anno giudiziario del TAR Piemonte per la quale siamo oggi riuniti, più che una cerimonia, vuole essere un rendiconto sulla attività svolta nel corso dell'anno passato e un momento di riflessione sui compiti che ci attendono.
Siamo qui a sottoporre alla vostra valutazione i risultati del lavoro svolto, pronti ad accettare critiche e suggerimenti per migliorare il servizio che siamo chiamati a rendere.

1. Dati statistici

Nel corso dell'anno appena trascorso il TAR ha operato con nove magistrati ripartiti nelle due sezioni. Dopo gli avvicendamenti avvenuti alla fine del 2011 siamo rimasti con una unità in meno rispetto alla precedente compagine che contava dieci magistrati.
L'auspicio è che il Consiglio di Presidenza voglia ripristinare questo numero, tanto più che la pianta organica ne prevede dodici.
Quanto al personale amministrativo abbiamo attualmente in servizio 19 unità su un organico previsto di 20.
A capo di detto personale svolge le funzioni di Segretario generale la dott.ssa Mariella Matta, alla quale è affidata anche la cura del TAR Valle d'Aosta.

Nell'anno 2012 sono stati presentati al TAR 1.233 ricorsi, ben 248 in meno rispetto all'anno precedente (1.481), e su questo calo hanno certamente inciso da un lato la crisi economica in atto, dall'altro l'aumento del contributo unificato che ha accresciuto il costo del ricorso.
La diminuzione del contenzioso in entrata riguarda proporzionalmente tutte le materie.
Raffrontando i dati di questo Tribunale con quelli degli altri TAR è confermato ancora una volta che il numero dei ricorsi in rapporto alla popolazione del Piemonte, e dunque il tasso di litigiosità di questa

Regione è in assoluto il più basso, attestandosi sul valore di 0,03 (come si può leggere nella tabella n. 12 allegata alla relazione).

Sempre avendo riguardo ai ricorsi presentati dobbiamo registrare la grande correttezza delle Amministrazioni di questa Regione: continua ad essere infatti del tutto marginale, ed anzi tendenzialmente in diminuzione, il numero dei ricorsi contro il diniego dell'Amministrazione di consentire l'accesso ai documenti amministrativi, come pure il numero dei ricorsi contro il silenzio della Amministrazione a fronte di istanze dei privati.

Un dato in controtendenza potrebbe essere rappresentato dall'accresciuto numero di ricorsi per l'esecuzione del giudicato, dove si è passati dai 21 ricorsi del 2011 ai 67 del 2012.

Ma questi numeri non debbono trarre in inganno.

L'incremento che si registra non riguarda la esecuzione delle sentenze del giudice amministrativo, in ordine alle quali è rarissima la resistenza della Amministrazione a conformarsi ai dettami del giudicato, e nei pochissimi casi in cui si verifica è per lo più imputabile alla non esatta comprensione del contenuto della decisione.

L'incremento attiene invece alla esecuzione delle sentenze della Autorità giudiziaria ordinaria con le quali si condanna la Pubblica Amministrazione al pagamento di una somma di denaro, e segnatamente a quelle che condannano il Ministero della Giustizia alla "equa riparazione" per la irragionevole durata del giudizio, in applicazione della legge Pinto.

Passando al versante dei ricorsi definiti nell'anno passato, 1.129 sono state le sentenze pubblicate, e con esse sono stati definiti 1.164 ricorsi (a fronte dei 1.156 definiti nel 2011).
A questo si deve però aggiungere che sono stati definiti con semplice decreto presidenziale altri 3.640 ricorsi per i quali era venuto meno l'interesse alla decisione di merito: il risultato finale è che nel 2012 sono stati definiti complessivamente 4.804 ricorsi.
Restano pendenti 5.022 ricorsi (a fronte degli 8.421 pendenti alla fine del 2011).
Come è facile comprendere, in termini di smaltimento dell'arretrato si tratta di un risultato notevole, tant'è che nella classifica della produttività dei TAR riferita al 2012, già preannunciata sul "Sole 24 Ore" del 15 ottobre scorso (sulla base delle proiezioni dei ricorsi che si andavano definendo), il TAR Piemonte si collocava al primo posto, distanziando di parecchie lunghezze tutti gli altri.
Non posso nascondere che questo costituisce per tutti noi motivo di grande compiacimento.
Il merito va non solo ai magistrati ma anche a tutto il personale di segreteria che con encomiabile impegno ha contribuito a che si realizzasse un risultato così lusinghiero.

A commento conclusivo dei dati statistici sopra indicati mi pare di poter dire che le forze in campo (magistrati e personale di segreteria) possono essere in condizione di fronteggiare la domanda di giustizia che annualmente viene avanzata a questo Tribunale, tant'è che il

rapporto tra ricorsi pendenti e ricorsi definiti nello stesso anno è quasi in pareggio;

d'altra parte il nostro processo, a differenza di quanto accade per quello civile e penale si sviluppa e si conclude, per un'alta percentuale di casi, in una o due udienze (a seconda che sia stata proposta o meno la domanda cautelare), e non vi sarebbero dunque ostacoli per una durata ragionevole del processo, come del resto appare del tutto evidente dalla constatazione che tanti ricorsi depositati nel 2012 sono giunti alla loro definizione nel corso dello stesso anno (vedi allegato n. 7).

A determinare l'arretrato, e per ciò stesso il ritardo nella decisione della causa, non è dunque (in questo come in molti altri TAR) il flusso ordinario di ricorsi che nel corso dell'anno perviene al Tribunale.

L'arretrato è un vizio strutturale del sistema che viene da lontano: come è ben noto agli operatori del settore, esso ha cominciato a crearsi sin dall'istituzione dei Tribunali Amministrativi Regionali per lo squilibrio originario tra la consistenza notevole dei ricorsi in entrata ed il numero esiguo dei magistrati.

La soluzione per evitare che l'arretrato continui a rallentare la trattazione dei ricorsi, e che lo Stato sia chiamato a rispondere per la irragionevole durata dei processi, non può che essere, una buona volta, un programma straordinario sostenuto da adeguate risorse finanziarie: che sarebbero poi quelle stesse risorse che al momento attuale lo Stato deve utilizzare per pagare gli indennizzi della legge Pinto.

2. I temi del contenzioso.

a) Passando alla rassegna delle tipologie di contenzioso trattate nel corso del 2012 quello più rilevante sotto il profilo economico, e che presenta anche una notevole consistenza in termini numerici, è costituito dalle gare d'appalto.

L'elevato numero di ricorsi in questo settore è certamente favorito da un quadro normativo eccessivamente minuzioso e non sempre chiaro, che è causa di forti oscillazioni della giurisprudenza.

E' sintomatica al riguardo la frequenza con la quale la Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato è chiamata ad esercitare la cd. funzione di nomofilachia in questa materia. Basta scorrere le decisioni rese dalla Adunanza Plenaria nel corso del 2012 per constatare che la stragrande maggioranza di esse riguarda questioni relative a gare d'appalto.

L'andamento fortemente oscillante della giurisprudenza, mentre da un lato incrementa oltremodo il contenzioso, dall'altro può determinare risultati di palese iniquità.

In particolare dobbiamo registrare che il contenzioso concernente il momento della partecipazione alla gara, vale a dire la verifica dei requisiti di ammissione, si traduce spesso in una sorta di caccia all'errore, quando invece l'interesse fondamentale in questo settore dovrebbe essere quello di favorire la massima possibile partecipazione alla gara e di evitare la eliminazione, per motivi di minimo rilievo, di offerte potenzialmente vantaggiose per l'Amministrazione.

A nostro avviso dovrebbe essere valorizzato di più il cd. soccorso istruttorio, vale a dire la possibilità di chiedere al concorrente la "regolarizzazione" documentale, salvaguardando beninteso la "par condicio" tra tutti i concorrenti.

E' il caso di aggiungere che le procedure in tema di gare di appalto sono spesso complesse e di difficile gestione, e questa difficoltà si riverbera sulla efficienza delle Amministrazioni che non sono dotate di idonee strutture organizzative (il riferimento va ai Comuni più piccoli o a quegli enti per i quali l'attività contrattuale è occasionale); per queste Amministrazioni sarebbe auspicabile lo svolgimento della attività contrattuale in forma consorziata anche al fine di organizzare uno sportello unico come previsto dal Codice dei contratti.

b) Detto degli appalti, il settore che per numero di ricorsi si colloca al primo posto è quello della urbanistica e della edilizia, dove le controversie più ricorrenti riguardano, da un lato, le scelte operate dall'Ente territoriale nei propri strumenti urbanistici in ordine alla destinazione del territorio, dall'altro, la repressione degli abusi edilizi.

E' questo un settore che, a differenza degli appalti, è caratterizzato da un quadro normativo abbastanza stabile e con una giurisprudenza ormai consolidata nelle sue linee generali.

Il contenzioso in materia di edilizia coinvolge spesso rapporti tra privati, ed ha a che fare con i nuovi strumenti della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA); tali nuovi strumenti, espressione del principio della liberalizzazione della attività edilizia, lasciano alla

Amministrazione un ruolo di controllo ma pongono il serio problema della tutela dei terzi danneggiati da una attività edilizia abusiva.
Nel corso del 2012 siamo stati impegnati a definire una serie di ricorsi molto risalenti nel tempo, che avevano ad oggetto ordini di demolizione e mancato rilascio della concessione in sanatoria, per i quali il TAR aveva accordato la sospensiva e che, secondo una certa prassi dell'epoca, erano stati accantonati in attesa che l'interessato o la stessa Amministrazione sollecitassero la fissazione dell'udienza.

c) In materia di extracomunitari il contenzioso, pur registrando una certa flessione, continua ad essere ragguardevole.
Le questioni che più frequentemente sono sottoposte all'azione del TAR riguardano il mancato rilascio del permesso di soggiorno (o il suo mancato rinnovo) in conseguenza di condanne penali, e la mancata "regolarizzazione" di lavoratori per i quali era stata avviata la pratica di emersione da lavoro irregolare.
In questo settore sono stati numerosi gli interventi della Corte Costituzionale, che hanno determinato nuovi indirizzi della giurisprudenza amministrativa.
Anche nel corso del 2012 è intervenuta una importante decisione della Corte (la n. 172 del 6 luglio 2012) che ha dichiarato la illegittimità costituzionale della norma secondo la quale non potevano ottenere la regolarizzazione i lavoratori extracomunitari condannati per uno dei reati elencati dall'art. 381 del codice di procedura penale.

Trattandosi di reati considerati di basso allarme sociale, la Corte ha ritenuto che la istanza di regolarizzazione, in presenza di una condanna di tal genere, non possa essere rigettata se non dopo aver accertato che il soggetto rappresenta una minaccia per l'ordine pubblico e la sicurezza dello Stato.

d) Meritano un cenno le altre tipologie di contenzioso che più frequentemente sono state affrontate nel corso dell'anno.

- Il TAR è stato chiamato spesso a pronunciarsi sulla autorizzazione di impianti destinati alla produzione di energia da fonti rinnovabili (eolici, fotovoltaici e da recupero di biomasse), e dunque a risolvere conflitti che vedevano contrapposti, da un lato l'interesse alla realizzazione dell'impianto, dall'altro la conservazione di valori paesaggistici e ambientali.
- Ancora in tema di ambiente sono stati numerosi i ricorsi avverso provvedimenti che imponevano la rimozione di rifiuti e la bonifica di siti contaminati da attività industriali, dove la materia del contendere era spesso incentrata sulla individuazione dei soggetti responsabili.
- In materia di pubblico impiego debbono essere segnalati per la frequenza del fenomeno i ricorsi di appartenenti a Forze Armate o a Corpi di Polizia i quali chiedono il trasferimento nel paese d'origine ai sensi della legge 104/1992 per assistere una familiare inabile.
- Uno spazio sempre maggiore sono venuti ad avere i ricorsi con i quali singoli cittadini o associazioni contestano provvedimenti degli Enti locali concernenti la erogazione di servizi pubblici, in particolare

quelli che, per la sopravvenuta carenza di risorse finanziarie, hanno disposto la riduzione dei servizi sociali o della assistenza a determinate categorie di soggetti. In tale contesto va segnalato il contenzioso intercorso tra Regione, enti locali e aziende concessionarie in tema di finanziamento del trasporto pubblico.

- Ad un notevole carico di lavoro ha dato luogo la trattazione dei ricorsi in materia di quote latte per i quali il TAR è stato sollecitato alla loro definizione dall'intervento degli Organi dell'Unione Europea che hanno chiesto allo Stato di dare attuazione ad un efficace regime sanzionatorio per il caso di violazione delle assegnazioni delle quote (si tratta di un contenzioso che nel corso dell'anno si cercherà di definire).

- Va poi segnalato il contenzioso in tema di sanità: che, per la sanità privata, ha riguardato la materia delle convenzioni, e, per la sanità pubblica, la riorganizzazione sul territorio delle strutture sanitarie ed ospedaliere; sempre in materia di sanità ha dato luogo a un notevole contenzioso la istituzione di nuove sedi farmaceutiche.

- In tema di pubblica istruzione le questioni di maggior rilievo oggetto di ricorso al TAR sono state: la assistenza agli alunni più svantaggiati (mediante insegnanti si sostegno); ed il concorso per la dirigenza scolastica, che è stato definito in tempi brevissimi al fine di evitare ricadute sull'assetto organizzativo degli istituti scolastici.

- Merita infine segnalazione il contenzioso che si è sviluppato in materia di adozione di provvedimenti comunali volti al contrasto del fenomeno delle "ludopatie" per la tutela di categorie particolarmente

esposte al rischio della dipendenza, e che ha indotto il TAR a richiedere l'intervento della Corte costituzionale per una migliore definizione degli ambiti di competenza degli Enti locali in materia di disciplina dei pubblici locali.

3. Le principali novità normative

Tra le novità normative in tema di processo amministrativo intervenute nel corso del 2012 vanno ricordate le correzioni al Codice del Processo Amministrativo e le disposizioni in tema di contributo unificato.

I) Con decreto legislativo 14 settembre 2012, n. 160 il Consiglio dei Ministri ha approvato il secondo decreto correttivo del Codice.

Le correzioni (o integrazioni) apportate, anche se non recepiscono tutte le proposte contenute nella bozza di decreto licenziata dalla speciale Commissione istituita presso il Consiglio di Stato, sono in ogni caso significative.

Esse riguardano:

a) il riordino della competenza territoriale, con il quale, oltre ad una semplificazione della disciplina, si è inteso rafforzarne il carattere inderogabile ponendo un termine breve per la decisione definitiva sulla competenza, e regolando meglio la individuazione del TAR competente nel caso di cause connesse.

b) il rafforzamento del principio di sinteticità e chiarezza degli atti, da un lato statuendo la inammissibilità ex lege dei motivi di ricorso che difettano di specificità; dall'altro introducendo la possibilità di graduare la condanna alle spese del giudizio con riferimento al rispetto del principio stesso;

c) le nuove modalità di composizione dei collegi giudicanti attraverso il criterio della rotazione nei collegi di tutti i componenti della Sezione (mentre nel sistema previgente vi era la costante presenza del consigliere anziano), con ciò realizzandosi più pienamente il principio di collegialità della decisione.

d) la previsione che, contestualmente alla azione di annullamento del provvedimento di diniego o alla azione avverso il silenzio della Amministrazione, è possibile esercitare l'azione di condanna al rilascio del provvedimento richiesto (sul quale si tornerà più avanti);

e) le nuove norme in tema di contenzioso elettorale relative alla fase preparatoria delle elezioni amministrative (estese anche al contenzioso elettorale per il Parlamento europeo), con le quali si è inteso superare il sistema previgente che consentiva l'impugnazione solo dei provvedimenti di esclusione delle liste e dei candidati, e solo da parte di alcuni soggetti legittimati.

La modifica apportata non è chiarissima, e non sembra attuare pienamente il principio affermato dalla Corte costituzionale (con la sentenza n. 236/2010) secondo cui tutti gli atti lesivi del procedimento elettorale preparatorio dovrebbero essere immediatamente impugnabili senza dover attendere l'atto di proclamazione degli eletti.

f) infine l'introduzione, nell'ambito della informatizzazione del processo amministrativo, della possibilità di impiegare la firma digitale, che potrà essere utilizzata per tutti gli atti e provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti.

Con l'impiego della firma digitale (che tra l'altro ha l'effetto di ridimensionare di molto il ruolo dell'avvocato domiciliatario) il sistema informatico continua a fare progressi in vista dell'obiettivo finale costituito dalla formazione del fascicolo elettronico e dalla intera gestione del giudizio in via telematica.

II) Proseguendo nell'intento di attuare la deflazione del contenzioso, con la cd. legge di stabilità (L. 24 dic. 2012, n. 228) è stata ulteriormente incrementata la misura del contributo unificato, che ormai ha raggiunto livelli insopportabili e si pone in stridente contrasto con il diritto alla tutela giurisdizionale garantita dalla Costituzione.

E' di qualche giorno fa la notizia che la Associazione veneta degli Avvocati amministrativisti ha presentato ricorso innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo impugnando la normativa italiana sul contributo unificato, con particolare riferimento ai suoi effetti sul contenzioso in tema di appalti, denunciando la violazione degli artt. 6 e 13 della Convenzione.

4. Le trasformazioni del processo amministrativo

Abbiamo assistito e assistiamo in questi ultimi tempi a cambiamenti profondi del processo amministrativo.

Da un lato si è modificata la funzione della fase cautelare, e con essa il procedimento attraverso il quale si perviene alla emissione della sentenza; dall'altro sono aumentate le forme di tutela accordate all'interesse legittimo, e maggiori poteri sono stati attribuiti al giudice amministrativo.

A) Il giudizio cautelare

Come risulta dalle statistiche, i ricorsi accompagnati dalla domanda di una misura cautelare sono la stragrande maggioranza. E questo ben si comprende ove si consideri la funzione che la fase cautelare è venuta assumendo nel giudizio amministrativo.

Oggi infatti la istanza cautelare, oltre alla funzione sua propria - e cioè d'impedire che la durata del giudizio vada a danno del ricorrente che risulti poi vittorioso - serve anche ad accelerare i tempi del processo.

Poiché il giudizio cautelare, una volta instaurato, comporta un compiuto esame in sede collegiale del rapporto dedotto in giudizio, nel contraddittorio delle parti, è possibile rilevare già in tale sede (oltre ad eventuali esigenze istruttorie) vizi relativi ai presupposti processuali o profili di manifesta fondatezza o infondatezza del ricorso, con il risultato di poter subito definire il giudizio con sentenza semplificata.

I tempi del processo sono comunque accelerati anche se il giudizio cautelare si concluda con il semplice accoglimento dell'istanza, perché in tal caso con la stessa ordinanza deve essere anche fissata la data di discussione.

Si aggiunga che nell'ipotesi prevista dall'art. 55, 10° comma, C.P.A. il Collegio, chiamato a pronunciarsi sulla istanza cautelare, può semplicemente limitarsi a riconoscere la necessità di una sollecita definizione del merito; cosicché anche in questo caso con l'ordinanza viene fissata la data della discussione.

Lo svolgimento della fase cautelare è divenuta dunque condizione imprescindibile perché si possa pervenire ad una rapida definizione della controversia, oltre che il modo per saggiare da subito le probabilità di successo del ricorso.

L'utilità di percorrere la fase cautelare si appalesa anche sotto un altro profilo.

Laddove infatti tale fase sia mancata, viene meno la possibilità di individuare quelle cause di manifesta inammissibilità o difetto di giurisdizione che potrebbero portare ad una immediata definizione del ricorso.

Al riguardo il presidente Giovannini, nella relazione tenuta lo scorso anno in occasione della inaugurazione dell'anno giudiziario presso il TAR Lazio, indicava la necessità di prendere tempestivamente in esame anche i fascicoli dei ricorsi non contenenti l'istanza cautelare per verificare la sussistenza di elementi per una loro pronta e agevole

definizione, e molto opportunamente suggeriva di inserire una apposita disposizione in sede di correttivo al Codice.

Un'ultima considerazione con riguardo alla funzione che può svolgere la pronuncia cautelare.

A differenza di quanto accadeva in passato, oggi l'ordinamento impone di motivare adeguatamente la ordinanza cautelare: oltre a valutare il "periculum in mora", debbono essere "indica(ti) i profili che, ad un sommario esame inducono ad una ragionevole previsione sull'esito del ricorso" (art. 55, 9° comma, C.P.A.).

Ne consegue che quando il Collegio, adempiendo a tale onere, si pone in modo esplicito il problema della fondatezza dei motivi di ricorso dedotti, allora il giudizio espresso in sede cautelare può lasciare presagire con una buona approssimazione quale sarà l'esito finale del ricorso.

E l'istanza cautelare che sia stata respinta alla stregua di una motivazione nella quale viene prospettata specificamente la infondatezza dei motivi di ricorso non potrà che spingere il ricorrente ad abbandonare il contenzioso.

Questo è quanto abbiamo potuto constatare recentemente trattando ruoli aggiunti che avevano ad oggetto ricorsi in materia di appalti, dove l'istanza cautelare era stata respinta sulla base della ritenuta infondatezza dei motivi.

B) Le azioni esperibili dinanzi al giudice amministrativo.

Secondo quanto osservato nella relazione dello scorso anno, la Adunanza Plenaria con le decisioni n. 3 e n. 15 del 2011, andando anche al di là delle disposizioni codicistiche, aveva ridisegnato il sistema delle azioni, avendo ritenuto che il nuovo quadro normativo, imperniato sulla piena protezione dell'interesse legittimo come posizione sostanziale, non precludesse al ricorrente di poter esperire anche l'azione di esatto adempimento (o azione di condanna) per costringere l'Amministrazione, ove si tratti di attività vincolata, ad adottare il provvedimento satisfattivo; e così anche di poter esperire l'azione d'accertamento in tutti i casi in cui mancando il provvedimento da impugnare, una simile azione risultasse indispensabile per la soddisfazione concreta della pretesa sostanziale del ricorrente.

I risultati cui era giunta la Plenaria con le decisioni ora richiamate sono stati confermati e consolidati nel corso del 2012.

Il secondo correttivo al Codice, con la modifica apportata all'art. 34, ha previsto espressamente che nel giudizio amministrativo si possa esperire l'azione di condanna al rilascio del provvedimento richiesto.

E' vero che tale azione, secondo la novella, è considerata proponibile solo contestualmente all'azione di annullamento del provvedimento di diniego, o alla azione avverso il silenzio;

ma anche se così circoscritta l'azione di esatto adempimento ha comunque ricevuto il suo riconoscimento ufficiale ed entra a far parte del sistema delle azioni esperibili davanti al giudice amministrativo.

La nuova previsione normativa va a rafforzare i poteri decisori del giudice cui lo stesso art. 34 del Codice aveva già attribuito il potere di adottare "tutte le misure idonee a tutelare la situazione giuridica soggettiva dedotta in giudizio", ivi compresa "le misure di risarcimento in forma specifica".

In tal modo diviene ancor più marcato l'effetto prodotto dai nuovi strumenti processuali in termini di tempestività ed effettività della tutela giurisdizionale: con essi infatti il ricorrente può ottenere già in sede di giudizio di cognizione quei risultati che in precedenza si potevano conseguire solo attraverso il giudizio di ottemperanza.

Quanto alla <u>azione di accertamento</u> debbono essere segnalate due importanti decisioni della V Sezione del Consiglio di Stato (dec. 31 gennaio 2012, n. 472 e dec. 27 novembre 2012, n. 6002). Con tali pronunce è stato infatti ribadito che l'assenza, nel codice del processo amministrativo, di una previsione espressa in materia non preclude la esperibilità di una azione di mero accertamento, tutte le volte che questa sia l'unica idonea a garantire una protezione adeguata e immediata dell'interesse legittimo; e ciò perché una siffatta tecnica di tutela trova il suo fondamento nelle norme immediatamente precettive della Costituzione volte a garantire la piena e completa tutela giurisdizionale (artt. 24, 103, 111 e 113 Cost.).

5. Considerazioni finali

Nell'affrontare il lavoro che ci attende non possiamo nasconderci che il mestiere del giudice amministrativo si è fatto più complesso e più delicato.

E' un dato ormai noto che nell'area della giurisdizione amministrativa abbiano fatto ingresso conflitti che prima ne restavano fuori, e che sono il segno delle profonde trasformazioni avvenute in questi ultimi anni.

Come osservavo in occasione della precedente inaugurazione, assistiamo sempre più di frequente al fenomeno per il quale singoli cittadini o comunità di soggetti invocano dal TAR la tutela di "nuovi diritti" in materia di salvaguardia del territorio e dell'ambiente, di salute pubblica, di istruzione, di servizi sociali, di libertà personale; come pure si deve registrare la chiamata in causa del giudice amministrativo in molti settori della vita sociale per il sempre più diffuso intervento dello Stato in funzione di regolatore dell'economia.

L'odierno sistema di giustizia amministrativa, con il maggior grado di tutela assicurata all'interesse legittimo e con i maggiori poteri attribuiti al giudice, consente di intervenire in tempi rapidi e in modo penetrante nella risoluzione del conflitto. E quando l'intervento del TAR ha per oggetto questioni di rilevante impatto sociale, che coinvolgono gli interessi di una intera comunità, è giocoforza che l'opera del giudice susciti reazioni e commenti, e che sia sottoposta al giudizio critico della opinione pubblica, come è giusto che sia.

Siamo pertanto consapevoli della responsabilità che grava su di noi, dovendo rendere conto dell'attività svolta non solo alla nostra coscienza ma anche ai cittadini; e siamo anche consapevoli che dobbiamo essere preparati a comprendere e ad assecondare i processi di trasformazione in atto nella società.

Scendendo sul piano operativo, un obiettivo che dobbiamo perseguire è certamente quello di fornire indirizzi chiari alle Amministrazioni, e riferimenti stabili a cittadini e istituzioni. In presenza di una crisi economica che rende tutto più precario, e di fronte a un mondo globalizzato che richiede il massimo grado di competitività agli operatori economici, è particolarmente importante che - insieme al doveroso rispetto delle regole - siano date certezze alle imprese, e che non sia compromesso il più proficuo utilizzo delle risorse finanziarie da parte delle Amministrazioni.

Voglio anche aggiungere che, in una situazione nella quale i conflitti di interesse che siamo chiamati a risolvere coinvolgono frequentemente interessi tutti egualmente meritevoli di considerazione, e nella quale il quadro normativo di riferimento è spesso incerto, o comunque non adeguato ai cambiamenti intervenuti nei rapporti tra pubblico e privato, la nostra linea-guida deve essere il riferimento ai valori della Costituzione.

Avviandomi alla conclusione debbo riconoscere che i risultati positivi conseguiti nel corso dell'anno appena trascorso sono il frutto dell'impegno, non solo dei magistrati, ma anche del personale amministrativo e del nostro segretario generale ai quali va il mio più

sincero ringraziamento per la straordinaria professionalità e lo spirito di servizio con cui svolgono i compiti di istituto, e per la preziosa collaborazione che offrono a magistrati e avvocati.

Agli avvocati del Foro piemontese, il cui valore mi era ben noto da tempo, debbo anche dare atto della grande correttezza nello svolgimento della attività defensionale; debbo altresì esprimere la mia gratitudine per il prezioso contributo, che ci viene offerto in termini di suggerimenti e di iniziative, dalla Associazione degli Avvocati Amministrativisti, e particolarmente da chi ne è stato presidente fino allo scorso anno, l'avv. Riccardo Ludogoroff, e da chi lo è attualmente, l'avv. Alessandra Carozzo.

Con questo ringrazio tutti per l'attenzione e dichiaro aperto l'anno giudiziario 2013 del TAR Piemonte.

Repertorio di massime delle pronunce più rilevanti della Sezione Prima

1) Urbanistica ed edilizia

TAR Piemonte, sez. I, 10 febbraio 2012, n. 231 - La dichiarazione di pubblica utilità di un'opera presuppone la conformità della stessa alla pianificazione urbanistica; tale conformità si realizza anche previa adozione di variante semplificata. Qualora, tuttavia, l'amministrazione comunale ometta di trasmettere alla Regione, ai sensi degli artt. 10 e 19 del d.p.r. n. 327/2000, la delibera di approvazione del progetto definitivo, l'*iter* della variante non si perfeziona, neppure per approvazione tacita, con conseguente inefficacia della dichiarazione di pubblica utilità.

TAR Piemonte, sez. I, 22 febbraio 2012, n. 240 - 1.In materia di DIA edilizia, decorsi i termini di cui al D.P.R. 380/2001, l'amministrazione può, di norma, attivare provvedimenti repressivi solo instaurando un procedimento di secondo grado di autotutela; tanto ove la contestazione verta su vizi o difformità delle opere o sull'astratta legittimazione ad asseverare le medesime da parte del professionista incaricato.

2. Per contro nel caso in cui, più radicalmente, si contesti che il tecnico incaricato abbia, nel contesto della pratica edilizia, falsamente attestato una propria inesistente abilitazione professionale, alla luce del principio di auto-responsabilità e di quanto dettato dagli artt. 19 e 20 della l. n. 241/90, restano in radice preclusi "la conformazione dell'attività e i suoi effetti di legge" e conseguentemente l'amministrazione può ordinare la rimozione dell'abuso senza necessità di instaurare un procedimento di autotutela.

TAR Piemonte, sez. I, 2 aprile 2012, n. 374 - 1. Nell'ambito della distinzione tra le varianti ai piani regolatori generali - a parte le varianti normative, che concernono soltanto le norme di attuazione del piano regolatore generale - la differenza tra le varianti specifiche e quelle generali si rinviene sulla base di un criterio spaziale di delimitazione del concreto potere esercitato di pianificazione urbanistica, nel senso che mentre le prime interessano soltanto una parte del territorio comunale (e rispondono quindi all'esigenza di porre rimedio a sopravvenute necessità urbanistiche parziali e localizzate), le seconde consistono in una nuova disciplina generale dell'assetto del territorio, resasi necessaria perché il piano regolatore generale ha durata indeterminata e quindi deve essere soggetto a revisioni periodiche.

2. Ai fini della qualifica di una variante come generale, ciò che conta è che la nuova disciplina di piano consegua ad un esame esteso all'intero territorio comunale, ad un'attenta ricognizione degli antichi bisogni che la vigente disciplina aveva lasciato insoddisfatti e dei nuovi determinati dalla evoluzione *medio-tempore* verificatisi nelle condizioni socio-economiche della città, nonché ad una documentata valutazione di congruità delle soluzioni codificate rispetto agli obiettivi prefissati; in particolare, sotto il profilo contenutistico, costituisce variante del piano regolatore generale in senso tecnico, non solo quella che cambi le destinazioni di zona ovvero muti la pianificazione strutturale del territorio, ma anche quella che modifichi in tutto o in parte, in generale o in particolare, le prescrizioni ovvero gli *standards* costruttivi, pur mantenendo ferma la preesistente zonizzazione.

TAR Piemonte, sez. I, 18 aprile 2012, n. 448 - Alla luce del disposto dell'art. 93 d.lgs. n. 259/2003, così come interpretato dalla giurisprudenza costituzionale e amministrativa, i Comuni non possono imporre oneri forfettari a carico degli operatori TLC per interventi su aree pubbliche connessi con l'esercizio di impianti di comunicazione elettronica; a tali operatori possono essere richiesti unicamente il pagamento della TOSAP e della COSAP e il ripristino delle aree oggetto di intervento, con eventuale rimborso, *ex post*, delle specifiche spese all'uopo sostenute dall'amministrazione.

TAR Piemonte, sez. I, 7 novembre 2012, n. 1160 - Deve ritenersi ammissibile l'istituto dello "stralcio" di parte del Piano Regolatore in fase di approvazione regionale del medesimo. Esso realizza un corretto equilibrio tra le prerogative regionali in materia (che devono essere, in tal caso, esercitate su limitate aree, senza pregiudicare i complessivi equilibri di pianificazione urbanistica scelti dal Comune e con corredo di specifica motivazione) e l'esigenza di non paralizzare l'intera pianificazione adottata dal Comune qualora, per la maggior parte, essa sia condivisa dall'amministrazione regionale. Lo stralcio, inoltre, non implica una compressione delle prerogative comunali, poiché non comporta l'imposizione di scelte urbanistiche della Regione, limitandosi a sollecitare un ri-esercizio del potere pianificatorio da parte del Comune stesso.

Concorsi universitari

TAR Piemonte, sez. I, 26 gennaio 2012, n. 111 - In una procedura di valutazione comparativa per un posto da ricercatore universitario l'attribuzione, in fase di valutazione individuale dei singoli concorrenti, di giudizi tutti letteralmente identici tra loro, seguiti da immotivate differenti valutazioni numeriche, vanifica la natura della procedura. La standardizzazione dei giudizi si pone infatti in strutturale contrasto con le finalità comparative della procedura, non consentendo di comprendere, in alcuna delle sue fasi, le ragioni della preferenza di un candidato rispetto all'altro.

TAR Piemonte, sez. I, 11 luglio 2012, n. 840 - 1. Le valutazioni della Commissione giudicatrice di un concorso a pubblici impieghi sono espressione di un'ampia discrezionalità censurabile, quindi, solo in presenza di valutazioni manifestamente incoerenti od irragionevoli, tali essendo quelle che emergono dall'esame della documentazione con assoluta immediatezza, atteso che l'operato della Commissione consiste in un libero apprezzamento, orientato da conoscenze tecnico-scientifiche, di non univoca interpretazione per il grado di elevata soggettività ed irripetibilità che lo caratterizza; di conseguenza è insindacabile, in sede giurisdizionale, la valutazione discrezionale dei titoli scientifici esibiti dal candidato, a meno che non siano dedotti vizi di manifesta illogicità o indebita e palese disparità di trattamento da parte della Commissione esaminatrice ma, di fuori di queste ipotesi, esula dai limiti del sindacato giurisdizionale di legittimità ogni valutazione sulla concreta pertinenza dei detti titoli al settore disciplinare messo a concorso e sul grado e l'intensità di detta pertinenza**.**

2. Nei concorsi universitari *l'impact factor* non è elemento idoneo a definire la qualità scientifica delle pubblicazioni presentate dai candidati perché rappresenta un criterio di valutazione delle riviste e non dei lavori in esse pubblicati, e delle prime indica il livello di diffusione, che prescinde dalla qualità, novità ed importanza scientifica del lavoro pubblicato.

TAR Piemonte, sez. I, 07 novembre 2012, n. 1165 -.1. L'art. 3 comma 87, l. 24 dicembre 2007 n. 244, che reca un nuovo termine di durata delle graduatorie concorsuali, non si applica solo alle graduatorie approvate successivamente all'entrata in vigore della legge (1 gennaio 2008), ma anche a tutte quelle ancora vigenti all'atto della sua entrata in vigore, costituendo lo scorrimento di graduatoria istituto da considerarsi ora ordinario, cioè a

regime, nell'ambito delle procedure di reclutamento del personale pubblico, disciplinato da una fonte di rango legislativo e non più dal solo regolamento generale dei concorsi (d.P.R. 9 maggio 1994 n. 487), ed applicabile indistintamente a tutte le Amministrazioni pubbliche, senza limitazioni di carattere soggettivo od oggettivo.

2. In presenza di graduatorie concorsuali valide ed efficaci, l'Amministrazione, una volta che abbia deciso di provvedere alla copertura dei posti vacanti, è tenuta a motivare in ordine alle ragioni che l'inducono ad optare per una o l'altra forma di reclutamento, e cioè il concorso pubblico ovvero lo scorrimento di graduatoria ancora efficace, ma tenendo nel debito conto che l'ordinamento attuale afferma un generale favore per l'utilizzazione delle graduatorie degli idonei, che recede solo in presenza di speciali discipline di settore o di particolari circostanze di fatto o di ragioni di interesse pubblico prevalenti, che devono, comunque, essere puntualmente enucleate nel provvedimento di indizione del nuovo concorso.

3. L'aggiornamento della graduatoria, ove fondato sull'acquisizione e sulla successiva valutazione comparativa di titoli, costituisce - ai fini dell'applicazione del principio che precede - soluzione assimilabile all'indizione di un concorso, atteso che vi ricorre quella stessa attività di apprezzamento discrezionale e di selezione comparativa dei concorrenti che caratterizza la procedura concorsuale (mentre diverso è il caso dell'aggiornamento della graduatoria effettuato sulla base di atti vincolati - in quanto tale non assimilabile alla procedura concorsuale, mancando l'esercizio di un'attività autoritativa esercitata sulla base di valutazioni discrezionali).

4. Trattandosi di opzioni assimilabili nei contenuti, e comunque entrambe alternative alla soluzione preferenziale dello scorrimento della graduatoria - si impone in relazione alle stesse un onere motivazionale specifico che dia conto delle ragioni della scelta di non attingere direttamente dalla graduatoria in corso di validità.

Appalti ed evidenza pubblica.

TAR Piemonte, sez. I, 6 febbraio 2012, n. 153 - 1. L'art. 31 della l. r. Piemonte n. 1/2004 prevede che, per i servizi alla persona, gli enti pubblici procedano all'aggiudicazione secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con esclusione del criterio del prezzo più

basso. Tale previsione non è stata abrogata dal d.lgs. n. 163/2006, trattandosi di servizi esclusi, rientranti nell'allegato II B.

2. E' manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della legge regionale piemontese per invasione della competenza legislativa statale trasversale ed esclusiva della concorrenza. La disciplina regionale, infatti, intercetta la materia in modo indiretto, pro-concorrenziale, e rispettoso del principio di proporzionalità. Essa manifesta preferenza per un criterio di aggiudicazione maggiormente concorrenziale, anche secondo la giurisprudenza comunitaria; al contempo risulta rispettosa di ulteriori interessi (qualità del servizio) in un contesto, i servizi esclusi, in cui lo stesso legislatore comunitario ha ammesso una minore pervasività delle esigenze della concorrenza.

TAR Piemonte, sez. I, 10 marzo 2012, n. 336 - 1. E' illegittima, per violazione dell'art. 84 del d.lgs. n. 163/2006, la designazione di un componente della commissione giudicatrice di una gara di appalto da parte di una amministrazione diversa dalla stazione appaltante; né la previsione che intesta alla stazione appaltante la nomina della commissione giudicatrice può essere derogata in virtù di un accordo di programma tra amministrazioni per la realizzazione di un'opera.

2. E' altresì illegittima l'individuazione di componenti esterni della commissione giudicatrice, senza previa verifica della specifica carenza delle necessarie professionalità nell'ambito della stessa. La carenza di professionalità interne prescritta dalla legge deve consistere in un dato oggettivo di organico e non può essere frutto di scelte organizzative incompatibili con le esigenze di espletamento della gara (quali lo svolgimento di tutte le operazioni di gara in periodo feriale); tale ultima soluzione consentirebbe una facile elusione delle prescrizioni di legge.

T.A.R. Piemonte, sez. I, 2 aprile 2012, n. 372 - 1. Posto che gli atti conclusivi della procedura di autotutela, in quanto incidenti sull'aggiudicazione dell'appalto, rientrano nella nozione lata di atto attinente alla procedura di affidamento, la relativa impugnazione soggiace al termine breve previsto dall'art. 120 comma 5 Cod. proc. amm. in coerenza con la *ratio* acceleratoria del rito speciale.
2. Il concorrente non aggiudicatario di una gara d'appalto che non ha tempestivamente impugnato un atto lesivo non può essere surrettiziamente rimesso in termini mediante il sollecito del potere di autotutela dell'Amministrazione e la successiva impugnazione dell'eventuale diniego;

diversamente ragionando il ricorso all'autotutela finirebbe per eludere il sistema dei termini decadenziali e l'esigenza di una celere definizione della lite, propria della normativa sulle pubbliche gare.

TAR Piemonte, sez. I, 3 aprile 2012, n. 383 - 1. Sussiste la giurisdizione del GA nell'ipotesi di risoluzione di un contratto di appalto disposta per carenza, in capo al contraente privato, dei requisiti, rispondenti ad un interesse pubblico, prescritti dall'art. 38 del d.lgs. n. 163/2006 per la partecipazione alle gare e per la successiva stipulazione dei contratti.

2. Il D.L. 13.5.2011 n. 70 ha modificato la disciplina di cui agli artt. 38 *bis)* e 40 co. 9 *quater* del d.lgs. n. 163/2006, chiarendo che, ai fini della decadenza dalla attestazione SOA, non rileva la mera presentazione di documentazione falsa bensì l'imputabilità di tale falso all'interessato.

3. Il provvedimento di decadenza in corso di esecuzione del contratto, adottato dopo l'entrata in vigore di tale normativa (che si pone in continuità con pregressi orientamenti giurisprudenziali), è soggetto all'applicazione del D.L. medesimo per la necessaria conformità alla legge vigente al momento della sua adozione, a prescindere dal momento di comunicazione di avvio del procedimento.

TAR Piemonte, sez. I, 1 giugno 2012, n. 634 - 1. L'obbligo per le aziende sanitarie locali di aderire alle convenzioni quadro stipulate dalla società di committenza regionale, sancito dall'art. 1 comma 449 della L. 27.12.2006 n. 296 e ribadito dall'art. 3 comma 2 della L. R. Piemonte 8.8.2007 n.19, risponde alla finalità di impedire, in un'ottica di contenimento della spesa pubblica, che le amministrazioni si approvvigionino sul mercato (bandendo gare) a costi più elevati di quelli ottenibili grazie alle economie di scala garantite dagli accordi-quadro, ma non impedisce che le amministrazioni comparino tra loro diverse convenzioni quadro, statali e regionali, e scelgano quella ritenuta più conveniente nella specifica fattispecie.

2. Una diversa opzione interpretativa sarebbe contraria ad ogni canone di ragionevolezza, prima ancora che a principi generali in materia di finanza pubblica e di concorrenza.

3. Ne consegue che il predetto obbligo è destinato a recedere in presenza di convenzioni statali ritenute dall'amministrazione più convenienti di quella regionale in relazione allo specifico servizio o alla specifica fornitura,

laddove, in caso contrario, permane la regola generale che impone alle amministrazioni di aderire alle convenzioni stipulate dalla centrale di committenza regionale.

TAR Piemonte, sez. I, 15 giugno 2012, n. 714 - La previsione di cui all'art. 90 co. 8 del d.lgs. n. 163/2006 che prescrive una incompatibilità tra l'esecutore delle opere e l'affidatario dell'incarico di progettazione, come in generale i divieti normativi di partecipazione alle gare con finalità preventive di alterazione della concorrenza, deve, alla luce della giurisprudenza comunitaria, essere intesa come sintomo presuntivo di illegittimità della partecipazione che consente agli interessati la prova contraria. Ciò comporta un onere dell'amministrazione di instaurare un procedimento in contraddittorio di verifica di detto sintomo ma lascia a carico del solo concorrente interessato l'onere di provare l'irrilevanza della circostanza nel caso concreto.

TAR Piemonte, sez. I, 15 giugno 2012, n. 717 - 1. La circostanza che un concorrente abbia puntualmente seguito le indicazioni fornite dalla stazione appaltante nella legge di gara e nella modulistica ufficiale non può andare in danno del medesimo, dovendo prevalere, a fonte di un'oggettiva incertezza ingenerata dagli atti predisposti dalla stazione appaltante e della buona fede che va riconosciuta al concorrente, il principio del *favor partecipationis*.

2. Anche se il principio del *favor partecipationis* alle gare pubbliche ha di norma carattere recessivo rispetto al principio della par condicio, tuttavia l'esigenza di apprestare tutela all'affidamento inibisce alla stazione appaltante di escludere dalla gara pubblica un'impresa che abbia compilato l'offerta in conformità alle prescrizioni della legge di gara o al facsimile di offerta da essa stessa approntato, potendo eventuali parziali difformità costituire oggetto di richiesta di integrazione.

TAR Piemonte, sez. I, 18 giugno 2012, n. 738 - 1. Una gara per la concessione della distribuzione del servizio pubblico del gas è soggetta alla sola disciplina dettata dall'articolo 30 del codice dei contratti, che non richiama il disposto dell'articolo 84 del medesimo; ciò non preclude all'amministrazione di auto vincolarsi al rispetto di tale articolo.

2. Alcune delle regole dettate dall'art. 84 (numero dispari dei componenti la commissione, preferenza per i commissari interni, modalità comparative di scelta dei commissari esterni) costituiscono espressione di principi di

carattere generale delle gare pubbliche connessi alle esigenze di trasparenza, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

3. Viola l'obbligo di previa individuazione dei commissari tra i dipendenti dell'amministrazione aggiudicatrice un procedimento di nomina dei commissari che preveda un invito ai dipendenti a manifestare la disponibilità a fare parte della commissione, seguito dalla nomina di componenti esterni per non essere pervenute candidature interne. La carenza di professionalità interne deve essere riferita a situazioni oggettive di organico e la sua applicazione non può essere rimessa alla volontà dei dipendenti dell'ente interessato.

4. Nelle gare caratterizzate da un elevato contenuto tecnico si ammette che si possano considerare commissari dotati della prescritta qualificazione anche soggetti esperti dell'ambito, giuridico-amministrativo, proprio della gestione delle e non solo dell'ambito tecnico del settore. Il principio è condivisibile nel limite in cui ha la finalità di consentire di comporre le commissioni giudicatrici con componenti preferibilmente interni alla stazione appaltante; esso non è ugualmente applicabile in caso di nomina di componenti esterni asseriti specialisti della gestione delle procedure (e non del settore tecnico di pertinenza), poiché siffatta professionalità deve rinvenirsi all'interno dell'amministrazione, soprattutto se di medie dimensioni, e non può, fisiologicamente, essere reclutata all'esterno.

TAR Piemonte, sez. I, 29 giugno 2012, n. 779 - In una gara per l'affidamento del servizio di vigilanza armata è conforme, anche ai principi espressi dalla sentenza della Corte di Giustizia 13.12.2007 in causa C-465/2005, una interpretazione del bando di gara che consideri il concorrente legittimato a partecipare sia presentando l'autorizzazione prefettizia prescritta per l'ambito territoriale di interesse, sia presentando l'istanza di estensione all'area compresa nell'oggetto di gara di altra autorizzazione già in possesso del concorrente ma riferita ad altra area territoriale.

TAR Piemonte, sez. I, 27 luglio 2012, n. 930 - 1. La società concorrente di una gara di appalto la quale si sia costituita per scissione da altra società, intervenuta antecedentemente il bando, può dichiarare in gara come propri i requisiti della società scissa, a condizione che essi fossero riferibili al ramo di attività effettivamente pervenutole per scissione.

2. Nell'ipotesi in cui il bando di una gara preveda la suddivisione dell'oggetto in tre lotti e la facoltà per i concorrenti di presentare offerte

anche solo per un lotto, le offerte devono risultare sostenibili per singoli lotti; non è infatti consentito al concorrente che abbia presentato offerta per tutti i lotti giustificare l'anomalia dell'offerta per un lotto con i proventi che intende trarre da un diverso lotto, e ciò perché la potenziale difforme aggiudicazione dei vari lotti non consente di dare per scontata la simultanea vittoria di un concorrente in tutti, e quindi l'effettiva operatività del meccanismo di compensazione invocato.

TAR Piemonte, sez. I, 24 agosto 2012, n. 978 - Nell'ipotesi in cui un bando di gara detti prescrizioni tecniche dei prodotti richiesti che nessuno dei concorrenti riesce a soddisfare, sicché tutte le offerte pervenute risultano difformi, non sono sufficienti ragioni di economia procedimentale per giustificare l'ammissione di tutti i concorrenti alla gara. Ancorché infatti l'aggiudicazione sia prevista in base al criterio del prezzo più basso ove le offerte, tutte difformi, siano estremamente eterogenee tra loro ne risulta una violazione della *par condicio* dei concorrenti, non essendo più comparabili tra loro prodotti che, oltre a non rispettare le caratteristiche prescritte dal bando, sono, appunto, eterogenei l'uno rispetto all'altro.

TAR Piemonte, sez. I, 7 novembre 2012, n. 1159 - 1. Le fondazioni di partecipazione, particolarmente idonee a realizzare forme di partenariato pubblico privato istituzionalizzato, ancorché strutturalmente atipiche (poiché presentano alcune caratteristiche della fondazione, elemento patrimoniale, e alcune caratteristiche dell'associazione, dinamicità dell'elemento personale), ai fini dell'applicabilità della disciplina comunitaria dei contratti possono avere le caratteristiche proprie dell'organismo di diritto pubblico.

2. Esse sono, tra l'altro, di regola dotate di personalità giuridica in senso stretto, previa richiesta di riconoscimento. Qualora la richiesta di riconoscimento, benché imposta dallo statuto, non sia intervenuta, la fondazione, che presenti tutti gli altri requisiti dell'organismo di diritto pubblico, non può giovarsi di una propria condotta irregolare per sottrarsi alle regole di evidenza pubblica. In ogni caso essa sarebbe dotata del requisito della soggettività giuridica, intesa come autonoma capacità di essere centro di imputazione di rapporti giuridici e l'ordinamento comunitario impone una lettura "funzionale", e non "tipologica" del concetto di "organismo di diritto pubblico".

Pubblico impiego

Tar Piemonte, sez. I, 23 aprile 2012, n. 492 - 1. Ai sensi degli artt. 32, l. 22 luglio 1975 n. 152 e 33, d.P.R. 31 luglio 1995 n. 395, condizione essenziale perché gli ufficiali e gli agenti di pubblica sicurezza possano chiedere ed ottenere il rimborso delle spese legali sostenute a causa di procedimenti penali instaurati a loro carico e conclusisi con sentenze di proscioglimento, è che l'imputazione riguardi fatti compiuti nell'adempimento di un dovere inerente alla pubblica funzione ad essi affidata, essendo necessario un nesso eziologico fra detto fatto e i doveri di servizio, mentre non è condizione sufficiente che si tratti di fatti compiuti durante lo svolgimento del servizio.

TAR Piemonte, sez. I, 31 maggio 2012, n. 775 - Il collocamento in congedo del militare integra un provvedimento di inquadramento autoritativo in virtù del quale l'amministrazione definisce lo stato giuridico ed economico del militare, titolare di una posizione soggettiva di interesse legittimo, per la cui tutela è indispensabile impugnare immediatamente il provvedimento asseritamente lesivo.

TAR Piemonte, sez. I, 28 giugno 2012, ord. n. 981 - E' rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.l. 31 marzo 2010 n. 78, come convertito in l. 30 luglio 2010 n. 122, per contrasto con gli artt. 3, 36, 97 della Costituzione, nella parte in cui è applicabile ai professori ordinari, associati e ricercatori universitari, perché induce una penalizzazione retributiva irreversibile, discriminatoria e regressiva nell'ambito della categoria, in contrasto con le finalità dichiaratamente emergenziali e temporanee della normativa.

TAR Piemonte, sez. I, 9 novembre 2012, n. 1189 - 1. In ossequio al principio della paritetica partecipazione di entrambi i coniugi alla cura ed all'educazione della prole, quale espressione dei precetti costituzionali contenuti negli artt. 3, 29, 30 e 31 Cost., l'art. 40 comma 1 lett. c), d.lg. 26 marzo 2001 n. 151, ai sensi del quale i periodi di riposo giornalieri di cui all'art. 39 spettano al padre lavoratore nell'ipotesi in cui la madre non sia lavoratrice dipendente, si applica anche nell'ipotesi in cui la madre svolga l'attività di casalinga.

2. In ragione del fatto che numerosi settori dell'ordinamento considerano la figura della casalinga come lavoratrice, va valorizzata la ratio dell'art. 40 D.Lgs. 26 marzo 2001 n. 151, volto a beneficiare il padre di permessi per la

cura del figlio allorquando la madre non ne abbia diritto in quanto lavoratrice non dipendente e pur tuttavia impegnata in attività che la distolgano della cura del neonato (vicenda relativa al diniego opposto dal Comando provinciale dei Carabinieri all'istanza di un appuntato, padre di otto figli e coniugato con moglie casalinga, di usufruire dei riposi giornalieri spettanti al padre ai sensi dell'art. 40 del D.Lgs. n. 151/2001 in relazione al figlio ultimogenito di pochi mesi di età).

Ambiente

TAR Piemonte, sez. I, 18 aprile 2012, n. 449 - La conferenza di servizi prevista dall'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003, in materia di autorizzazione alla costruzione ed esercizio di centrali alimentate a fonti rinnovabili, ha natura di conferenza di servizi decisoria, dovendo sintetizzare plurime espressioni di volontà distintamente necessarie per il corretto espletamento dell'attività del privato; ne consegue che la mancata definitiva espressione di volontà, nel suo ambito, da parte di una delle amministrazioni interessate equivale ad una valutazione favorevole dell'istanza.

TAR Piemonte, sez. I, 16 maggio 2012, n. 550 - Ai sensi della deliberazione n. 42/2002 della AEEG (poi superata dai D.M. 4.8.2011 e 5.9.2011) un impianto di digestione anaerobica di biomassa può essere definito ad assetto cogenerativo, e conseguentemente assoggettato ad una procedura autorizzativa semplificata, qualora produca in modo integrato energia e calore, e contestualmente presenti un limite termico non inferiore a 0,15. Il limite termico (Lt) consiste nel rapporto tra l'energia termica annualmente prodotta e l'effetto utile complessivamente generato su base annua dalla sezione di produzione. L'effetto utile complessivamente generato su base annua è a sua volta dato dalla somma dell'energia elettrica netta e dell'energia termica utile. L'energia termica utile è data "dalla quantità di energia termica utile prodotta dalla sezione nell'anno solare effettivamente ed utilmente impiegata per scopi civili o industriali". Nell'ambito dell'energia termica utile destinata a scopi industriali non può essere computato l'autoconsumo e quindi l'alimentazione dell'impianto.

TAR Piemonte, sez. I, 15 giugno 2012, n. 716 - 1. Sussiste la giurisdizione del GO in relazione alla domanda di annullamento dell'offerta di indennità provvisoria per servitù acustica proposta al privato dal soggetto incaricato della progettazione esecutiva e della realizzazione di una tratta ferroviaria di alta velocità.

2. Sussiste la giurisdizione del GA in relazione alla impugnazione di una specifica prescrizione in variante del progetto definitivo di tale opera, nella parte in cui impone a carico di un privato la realizzazione di opere di mitigazione acustica.

3. Il combinato disposto degli artt. 11 l. 447/1995 e 4 d.p.r. 459/1998 impone, in relazione all'inquinamento acustico avente origine da traffico ferroviario, l'adozione di una gerarchia di rimedi, secondo la migliore tecnologia disponibile, da applicarsi innanzitutto sulla sorgente, poi sulla via di propagazione del rumore e, solo da ultimo, sul ricettore.

TAR Piemonte, sez. I, 07 novembre 2012, n. 1166 - 1. Il concetto di vicinitas, inteso come contiguità o vicinanza, ovvero come relazione di collegamento tra la posizione individuale e l'opera dotata di impatto ambientale, compendia in sé anche quel profilo di specifico e concreto pregiudizio che il singolo può risentire dalla realizzazione della modifica ambientale, e che in alcune pronunce viene posto in risalto come necessario per integrare l'interesse a ricorrere, normalmente collegato alla lesione concreta e attuale della posizione individuale vantata dal ricorrente e all'utilità che questi può conseguire da un'eventuale caducazione dell'atto impugnato.

2. Il principio generale secondo il quale la legittimazione al ricorso, nelle controversie riguardanti l'affidamento dei contratti pubblici, spetta esclusivamente ai soggetti partecipanti alla gara, poiché solo tale qualità si connette all'attribuzione di una posizione sostanziale differenziata e meritevole di tutela, non esclude l'impugnazione di atti di gara per l'affidamento di lavori che ledano in modo diretto e immediato l'interesse all'ambientale, e ciò proprio in ragione della particolare rilevanza e diffusività delle implicanze ambientali di molte opere pubbliche; nondimeno, la duplice condizione che in ipotesi siffatte deve soddisfarsi è che non solo il provvedimento impugnato abbia una diretta e immediata rilevanza ambientale, ma che siano dedotte censure che concernono l'assetto normativo di tutela dell'ambiente o la violazione di norme poste a salvaguardia dell'ambiente.

3.Non è idoneo a soddisfare l'onere di adeguata motivazione per l'atto di autorizzazione paesaggistica il riferimento al parere formale espresso dalla Commissione edilizia comunale integrata, laddove tale parere contenga affermazioni meramente assertive, sfornite della necessaria e puntuale motivazione sulle compatibilità del previsto intervento con le esigenze di

tutela e di conservazione dei valori paesistici ed ambientali del contesto, che rappresentano la ragione costitutiva del vincolo.

TAR Piemonte, sez. I, 23 novembre 2012, n. 1279 - 1. Ai fini della legittimazione attiva dei soggetti residenti in aree vicine ai luoghi nei quali si intende realizzare un impianto di consistenti dimensioni per la produzione di energia mediante combustione di rifiuti, non è necessaria la specifica prova del danno che potrebbero subirne i ricorrenti o della pericolosità diretta degli impianti stessi, non potendo negarsi in astratto (ovviamente in relazione ai soli profili della legittimazione e dell'interesse a ricorrere) che la realizzazione dell'impianto possa risultare astrattamente produttiva di danni alla sfera giuridica dei ricorrenti, sia sotto forma di danni alla salute e/o all'ambiente, sia come danni patrimoniali connessi alla diminuzione di valore degli immobili di loro proprietà circostanti il sito prescelto per la realizzazione dell'opera.

Una diversa opzione interpretativa, la quale imponesse ai ricorrenti di provare l'effettività del danno subendo prima ancora che l'impianto venga ad esistenza ed entri in funzione, finirebbe per svuotare di significato il principio costituzionale del diritto di difesa predicato dall'art. 24 della Costituzione, rendendone possibile l'esercizio solo allorquando il diritto alla salute e/o all'ambiente salubre fossero già irrimediabilmente compromessi o esposti a pericolo.

2. La realizzazione di un impianto di termovalorizzazione di rifiuti è assoggettata dalla normativa di settore ad una valutazione preventiva di impatto ambientale (V.I.A.), a cui fa seguito il rilascio della cosiddetta autorizzazione integrata ambientale (A.I.A.).

3.La valutazione di impatto ambientale (V.I.A.) attiene agli aspetti più propriamente localizzativi e strutturali dell'opera da realizzare e si sostanzia in una complessa e approfondita analisi comparativa tesa a valutare il sacrificio ambientale imposto dalla realizzazione dell'opera rispetto all'utilità socio-economica ritraibile dalla stessa, tenendo conto anche delle possibili alternative e dei riflessi sulla c.d. opzione zero.
4. L'autorizzazione integrata ambientale (A.I.A.), introdotta nel nostro ordinamento in attuazione della direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento, è atto che sostituisce, con un unico titolo abilitativo, tutti i numerosi titoli che erano precedentemente necessari per far funzionare un impianto industriale inquinante, assicurando così efficacia, efficienza, speditezza ed economicità all'azione amministrativa

nel giusto contemperamento degli interessi pubblici e privati in gioco; essa attiene, in particolare, agli aspetti più specificamente gestionali dell'opera ed è finalizzata a valutare le modalità e le condizioni concrete di funzionamento dell'impianto, e, in particolare, l'attitudine dell'impianto a conformarsi alle prescrizioni imposte nell'autorizzazione alla costruzione, con specifico riferimento al conseguimento dei limiti di accettabilità previsti dalla legge o dall'autorità competente.

5. L'autorizzazione integrata ambientale è soggetta a rinnovo ogni cinque anni, al fine di permettere all'autorità competente di perfezionare nel tempo le prescrizioni sul monitoraggio e di ridefinire in senso maggiormente cautelativo i limiti alle diverse forme di inquinamento tenendo conto dei dati progressivamente raccolti circa l'efficienza dei diversi sistemi di mitigazione e alla luce delle migliori tecniche disponibili o di sopravvenienze giuridiche.

6. Essendo dirette a perseguire finalità ontologicamente diverse, la valutazione di impatto ambientale (V.I.A.) e l'autorizzazione integrata ambientale (A.I.A.), pur essendo l'una il presupposto dell'altra, sono tuttavia atti funzionalmente autonomi tra loro e, in quanto tali, autonomamente idonei a ledere in via immediata interessi giuridicamente apprezzabili, ciascuno in relazione al proprio specifico oggetto, vale a dire: in relazione alla tipologia di impianto e alla sua localizzazione, nel caso della V.I.A.; in relazione al contenuto delle specifiche prescrizioni apposte al titolo autorizzativo, nel caso dell'A.I.A.

7. Conseguentemente, essendo atti potenzialmente lesivi, in via immediata e diretta, di interessi giuridicamente apprezzabili, sia la V.I.A. che l'A.I.A. sono atti immediatamente impugnabili nell'ordinario termine decadenziale di 60 giorni decorrente dalla data di scadenza del termine di pubblicazione dei relativi provvedimenti (art. 41 comma 2 D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104; art. 21, comma 1, L. 6 dicembre 1971 n. 1034), trattandosi, in entrambi i casi, di provvedimenti soggetti per legge a formale pubblicazione (art. 14-ter L. 241/90, quanto alla V.I.A.; art. 124 D.Lgs. 267/2000, quanto all'A.I.A.).

8. La competenza delle Province in ordine all'"approvazione dei progetti e al rilascio delle autorizzazioni alla realizzazione di impianti di smaltimento e di recupero di rifiuti" è positivamente prevista dall'art. 3 comma 1 lett. h) della L.R. 24/2002.
Alle Associazioni d'Ambito Ottimale competono, invece, funzioni amministrative di governo dei servizi pubblici locali di gestione dei rifiuti

solidi urbani e assimilati, e quindi le scelte relative, in particolare, al tipo di gestione, al tipo di impianto e alla localizzazione di quest'ultimo.

Autorizzazioni.

TAR Piemonte, sez. I, 24 agosto 2012, n. 977 - In materia di autorizzazione all'esercizio di un impianto di distribuzione carburanti l'art. 8 della L.R. Piemonte n. 14 del 2004 prevede la revoca dell'autorizzazione nel caso di sospensione dell'attività superiore ad un anno. E' inammissibile la censura con la quale il titolare di un impianto in concorrenza con quello rimasto chiuso, con debita autorizzazione dell'amministrazione, per oltre un anno (con evidente vantaggio concorrenziale per il ricorrente medesimo) invochi la violazione della citata normativa per desumerne l'illegittimità della successiva autorizzazione alla riapertura dell'impianto limitrofo; la *ratio* della disciplina regionale è infatti quella di impedire prolungate chiusure (e connesse restrizioni del mercato) mentre la censura dedotta tende a piegarne la funzione ad una definitiva chiusura di un impianto concorrente, cristallizzando proprio quella restrizione della concorrenza che la norma tenta di scongiurare.

TAR Piemonte, sez. I, 19 aprile 2012, n. 459 - E' infondata, per mancata dimostrazione del nesso di causalità, la domanda di risarcimento di danni derivanti dall'illegittimo diniego di autorizzazione allo svolgimento di un'attività produttiva, nel caso in cui il ricorrente, una volta ottenuto, in tempi rapidissimi, l'annullamento in sede giurisdizionale del provvedimento, abbia successivamente omesso la benché minima iniziativa volta a coltivare ulteriormente l'istanza, sia nel senso di sollecitare l'amministrazione a provvedere (con ragionevoli prospettive di ottenere in tempi altrettanto rapidi il rilascio del provvedimento da parte di un'amministrazione comunale che neppure aveva interposto appello alla sentenza del Tribunale), sia, eventualmente, di agire in giudizio per l'ottemperanza del giudicato non eseguito, con analoghe prospettive di ottenere a breve il rilascio del provvedimento attesa la speditezza del rito e la possibilità di nomina di un commissario *ad acta*.

Consultazioni elettorali

TAR Piemonte, sez. I, 24 febbraio 2012, n. 253 - 1. In relazione alle consultazioni politiche o referendarie, il rimborso delle spese sostenute dai Comuni per l'espletamento delle operazioni elettorali è subordinato alla

positiva attuazione, da parte del Ministero dell'Interno, di un controllo di tipo repressivo-sostitutorio che si concreta in una verifica di legittimità e di merito.

2. Detto controllo può certamente esplicarsi, come di regola opportunamente avviene nell'interesse delle stesse amministrazioni locali, anche attraverso la fissazione in via preventiva di direttive e di criteri ai quali i Comuni sono invitati ad attenersi nell'esercizio delle funzioni delegate, anche al fine di prevenire l'esposizione da parte delle amministrazioni locali di spese esorbitanti, inopportune o altrimenti evitabili.

Fondazioni

TAR Piemonte, sez. I, 29 giugno 2012, n. 781 -

1. E' legittimo il diniego prefettizio di iscrizione nel registro delle persone giuridiche di una fondazione derivante in via diretta, mediante trasformazione, da un'associazione non riconosciuta, dal momento che la predetta trasformazione (c.d. eterogenea), non essendo preceduta da un meccanismo preventivo di confronto con i creditori dell'associazione (come invece previsto in ambito societario dall'art. 2500 novies c.c.), espone il patrimonio della neocostituita fondazione, in forza del principio di continuità dei rapporti giuridici, a possibili azioni dei creditori dell'associazione, così impendo al Prefetto, all'atto di autorizzare l'iscrizione della fondazione nel registro delle persone giuridiche, di verificare preventivamente l'adeguatezza del patrimonio dell'ente alla realizzazione dello scopo statutario, secondo quanto previsto dall'art. 1 comma 3 del D.P.R. 10.02.2000, n. 361.

2. L'obiettivo di trasformare un'associazione non riconosciuta in fondazione deve necessariamente essere perseguito attraverso la preventiva estinzione dell'associazione (preceduta dalla fase di liquidazione degli eventuali creditori sociali) e la successiva costituzione ex novo della fondazione quale soggetto di diritto nuovo, autonomo e titolare di un patrimonio svincolato dalle vicende e dai rapporti giuridici facenti capo alla pregressa associazione, come tale suscettibile di essere valutato dal Prefetto sotto il profilo della adeguatezza al perseguimento dello scopo statutario, ai fini dell'iscrizione dell'ente nel registro delle persone giuridiche e del riconoscimento della personalità giuridica.

3. L’art. 2500 novies c.c., nel prevedere, in ambito societario, la facoltà dei creditori dell’ente di provenienza di fare opposizione alla trasformazione eterogenea al fine di ottenere la liquidazione preventiva dei propri crediti, detta una disciplina derogatoria rispetto ai principi generali desumibili dal sistema normativo e non è pertanto suscettibile di applicazione analogica alla diversa fattispecie di trasformazione diretta di un’associazione non riconosciuta in fondazione.

TAR Piemonte, sez. I, 7 novembre 2012, n. 1159 - 1. Le fondazioni di partecipazione, particolarmente idonee a realizzare forme di partenariato pubblico privato istituzionalizzato, ancorché strutturalmente atipiche (poiché presentano alcune caratteristiche della fondazione, elemento patrimoniale, e alcune caratteristiche dell’associazione, dinamicità dell’elemento personale), ai fini dell’applicabilità della disciplina comunitaria dei contratti possono avere le caratteristiche proprie dell’organismo di diritto pubblico.

2. Esse sono, tra l’altro, di regola dotate di personalità giuridica in senso stretto, previa richiesta di riconoscimento. Qualora la richiesta di riconoscimento, benché imposta dallo statuto, non sia intervenuta, la fondazione, che presenti tutti gli altri requisiti dell’organismo di diritto pubblico, non può giovarsi di una propria condotta irregolare per sottrarsi alle regole di evidenza pubblica. In ogni caso essa sarebbe dotata del requisito della soggettività giuridica, intesa come autonoma capacità di essere centro di imputazione di rapporti giuridici e l’ordinamento comunitario impone una lettura “funzionale”, e non “tipologica” del concetto di “organismo di diritto pubblico”.

Armi ed ordine pubblico.

TAR Piemonte, sez. I, 13 luglio 2012, n. 871 1. La semplice proposizione di una querela, peraltro rimessa ed accettata dal soggetto querelato, non appare ex se sufficiente a supportare il convincimento dell’essere venuto meno in capo a quest’ultimo il requisito dell’assoluta affidabilità in ordine all’uso delle armi, né circostanzia elementi significativi che delineano, in negativo, la personalità del soggetto, occorrendovi un atteggiamento non isolato nel tempo, che faccia emergere una “qualità” di carattere e di condotta riprovevole.

2. Un mero litigio tra privati, la cui dinamica sia oggetto di ricostruzioni antitetiche delle parti, non appare idoneo di per sé ad integrare i presupposti

del “fatto storico” sul quale fondare un giudizio di pericolosità sociale dell’interessato per l’ordine e la sicurezza pubblica, in assenza di ulteriori riscontri che possano suffragare una lettura dell’episodio quale indice sintomatico di scarso equilibrio e di indole incline alla violenza del medesimo.

TAR Piemonte, sez. I, 03 agosto 2012, n. 969- 1. Il principio della configurabilità di un interesse morale fino alla decisione finale trova applicazione anche in relazione alle controversie aventi per oggetto atti ad efficacia temporale limitata a brevi periodi e destinata ad esaurirsi prima della conclusione del procedimento giurisdizionale.

2. Il concetto di "area strategica di interesse nazionale" non pare circoscrivibile ad esigenze di difesa nazionale, ma può essere esteso a qualunque necessità di particolare vigilanza e protezione di siti di importanza strategica in situazioni di emergenza sotto il profilo dell'ordine pubblico.

3. Il requisito della provvisorietà delle ordinanze prefettizie ex art. 2, t.u.l.p.s. va interpretato nel senso che le restrizioni devono essere proporzionate alla necessità e devono cessare con il venir meno della stessa; ne consegue che non è richiesto che la durata del provvedimento debba essere predeterminata in modo esplicito, anche in considerazione della discrezionalità ampia del prefetto di apprezzamento in ordine alle esigenze dello stato di necessità.

Giurisdizione.

TAR Piemonte, sez. I, 13 luglio 2012 n. 874 - 1. Sussiste la giurisdizione del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche (in unico grado, in sede di legittimità) di cui all’art. 143 comma 1 lett. a) R.D. n. 1775 del 1933 su tutti i provvedimenti che, anche se promananti da autorità diverse da quelle specificamente preposte alla tutela delle acque, siano caratterizzati dall'incidenza diretta sulla materia delle acque pubbliche, concorrendo, in concreto, a disciplinare la realizzazione, la localizzazione, la gestione e l'esercizio delle opere idrauliche, ivi compresi pure i provvedimenti espropriativi o di occupazione d'urgenza delle aree occorrenti per la realizzazione dell'opera idraulica, oltre agli atti comunque influenti sulla localizzazione dell'opera idraulica o il suo spostamento.

2. Nel caso esaminato è stata ritenuta la giurisdizione del TSAP in ragione del fatto che gli atti impugnati erano preordinati alla realizzazione di un argine di protezione, il quale costituisce “opera idraulica di quarta categoria”, secondo la classificazione di cui all’art. 9 comma 1 R.D. 25 luglio 1904, n. 523, in quanto opera diretta a garantire “il contenimento delle acque”.

TAR Piemonte, sez. I, 21 dicembre 2012 nn. 1389 e 1390 - 1. Sussiste la giurisdizione del giudice ordinario nelle controversie relative ad atti di autotutela adottati dalla p.a. nella fase successiva alla conclusione di contratti - nella specie di finanza derivata - in relazione non a vizi di legittimità del procedimento amministrativo prodromico alla stipulazione dei contratti, ma a vizi genetici o funzionali del sinallagma contrattuale. Infatti, in tali ipotesi gli atti di autotutela, pur essendo rivestiti di forma pubblicistica, costituiscono meri negozi giuridici unilaterali che esprimono la volontà della p.a. di sciogliersi dal contratto e che sono, pertanto, soggetti alla giurisdizione ordinaria (nel caso di specie del giudice inglese per espressa pattuizione delle parti).

2. Ai fini della sussistenza del potere di autotutela sui contratti stipulati dalla p.a. è necessario che “a monte” del contratto sia stato espletato un procedimento amministrativo volto alla selezione del soggetto con cui contrattare e che detto potere sia esercitato per vizi di legittimità del procedimento successivamente accertati. In mancanza di uno di tali elementi l’atto di autotutela è da considerarsi inesistente poiché adottato in carenza assoluta di potere.

Misure di prevenzione.

TAR Piemonte, sez. I, 2 marzo 2012, n. 290 - 1. L'ammonimento amministrativo ha specifiche finalità dissuasive, caratterizzandosi, così come, d'altronde tutte le misure di prevenzione o di polizia (per tali dovendosi intendere, quelle comminabili ante delictum, dirette a prevenire piuttosto che a reprimere reati o ulteriori reati, prescindendo persino da una formale denuncia all'Autorità giudiziaria, ma, pur sempre, nel rispetto del principio di proporzionalità fra fatto e conseguenza) alle quali è agevolmente riconducibile, per la finalità di sventare, nel contesto delle relazioni affettive e sentimentali, condotte di per sé violente, moleste o, comunque, disdicevoli che, pur se non essere tali da integrare (ancora) un reato contro la persona o il patrimonio, potrebbero degenerare e preludere a veri e propri comportamenti delinquenziali.

2. Per l'emanazione del provvedimento di ammonimento, il Questore deve apprezzare discrezionalmente la fondatezza dell'istanza, raggiungendo una ragionevole certezza sulla plausibilità e verosimiglianza delle vicende ivi esposte, senza che sia necessario il compiuto riscontro dell'avvenuta lesione del bene giuridico tutelato dalla norma penale incriminatrice, individuabile, nel caso in esame, nella libertà morale, compromessa dallo stato di ansia e di timore che impedisce alla vittima di autodeterminarsi senza condizionamenti.

3. Rientra nella discrezionalità del questore la scelta di adottare la misura di prevenzione *inaudita et altera parte,* o all'esito dello svolgimento di un contraddittorio procedimentale fra i contendenti, e/o in seguito all'espletamento di attività istruttorie, nell'ipotesi in cui sussista un maggiore stato di incertezza sull'identità dello *stalker* o sulla effettiva sussistenza di episodi riconducibili alla fattispecie che vuolsi perseguire.

4. Ai sensi dell'art. 8 D.L. n. 11/2009, deve ritenersi adeguatamente motivato il decreto di ammonimento che, per quanto non preceduto dall'audizione di persone informate dei fatti, si fonda su dati fattuali precisi ed emergenti dalle risultanze istruttorie, non contestati dall'ammonito, tali da integrare un quadro indiziario che renda verosimile, secondo criteri di ragionevolezza, la sussistenza dei presupposti per l'adozione del decreto di ammonimento nei suoi confronti.

Enti locali

TAR Piemonte, sez. I, 10 gennaio 2013, n. 24 - 1. Deve oramai ritenersi pacificamente acquisita la portata precettiva - e non solo riduttivamente programmatica - del principio di pari opportunità all'accesso agli uffici pubblici e alle cariche pubbliche di cui all'art. 51 della Carta Costituzionale, inteso come esplicazione del principio fondamentale di eguaglianza sostanziale e a quest'ultimo accomunato dalla natura di diritto fondamentale. Al principio di pari opportunità va pertanto riconosciuta immediata efficacia applicativa, integrando lo stesso un parametro di legittimità sostanziale di attività amministrative discrezionali, rispetto alle quali si pone come limite conformativo.
2. Nel caso in cui lo Statuto di un Ente locale, pur non indicando "quote rigide", preveda che, nella composizione della Giunta municipale, si deve tendere ad equilibrare la presenza di entrambi i sessi, è illegittimo il decreto con il quale il Sindaco rinnova parzialmente la composizione dell'esecutivo,

nominando due nuovi assessori, entrambi di sesso maschile, in sostituzione di due assessori uscenti, ove il medesimo decreto non abbia dato dimostrazione di alcuna condizione di assoluta impossibilità di attuazione del principio delle pari opportunità, non spiegando, nemmeno in termini sommari o essenziali, le concrete ragioni che hanno impedito di promuovere candidature diversificate tra generi, all'interno delle compagini partitiche o dello stesso consesso consiliare, in grado di conciliarsi al contempo con le concorrenti esigenze di equilibrio politico.

Repertorio delle pronunce più rilevanti
del Tribunale amministrativo del Piemonte
Sezione seconda

Enti locali

Attesa la natura ampiamente discrezionale del provvedimento di revoca dell'incarico di assessore, la relativa motivazione può basarsi sulle più ampie valutazioni di opportunità politico-amministrativa, rimesse in via esclusiva al vertice dell'ente, in quanto aventi ad oggetto un incarico fiduciario; pertanto, la motivazione dell'atto di revoca può anche rimandare esclusivamente a valutazioni di opportunità politica e il sindaco ha solo l'onere formale di comunicare al Consiglio comunale la decisione di revocare un assessore, visto che è soltanto il Consiglio l'organo che potrebbe opporsi, con una mozione di sfiducia, all'atto di revoca (T.A.R. Piemonte sez. II 13 dicembre 2012 n. 1354).

Ai sensi dell'art. 9, l. 26 ottobre 1995 n. 447 spetta al Sindaco, e non ai dirigenti comunali, la competenza ad adottare ordinanze contingibili e urgenti per il contenimento o l'abbattimento delle emissioni sonore, inclusa l'inibitoria parziale o totale di determinate attività, trattandosi di potere sostanzialmente analogo a quello attribuito allo stesso Sindaco dagli artt. 50 e 54, T.u.e.l. (T.A.R. Piemonte sez. II 11 aprile 2012 n. 432).

L'art. 110, t.u. 18 agosto 2000 n. 267, nel consentire agli enti locali di affidare incarichi di responsabilità dirigenziale con contratti a tempo determinato, non li esonera dallo svolgere procedure concorsuali, con la conseguenza che, in applicazione del generale principio, di rilevanza costituzionale, in base al quale l'accesso ai pubblici impieghi può avvenire

solo per concorso, l'affidamento di detti incarichi non può non essere preceduto da una procedura selettiva adeguatamente pubblicizzata (T.A.R. Piemonte sez. II 21 marzo 2012 n. 362).

Il potere del Sindaco di emanare ordinanze contingibili ed urgenti presuppone, oltre all'esistenza ed indicazione, nel provvedimento gravato, di una situazione di pericolo, quale ragionevole probabilità che accada un evento dannoso ove la Pubblica amministrazione non intervenga prontamente, anche e soprattutto la necessità di provvedere con immediatezza in ordine a situazioni di carattere eccezionale ed imprevedibile, cui sia impossibile fare fronte con gli strumenti ordinari apprestati dall'ordinamento; pertanto, ai sensi degli artt. 50 e 54 t.u.e.l., per giustificare il ricorso allo strumento ordinatorio, il collegamento con le esigenze di protezione dell'igiene e della salute pubblica costituisce presupposto necessario ma non sufficiente, se non sussistano gli ulteriori particolari requisiti di urgenza (T.A.R. Piemonte sez. II 6 marzo 2012 n. 318).

L'ordinamento degli enti locali ha conferito ai dirigenti non solo la presidenza delle Commissioni di gara pubblica, ma anche ogni responsabilità in tema di procedure di affidamento di appalti, a partire dall'adozione degli atti di gara (T.A.R. Piemonte sez. II 5 giugno 2012 n. 662).

Organizzazione

Nel caso in cui sia legislativamente previsto che la nomina di uno dei componenti di una commissione di concorso spetta alla Regione questa non può rifiutarsi di provvedere adducendo la necessità di adottare le misure di

razionalizzazione dei costi e di riduzione delle spese previste da una legge regionale in via di approvazione (T.A.R. Piemonte sez. II 25 ottobre 2012 n. 1152).

Il recupero dell'indebito da parte dell'Amministrazione è atto dovuto, privo di valenza provvedimentale, che non richiede specifica motivazione atteso che l'interesse pubblico è in re ipsa in quanto, a prescindere dal tempo trascorso, l'atto oggetto di recupero produce di per sé un danno per l'Amministrazione, consistente nell'esborso di denaro pubblico senza titolo (T.A.R. Piemonte sez. II 1 agosto 2012 n. 961).

Procedimento amministrativo

La comunicazione di avvio del procedimento è preordinata, secondo la ratio sottesa alla l. 6 agosto 1990 n. 241, a consentire al destinatario non solo di prendere visione degli atti del procedimento, ma anche, e soprattutto, di presentare memorie scritte e documenti, che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimento (art. 10 lett. b), l. cit.) con la conseguenza che è necessario, in un'ottica sostanzialistica, che la comunicazione di avvio intervenga con un congruo anticipo rispetto all'adozione del provvedimento, al fine di consentire una piena partecipazione al procedimento, pena l'illegittimità del provvedimento finale (T.A.R. Piemonte sez. II 19 giugno 2012 n. 742).

La comunicazione di avvio del procedimento è superflua quando: l'adozione del provvedimento finale è doverosa (oltre che vincolata) per l'amministrazione; i presupposti fattuali dell'atto risultano assolutamente incontestati dalle parti; il quadro normativo di riferimento non presenta margini di incertezza sufficientemente apprezzabili; l'eventuale

annullamento del provvedimento finale, per accertata violazione dell'obbligo formale di comunicazione, non priverebbe l'amministrazione del potere (o addirittura del dovere) di adottare un nuovo provvedimento di identico contenuto (anche in relazione alla decorrenza dei suoi effetti giuridici) (T.A.R. Piemonte sez. II 8 maggio 2012 n. 507).
La p.a. può sempre procedere alla revoca o all'annullamento di un proprio provvedimento quando vi ravvisi vizi, a suo tempo esistenti e non rilevati, che ne avrebbero impedito o sconsigliato l'adozione, a nulla rilevando che tale omessa valutazione sia dipesa o non da colpa imputabile alla stessa amministrazione (T.A.R. Piemonte sez. II 3 aprile 2012 n. 385).

Accesso ai documenti

Allorquando l'accertamento di un illecito amministrativo sia fondato su autonomi atti di ispezione dell'Autorità amministrativa, l'esposto del privato ha il solo effetto di sollecitare il promovimento d'ufficio del procedimento, senza acquisire efficacia probatoria, con la conseguenza che in tali evenienze, di regola, per il destinatario del provvedimento finale non sussiste la necessità di conoscere gli esposti al fine di difendere i propri interessi giuridici, a meno che non siano rappresentate particolari esigenze; ciò, del resto, corrisponde al fatto che, di fronte al diritto alla riservatezza del terzo, la pretesa di conoscenza dell'esposto da parte del richiedente, se svincolata dalla preordinazione all'esercizio del diritto di difesa, acquista un obiettivo connotato ritorsivo che l'ordinamento non può tutelare (T.A.R. Piemonte sez. II 10 maggio 2012 n. 537).

Edilizia ed urbanistica

Ai sensi dell'art. 3 comma 1 lett. d), d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 la ristrutturazione edilizia, per essere tale e per non coincidere con la nuova costruzione, deve conservare le caratteristiche fondamentali dell'edificio preesistente e la successiva ricostruzione dell'edificio deve riprodurre le precedenti linee fondamentali quanto a sagoma, superfici e volumi.

L'obbligo, che l'art. 10 bis, l. 7 agosto 1990 n. 241 impone alla Pubblica amministrazione, di comunicare agli istanti i motivi che ostano all'accoglimento della loro richiesta, si applica anche ai procedimenti volti al rilascio del permesso a costruire pur se a contenuto vincolato, in quanto costituenti mero risultato dell'attività di controllo circa la conformità alla normativa urbanistico-edilizia (T.A.R. Piemonte sez. II 26 ottobre 2012 n. 1154).

Il silenzio-diniego sull'istanza di conformità urbanistica, formatosi a seguito del decorso del termine di 60 giorni, può ben essere impugnato nel prescritto termine decadenziale, senza però la possibilità di dedurre vizi formali propri degli atti, quali difetti di procedura o mancanza di motivazione, non sussistendo l'obbligo di emanare un atto scritto; peraltro, al tempo stesso, il diritto di difesa dell'interessato non viene ad essere vulnerato dall'anzidetta limitazione all'attività assertiva, ben potendo egli dedurre e validamente provare che l'istanza di sanatoria sia meritevole di accoglimento per la sussistenza della prescritta doppia conformità urbanistica delle opere abusivamente realizzate, operazione del tutto scevra di valutazioni discrezionali e riconducibile a mero accertamento comparativo (T.A.R. Torino Piemonte sez. II 25 ottobre 2012 n. 1138).

Non è soggetta al previo rilascio del permesso di costruire la posa di una semplice siepe, ancorché in area sottoposta a vincolo paesaggistico, che risulti diretta principalmente a far valere lo "ius excludendi alios", che costituisce contenuto tipico del diritto di proprietà (T.A.R. Piemonte sez. II 5 luglio 2012 n. 808).

Nel caso in cui opere aventi natura pertinenziale siano state effettuate in assenza della prescritta autorizzazione gratuita, la sanzione irrogabile si concreta in una misura di carattere pecuniario, e non nell'ordine di demolizione (T.A.R. Piemonte sez. II 3 luglio 2012 n. 793).

Il termine posto dalla concessione edilizia per la conclusione dei lavori assentiti è perentorio e può essere interrotto solo quando il ritardo sia stato causato da forza maggiore o da "factum principis", sempreché, tuttavia, l'impedimento sia assoluto e non sia comunque riferibile alla condotta del concessionario, ché, altrimenti, si vanificherebbe la decadenza dalla concessione medesima, invece collegata al mero decorso del predetto termine (T.A.R. Piemonte sez. II 5 giugno 2012 n. 666).

L'art. 841 c.c. attribuisce al proprietario del fondo il diritto di chiuderlo in qualunque tempo (cd. "ius excludendi alios") e l'esercizio di tale facoltà, la quale costituisce contenuto tipico del diritto dominicale e non può esercitarsi senza la costruzione di una recinzione, non può essere sacrificata se non in funzione di superiori interessi pubblici dei quali occorre dare compiutamente conto in motivazione, bilanciandoli con gli interessi privati dei proprietari del fondo (T.A.R. Piemonte sez. II 10 maggio 2012 n. 532).

I provvedimenti, che ordinano la demolizione di manufatti abusivi, sono sottratti all'onere della previa comunicazione procedimentale, attesa la natura vincolata del provvedimento finale, rispetto al quale la partecipazione

procedimentale dell'interessato non può arrecare alcun apporto utile (T.A.R. Piemonte sez. II 10 maggio 2012 n. 534).

In materia di vincolo cimiteriale la salvaguardia del rispetto dei duecento metri prevista dall'art. 338 t.u. leggi sanitarie di cui al r.d. 27 luglio 1934 n. 1265 citato articolo (o del limite inferiore di cui al d.P.R. numero 285/90 che ha previsto la possibilità di riduzione della fascia di rispetto da 200 mt. a 100 mt.) si pone alla stregua di un vincolo assoluto di inedificabilità che non consente in alcun modo l'allocazione sia di edifici, che di opere incompatibili col vincolo medesimo, in considerazione dei molteplici interessi pubblici che tale fascia di rispetto intende tutelare e che possono enuclearsi nelle esigenze di natura igienico sanitaria, nella salvaguardia della peculiare sacralità che connota i luoghi destinati all'inumazione e alla sepoltura, nel mantenimento di un'area di possibile espansione della cinta cimiteriale.

Il vincolo di rispetto cimiteriale, riguarda non solo i centri abitati, ma anche i fabbricati sparsi e preclude il rilascio della concessione, anche in sanatoria ai sensi dell'art. 33, l. 28 febbraio 1985 n. 47, senza necessità di compiere valutazioni in ordine alla concreta compatibilità dell'opera con i valori tutelati dal vincolo, trattandosi di una limitazione legale a carattere assoluto del diritto di proprietà, che preclude il rilascio della concessione per opere incompatibili col vincolo medesimo.

(T.A.R. Piemonte sez. II 9 maggio 2012 n. 511).

Nel caso di sopraelevazione di un preesistente fabbricato, non è possibile derogare alle distanze fissate dal vigente P.R.G. mediante allineamento col sottostante corpo di fabbrica, atteso che, in assenza di un'apposita norma derogatoria, le due porzioni di fabbricato, in quanto eseguite in tempi diversi, restano regolate dalla disciplina vigente al momento della rispettiva

costruzione e per sopraelevazione di un edificio deve intendersi qualsiasi costruzione che si eleva al di sopra della linea di gronda di un preesistente fabbricato; la sopraelevazione di un edificio, in particolare, deve rispettare le distanze legali tra costruzioni stabilite dalla normativa vigente al momento della realizzazione della stessa, poiché comporta sempre un aumento della volumetria preesistente (T.A.R. Piemonte sez. II 8 maggio 2012 n. 510).

Ai fini del rilascio del permesso di costruire la nozione di costruzione ricorre in presenza di opere che attuino una trasformazione urbanistico-edilizia del territorio, con perdurante modifica dello stato dei luoghi, a prescindere dal fatto che essa avvenga mediante realizzazione di opere murarie, essendo irrilevante che le opere siano state realizzate in metallo, in laminati di plastica, in legno o altro materiale, ove si sia in presenza di un'evidente trasformazione del tessuto urbanistico ed edilizio e le opere siano preordinate a soddisfare esigenze non precarie sotto il profilo funzionale; in altri termini rilevano non soltanto gli elementi strutturali (composizione dei materiali, smontabilità o meno del manufatto), ma anche i profili funzionali dell'opera (T.A.R. Piemonte sez. II 11 aprile 2012 n. 438).

La realizzazione di una tettoia di non irrilevante consistenza dimensionale e ancorata al suolo costituisce opera idonea ad alterare lo stato dei luoghi e a trasformare il territorio permanentemente ed è tale da richiedere il previo rilascio del permesso di costruire (T.A.R. Piemonte sez. II 11 aprile 2012 n. 438).

La specialità del procedimento di condono edilizio rispetto all'ordinario procedimento di rilascio della concessione ad edificare e l'assenza di una specifica previsione in ordine alla sua necessità rendono, per il rilascio della concessione in sanatoria c.d. straordinaria (o condono), il parere della

Commissione edilizia non obbligatorio, ma, tutt'al più, facoltativo, in quelle specifiche ipotesi in cui l'amministrazione ritenga discrezionalmente di acquisire eventuali informazioni e valutazioni con riguardo a particolari e sporadici casi incerti e complessi. In assenza dei predetti casi di acquisizione facoltativa del parere dell'organo collegiale, il rilascio della concessione in sanatoria è subordinato alla semplice verifica dei (pur numerosi) presupposti e condizioni espressamente e chiaramente fissati dal legislatore (T.A.R. Piemonte sez. II 11 aprile 2012 n. 438).

La nozione di ampliamento di manufatto esistente non assurge ad autonoma tipologia di intervento edilizio, ma confluisce nel genus di nuova costruzione, che trova la sua disciplina nell'art. 3, t.u. dell'edilizia, approvato con d. P.R. 6 giugno 2001 n. 380 (T.A.R. Piemonte sez. II 11 aprile 2012 n. 440).

Ai sensi dell'art. 15 comma 2, t.u. 6 giugno 2001 n. 380 la pronuncia di decadenza del permesso di costruire è espressione di un potere strettamente vincolato ed ha natura ricognitiva, perché accerta il venir meno degli effetti del titolo edilizio in conseguenza dell'inerzia del titolare ovvero del mancato completamento dei lavori (T.A.R. Piemonte sez. II 5 giugno 2012 n. 666).

Ai sensi dell'art. 32 comma 27 lett. d, d.l. 30 settembre 2003 n. 269, convertito in l. 24 novembre 2003 n. 326, sussiste inderogabile divieto di condono per le opere abusive caratterizzate dalla ricorrenza, in modo congiunto e contemporaneo, dei seguenti requisiti: imposizione di un vincolo di inedificabilità prima dell'esecuzione delle opere; realizzazione delle stesse in assenza o difformità dal titolo edilizio; non conformità alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici (T.A.R. Piemonte sez. II 7 marzo 2012 n. 326).

È illegittimo un ordine di demolizione di un manufatto realizzato in parziale difformità dalla originaria autorizzazione edilizia, ove detto ordine di demolizione riguardi un manufatto costruito 17 anni prima rispetto al ricevuto ordine demolizione: invero, il tempo così trascorso è tale, nella sua oggettiva consistenza, da consolidare l'aspettativa della proprietaria in ordine all'insussistenza di alcuna ragione di pubblico interesse alla rimozione del manufatto (T.A.R. Piemonte sez. II 13 dicembre 2012 n. 1355).

Il pagamento della sanzione pecuniaria, se esclude che le opere edilizie abusive possano essere legittimamente demolite, non ne rimuove però il carattere antigiuridico né tanto meno legittima il compimento di ulteriori lavori in difformità o in assenza della concessione edilizia; rimane pertanto immutata la valenza antigiuridica del manufatto e, permanendo il suo status di res illegittima, viene a configurarsi una categoria di beni che, pur se urbanisticamente tollerati, non sono suscettibili di una successiva legittimazione (T.A.R. Piemonte sez. II 27 settembre 2012 n. 1005).
Ai sensi dell'art. 32, d.l. 30 settembre 2003 n. 269 devono ritenersi escluse dalla possibilità di sanatoria le opere edilizie non solo abusivamente realizzate in zona sottoposta a vincolo idrogeologico ma, soprattutto, non conformi alle norme urbanistiche ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici che, nelle aree agricolo-forestali, prevedono esclusivamente interventi da parte di imprenditori agricoli professionali per l'esercizio delle attività agricole (T.A.R. Piemonte sez. II 5 luglio 2012 n. 804).
Ai sensi dell'art. 34 comma 2, d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, quando la demolizione del manufatto abusivamente realizzato non può avvenire senza pregiudizio della parte eseguita in conformità, il dirigente o responsabile del competente ufficio comunale applica una sanzione pari al doppio del costo

di costruzione della parte dell'opera eseguita in difformità della concessione, se ad uso residenziale, e al doppio del valore venale, determinato a cura dell'ufficio tecnico erariale, per le opere adibite ad usi diversi da quello residenziale (T.A.R. Piemonte sez. II 3 luglio 2012 n. 794).

Nel caso in cui l'Amministrazione, in applicazione dell'art. 31 comma 3, d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, dispone l'acquisizione gratuita al patrimonio comunale del bene e dell'area di sedime delle opere abusive non demolite si determina un'incisione sulla proprietà privata che rende necessaria, a tutela del privato coinvolto, una congrua dimostrazione delle modalità attraverso le quali si giunge alla determinazione della complessiva superficie che si va ad acquisire al patrimonio comunale; in particolare, allorché l'Amministrazione mostri di ricomprendere, tra le aree oggetto di acquisizione, anche una porzione ulteriore rispetto a quella coincidente con l'area di sedime sulla quale poggia il bene oggetto di abuso, tale individuazione deve essere adeguatamente giustificata in relazione al perseguimento di un pubblico interesse (T.A.R. Piemonte sez. II 21 giugno 2012 n. 764).

Ordine pubblico

Nell'ordinamento vigente non solo non sono previste e tutelate posizioni di diritto soggettivo in ordine alla detenzione e al porto di armi, costituendo anzi tali situazioni eccezioni al divieto di portare armi di cui agli artt. 669 c.p. e 4 comma 1, l. 18 aprile 1975 n. 110 ma, nel valutare il grado di affidamento dell'interessato nel non abusare delle armi, ai sensi dell'art. 43 comma 2, t.u. 18 giugno 1931 n. 773 del 1931, l'Amministrazione gode di ampia discrezionalità, per cui l'inaffidabilità del soggetto in tal senso non

deve essere necessariamente ancorata all'eventuale pendenza di procedimenti penali ed alla loro definizione, ma deve essere evinta dall'esame dei fatti storici che ne costituiscono il fondamento, atteso che un giudizio negativo in termini di affidabilità ben potrebbe essere fondato su vicende e situazioni personali del soggetto che non assumono in nessun modo, nemmeno a livello di astratta qualificazione, rilevanza penale (T.A.R. Piemonte sez. II 25 ottobre 2012 n. 1153).

Stranieri

La concessione della cittadinanza italiana è configurabile quale potere, ampiamente discrezionale, che implica l'accertamento di un interesse pubblico da valutarsi in relazione ai fini della società nazionale, e non già il semplice riconoscimento dell'interesse privato di chi si risolve a chiedere la cittadinanza per comodità di carriera, di professione o di vita; di conseguenza il possesso dei requisiti richiesti costituisce un presupposto necessario, ma non sufficiente ai fini del rilascio del provvedimento concessorio, in quanto la determinazione finale è subordinata ad una valutazione di opportunità politico-amministrativa altamente discrezionale, rispetto alla quale la posizione soggettiva del richiedente ha consistenza di interesse legittimo, atteso che l'attribuzione del nuovo status di cittadino comporta l'inserimento dello straniero, a tutti gli effetti, nella collettività nazionale e l'acquisizione, a pieno titolo, da parte dello stesso dei diritti e dei doveri che competono ai suoi membri, tra i quali quelli connessi all'obbligo di concorrere alla realizzazione delle finalità che lo Stato persegue (T.A.R. Piemonte sez. II 13 dicembre 2012 n. 1336).

In sede di esame dell'istanza di emersione da lavoro irregolare, presentata da extracomunitario, è irrilevante che in base alla normativa fiscale la dichiarazione dei redditi sia stata presentata dal suo datore di lavoro in ritardo rispetto al termine di novanta giorni prescritto dall'art. 2 comma 7, d.P.R. n. 322 del 1998 (che è il regolamento disciplinante le modalità di presentazione della dichiarazione dei redditi) e che, quindi, sia considerata omessa dalla normativa fiscale atteso che l'omissione, di cui parla questa norma, ha unicamente rilievo ai fini fiscali, potendo determinare la consumazione del reato di omissione di dichiarazione, ma non può essere estesa ad un campo (quale quello della regolarizzazione di lavoratori extracomunitari) del tutto diverso e per il quale il documento della dichiarazione è richiamato solo al fine di stabilire il possesso, in capo al datore di lavoro, del reddito minimo prescritto dalla legge. Del resto, anche se presentata in ritardo rispetto al termine di novanta giorni, una dichiarazione dei redditi è stata comunque presentata ed è dunque esistente, potendo quindi essa assolvere correttamente alla funzione richiesta dalla norma sull'emersione del lavoratore irregolare (T.A.R. Piemonte sez. II 27 settembre 2012 n. 1010).

Il diniego del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo non può essere adottato per il solo fatto che lo straniero extracomunitario ha riportato una o più sentenze penali di condanna, ma va sempre adottato sulla base di precisi criteri tra cui la necessità di un accertamento oggettivo e non meramente soggettivo degli elementi che giustificano sospetti e presunzioni; l'attualità della pericolosità; la necessità di esaminare globalmente l'intera personalità del soggetto risultante da tutte le manifestazioni sociali della sua vita (T.A.R. Piemonte sez. II 3 luglio 2012 n. 796).

Nel caso di cittadino extracomunitario, che abbia esercitato il diritto al ricongiungimento familiare, trova applicazione l'art. 5 comma 5, d.lg. 25 luglio 1998 n. 286, nel testo modificato dall'art. 2 comma 1, d.lg. 8 gennaio 2007 n. 5, e recante attuazione della direttiva 2003/86/ Ce relativa al diritto al ricongiungimento familiare, per il quale l'Amministrazione, nell'adottare il provvedimento di rifiuto di rilascio, di revoca o di diniego di rinnovo del permesso di soggiorno dello straniero che ha esercitato detto diritto, deve tener conto non solo della gravità dei reati per i quali egli è stato penalmente condannato, ma anche della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato, dell'esistenza di legami familiari e sociali con il suo Paese d'origine nonché, per lo straniero già presente sul territorio nazionale, anche della durata del suo soggiorno in Italia, il che sta a significare che essa è chiamata a ponderare, da un lato, la gravità del reato cui si riferisce la condanna e il connesso interesse pubblico a che sia precluso il soggiorno in Italia allo straniero che se ne è reso responsabile e, dall'altro, il contrapposto interesse dello stesso a permanere sul territorio nazionale (T.A.R. Piemonte sez. II 3 luglio 2012 n. 796).

La riabilitazione prevista dall'art. 179 c.p. non è causa di estinzione del reato che incide sul potere punitivo dello Stato, bensì, quale causa di estinzione della pena, opera sulla pena concretamente inflitta al condannato e mantiene ferma la rilevanza giuridica della sentenza di condanna; il suo ambito di operatività è circoscritto alle pene accessorie e agli altri effetti penali che conseguono di diritto e automaticamente ad una sentenza di condanna e non impedisce che l'Amministrazione eserciti le sue valutazioni discrezionali considerando negativamente i fatti accertati nella condanna riportata, quali sintomi di non affidabilità del soggetto (T.A.R. Piemonte sez. II 24 maggio 2012 n. 613).

Ai sensi dell'art. 5 comma 5, d.lg. 25 luglio 1998 n. 828, nel testo modificato dall'art. 2 comma 1, d.lg. 8 gennaio 2007 n. 5, recante attuazione della direttiva 2003/86/CE, l'Amministrazione, nell'esaminare l'istanza di rinnovo del permesso di soggiorno di extracomunitario che, pur avendo precedenti penali, ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare, deve tener conto anche conto della natura e dell'effettività dei vincoli familiari dell'interessato e dell'esistenza di legami familiari e sociali con il suo Paese d'origine nonché, per lo straniero già presente sul territorio nazionale, anche della durata del suo soggiorno nel suddetto territorio nazionale (T.A.R. Piemonte sez. II 9 maggio 2012 n. 524).
Il termine di sei mesi, previsto dall'art. 37, d.P.R. 31 agosto 1999 n. 394 per il permesso di temporaneo soggiorno dell'extracomunitario in attesa di occupazione, va inteso come termine massimo, e non minimo, ossia discrezionalmente prorogabile (T.A.R. Piemonte sez. II 19 aprile 2012 n. 461).

Caccia

La deliberazione di Giunta regionale, recante «Nuove determinazioni in merito al risarcimento dei danni da fauna non venabile», per la sua natura di atto amministrativo generale di pianificazione e di programmazione, non rientra tra i tipi di provvedimenti per i quali devono essere assicurate le garanzie partecipative (T.A.R. Piemonte sez. II 25 ottobre 2012 n. 1126).
In presenza di una specifica normativa in materia della caccia, dettata dalla l. 11 febbraio 1992 n. 157, che disciplina in dettaglio i casi nei quali può disporsi la revoca e la sospensione della licenza di porto di fucile per uso caccia, il ricorso da parte dell'Autorità di polizia agli art. 10 e 11, t.u. 18

giugno 1931 n. 773 al fine dell'adozione dei detti provvedimenti di revoca e sospensione è consentito esclusivamente nei casi in cui l'infrazione commessa, pur iscrivendosi in un contesto di attività di caccia, per le particolari modalità dell'infrazione medesima, concreti un'ipotesi di abuso della licenza ulteriore o comunque diversa e non riconducibile all'interno delle ipotesi tipizzate dalla cit. l. n. 157 del 1992 (T.A.R. Piemonte sez. II 1 agosto 2012 n. 959).

Contratti della P. A.

Nelle gare pubbliche l'apertura delle buste contenenti l'offerta tecnica in seduta riservata è violativa del principio di pubblicità delle sedute di gara e, conseguentemente, di quelli di trasparenza ed imparzialità, che devono guidare l'attività amministrativa e che caratterizzano tutta la disciplina dell'evidenza pubblica, in modo tale da assicurare la visibilità, la conoscibilità e la controllabilità della legalità delle relative procedure (TAR Piemonte sez. II 25 luglio 2012 n. 906).

L'incompleta o erronea dichiarazione del concorrente relativa all'esercizio della facoltà di subappalto è suscettibile di comportare l'esclusione dello stesso dalla gara nel solo caso in cui questi risulti sfornito in proprio della qualificazione per le lavorazioni che ha dichiarato di voler subappaltare, determinando negli altri casi effetti unicamente in fase esecutiva, sotto il profilo dell'impossibilità di ricorrere al subappalto come dichiarato (T.A.R. Piemonte sez. II 5 luglio 2012 n. 812).

Nelle gare pubbliche per l'affidamento di un appalto, un'offerta non può ritenersi senz'altro anomala, e comportare l'automatica esclusione dalla gara, per il solo fatto che il costo del lavoro è stato calcolato secondo valori

inferiori a quelli risultanti dalle tabelle ministeriali o dai contratti collettivi occorrendo, perché possa dubitarsi della sua congruità, che la discordanza sia considerevole e palesemente ingiustificata e, costituendo un importante indice di anomalia dell'offerta, deve essere verificata con un apposito procedimento, consentendo in tal modo all'impresa di fornire le proprie giustificazioni in merito (T.A.R. Piemonte sez. II 24 maggio 2012 n. 596).

Nelle gare pubbliche l'utile di impresa costituisce una componente necessaria dell'offerta, la cui presenza soddisfa (anche) l'interesse pubblico relativo alla serietà dell'offerta stessa (T.A.R. Piemonte sez. II 9 maggio 2012 n. 521).

Ai sensi dell'art. 46, d.lg. 12 aprile 2006 n. 163, che nel settore degli appalti pubblici è espressione dei principi che sovrintendono l'istruttoria procedimentale, consacrati nell'art. 6, l. 7 agosto 1990 n. 241, la stazione appaltante è tenuta a disporre la regolarizzazione quando gli atti, tempestivamente depositati da partecipanti alla gara, contengano elementi che possano costituire un indizio e rendano ragionevole ritenere sussistenti i requisiti di partecipazione (T.A.R. Piemonte sez. II 9 maggio 2012 n. 527).

Ai sensi dell'art. 75 lett. e), d.P.R. 21 dicembre 1999 n. 554 l'esclusione da gara pubblica di società partecipante va segnalata al casellario informatico e iscritta in esso, ma da essa non discende, di per sé, preclusione per un anno a contrarre con la Pubblica amministrazione, atteso che l'esclusione prevista dalla lett. h) del cit. art. 75 si riferisce unicamente ai concorrenti che nell'anno antecedente la data di pubblicazione del bando di gara hanno reso false dichiarazioni in merito ai requisiti ed alle condizioni rilevanti per la partecipazione alle procedure di gara, risultanti dai dati in possesso dell'Osservatorio (T.A.R. Piemonte sez. II 11 aprile 2012 n. 436).

L'aggiudicazione provvisoria dell'appalto pubblico, essendo atto endoprocedimentale, determina nell'impresa che l'ha ottenuta soltanto una mera aspettativa di fatto alla conclusione del procedimento e non già una posizione giuridica qualificata, che, viceversa, può solo derivare dall'aggiudicazione definitiva; pertanto, non può ritenersi preclusa alla stazione appaltante la possibilità di procedere alla sua revoca o annullamento allorché la gara stessa non risponda più alle esigenze dell'Ente e sussista un interesse pubblico, concreto e attuale, all'eliminazione degli atti divenuti inopportuni, idoneo a giustificare il sacrificio del contrapposto interesse dell'aggiudicatario provvisorio nei confronti dell'Amministrazione (T.A.R. Piemonte sez. II 3 aprile 2012 n. 385).

In sede di valutazione delle giustificazioni prodotte nell'ambito del sub-procedimento di verifica dell'anomalia delle offerte, la stazione appaltante ha l'obbligo di motivare in maniera particolarmente approfondita solo nell'ipotesi in cui esprima un giudizio negativo che faccia venire meno l'aggiudicazione; laddove, invece, la verifica di anomalia conduca a confermare la già disposta aggiudicazione, o comunque a non escludere l'offerta oggetto di verifica, non è richiesto che la motivazione sia particolarmente analitica e puntuale, potendo in tal caso trovare sostegno per relationem nelle stesse giustificazioni presentate dal concorrente o nei documenti prodotti a corredo dell'offerta. In quest'ultimo caso, quindi, quando l'amministrazione ritenga convincenti le giustificazioni fornite (come avvenuto nel caso di specie), non occorre che la determinazione si basi su un'articolata motivazione ripetitiva delle medesime giustificazioni, ma incombe su chi contesta l'aggiudicazione l'onere di individuare specifici elementi da cui il giudice amministrativo può evincere che la valutazione

tecnico-discrezionale dell'amministrazione era manifestamente irragionevole (T.A.R. Piemonte sez. II 21 marzo 2012 n. 348).

Ai sensi dell'art. 38 comma 1 lett. f), d.lg. 12 aprile 2006 n. 163, sono esclusi dalla partecipazione alle gare d'appalto i soggetti che, secondo motivata valutazione della stazione appaltante, abbiano commesso grave negligenza o malafede nell'esecuzione delle prestazioni affidate dalla stazione appaltante che bandisce la gara ovvero siano incorsi in un errore grave nell'esercizio della loro attività professionale; la suddetta norma prevede quindi la possibile esclusione delle imprese che si siano rese responsabili di gravi inadempienze nell'esecuzione di precedenti rapporti contrattuali e pertanto non ritenute affidabili dalla stazione appaltante; peraltro l'esclusione dalla gara, non ha carattere sanzionatorio, e per procedere ad essa è necessario che l'Amministrazione, con atto motivato, dia conto della gravità della negligenza o dell'errore professionale commesso e del rilievo che tali elementi hanno sull'affidabilità dell'impresa e sull'interesse pubblico a stipulare un nuovo contratto con la stessa, con la conseguenza che la valutazione sulla rilevanza, ai fini dell'affidamento di un nuovo appalto, della negligenza o dell'errore professionale e, quindi, sulla sussistenza o meno del requisito di affidabilità, ha quindi carattere discrezionale, sicché il provvedimento di esclusione deve essere adeguatamente motivato con l'indicazione delle ragioni del convincimento circa la mancanza del requisito di affidabilità dell'impresa partecipante alla gara (T.A.R. Piemonte sez. II 5 marzo 2012 n. 303).

Ai sensi dell'art. 38 comma 1 lett. f), d.lg. 12 aprile 2006 n. 163, sono esclusi dalla partecipazione alle gare d'appalto i soggetti che, secondo motivata valutazione della stazione appaltante, abbiano commesso grave negligenza o malafede nell'esecuzione delle prestazioni affidate dalla

stazione appaltante che bandisce la gara ovvero siano incorsi in un errore grave nell'esercizio della loro attività professionale; la suddetta norma prevede quindi la possibile esclusione delle imprese che si siano rese responsabili di gravi inadempienze nell'esecuzione di precedenti rapporti contrattuali e pertanto non ritenute affidabili dalla stazione appaltante; peraltro l'esclusione dalla gara, non ha carattere sanzionatorio, e per procedere ad essa è necessario che l'Amministrazione, con atto motivato, dia conto della gravità della negligenza o dell'errore professionale commesso e del rilievo che tali elementi hanno sull'affidabilità dell'impresa e sull'interesse pubblico a stipulare un nuovo contratto con la stessa, con la conseguenza che la valutazione sulla rilevanza, ai fini dell'affidamento di un nuovo appalto, della negligenza o dell'errore professionale e, quindi, sulla sussistenza o meno del requisito di affidabilità, ha quindi carattere discrezionale, sicché il provvedimento di esclusione deve essere adeguatamente motivato con l'indicazione delle ragioni del convincimento circa la mancanza del requisito di affidabilità dell'impresa partecipante alla gara (T.A.R. Piemonte sez. II 5 marzo 2012 n. 303).

La finalità dell'art. 6 comma 4, l. 24 dicembre 1993, n. 537, come sostituito dall'art. 44, l. 23 dicembre 1994, n. 724 sull'adeguamento dei prezzi negli appalti di servizi o forniture ad esecuzione periodica o continuativa, e confermata dall'art. 115, d.lg. 12 aprile 2006 n. 163, è salvaguardare l'interesse pubblico a che le prestazioni di beni e servizi alle Pubbliche amministrazioni non possano col tempo subire una diminuzione qualitativa a causa dell'eccessiva onerosità sopravvenuta della prestazione e della conseguente incapacità del fornitore o prestatore del servizio di farvi (T.A.R. Piemonte sez. II 12 gennaio 2012 n. 40).

Concorsi pubblici

Nelle procedure concorsuali i criteri di valutazione delle prove scritte non si prestano ad un meccanismo rigido ed automatico basato su meri riscontri tra gli elaborati ed una serie di ipotesi e definizioni predeterminate che guidino il giudizio, né necessitano di particolare analiticità, risolvendosi il giudizio in una verifica essenzialmente qualitativa della preparazione dei candidati, a differenza di altri procedimenti concorsuali, quali quelli ad evidenza pubblica, in cui l'intensità della discrezionalità dell'Amministrazione discende anche dalla variabilità degli elementi da valutare, con la conseguente necessità di individuare ed esplicitare analiticamente i criteri cui ancorare il giudizio; dall'altro, in ogni caso, tali criteri sono insindacabili da parte del giudice amministrativo salvo il limite dell'intrinseca irrazionalità e dell'esorbitanza rispetto alle materie del concorso (T.A.R. Piemonte sez. II 5 luglio 2012 n. 818).

Sanità

La determinazione da parte dell'Amministrazione del tetto di spesa sanitaria e la sua suddivisione tra le varie attività assistenziali costituiscono esercizio del potere di programmazione sanitaria, a fronte del quale la situazione del privato è di interesse legittimo; ne consegue che le controversie relative alla fissazione del budget di spesa, ai sensi dell'art. 8-quinquies comma 2 lett. b), d.lg. 30 dicembre 1992 n. 502, rientrano nella giurisdizione del giudice amministrativo trattandosi, del resto, di una problematica riconducibile, ratione materiae, alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in

tema di servizi pubblici, di cui all'art. 133 comma 1 lett. c), c.p.a. (T.A.R. Piemonte sez. II 24 febbraio 2012 n. 270).

Commercio

La pretesa di un Comune di non consentire su tutto il territorio comunale l'apertura di medie strutture di vendita si pone in inevitabile contrasto con i parametri costituzionali relativi all'uguaglianza (art. 3 cost.) e alla libertà di intrapresa (art. 41 cost.); al tempo stesso) i precetti contenuti negli art. 6 e 8, d.lg. 31 marzo 1998 n. 114, che prevedono rispettivamente l'adozione di criteri per l'individuazione di aree da destinare agli insediamenti commerciali anche di medie strutture e l'adozione da parte del Comune di criteri per il rilascio delle relative autorizzazioni, vanno collegati con il principio di libera concorrenza che costituisce il parametro di riferimento dell'intera materia e vanno pertanto interpretati nel senso di vietare qualsiasi misura che inibisca l'applicazione generale e coerente del principio stesso (T.A.R. Piemonte sez. II 12 gennaio 2012 n. 32.

Giochi e commesse

La “ludopatia” è un disturbo della salute, medicalmente e normativamente riconosciuto, consistente in una dipendenza dal gioco con vincite in denaro, con conseguente riduzione della capacità di controllare i propri impulsi a giocare e scommettere, conseguente alla illusione di poter facilmente conseguire profitti medio-alti ed in modo semplice. Il D.M. n. 158/2012 ha espressamente previsto l’adozione di misure idonee a contrastare il

fenomeno della “ludopatia”, in tutela del diritto alla salute sancito all’art. 32 Cost..

Stante l’insorgenza e la diffusione di tale patologia, di cui si ritengono maggiormente soffrire i giovani e le fasce della popolazione maggiormente disagiate, è contestato che i Comuni possano adottare misure che ritengano efficaci a contrastare tale fenomeno, in particolare disponendo che gli esercizi di somministrazione presso cui sono installati apparecchi da gioco tengano in accensione detti macchinari in una fascia oraria ben determinata, impedendone, così l’uso, ad esempio, durante la mattinata e durante la notte (fasce orarie, queste ultime, nelle quali si ritiene più comune la frequentazione dei giochi da parte da soggetti più deboli della popolazione).

Non sembra, invero, attribuito dall’attuale normativa ai Comuni un potere di disposizione degli orari di apertura e di attività degli esercizi commerciali, giacché il Decreto Legge n. 223 del 2006 e le disposizioni del D.L. n. 1 del 2012, hanno chiarito che non sono applicabili limitazioni all’attività di commercio da parte delle amministrazioni comunali, in particolare con riferimento agli orari di esercizio. Rispetto ai principi contenuti nelle fonti citate, infatti, è da considerarsi recessivo l’art. 50, comma 7, del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (T.U. Enti Locali), secondo cui “il sindaco, altresì, coordina e organizza […] gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici”.

Atteso che l’ordinamento attuale non conferisce un potere di ordinanza al Sindaco in tale materia, si può ritenere che per il criterio di riparto delle competenze Stato-Regioni e per espressa previsione dell’art 1, comma 497 legge 30 dicembre 2004 n. 311, spetta alla competenza statale la raccolta di giocate con apparecchi.

Invero, l’art. 1, comma 70, della Legge n. 220 del 2010 ha demandato all’Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (AAMS), di concerto con il Ministero della salute, la predisposizione di “linee d’azione per la prevenzione, il contrasto e il recupero di fenomeni di ludopatia conseguente a gioco compulsivo”.
Pertanto la questione sulla spettanza al Sindaco di un potere di ordinanza funzionale alla tutela e alla prevenzione della “ludopatia“, è stata sottoposta al vaglio della Corte Costituzionale (Tar Piemonte, Sez. II, ord. 18 settembre 2012, n. 990).

Questioni processuali

La nuova disciplina della competenza introdotta dal codice del processo amministrativo, ivi compresi i modi di rilevabilità di cui all'art. 15 c.p.a., è applicabile solo ai processi instaurati sotto la sua vigenza, e cioè a decorrere dalla data della sua entrata in vigore (16 settembre 2010), dovendosi intendere per "instaurati" i ricorsi per i quali a tale data è intervenuta la prima notifica alle controparti con cui si realizza la "proposizione del ricorso"; in caso di processi in relazione ai quali è ancora in corso il termine per la proposizione del regolamento di competenza secondo la disciplina previgente, in ossequio all'art. 2, disp. trans. c.p.a., si deve ammettere l'esercizio del potere nei limiti temporali a suo tempo previsti (T.A.R. Piemonte sez. II 11 ottobre 2012 n. 1061).
Innanzi al giudice amministrativo è possibile proporre l'azione di nullità in relazione, tra l'altro, agli atti che costituiscono elusione o violazione del giudicato, come già disposto dall'art. 21 septies comma 2, l. n. 241 del 1990 e ora dall'art. 114 comma 4, lett. b), c.p.a., il quale prevede che il giudice

dell'ottemperanza possa dichiarare nulli gli atti emessi in elusione o violazione del giudicato. A nulla rileva la questione di mera forma che il ricorso non sia stato proposto nelle forme dell'ottemperanza, atteso che la procedura ordinaria fornisce rispetto a quella camerale maggiori garanzie in ordine alla pienezza e all'effettività del contraddittorio (T.A.R. Piemonte sez. II 8 maggio 2012 n. 510).

Ai sensi dell'art. 8, d.P.R. 24 novembre 1971 n. 1199 l'irricevibilità per tardività del ricorso giurisdizionale costituisce circostanza preclusiva all'ammissione di un eventuale ricorso straordinario al Presidente della Repubblica avverso il medesimo provvedimento (T.A.R. Piemonte sez. II 3 aprile 2012 n. 385).

Nel processo amministrativo il principio sancito dall'art. 64 comma 1 c.p.a., secondo il quale spetta a chi agisce in giudizio indicare e provare i fatti, deve trovare integrale applicazione ogniqualvolta non ricorra disuguaglianza di posizioni tra p.a. e privato, con la conseguenza che nell'ipotesi in cui tale disuguaglianza ricorre trova applicazione il c.d. metodo acquisitivo, che consente al giudice di integrare allegazioni probatorie anche parziali, senza peraltro sostituirsi al diretto interessato, il quale deve comunque fornire qualche elemento di riscontro su vizi appresi anche in modo indiretto o desunti dalla documentazione interna acquisita a seguito di accesso agli atti, in nessun caso risultando ammissibili censure del tutto generiche o basate su semplici supposizioni o argomentazioni di critica del merito; di conseguenza va dichiarato inammissibile il ricorso giurisdizionale in cui siano assenti deduzioni di specifici e puntuali rilevazioni che denotino l'illegittimità dell'atto impugnato (T.A.R. Piemonte sez. II 23 ottobre 2012 n. 1120).

L'ordine del giudice nella disamina delle censure proposte dalla parte ricorrente non può prescindere dal principio dispositivo, che regola anche il

processo amministrativo e comporta la necessità di esaminare prima le censure dal cui eventuale accoglimento deriverebbe un effetto pienamente satisfattivo della pretesa della parte medesima (T.A.R. Piemonte sez. II 25 luglio 2012 n. 906).

Nel processo amministrativo la qualità di controinteressato in senso tecnico va riconosciuta a coloro che, da un lato, siano portatori di un interesse qualificato alla conservazione del provvedimento impugnato, di natura eguale e contraria a quella del ricorrente (cd. elemento sostanziale) e, dall'altro, siano nominativamente indicati nel provvedimento stesso o comunque siano agevolmente individuabili in base ad esso (cd. elemento formale); tuttavia i provvedimenti in materia di prevenzione ed eliminazione degli inconvenienti derivanti dall'inquinamento sonoro vanno ricondotti alla tutela del generale interesse alla salute pubblica concretamente riferito, dalle norme pubblicistiche che li prevedono, a più o meno ampie collettività, onde non è dato individuare qualificati interessi di privati, collegati a quelli pubblici tutelati, con la conseguenza che chi ricorra contro l'uno o l'altro dei provvedimenti in questione non è tenuto a notificare il gravame a soggetti diversi all'Amministrazione interessata, ancorché per avventura menzionati in atti del procedimento presupposti a quelli oggetto della vicenda contenziosa (T.A.R. Piemonte sez. II 24 maggio 2012 n. 606).

La notifica dell'atto di riassunzione del giudizio è ritualmente effettuata dal ricorrente presso il procuratore domiciliatario indicato dall'Amministrazione intimata all'atto della costituzione in giudizio, atteso che l'art. 125 disp. att. c.p.c., nello stabilire che l'atto di riassunzione del processo deve essere notificato personalmente alle parti non costituite, fa riferimento anche all'art. 141 c.p.c., il quale prevede, in caso di elezione di domicilio, la notificazione

presso il domiciliatario, salvo che ricorrano le ipotesi preclusive previste dall'ultimo comma (T.A.R. Piemonte sez. II 9 maggio 2012 n. 511).

Qualora un provvedimento amministrativo sia sorretto da una pluralità di motivazioni, la validità anche di una sola delle argomentazioni autonomamente poste a base dello stesso è sufficiente di per sé a sorreggerne il contenuto, con la conseguenza che il venir meno di un'altra motivazione non può causare l'annullamento del provvedimento impugnato (T.A.R. Piemonte sez. II 9 maggio 2012 n. 513).

Ai sensi dell'art. 654 c.p.p., perché una sentenza penale di assoluzione possa dispiegare piena efficacia nel processo amministrativo, è necessario che ricorrano le seguenti condizioni: a) deve trattarsi di sentenza irrevocabile; b) deve essere stata resa a seguito di dibattimento; c) l'Amministrazione resistente deve aver preso parte al giudizio penale a seguito di sua costituzione o intervento in quella sede; d) il riconoscimento del diritto o dell'interesse legittimo fatto valere nel giudizio amministrativo deve dipendere dall'accertamento degli stessi fatti materiali che furono oggetto del processo penale, i quali sono stati ritenuti rilevanti ai fini della decisione; e) non devono risultare limitazioni, poste dalla legge civile, alla prova della posizione soggettiva controversa (T.A.R. Piemonte sez. II 27 settembre 2012 n. 1012).

In sede di ottemperanza al giudicato l'Amministrazione è tenuta non solo a uniformarsi alle indicazioni rese dal giudice e a determinarsi secondo i limiti imposti dalla rilevanza sostanziale della posizione soggettiva azionata e consolidata in sentenza, ma anche a prendere diligentemente in esame la situazione controversa nella sua complessiva estensione, valutando non solo i profili oggetto della decisione del giudice, ma pure quelli comunque rilevanti per provvedere definitivamente sull'oggetto della pretesa,

all'evidente scopo di evitare ogni possibile elusione del giudicato; conseguentemente l'atto emanato dall'Amministrazione, dopo l'annullamento in sede giurisdizionale di un provvedimento illegittimo, può considerarsi adottato in violazione o elusione del giudicato solo quando da esso deriva un obbligo talmente puntuale che l'ottemperanza si concreta nell'adozione di un atto il cui contenuto è integralmente desumibile nei suoi tratti essenziali dalla sentenza (T.A.R. Piemonte sez. II 8 maggio 2012 n. 510).

Le relazioni illustrative che l'Amministrazione resistente predisponga per il giudizio possono essere utilizzate solo per una più completa ed autentica ricostruzione dei fatti di causa o, al limite, per una più compiuta disamina di merito in ordine all'interpretazione delle norme che siano rilevanti per il giudizio, ma non per sollevare, in modo autonomo, domande od eccezioni processuali le quali rimangono, invece, di esclusiva pertinenza della difesa erariale; di conseguenza, in mancanza di un apposito richiamo che le faccia proprie negli atti dell'Avvocatura, quelle domande od eccezioni non possono ritenersi parte della strategia processuale prescelta dall'Amministrazione resistente atteso che, diversamente opinando, si violerebbero i principi di piena indipendenza ed autonomia che, in base all'art. 1, t.u. 30 ottobre 1933 n. 1611, sovrintendono all'operato dell'Avvocatura dello Stato nel decidere la condotta della causa, salvo in ogni caso il contro-limite del divieto di assumere iniziative processuali che incidano su interessi politico-amministrativi (T.A.R. Piemonte sez. II 7 marzo 2012 n. 328).

Sussiste in generale un interesse qualificato, non solo morale, del candidato alle elezioni amministrative, che non sia stato eletto, ad ottenere mediante la rimozione dei vizi del procedimento elettorale denunciati con il gravame, una collocazione diversa e migliore che gli consenta in futuro, con

l'eventuale surrogazione in un posto lasciato vacante dai candidati che lo precedono, di ricoprire la carica elettiva cui egli aspira (T.A.R. Piemonte sez. II 3 marzo 2012 n. 296).

Sebbene in materia elettorale la prova che il ricorrente deve dare in ordine ai fatti posti a base delle asserite illegittimità che sarebbero state commesse in sede di scrutinio e/o trascrizione dei voti, risulta più attenuata rispetto alla regola generale dell'art. 2697 c.c. in quanto, ove fosse richiesta la prova piena, sarebbe frustrata la stessa tutela giurisdizionale, è tuttavia necessario che il ricorrente dia un principio di prova circa i fatti dedotti posti a base del ricorso, facendo riferimento a circostanze oggettivamente desumibili dagli atti del procedimento elettorale, dato che non è consentita la proposizione di gravami generici e per così dire "esplorativi", finalizzati soltanto ad ottenere l'esercizio dei poteri istruttori da parte del g.a. (T.A.R. Piemonte sez. II 3 marzo 2012 n. 296).

Deve essere rimessa alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee, ex art. 267 del Trattato CE, la questione pregiudiziale se i principi di parità delle parti, di non discriminazione e di tutela della concorrenza nei pubblici appalti, di cui alla Direttiva n. 1989/665/CEE, quale da ultimo modificata con la Direttiva n. 2007/66/CE, ostino al diritto vivente quale statuito nella decisione dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 4 del 2011, secondo il quale l’esame del ricorso incidentale, diretto a contestare la legittimazione del ricorrente principale attraverso l’impugnazione della sua ammissione alla procedura di gara, deve necessariamente precedere quello del ricorso principale ed abbia portata pregiudiziale rispetto all'esame del ricorso principale, anche nel caso in cui il ricorrente principale abbia un interesse strumentale alla rinnovazione dell'intera procedura selettiva e indipendentemente dal numero dei concorrenti che vi hanno preso parte, con

particolare riferimento all'ipotesi in cui i concorrenti rimasti in gara siano soltanto due (e coincidano con il ricorrente principale e con l'aggiudicatario-ricorrente incidentale), ciascuno mirante ad escludere l'altro per mancanza, nelle rispettive offerte presentate, dei requisiti minimi di idoneità dell'offerta (T.A.R. Piemonte sez. II ord. 9 febbraio 2012 n. 208).

Tutela risarcitoria

La chance non è una mera aspettativa di fatto, ma un'entità patrimoniale a sé stante giuridicamente ed economicamente suscettibile di autonoma valutazione, che deve essere accertata caso per caso sulla base degli elementi di fatto forniti dal danneggiato (T.A.R. Piemonte sez. II 25 ottobre 2012 n. 1130).

TAVOLE STATISTICHE

1. ricorsi depositati (per materia)

Materie	2011	2012
Accesso ai documenti	16	13
Agricoltura e foreste	11	6
Ambiente	61	33
Antichità e belle arti	1	1
Appalti pubblici di lavori, servizi e forniture	143	119
Autorità indipendenti (attività, organizzazione)	3	2
Autorizzazioni e concessioni	60	56
Caccia e pesca	3	7
Carabinieri	14	14
Cinematografia, teatro, spettacoli, sport, turismo	0	0
Cittadinanza	10	7
Commercio, artigianato	26	25
Comune e provincia	38	46
Demanio statale, regionale	2	5
Edilizia ed urbanistica	344	276
Elezioni	21	13
Enti pubblici in generale	11	15
Esecuzione del giudicato	21	67
Espropriazione per pubblica utilità	8	12
Farmacia	4	17
Forze armate	15	27
Industria	2	4
Inquinamento	18	20
Istruzione	24	25
Leva militare	0	0
Magistrati	1	3
Notai	1	0
Ordinanze contingibili e urgenti	0	4
Polizia di stato	26	25
Professioni e mestieri	12	4
Pubblico impiego	56	53
Regione	44	16
Regolamento di competenza	3	0
Revocazione (giudizio)	0	0
Servizi pubblici	8	36

Servizio sanitario nazionale	17	13
Sicurezza pubblica	72	47
Stranieri	347	195
Università degli studi	38	27
Vittime del dovere	0	0
Totale	**1.481**	**1.233**

2. ricorsi depositati (per tipologia di ricorso)

Tipologia di ricorso	2011	2012
Avverso diniego accesso ai documenti (ex art. 116 c.p.a.)	18	14
Avverso silenzio P.A. (ex art. 117 c.p.a.)	17	12
Elettorale	21	12
In ottemperanza	21	67
Opposizione di terzo (ex artt. 108 e 109 c.p.a.)	0	1
Ordinario	1.241	990
Ingiunzione (ex art. 118 c.p.a.)	5	6
Revocazione (ex artt. 106 e 107 c.p.a.)	0	0
Risarcimento danno (ex art. 30 c.p.a)	1	1
Rito abbreviato (ex art. 119 c.p.a.)	9	15
Rito appalti (ex art. 120 ss c.p.a.)	144	111
Trasposizione da ricorso straordinario al Capo dello Stato	4	4
Totale	**1.481**	**1.233**

3. ricorsi con istanza cautelare (per materia) 2012

Materie	ricorsi	istanze cautelari
Accesso ai documenti	13	0
Agricoltura e foreste	6	3
Ambiente	33	23
Antichità e belle arti	1	0
Appalti pubblici di lavori, servizi e forniture	119	106
Autorità indipendenti (attività, organizzazione)	2	1
Autorizzazioni e concessioni	56	43
Caccia e pesca	7	6
Carabinieri	14	8
Cinematografia, teatro, spettacoli, sport, turismo	0	0
Cittadinanza	7	5
Commercio, artigianato	25	23
Comune e provincia	46	36
Demanio statale, regionale	5	4
Edilizia ed urbanistica	276	152
Elezioni	13	0
Enti pubblici in generale	15	12
Esecuzione del giudicato	67	2
Espropriazione per pubblica utilità	12	7
Farmacia	17	13
Forze armate	27	18
Industria	4	2
Inquinamento	20	10
Istruzione	25	22
Leva militare	0	0
Magistrati	3	1
Notai	0	0
Ordinanze contingibili e urgenti	4	3
Polizia di stato	25	15
Professioni e mestieri	4	3
Pubblico impiego	53	41
Regione	16	12
Regolamento di competenza	0	0
Revocazione (giudizio)	0	0
Servizi pubblici	36	16

Servizio sanitario nazionale	13	9
Sicurezza pubblica	47	31
Stranieri	195	187
Università degli studi	27	20
Vittime del dovere	0	0
Totale	**1.233**	**834**

4. esito delle istanze cautelari

Ricorsi pervenuti	1.233
Ricorsi con istanza cautelare	834
Istanza accolta	259 (31%)
Istanza respinta	292 (35%)
Altri esiti	283 (34%)

5. provvedimenti pubblicati

Tipologia provvedimenti	2011	2012
sentenze	934	948
sentenze brevi	198	181
dispositivi di sentenza	50	100
dispositivi di ordinanza	----	1
decreti decisori	4.332	3.640
ordinanze collegiali	171	159
ordinanze cautelari	726	570
ordinanze presidenziali	22	23
decreti cautelari	81	91
decreti presidenziali	44	53
decreti ingiuntivi	5	8
decreti collegiali	----	3

6. ricorsi definiti con sentenza (per materia)

Classificazione	2011	2012
Accesso ai documenti	16	8
Agricoltura e foreste	9	46
Ambiente	49	30
Antichità e belle arti	1	0
Appalti pubblici di lavori, servizi e forniture	206	149
Autorità indipendenti (attività, organizzazione)	2	3
Autorizzazioni e concessioni	42	43
Caccia e pesca	5	4
Carabinieri	3	6
Cinematografia, teatro, spettacoli, sport, turismo	0	0
Cittadinanza	1	7
Commercio, artigianato	9	19
Comune e provincia	16	15
Demanio statale, regionale	29	10
Edilizia ed urbanistica	171	254
Elezioni	20	19
Enti pubblici in generale	7	7
Esecuzione del giudicato	13	59
Espropriazione per pubblica utilità	17	6
Farmacia	1	1
Forze armate	10	12
Industria	2	5
Inquinamento	33	22
Istruzione	8	16
Leva militare	0	2
Magistrati	0	0
Notai	0	0
Ordinanze contingibili e urgenti	3	1
Polizia di stato	16	12
Professioni e mestieri	13	6
Pubblico impiego	102	60
Regione	23	11
Regolamento di competenza	3	0
Revocazione (giudizio)	0	0
Servizi pubblici	19	10

Servizio sanitario nazionale	24	16
Sicurezza pubblica	4	40
Stranieri	209	247
Università degli studi	32	17
Vittime del dovere	0	1
Totale	**1.156**	**1.164**

7. anno di presentazione dei ricorsi definiti nel 2012

Anno ricorso	n. sentenze
1980	1
1985	2
1989	1
1990	1
1991	1
1992	4
1993	2
1994	3
1995	14
1996	19
1997	25
1998	10
1999	20
2000	17
2001	2
2002	2
2003	5
2004	12
2005	18
2006	35
2007	72
2008	87

2009	33
2010	194
2011	296
2012	288
Totale	**1164**

8. esito dei ricorsi decisi

Ricorsi decisi con sentenza	1.164
Accolti	322 (28%)
Respinti	608 (52%)
Altri esiti	234 (20%)

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

	anno 2011	anno 2012
Appelli su sentenze	96	127

10. ricorsi pendenti al 31.12.2011 e al 31.12.2012 (per anno di presentazione)

Anno di presentazione	pendenti al 31.12.2011	al 31.12.2012
1980	2	0
1981	4	0
1985	1	0
1986	0	0
1987	2	0
1988	1	0
1989	0	0
1990	1	0
1991	5	0
1992	6	0
1993	12	1
1994	11	3
1995	21	0
1996	28	5
1997	198	21
1998	45	47
1999	57	55
2000	461	58
2001	591	42
2002	637	27
2003	866	83
2004	403	64
2005	378	77
2006	475	195

2007	559	459
2008	776	672
2009	657	607
2010	1.047	825
2011	1.177	847
2012	0	934
Totale	**8.421**	**5.022**

11. ricorsi pendenti al 31.12.2011 e al 31.12.2012 (per materia)

Materie	pendenti al 31.12.2011	pendenti 31.12.2012
Accesso ai documenti	6	10
Agricoltura e foreste	228	151
Ambiente	283	145
Antichità e belle arti	1	2
Appalti pubblici di lavori, servizi e forniture	643	338
Autorità indipendenti (attività, organizzazione)	12	12
Autorizzazioni e concessioni	278	240
Caccia e pesca	38	22
Carabinieri	54	52
Cinematografia, teatro, spettacoli, sport, turismo	6	3
Cittadinanza	20	10
Commercio, artigianato	159	106
Comune e provincia	166	149
Demanio statale, regionale	330	98
Edilizia ed urbanistica	2.923	1.893
Elezioni	30	13
Enti pubblici in generale	36	40
Esecuzione del giudicato	28	34
Espropriazione per pubblica utilità	92	63
Farmacia	20	28
Forze armate	133	100
Industria	107	17
Inquinamento	228	139
Istruzione	119	89
Leva militare	9	2
Magistrati	3	6
Notai	1	1
Ordinanze contingibili e urgenti	10	9
Polizia di stato	112	110
Professioni e mestieri	56	40
Pubblico impiego	221	137
Regione	93	95
Regolamento di competenza	0	0
Revocazione (giudizio)	2	2
Servizi pubblici	32	46

Servizio sanitario nazionale	122	72
Sicurezza pubblica	303	200
Stranieri	1.449	485
Università degli studi	66	62
Vittime del dovere	2	1
Totale	**8.421**	**5.022**

12. tasso di litigiosità TT.AA.RR. anno 2012

Regioni	Sedi TAR	Abitanti	Ricorsi anno 2012	Rapporto abit./ricorsi	Tasso di litigiosità
Valle d'Aosta	Aosta	128.810	85	1.515,41	0,07
Piemonte	Torino	4.463.135	1.233	3.619,74	0,03
Liguria	Genova	1.614.841	1.324	1.219,67	0,08
Lombardia	Milano Brescia	tot. 10.020.210	3.163 1.417 tot. 4.580	2.187,82	0,05
Veneto	Venezia	4.960.336	1.934	2.564,81	0,04
Trentino A. Adige	Trento Bolzano	tot. 1.046.851	351 282 tot. 633	1.653,79	0,06
Friuli V. Giulia	Trieste	1.236.103	499	2.477,16	0,04
Emilia Romagna	Bologna Parma	tot. 4.459.246	1.209 429 tot. 1.638	2.722,37	0,04
Toscana	Firenze	3.745.786	2.040	1.836,17	0,05
Marche	Ancona	1.569.303	871	1.801,73	0,06
Umbria	Perugia	910.285	726	1.253,84	0,08
Molise	Campobasso	313.660	339	925,25	0,11

Abruzzo	L'Aquila		815		
	Pescara		634		
		tot.	tot.	928,25	0,11
		1.345.037	1.449		
Lazio	Roma		11.562		
	Latina		1.128		
		tot.	tot.	457,08	0,22
		5.800.397	12.690		
Campania	Napoli		5.778		
	Salerno		1.231		
		tot.	tot.	866,73	0,12
		6.074.882	7.009		
Calabria	Catanzaro		1.475		
	Reggio Calabria		767		
		tot.	tot.	895,35	0,11
		2.007.375	2.242		
Basilicata	Potenza	586.313	499	1.174,98	0,09
Puglia	Bari		1.849		
	Lecce		2.107		
		tot.	tot.	1.032,35	0,10
		4.083.971	3.956		
Sicilia	Palermo		2.497		
	Catania		3.334		
		tot.	tot.	865,23	0,12
		5.045.176	5.831		
Sardegna	Cagliari	1.672.607	1.088	1.537,32	0,07

13. applicazione della Legge Pinto, riferita agli anni 2011 e 2012

	anno 2011		anno 2012	
Richieste di risarcimento	**55**	su 51 ricorsi	**45**	su 40 ricorsi

	anno 2011	anno 2012
Decreti di condanna al risarcimento	80	33
Importo totale delle condanne	2.345.055,19 + interessi	972.552,00 + interessi

Il Sole 24 ORE

Data 15-10-2012
Pagina 6
Foglio 1

Il nuovo fondo. Le misure contro l'arretrato

Bonus produttività all'orizzonte per diciotto Tar

Diciotto Tar in lista per ricevere il bonus assicurato dall'aumento del contributo unificato. Si tratta dei tribunali che, a fine 2012, avranno smaltito almeno il 10% dell'arretrato. Il benefit sarà destinato al personale amministrativo e le risorse verranno attinte dal fondo ad hoc istituito dal Dl 98/2011, fondo gestito dal ministero dell'Economia e rimpinguato con le entrate garantite dai ritocchi al contributo unificato.

Il Ddl di stabilità è intervenuto anche sulla struttura del fondo, che al momento è indifferenziato: accoglie indistintamente gli importi del contributo unificato provenienti dai tribunali civili, amministrativi e tributari. Tutto finisce in un calderone, per poi essere riassegnato (ma il riparto relativo al 2011 ancora non c'è stato) con un unico decreto alle tre giurisdizioni. Un meccanismo che rischiava di risultare complicato, soprattutto nella fase di suddivisione delle risorse.

Nel Ddl di stabilità si è, pertanto, previsto che la ripartizione delle somme spettanti alla giustizia civile e a quella amministrativa avvenga con separati decreti. Il meccanismo resta identico per entrambe le giurisdizioni: le risorse attinte dal fondo devono essere destinate all'assunzione di personale togato e a misure incentivanti sia per gli addetti alle cancellerie sia per i magistrati. Per quanto riguarda Tar e Consiglio di Stato, viene previsto che un terzo dei soldi sia utilizzato per il reclutamento di nuovi giudici e la parte restante sia destinata per metà alle spese di funzionamento degli uffici – importo che, in parte o per intero, può essere dirottato ai magistrati sotto forma di incentivi – e l'altra metà vada a finire al personale amministrativo.

Quest'ultima assegnazione non è, però, automatica. Ne possono beneficiare solo quei Tar (e anche il Consiglio di Stato) che l'anno prima abbiano abbattuto di almeno il 10% l'arretrato. Lo smaltimento delle vecchie cause rappresenta, infatti, uno dei grandi problemi della giustizia amministrativa, che si ritrova sul groppone 372mila fascicoli, destinati, secondo proiezioni effettuate dalla stessa magistratura, a diventare poco meno di 350mila a fine anno.

In generale tutti i Tar – tranne quello di Trento (dove, però, il numero di cause è esiguo: a fine dicembre sono stimate 327 pendenze) e dell'Aquila – riescono a diminuire i ricorsi arretrati, confermando così un trend che va avanti da tempo e che ha consentito di ridurre le controversie in attesa di giudizio dalle oltre 700mila del 2005 alle 350mila stimate a fine anno. Esistono, però, diciotto tribunali dove l'accelerazione della lotta all'arretrato è stata più forte, superando quel 10% di smaltimento imposto dalla legge per ricevere il bonus. Ci sono poi realtà – come Brescia, Genova, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Salerno e Torino – dove la chiusura di vecchie cause va ben oltre il 10 per cento.

Se il benefit è assicurato al personale di cancelleria in presenza di particolari livelli di produttività, anche per i togati ci saranno comunque "premi", seppure non così automatici. Il bonus potrà, per esempio, arrivare se ritroverà vigore il progetto delle sezioni stralcio "domestiche", che prevedeva di utilizzare giudici al passo con il lavoro ordinario che scegliessero di dedicarsi anche alla lotta all'arretrato.

IL TETTO

Il premio va al personale di cancelleria delle sedi dove l'anno prima è stato smaltito almeno il 10% di fascicoli

© RIPRODUZIONE RISERVATA

In calo

L'andamento dei ricorsi pendenti presso i Tar e, in neretto, i tribunali che a fine anno riusciranno a smaltire oltre il 10% delle vecchie cause

	Pendenti		
	2011	2012 *	var. %
Ancona	6.803	6.192	– 9,0
Aosta	83	82	– 1,2
Bari	**5.506**	**4.951**	**– 10,1**
Bologna	7.488	7.031	– 6,1
Bolzano	**529**	**444**	**– 16,1**
Brescia	**6.299**	**4.569**	**– 27,5**
Cagliari	**4.010**	**3.401**	**– 15,2**
Campobasso	**2.209**	**1.891**	**– 14,4**
Catania	**66.842**	**59.598**	**– 10,8**
Catanzaro	**21.582**	**18.291**	**– 15,2**
Firenze	**9.963**	**8.537**	**– 14,3**
Genova	**7.529**	**5.530**	**– 26,6**
Latina	6.682	6.153	– 7,9
Lecce	5.234	5.005	– 4,4
L'Aquila	2.085	2.271	8,9
Milano	**12.319**	**9.803**	**– 20,4**
Napoli	**72.662**	**45.116**	**– 37,9**
Palermo	**17.405**	**12.284**	**– 29,4**
Parma	1.324	1.280	– 3,3
Perugia	2.174	2.156	– 0,8
Pescara	831	782	– 5,9
Potenza	**3.454**	**2.907**	**– 15,8**
Reggio Calabria	**7.758**	**5.085**	**– 34,5**
Roma	**129.363**	**108.045**	**– 16,5**
Salerno	**19.741**	**12.769**	**– 35,3**
Torino	**8.386**	**3.800**	**– 54,7**
Trento	313	327	4,5
Trieste	1.805	1.741	– 3,5
Venezia	**11.117**	**9.434**	**– 15,1**
TOTALE	**441.496**	**349.475**	**– 20,8**

* proiezioni Fonte: Segretariato generale della giustizia amministrativa

GIUSTIZIA

Contributo per il ricorso al Tar proporzionato al costo della causa

Servizi ▸ pagina 6

Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile.