

Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2016

Relazione del Presidente Domenico Giordano

25 febbraio 2016 Centro Incontri Regione Piemonte Corso Stati Uniti 23 TORINO

Autorità, Signore, Signori,

1. Mi accingo a dare inizio, per la mia prima volta e non senza emozione, alla cerimonia di apertura dell'anno giudiziario presso il Tribunale amministrativo regionale del Piemonte, presentando la relazione sull'attività svolta e sull'andamento della Giustizia amministrativa in questa circoscrizione giudiziaria nel decorso anno 2015.

Desidero rivolgere un particolare saluto, e un vivo ringraziamento, al Signor Presidente del Consiglio di Stato Alessandro Pajno che, con la Sua significativa e gradita presenza, ha inteso onorare questa cerimonia e testimoniare l'attenzione che il Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa, e tutta l'Istituzione, hanno riservato all'andamento di questo Tribunale. Formulo l'auspicio che, sotto la Sua Presidenza, possa finalmente trovare composizione la dicotomia che, a quaranta anni dall'entrata in funzione dei Tribunali amministrativi regionali, ancora permane, sul piano ordinamentale e funzionale, tra gli organi di giustizia amministrativa di primo e di secondo grado, in modo da far sentire, specie alle nuove generazioni di magistrati, l'orgoglio di appartenere a un plesso giurisdizionale che possa dirsi unico, senza ipocrisie e infingimenti.

Un sentito ringraziamento, anche a nome dell'Ufficio, va a tutti gli Intervenuti – Rappresentanti dei vari settori delle Istituzioni, delle Magistrature, delle Forze Armate, del Foro, dell'Università, e dell'Informazione – che, con la loro presenza, dimostrano l'attenzione e l'interesse con cui le varie componenti della Società – e non soltanto gli addetti ai lavori – seguono l'attività della Giustizia amministrativa.

Vorrei ancora rivolgere un particolare saluto:

- al nostro Organo di autogoverno, il Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa, che onora la odierna cerimonia con una autorevolissima rappresentanza, costituita dal Presidente Alessandro Pajno, e da un suo Componente, il cons. Giovanni Tulumello. Auspichiamo che il Consiglio possa riservare particolare attenzione affinché le procedure di reclutamento dei nuovi magistrati siano compiute in tempi rapidi per consentire la copertura di posti in organico vacanti e poter così rispondere alla domanda di giustizia con la massima efficienza;
 - all'Avvocatura dello Stato, alle Avvocature degli enti pubblici e

all'intera Classe forense, che vanta una lunga e brillante tradizione nel settore amministrativo e che ha sempre contribuito in modo determinante all'evoluzione giurisprudenziale e alla permanenza dello Stato di diritto;

- ai Colleghi tutti, del Consiglio di Stato e dei Tribunali amministrativi regionali, e alle rispettive Associazioni;
- al mio predecessore, Presidente Lanfranco Balucani, al quale formulo a nome anche dei Colleghi e del Personale tutto i migliori auguri per il nuovo incarico di Presidente di sezione del Consiglio di Stato, meritato coronamento dell'impegno profuso nella Giustizia amministrativa; aggiungo il mio personale ringraziamento per il prezioso lavoro svolto in questa Sede, che di certo rende estremamente agevole operare nella continuità del percorso tracciato;
- al Presidente Vincenzo Salamone, la cui presenza alla cerimonia odierna testimonia il legame con il T.A.R. Piemonte presso il quale ha svolto con riconosciuta autorevolezza e competenza le funzioni di presidente di sezione, nelle quali è destinato a subentrare un magistrato altrettanto valoroso, il cons. Carlo Testori, già designato per l'incarico dal Consiglio di Presidenza e al quale i miei Colleghi ed io rivolgiamo sin d'ora un caloroso benvenuto.

Un sincero ringraziamento al Personale di segreteria della Giustizia amministrativa, che condivide con encomiabile spirito di servizio il nostro quotidiano impegno per una sempre più efficace prestazione del "servizio giustizia amministrativa" ai cittadini che a noi si rivolgono con fiducia. Senza la loro grande dedizione non si sarebbero potuti raggiungere i notevoli risultati che illustrerò più avanti. Risultati cui ha contribuito, in modo determinante, l'elevata serietà e professionalità del personale, diretto da una dirigente di particolari qualità: la dott.ssa Anna Luigia Francione.

Infine, un doveroso e sentito ringraziamento alla Regione Piemonte, per avere cortesemente messo a disposizione – come è ormai divenuta consuetudine in questi ultimi anni – questa sala per lo svolgimento della odierna cerimonia.

2. Nel corso del 2014 questo Ufficio, in doverosa applicazione dell'art. 3, quarto comma, del d.l. 6 luglio 2012 n. 95, conv. dalla legge 7 agosto 2012 n. 135, ha manifestato alla proprietà dell'immobile dove ha sede il T.A.R.

per il Piemonte, l'intendimento di procedere al pagamento del canone di locazione nella misura ridotta del 15 % a far data dal 1° luglio 2014. La riduzione imperativa del canone di locazione ha indotto la proprietà ad avvalersi della facoltà di recesso prevista dalla medesima disposizione.

Con sentenza pubblicata il 28 gennaio 2016 il Tribunale di Torino ha accertato la legittimità del recesso esercitato dalla proprietà e ha ordinato il rilascio dell'immobile, fissando il termine per l'esecuzione al 30 aprile 2016.

Il brevissimo termine concesso per la riconsegna dei locali compromette la continuità dell'esercizio delle funzioni istituzionali di questo Tribunale e ha reso necessario proporre appello avverso la sentenza di primo grado, con richiesta di sospenderne l'efficacia in pendenza del relativo giudizio. In caso di mancato accoglimento della richiesta, per la prosecuzione dell'attività giurisdizionale possiamo soltanto confidare nell'esercizio del potere autoritativo di requisizione temporanea dell'immobile da parte degli organi competenti, fermo restando l'impegno indifferibile a reperire altra idonea sistemazione per i nostri uffici.

A questo fine, le ricerche di immobili non sono mancate e, sin da subito, si sono orientate verso edifici in disuso appartenenti al patrimonio pubblico, nella convinzione che le esigenze di questa Istituzione potessero in tal modo trovare degna e definitiva soluzione. Venuta meno, per necessità di equilibrio delle finanze pubbliche, la possibilità di utilizzare la Caserma De Sonnaz, si è dato avvio, con la proficua collaborazione dell'Agenzia del Demanio, ad un'indagine esplorativa preliminare per il reperimento di un immobile privato da condurre in locazione, dotato delle necessarie caratteristiche costruttive e funzionali.

In esito a tale procedura sono state presentate due proposte, che abbiamo giudicato insoddisfacenti; siamo quindi orientati verso altre ipotesi operative, la cui realizzabilità è attualmente in corso di verifica.

E'nostra speranza che il progetto di reperimento della nuova sede possa trovare attuazione entro l'anno, pur nella convinzione che alla soluzione locativa, anche se meno onerosa dell'attuale, sia comunque preferibile l'acquisto in proprietà di un immobile, ipotesi quest'ultima che, allo stato, sembra tuttavia ostacolata dalla difficoltà di reperire le risorse necessarie.

3. Ulteriore motivo di preoccupazione è dato dalla situazione del personale.

La dotazione organica del T.A.R. Piemonte è attualmente composta da 19 persone, oltre il Segretario Generale, che svolge le funzioni dirigenziali anche per il T.A.R. della Valle d'Aosta.

Tale dotazione, che già presenta scoperture, specie nelle professionalità più elevate, andrà a ridursi ulteriormente nel corso del 2016 e nei due anni successivi a causa del pensionamento di una pluralità di funzionari che assicurano attualmente con lodevole impegno i compiti di istituto. La necessità di formazione di nuovi collaboratori, in sostituzione di quelli destinati a cessare dal servizio, suggerisce di procedere senza indugio ai necessari reclutamenti, per evitare di rendere emergenziale la situazione del personale in servizio.

4. Avendo assunto la Presidenza del T.A.R. Piemonte da poco più di un mese, non ho potuto dare alcun contributo all'attività giurisdizionale, meritoriamente svolta nello scorso anno dai Magistrati del T.A.R. Piemonte, ai quali rendo un compiaciuto riconoscimento per l'alta professionalità e lo spirito di servizio, come dimostrato dal livello qualitativo delle sentenze rese, ricche di costruzioni giuridiche accurate e originali.

Tuttavia esigenze di continuità, proprie di ogni Istituzione, impongono di riferire sull'attività svolta anche in assenza di alcun apporto da parte mia, nella consapevolezza che il significato profondo di questa cerimonia risponda alla finalità di offrire, non solo agli addetti ai lavori, ma anche all'opinione pubblica, la più ampia informazione sull'andamento e sulle prospettive di questo settore speciale della giustizia, attraverso l'esposizione dei risultati conseguiti nell'esercizio della funzione giurisdizionale.

Il primo dato significativo per un bilancio dell'attività svolta è costituito dai ricorsi sopravvenuti nell'anno 2015; il loro numero registra una lieve flessione rispetto a quello dell'anno precedente: 1454 contro i 1544 ricorsi depositati nel 2014. Questo decremento del contenzioso, se da un lato conferma che il tasso di litigiosità della popolazione piemontese nelle controversie con la Pubblica Amministrazione resta tra i più bassi in assoluto, dall'altro sembra smentire, quantomeno nella circoscrizione di questo Tribunale, la disinvolta affermazione dei "ricorsi infiniti al T.A.R."

che rallentano l'operato dell'amministrazione.

L'esame dei dati analitici, quali risultanti dai prospetti allegati alla presente relazione, evidenzia come, a fronte della riduzione del numero di ricorsi pervenuti in materia di appalti pubblici e immigrazione, debba invece registrarsi un aumento significativo dei ricorsi proposti per l'esecuzione del giudicato, passati dai 255 del 2014 ai 382 del 2015.

E' questo un indice del numero crescente delle condanne inflitte per la durata irragionevole dei processi; infatti, con la maggior parte di questi ricorsi sono stati promossi giudizi di ottemperanza, tesi a conseguire l'indennizzo spettante ai ricorrenti per il ritardo nella definizione delle controversie che li riguardano.

Il numero delle pronunce sulle domande cautelari, con le quali si amministra una tutela pressoché immediata, assomma a 353 ordinanze, cui si associano i 76 decreti cautelari, le ordinanze collegiali, in numero di 171 e le 231 sentenze brevi. Si tratta di un risultato rilevante, che testimonia l'esistenza nel nostro Tribunale di una celere giustizia cautelare e dunque di un elevato tasso di effettività indotta dal tempestivo intervento del giudice, in sede sia monocratica che collegiale.

Nel corso del 2015 sono stati definiti 1958 ricorsi (di cui 1639 con sentenza e 319 con decreto decisorio). Non deve sorprendere che il numero complessivo delle sentenze pubblicate nel 2015 sia inferiore a quello dell'anno precedente, che ammontava a 1878. Occorre segnalare, al riguardo, che nel corso del 2014 era operativo il programma straordinario di smaltimento dell'arretrato promosso dal Consiglio di Presidenza, che ha consentito la celebrazione di 12 udienze supplementari e la definizione di 279 ricorsi; programma che non è stato invece confermato nell'anno appena trascorso.

A questo proposito faccio mio l'auspicio, già espresso nella relazione inaugurale dello scorso anno, che i programmi straordinari di smaltimento, i quali si sono dimostrati uno strumento particolarmente efficace per la riduzione delle pendenze, siano invece reiterati e intensificati dall'organo di autogoverno al fine di poter raggiungere nel più breve tempo possibile l'obiettivo, almeno tendenziale, dell'azzeramento dei ricorsi pendenti da oltre tre anni: il che comporterebbe la radicale riduzione degli indennizzi previsti dalla legge Pinto.

In ogni caso, l'anno 2015 si chiude con un saldo attivo di 504 giudizi definiti rispetto alle sopravvenienze e con l'ulteriore riduzione dei ricorsi pendenti, dai 3989 registrati alla fine del 2014 agli attuali 3498, 1433 dei quali presentano tuttavia un'anzianità ultratriennale e quindi un ritardo rilevante ai sensi della legge Pinto.

Va annotato, in proposito, che circa un terzo delle pendenze complessive è costituito dai ricorsi in materia edilizia (1100). Si tratta di un dato comune a molti Tribunali, perché molto spesso le parti ricorrenti non sollecitano la definizione del giudizio, nella speranza che una delle periodiche modifiche delle regole urbanistiche possa costituire l'occasione per assentire, o per sanare, l'esecuzione di interventi dapprima preclusi.

L'analisi dei dati consente di poter affermare che, nella sede piemontese, prosegue con encomiabile continuità la tendenza al calo progressivo dell'arretrato che ha consentito nell'ultimo quinquennio di ridurre le giacenze da 12.431 a 3.498 ricorsi, rendendo meno opprimente il fardello dei processi pendenti.

Si tratta indubbiamente di un risultato lusinghiero sulla complessiva attività svolta dal Tribunale che va ascritto all'operosità dei Magistrati e all'efficienza del personale amministrativo; dato che ci sprona a compiere ulteriori sforzi per rompere il sipario dell'arretrato e rendere raggiungibile il nostro particolare "orizzonte degli eventi", al fine di garantire la ragionevole durata di tutti i nostri processi.

Un elementare dovere di correttezza impone, tuttavia, di riferire che se il numero dei ricorsi resterà sostanzialmente costante nel tempo e se il numero dei magistrati assegnati a questo Tribunale resterà immutato, l'abbattimento dell'arretrato, nonostante ogni dedizione e spirito di sacrificio dei magistrati e del personale amministrativo, richiederà tempi non sempre compatibili con la finalità indicata.

Certo, si possono mettere in campo strategie di efficienza, ed è mia intenzione operare in questa direzione, con la certezza di poter confidare nella cooperazione dei Colleghi, ma è anche doveroso osservare che il rispetto delle soglie massime dei carichi di lavoro esigibili dai Magistrati, fissate dal Consiglio di Presidenza, e la necessità di mantenere elevato il livello qualitativo delle nostre pronunce non consentono il rapido raggiungimento del risultato di alleggerimento dell'arretrato, nemmeno in

realtà decisamente virtuose come quella di questo Tribunale.

E' mia opinione che al conseguimento di questo obiettivo non possano contribuire recenti interventi normativi.

5. La Legge di stabilità 2016 (l. 28 dicembre 2015 n. 208) ha introdotto nel codice del processo amministrativo l'art. 71 bis, rubricato "Effetti dell'istanza di prelievo". Nelle intenzioni del legislatore, la nuova disposizione è stata concepita con la finalità di sperimentare un meccanismo di accelerazione dei tempi di conclusione dei giudizi, affidato alla trattazione dei ricorsi in camera di consiglio e alla loro definizione mediante sentenza resa in forma semplificata.

A prima vista la misura acceleratoria sembra rispondere alle istanze, provenienti da più parti, con le quali si è auspicata l'introduzione di modalità processuali semplificate per fronteggiare un contenzioso quantitativamente molto consistente.

Occorre, tuttavia, chiedersi se l'innovativo percorso normativo realizzi effettivamente il perseguimento della qualità, della tempestività e dell'efficienza della giustizia amministrativa.

I primi commenti hanno già evidenziato l'illusorietà dell'efficacia acceleratoria della sentenza semplificata e il carattere puramente velleitario della novella legislativa, le cui finalità di riduzione dei tempi di fissazione e decisione dei ricorsi sembrano compromesse dall'ostacolo costituito dal numero insufficiente dei magistrati amministrativi e dalla scarsità delle risorse per la giustizia amministrativa.

A tali condivisibili annotazioni aggiungo che l'ascrizione dell'istanza di prelievo al novero dei rimedi preventivi, che devono essere obbligatoriamente esperiti dalle parti ai fini del riconoscimento dell'indennizzo per l'eccessiva durata del processo, trasformerà l'istituto, da strumento eccezionale per l'anticipazione rispetto all'ordine di fissazione dei ricorsi, quale delineato dall'art. 8 delle norme di attuazione contenute nell'allegato 2 al c.p.a., in rimedio ordinario. Si può infatti immaginare che nessun difensore ometterà l'adempimento, per non precludere ai propri assistiti la possibilità di conseguire l'indennizzo ammesso dalla legge Pinto.

L'esercizio di questa elementare forma di cautela determinerà effetti che incideranno inevitabilmente sulla programmazione delle udienze.

Nel corso del 2015 sono state depositate 242 istanze di prelievo, la cui gestione ha consentito di far confluire agevolmente gran parte dei relativi ricorsi nel calendario delle udienze annuali. E' noto che i ruoli delle udienze sono attualmente formati da ricorsi più remoti, da ricorsi con sospensiva accolta, da ricorsi soggetti a rito abbreviato e da una quota controllata di ricorsi con domanda di prelievo.

Il numero di questi ultimi è tuttavia destinato a subire una crescita esponenziale, essendo ragionevole ipotizzare che, d'ora in avanti, per effetto della novella legislativa, numerosissimi ricorsi saranno corredati dall'istanza di prelievo.

Ne deriverà l'inevitabile incremento delle decisioni rese in camera di consiglio a scapito di quelle da assumere all'esito di udienza pubblica, senza che il numero complessivo dei ricorsi decisi sia destinato a crescere in misura significativa, giacché non potranno essere superati i limiti oggettivi di trattazione e non si dovrà permettere di trasformare il nostro processo in giudizio sommario e le nostre pronunce in "leggende erudite", per usare l'espressione con cui Benedetto Croce, del quale proprio oggi ricorre l'anniversario della nascita, definiva le tesi fondate su documenti mal interpretati o incompiutamente conosciuti.

L'unico effetto, forse positivo, della disposizione è che, rendendo urgenti anche i ricorsi con prelievo, il processo amministrativo cesserà – di fatto - di essere un processo a doppia velocità.

La presentazione dell'istanza di prelievo genera una sorta di conversione a ritroso, che più correttamente potrebbe definirsi di inversione, del rito da ordinario a camerale.

Non è questa la sede per interrogarsi sulla compatibilità della disposizione con l'art. 6 della C.E.D.U., il quale – come noto – esige che il processo debba prevedere un momento di trattazione in un'udienza pubblica.

Al momento basterà osservare che non è questo un fenomeno inedito nel panorama ordinamentale, se si considera il procedimento camerale delineato per il giudizio di Cassazione dagli artt. 375 e 380 bis c.p.c. In questo caso il sacrificio delle garanzie proprie dell'udienza pubblica trova redenzione nella definizione processuale accelerata con rito camerale, la cui struttura semplificata è volta a realizzare il preminente interesse pubblico, di rilievo costituzionale, alla speditezza nella definizione dei ricorsi che si prestano ad essere celermente decisi. E' questo un modello, caratterizzato da una fase monocratica in cui il relatore esamina l'inammissibilità o la manifesta fondatezza o infondatezza del ricorso e conclude con il deposito di una relazione succintamente motivata soggetta a successiva verifica collegiale, al quale la disciplina processuale amministrativa potrebbe, in ipotesi, più efficacemente ispirarsi.

Occorre ancora annotare che, in forza dell'art. 71 bis, il giudizio sul ricorso con prelievo si è aggiunto ai "casi espressamente previsti" di trattazione in camera di consiglio, ossia a quelli previsti dal secondo comma dell'art. 87 c.p.a., cui è applicabile la disciplina dettata dal terzo comma della stessa norma, con dimezzamento dei termini processuali ordinari e fissazione d'ufficio della camera di consiglio a scadenza prestabilita.

Ne conseguono questioni assai complesse, alle quali in questa sede si può solo fare accenno, che attengono al rischio di compromissione della tutela delle parti resistenti, le cui aspettative circa i termini processuali possono essere travolte dal mutamento del rito che consegue ad un evento (la presentazione del prelievo) del quale il sistema non prevede che sia data loro notizia.

Del resto, il processo amministrativo conosce altri riti abbreviati, la cui legittimità costituzionale discende dalla particolare rilevanza degli interessi coinvolti nei relativi giudizi; nondimeno, tale criterio sfuma, allorché si rende sostanzialmente generalizzato un rito camerale, sicuramente più agile, ma da attivare in ragione della mera presentazione dell'istanza di prelievo, senza alcuna considerazione per la natura degli interessi sottesi al giudizio.

Si disvela così ulteriormente che il principio ispiratore della disciplina processuale riposa nell'errata convinzione che la lungaggine del processo dipenda dai termini del giudizio ordinario, il cui dimezzamento dovrebbe costituire misura sufficiente a ridurne la durata.

Ma l'eccessiva durata dei giudizi non è causata dalla disciplina ordinaria del processo amministrativo, per il semplice motivo che tra i due elementi non vi è alcuna relazione. Il processo amministrativo non ha durata ragionevole semplicemente perché il numero dei ricorsi non definiti accumulatisi negli anni non consente una rapida trattazione di tutti quelli introitati annualmente ed è superiore alle capacità dell'apparato, di magistrati e di segreteria.

In definitiva, la sensazione indotta da questa riforma è che si sia tentato di offrire risposte semplici a questioni complesse, ma non è certo con suggestioni da "slogan" pubblicitario che si potrà affrontare concretamente il pesante fardello della irragionevole durata dei processi amministrativi, fenomeno deleterio la cui soluzione richiede interventi strutturali incompatibili con l'insufficienza delle risorse destinate alla giustizia amministrativa.

6. La sede e l'ora mi impongono di rinviare alla consultazione dell'appendice giurisprudenziale - nella quale è compiuta un'articolata esposizione delle sentenze maggiormente significative adottate dal Tribunale – per la quale ringrazio i Colleghi delle Sezioni prima e seconda, che mi hanno fornito preziose segnalazioni.

Come può obiettivamente constatarsi dalla lettura dell'allegato, le Sezioni del Tribunale si sono confrontate con i più vari temi sul piano giuridico e sociale, manifestando il costante impegno nella definizione di cause di alto rilievo nel distretto e sul piano nazionale, impegno che sono certo persisterà nel tempo da parte di tutti nel quadro della piena autonomia e della terzietà rispetto alle parti in causa.

7. L'art. 2 del d.l. 30 dicembre 2015 n. 210 ha fissato al 1° luglio 2016 l'avvio a regime del Processo Amministrativo Telematico, prevedendone una fase anteriore di sperimentazione a decorrere dalla data di pubblicazione del D.P.C.M., previsto dall'art. 13 dell'allegato 2 al c.p.a.

Nel parere n. 66/2016 reso dal Consiglio di Stato sullo schema del decreto contenente il "regolamento recante le regole tecnico-operative per l'attuazione del processo telematico", la Sezione Consultiva per gli atti normativi ha impegnato l'intero sistema della giustizia amministrativa ad offrire il proprio contributo all'effettiva attuazione del P.A.T., nella certezza che lo svolgimento della funzione giurisdizionale con modalità telematiche possa garantire il migliore funzionamento della giustizia amministrativa, contribuendo ad assicurare una tutela più rapida ed effettiva.

E' anche mia convinzione che le opportunità offerte dalle nuove funzionalità tecnologiche consentiranno di incrementare la semplificazione e la trasparenza dei processi amministrativi, riducendone la durata.

Sono, infatti, indubbi i benefici che potranno discendere dalla possibilità di depositare il ricorso, le memorie e gli atti di causa con modalità telematiche direttamente dagli studi degli avvocati, senza dover accedere fisicamente nelle segreterie; anche la possibilità di pubblicare i provvedimenti giurisdizionali redatti con firma digitale, che saranno accessibili alle parti in "tempo reale", contribuirà a velocizzare la definizione dei giudizi e potrà rendere pressoché immediato l'esame e la pronuncia sulle istanze cautelari in forma monocratica.

Più in generale, la possibilità di visionare da remoto il fascicolo elettronico, nel quale confluirà tutta la documentazione di causa, renderà più agevole la programmazione del lavoro, mediante la ricerca dei ricorsi seriali, la selezione dei fascicoli per le udienze, il più tempestivo esame delle domande istruttorie.

Mi preme, tuttavia, osservare che, nelle procedure ad evidenza pubblica gestite in forma telematica, si sono registrati numerosi casi di rifiuto della documentazione di gara presentata dai concorrenti, per irregolarità nel confezionamento digitale dell'atto, non sempre riconducibili alle cause tassative di esclusione delle offerte.

Al fine di evitare l'insorgenza di inconvenienti analoghi, dovrà assicurarsi che il deposito del ricorso e degli atti processuali in formato digitale sia sempre accettato dal Sistema, qualsiasi anomalia essi possano presentare sotto il profilo tecnico, per difformità dai moduli o dai formati *standard*, per alterazione dell'impronta del *file* generato dalla piattaforma o per altre carenze di ordine tecnologico, quali il mancato rispetto dei vincoli derivanti dai parametri tecnici del sistema. Sembra, infatti, ovvio doversi riservare solo al giudice ogni valutazione circa l'ammissibilità delle produzioni difensive.

Inoltre, l'introduzione dello strumento telematico pone il problema di garantire che le società di gestione dell'apparato non possano in alcun modo ingerirsi nei vari passaggi processuali. Elementari esigenze di segretezza e riservatezza suggerirebbero di affidare esclusivamente a risorse interne la gestione dei sistemi informatici e del processo amministrativo telematico. Anche una gestione eccessivamente centralizzata potrebbe compromettere la possibilità di intervento in tempi rapidi per la soluzione dei malfunzionamenti del sistema, specie se di minore entità, incorsi nelle sedi periferiche, divenendo così causa di inefficienze.

Resta, comunque, certo che l'utilizzo dell'informatica è da ritenersi un elemento di significativa rilevanza e di positiva innovazione, che trova terreno privilegiato nel processo amministrativo, per il suo carattere essenzialmente documentale. In definitiva, il passaggio alla giustizia amministrativa digitale potrà contribuire alla realizzazione di un servizio più produttivo, rapido ed efficiente.

8. Con le tre direttive del 2014 il legislatore comunitario ha riscritto la disciplina degli appalti pubblici, che è in corso di recepimento nel nostro ordinamento.

Non è questa, ovviamente, la sede per esaminare in modo analitico la novella, ma merita di essere segnalato un profilo che si presta ad incidere sul sindacato che il giudice amministrativo è chiamato a svolgere in questa delicata materia, compresa nella sua giurisdizione esclusiva.

La direttiva 2014 n. 24, dedicata all'armonizzazione delle legislazioni nazionali in tema di appalti pubblici, appare improntata all'esigenza di contenere i vincoli normativi incidenti sulle scelte e sulla discrezionalità delle stazioni appaltanti, incrementandone la "libertà" di azione, ad esempio mediante un espresso favor per le procedure negoziate, la possibilità di modificare il contenuto del contratto durante il periodo di validità, il potenziamento del dialogo tra amministrazioni e operatori economici, la possibilità di sondare il mercato in modo molto informale anche nella fase preliminare di gara, financo col sollecitare o accettare consulenze da parte di esperti o autorità indipendenti o partecipanti al mercato.

Non solo. Si afferma che "in considerazione dell'importanza dell'innovazione, occorre incoraggiare le amministrazioni aggiudicatrici a consentire varianti quanto più spesso possibile" (considerando 48). Si profila, in tal modo, un radicale mutamento di prospettiva rispetto anche a recenti interventi legislativi nazionali volti a limitare le varianti in corso d'opera, considerate fonte del rischio di vulnerabilità alla corruzione. A maggiore cautela pare opportunamente ispirarsi la legge delega n. 11/2016

per l'attuazione delle direttive, che prevede, invece, l'introduzione di misure volte a contenere la praticabilità di variazioni in corso d'opera (lett. ee).

In definitiva, le stazioni appaltanti sono chiamate ad operare affrancandosi da limiti e paradigmi normativi puntualmente definiti, nella dichiarata funzione di stimolo per l'economia complessiva che caratterizza gli appalti pubblici, definiti come uno degli strumenti basati sul mercato necessari alla realizzazione di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva garantendo al contempo l'uso più efficiente possibile dei finanziamenti pubblici (considerando n. 2).

Si tratta di innovazioni importanti, espressive di un criterio che sottende l'intera novella e che si traduce nel limitare la regolazione normativa dell'attività delle stazioni appaltanti e che apre la strada ad una nuova e più ampia discrezionalità dell'amministrazione, non più sindacabile secondo canoni che riflettono il contenuto tradizionale del principio di legalità, ossia sulla base della puntuale enucleazione dei poteri esercitabili e dei relativi presupposti, ma attraverso la definizione degli obiettivi da perseguire e dei principi da rispettare, in linea con un'accezione dilatata del principio di legalità.

Tutto ciò si presta a porre nuovi interrogativi sul concreto atteggiarsi del sindacato giurisdizionale rimesso al giudice amministrativo.

In prima approssimazione, la capacità per le amministrazioni di muoversi in modo più "libero", meno vincolato da parametri predefiniti e con maggiore discrezionalità potrebbe riverberarsi sui concreti margini del sindacato giurisdizionale, destinato ad essere meno incisivo, anche abbandonando i sentieri percorsi in tema di verifica sulla discrezionalità tecnica, per concentrarsi su parametri generali quali la ragionevolezza e la logicità estrinseca delle scelte.

All'opposto, la fondamentale e perdurante esigenza di effettività della tutela dovrebbe condurre il sindacato giurisdizionale a spingersi fino al contenuto delle scelte, con il pericolo però di apparire invasivo del merito amministrativo.

A fronte del rischio di depotenziamento della funzione giurisdizionale, la legge delega registra la consistente dilatazione dei poteri di intervento riconosciuti all'ANAC., anche con effetto vincolante sull'attività delle stazioni appaltanti.

Non è dubitabile che questo rafforzamento rifletta l'esigenza di garantire la legalità; esso, tuttavia, sottende una logica centralistica poco coerente con la maggiore discrezionalità che le direttive assegnano alle stazioni appaltanti e con l'autonomia propria degli enti territoriali.

Altre disposizioni contenute nella legge delega pongono profili problematici.

In particolare, il punto bbb) della legge delega prevede l'introduzione di un nuovo rito speciale in camera di consiglio per l'immediata soluzione del contenzioso relativo all'impugnazione dei provvedimenti di esclusione o di ammissione alla gara per carenza dei requisiti di partecipazione, impedendo la contestazione di tali determinazioni in sede di impugnazione dei provvedimenti di valutazione delle offerte e di aggiudicazione.

Balza agli occhi la novità dell'effetto preclusivo derivante dalla mancata impugnazione dei provvedimenti di ammissione, misura finora sconosciuta nel panorama normativo-giurisprudenziale. Si tratta di una scelta legislativa che sembra porre problemi di compatibilità comunitaria e costituzionale, in relazione alle primarie esigenze di effettività della tutela giurisdizionale.

E' evidente, infatti, che si costringe qualunque concorrente ad impugnare i provvedimenti di ammissione degli altri concorrenti nella fase iniziale della gara, quando non si configurano ancora posizioni consolidate. Non solo, l'impugnazione deve essere proposta quando difetta ancora la completa discovery dei requisiti di partecipazione, tanto da evocare la tematica della tutela affidata a ricorsi "al buio".

L'innovazione sembra poi destinata ad incidere sulla sopravvivenza del ricorso incidentale, la cui proposizione, quanto meno nelle ipotesi di contestazioni escludenti, parrebbe impedita dal nuovo meccanismo preclusivo.

La novella è volta a garantire che la procedura di gara giunga alla sua fase conclusiva con un catalogo certo e definitivo di concorrenti, per evitare che la procedura medesima, per effetto di una pronuncia giurisdizionale non tempestiva, debba regredire alle sue fasi iniziali.

Nondimeno, questo nuovo rito camerale, immediato e ad alta velocità, da modellare forse su quello elettorale, può alimentare la diffusione di un contenzioso superfluo (quando si contesti l'ammissione di un concorrente la cui offerta si riveli non competitiva) e comunque anticipato rispetto al concretizzarsi della lesione effettiva e attuale della posizione sostanziale di chi agisce.

Si assiste così alla dequotazione di un principio cardine del sistema processuale amministrativo, che tradizionalmente identifica nell'attualità e nella concretezza della lesione di un interesse sostanziale un'indefettibile condizione delle azioni esperibili dinanzi al giudice amministrativo. Sembrano tornare in auge costruzioni dogmatiche da tempo superate, che valorizzavano l'interesse privato solo come strumento occasionale per conseguire l'interesse pubblico, consistente, secondo la *ratio* verosimile della novella, nella pura speditezza della gara.

Ancora più grave è il rischio che l'operare del nuovo meccanismo preclusivo finisca per rendere inattaccabili aggiudicazioni disposte in favore di soggetti privi dei requisiti di partecipazione, posti a presidio della corretta esecuzione delle prestazioni contrattuali.

9. Ancora una volta si conferma che le decisioni del giudice amministrativo investono le scelte di gestione dell'interesse pubblico rimesse alle pubbliche amministrazioni, incidendo in maniera evidente sulla vita economica e sociale del Paese.

In ragione di ciò, in tempi non recenti, il giudice amministrativo è stato definito il giudice della complessità. Era presente, in questa felice intuizione, il riconoscimento sia del ruolo assunto dal giudice amministrativo, impegnato a dirimere i delicati e davvero complessi rapporti tra poteri pubblici e mercati, sia degli elevati livelli di professionalità e di specializzazione raggiunti dai magistrati amministrativi.

Nell'incedere del nuovo secolo, la nostra società s'è fatta "liquida" per l'incalzare progressivo di una "razionalità tecnica", che vuole siano compiute solo azioni capaci di raggiungere lo scopo con l'impiego minimo di mezzi e nel minor tempo possibile. Velocità diventa sinonimo di efficienza. Tutto ciò che fuoriesce da questo tipo di razionalità è considerato superfluo, insignificante, improduttivo e, quindi, da contenere, se non da eliminare. In questa prospettiva, voci autorevoli si sono spinte fino ad auspicare la soppressione o il radicale ridimensionamento della

giustizia amministrativa (in particolare di primo grado), vissuta come fattore di freno all'economia nazionale.

Questa idea denuncia una "pericolosa tendenza al semplicismo", come quella, peraltro coltivata da tempo, che la speditezza dei processi possa essere raggiunta con l'introduzione di nuovi riti ibridi e veloci, i quali sino ad ora sono valsi a confermare la nuova dimensione economicistica della giustizia amministrativa, che privilegia, per esempio, la materia degli appalti e fa regredire la possibilità di ottenere giustizia in tempi parimenti rapidi in materie prive di rilevante contenuto economico, dimenticando che il Tribunale Amministrativo è il luogo dove si amministra la giustizia di tutti e dove tutti hanno il medesimo diritto ad una decisione resa in tempi accettabili.

Siamo consapevoli che, nonostante la maggiore rapidità delle nostre decisioni, i tempi della Giustizia non sono i tempi dell'economia e delle attività imprenditoriali, e che si possono e si devono adottare tutte le misure organizzative affinché questa distanza si riduca. Tuttavia, occorre anche riconoscere che essa non potrà essere del tutto azzerata, perché ogni decisione, e a maggior ragione quella giurisdizionale, necessita di un tempo suo proprio per essere assunta ed esternata.

In un recente scritto, un eminente giurista di terra piemontese ha ammonito sui pericoli di un "tempo esecutivo", che pretenda di sincronizzare tutto a sé.

A questo monito, vorrei soggiungere che la riflessione e la ponderazione, così necessarie all'efficacia del pensiero e della decisione, non possono essere sacrificate in nome dell'efficienza calcolata secondo una logica puramente cronofrenica, molto raramente sottoposta a meditazione, come quando il controllo di legalità è considerato intralcio al "fare", anziché stimolo per migliorare l'azione amministrativa e per accrescerne la qualità, unico mezzo per garantire i risultati attesi. Come insegnano le scienze antropologiche, il primato delle azioni calcolatrici e quantitative progredisce a scapito delle conoscenze riflessive e qualitative, le quali richiedono il tempo opportuno, ossia il Καιροσ che Aristotele definiva il tempo migliore.

Con questa profonda convinzione, il T.A.R. che ho l'onore di presiedere proseguirà ad esercitare la propria funzione di Giudice della legalità dell'agire amministrativo, cui continuerà, se necessario, ad imporre "rallentamenti, ripensamenti e fermate", per il rafforzamento delle garanzie di libertà dei cittadini che ad esso rivolgono con fiducia le proprie istanze di giustizia.

10. Infine, una promessa, un'aspirazione e un auspicio.

Impegnerò ogni sforzo e capacità per fare bene il mio dovere, cercando di mantenere alto il livello qualitativo e quantitativo del servizio reso dalla Giustizia Amministrativa alle Collettività di questa Regione.

Le profonde trasformazioni sociali e la stagione delle riforme rendono ineludibile un'ampia riflessione sulle riforme ordinamentali di cui la magistratura amministrativa necessita, in funzione non di una logica soppressiva ad intensità variabile, come da alcune parti si prospetta o si teme, ma di un assetto più moderno ed efficiente del servizio.

Concludo questa mia relazione con l'auspicio che nella magistratura amministrativa possa sempre più intensamente radicarsi il senso pieno e profondo della propria alta funzione al servizio del bene del Paese, la cui affermazione richiede una magistratura indipendente, dedita all'esercizio della funzione giurisdizionale, per il buono ed efficace andamento della Giustizia Amministrativa.

Grazie a tutti per l'attenzione che avete voluto dedicare alle mie parole.

Sintesi dell'attività del TAR Piemonte nel 2015

Accesso

Sez. II, 27 marzo 2015 n. 547.

Nel caso in cui l'accertamento di un eventuale illecito amministrativo è fondato su autonomi atti di ispezione dell'Autorità l'esposto del privato ha il solo effetto di sollecitare l'avvio d'ufficio del procedimento, con la conseguenza che in tali evenienze di regola non sussiste per il destinatario del provvedimento finale 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.

Sez. II, 16 aprile 2015 n. 609

Ogni Amministrazione pubblica è obbligata a costituire presso di sé un archivio di tutti gli atti che, ancorché materialmente adottati e detenuti da altri soggetti, ineriscano all'esercizio di attività amministrativa comunque riferibile, ad essa amministrazione, non giustificandosi un diniego dell'accesso con la circostanza che tali atti siano detenuti da terzi, benché a ciò autorizzati e/o delegati.

Il diritto di accesso ed il relativo rito sono finalizzati a far ottenere all'interessato l'esibizione di documenti che siano già esistenti, con la conseguenza che è infondato, prima ancora che inammissibile, il ricorso avente ad oggetto l'istanza di accesso a documenti oggettivamente inesistenti.

Sez. I, 18 giugno 2015 n. 1172

Un comune decide di annullare in autotutela alcuni contratti swap stipulati con la Unicredit banca, rivelatisi poco profittevoli.

A tal fine chiede ad un avvocato un parere legale in merito alla legittimità dell'operazione e ai rischi di contenzioso con la banca.

Il parere legale viene richiamato negli atti del procedimento di autotutela. La banca fa istanza di accesso che viene respinta e così ricorre al TAR; in parallelo impugna (conseparatori corso) il provvedimento di annullamento dei contratti.

Ai fini della accessibilità al parere legale, il carattere procedimentale dello stesso, in quanto richiamato nell'iter del procedimento di autotutela, prevale sul principio della riservatezza della consulenza legale (resa su una lite potenziale, divenuta poi reale).

Sez. II, 18 dicembre 2015 n. 1748

Il ricorso in Cassazione, proposto da una dipendente del Comune in una causa vertente esclusivamente tra lei e l'Amministrazione, non rappresenta, ai sensi dell'art. 22, 1. 7 agosto 1990, n. 241, un documento amministrativo detenuto dalla Pubblica amministrazione per lo svolgimento di attività di pubblico interesse, bensì un atto processuale, notificato dal ricorrente al Comune come controparte e sottoposto alle regole degli atti giudiziari, laddove il rimedio disciplinato dagli artt. 22 e ss. cit. 1. n. 241 del 1990 e, in rito, dall'art. 116 c.p.a., può essere azionato soltanto con riguardo ai documenti amministrativi detenuti da una p.a., e non rispetto a quelli formati o ricevuti da un Tribunale nell'esercizio della sua attività giurisdizionale, e anche i "dati giudiziari", cui si riferisce il codice della privacy, sono ivi presi in considerazione soltanto in quanto contenuti in documenti amministrativi, con conseguente esclusione, in radice, del diritto di accesso agli atti di un processo civile.

Atto e procedimento amministrativo

Sez. II, 31 luglio 2015 n. 1303

Ai sensi dell'art. 13, 1. 7 agosto 1990, n. 241 l'atto amministrativo generale si sottrae alla regola del preventivo avviso di avvio del procedimento ed al generale obbligo di motivazione degli atti amministrativi.

Sez. II, 1 luglio 2015 n. 1114.

In materia di d.i.a o di s.c.i.a. sono tassativi i casi in cui alla Amministrazione è consentito di intervenire dopo la scadenza dei termini di cui all'art. 19, commi 3 e 6 bis, l. 7 agosto 1990 n. 241; pertanto, fuori dalle situazioni indicate al comma 3 (falsità nelle dichiarazioni) ed al comma 4 (pericolo di danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente e la salute, per la sicurezza pubblica e la difesa nazionale), le Amministrazioni comunali possono intervenire su attività denunciate con d.i.a. o s.c.i.a. solo se tale intervento risulti sollecitato da un terzo titolare di un interesse qualificato, in mancanza del quale l'eventuale provvedimento inibitorio o

ripristinatorio è illegittimo.

Il titolare di un interesse qualificato, che si ritenga danneggiato da una d.i.a. o da una s.c.i.a., può in qualsiasi momento chiedere all'Amministrazione comunale di effettuare le verifiche di sua competenza ed agire contro il silenzio da essa serbato dopo inutili istanze sollecitatorie, atteso che il riconoscimento di tale potere non è funzionale solo agli interessi del terzo, ma anche all'interesse pubblico a che ogni nuova attività sia intrapresa nel rispetto della legge.

Sez. II, 30 gennaio 2015 n. 193.

Gli atti amministrativi devono essere qualificati secondo criteri di sostanza, e non semplicemente in base al nome ad essi attribuito di volta in volta da parte dell'Autorità emanante: pertanto, ove un provvedimento amministrativo sia ispirato da un manifestato scopo di tutela della pubblica incolumità, realizzando al contempo una interferenza del potere pubblico con i poteri spettanti al privato proprietario (che può ritenersi ammissibile solo a fronte di una norma che preveda espressamente un simile potere in capo alla pubblica amministrazione, o, al limite, in presenza delle eccezionali circostanze che legittimano l'adozione di ordinanze contigibili ed urgenti), tale provvedimento deve essere ascritto alla categoria delle ordinanze contigibili ed urgenti previste dall'art. 54, comma 4, d.lgs. 267/00, la cui emanazione è di competenza del Sindaco.

Ambiente

Sez. I, 18 febbraio 2015, n. 318

Il dato formale della classificazione urbanistica dell' area (asseritamente) in contrasto con l'intervento proposto non costituisce di per sé ostacolo al rilascio dell' autorizzazione ambientale, in quanto è la stessa autorizzazione ad avere l'effetto di variare automaticamente lo strumento urbanistico. La disposizione di cui all'art. 208 va quindi intesa nel senso che la localizzazione dell'impianto può essere autorizzata anche su un'area incompatibile secondo le previsioni dello "strumento urbanistico", il quale, in tal caso, resta automaticamente variato in senso conforme alla destinazione dell'impianto autorizzato senza necessità di attivare previamente la complessa procedura di variazione dello strumento urbanistico prevista dalla normativa di settore.

Sez. I - 10 luglio 2015, n. 1169.

La metodologia di raccolta dei rifiuti urbani differenziati mediante il sistema "Porta a Porta", il quale comporta il posizionamento dei cassonetti, di norma, all'interno dei cortili o degli spazi pertinenziali delle utenze private, costituisce principio generale preferenziale della vigente normativa regolamentare all'interno della Città di Torino. Ha osservato la sentenza che non è dirimente, in senso contrario, la circostanza che l'art. 10 comma 2 del regolamento comunale di gestione dei rifiuti urbani disponga che i contenitori per i rifiuti urbani "sono, in linea generale, collocati sul suolo pubblico o in luoghi stabiliti in base a criteri definititi dal gestore del servizio e accettati dall'Amministrazione Comunale". La norma va infatti coordinata con la previsione del successivo comma terzo, in cui si afferma che "Il proprietario singolo o l'amministratore, laddove nominato, o i condomini, in solido tra loro, hanno l'obbligo.... di consentire il posizionamento dei contenitori all'interno degli stabili negli spazi ritenuti idonei da parte del gestore del servizio, che ne rimane proprietario".

Le due norme sono armonizzabili nel senso che i cassonetti sono di regola collocati sul suolo pubblico, come previsto dal comma 2 dell'art. 10, salvo che non vengano attuati in ambito cittadino sistemi di raccolta differenziata "Porta a Porta", nel qual caso scatta il diverso principio previsto dal comma 3 dello stesso articolo, secondo cui i proprietari privati hanno l'obbligo di posizionare i cassonetti della raccolta differenziata all'interno degli spazi pertinenziali di proprietà e di esporli su suolo pubblico nei giorni e nelle ore di raccolta stabiliti dal gestore del servizio pubblico.

In numerose sentenze in materia di impianti di cogenerazione, sono stati stabiliti i seguenti principi:

- la dichiarazione di "non altrimenti localizzabilità" richiesta deve essere intesa in senso rigoroso, e cioè come oggettiva impossibilità di realizzare altrove il manufatto. L'autorizzazione può essere rilasciata solo alla luce della oggettiva impossibilità di dislocarle in altri luoghi l'impianto, senza comprometterne le aree interessate.
- la natura del digestato e la relativa qualificazione come rifiuto;
- il contenuto dell'autorizzazione unica, comprensiva anche di tutte le ulteriori autorizzazioni.

Attività economiche

Sez. II, 27 marzo 2015 n. 534.

Il regime di liberalizzazione degli orari dei pubblici esercizi, applicabile indistintamente agli esercizi commerciali e a quelli di somministrazione, non preclude all'Amministrazione comunale la possibilità di esercitare il proprio potere d'inibizione delle attività, per comprovate esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, nonché del diritto dei terzi al rispetto della quiete pubblica; peraltro ciò è consentito dal legislatore solo in caso di accertata lesione di interessi pubblici tassativamente individuati quali quelli richiamati dall'art. 31 comma 2, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in l. 22 dicembre 2011, n. 214 del 2011 (sicurezza, libertà, dignità umana, utilità sociale, salute), interessi che non possono considerarsi violati aprioristicamente e senza dimostrazione alcuna.

Appalti pubblici

Sez. II, 16 gennaio 2015 n. 116.

Con l'avvalimento l'impresa partecipante a gara pubblica usufruisce della qualificazione e degli altri requisiti posseduti dall'impresa ausiliaria con tutte le facoltà connesse, compresa la possibilità di computare l'incremento di un quinto sulla soglia della categoria di spettanza, atteso che detto istituto è finalizzato a permettere la più ampia partecipazione alle gare pubbliche, consentendo a soggetti che siano privi di alcuni requisiti richiesti di concorrere ricorrendo a quelli di altri soggetti, essendo indispensabile unicamente che i primi dimostrino di poter disporre dei mezzi dei secondi; di conseguenza deve ritenersi ammesso l'avvalimento anche per l'incremento sulla classifica di riferimento previsto dall'art. 61 comma 2, D.P.R. 5 ottobre 2010 n. 207, in quanto tutti i requisiti di capacità tecnico, economica e professionale devono essere sussunti nella categoria dei requisiti che possono essere oggetto di avvalimento, attesa la portata generale dell'istituto finalizzato a incentivare la concorrenza, agevolando l'ingresso nel mercato di nuovi soggetti.

Sez. I, 17 aprile 2015, n. 631

Si aderisce alla tesi interpretativa più rigida sull'avvalimento di garanzia, ritenendosi che lo stesso non può essere formulato, al pari dell'avvalimento operativo, in termini generici e tautologici.

In più si nega (con argomenti di carattere civilistico) la possibilità di integrare il contenuto lacunoso del contratto di avvalimento mediante le indicazioni ricavabili dalla dichiarazione unilaterale di impegno che l'ausiliaria rivolge alla stazione appaltante.

Sez. I, 22 gennaio 2015, n. 144

Nel caso di procedura negoziata di cottimo fiduciario per l'affidamento di un appalto di servizi, secondo il criterio del prezzo più basso, è illegittima l'esclusione di un concorrente, motivata con riferimento al fatto che l'offerta non è seria, né attendibile, perché la ditta interessata, nonostante l'espletamento del medesimo servizio, ha applicato al personale dipendente due differenti contratti collettivi nazionali di lavoro, nel caso in cui la società esclusa: a) abbia dedotto di non aderire ad alcuna sigla sindacale, b) abbia applicato al personale impiegato nel servizio due diversi contratti collettivi entrambi pacificamente pertinenti alla tipologia di mansioni da espletare (nella specie, si trattava del CCNL Multiservizi al personale riassorbito dal gestore uscente – come prescritto dalla legge di gara – e del CCNL Cisal al proprio personale già impiegato in altri servizi, e da utilizzare solo per le eventuali, fisiologiche, sostituzioni temporanee del personale riassorbito).

Nell'ordinamento vigente l'obbligo di applicazione di un determinato contratto collettivo può discendere soltanto dall'adesione del datore di lavoro ad una sigla sindacale. In tutti gli altri casi, l'imprenditore è libero di scegliere il contratto collettivo da applicare al proprio personale, persino qualora esso non sia propriamente pertinente alla tipologia delle mansioni espletate da quest'ultimo, in tal caso essendo onere del lavoratore provare l'inadeguatezza della retribuzione in relazione alla qualità e alla quantità del lavoro prestato, ai sensi dell'art. 36 Cost. Né sussiste nel nostro ordinamento un principio di parità di trattamento retributivo a parità di mansioni e qualifiche, essendo le differenze retributive legittime fintantoché non siano poste in essere in attuazione di discriminazioni vietate dalla legge, come quelle fondate su ragioni di sesso, età, razza, religione, opinioni politiche e simili, o non implichino l'attribuzione di livelli retributivi inadeguati alla qualità e quantità della prestazione erogata, in violazione dell'art. 36 Cost..

Sez. I, 6 febbraio 2015, n. 245

In materia di revisione dei prezzi si è affermata l'imperatività della disciplina normativa, per cui il meccanismo della revisione prezzi (determinabile attraverso precisi parametri) non può essere "sostituito" con un sistema differente, che stabilisce una decorrenza dalla sola richiesta, sistema che comunque viola la norma che accorda la revisione.

Rispetto alla richiesta di revisione dei prezzi per i periodi di proroga, è stato precisato che la revisione dei prezzi dei contratti della p.a. si applica soltanto alle proroghe contrattuali non anche ai rinnovi, intendendosi come rinnovi quei contratti successivi al contratto originario con cui, attraverso specifiche manifestazioni di volontà, è stato dato corso tra le parti a distinti, nuovi ed autonomi rapporti giuridici, ancorché di contenuto analogo a quello originario.

Il criterio distintivo tra rinnovo e proroga è indicato nell'elemento della novità: si può parlare di proroga solo nel caso in cui vi sia l'integrale conferma delle precedenti condizioni o con la modifica di alcune di esse in quanto non più attuali, con il solo effetto del differimento del termine finale del rapporto, il quale rimane per il resto regolato dall'atto originario. Anche la sola modifica del prezzo pone il contratto nella categoria del rinnovo. In questa ipotesi, (e in particolare quando il contratto rinnovato ha effettuato l'adeguamento del prezzo, come nel caso di specie), non vi può essere spazio per la revisione del prezzo, perché con l'adeguamento del prezzo già si attua lo scopo della revisione prezzi.

Sez. I, 6 febbraio 2015, n. 250.

L'art. 82 comma 3-bis del D. Lgs. n. 163/2006 (secondo cui "Il prezzo più basso è determinato al netto delle spese relative al costo del personale, valutato sulla base dei minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale di settore tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, delle voci retributive previste dalla contrattazione integrativa di secondo livello e delle misure di adempimento alle disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro"), ha la finalità di assicurare che l'affidamento dei contratti pubblici avvenga nel pieno rispetto degli obblighi prescritti per la tutela dei diritti retributivi e contributivi dei lavoratori impiegati nell'esecuzione delle commesse pubbliche.

Ne consegue l'obbligo per le stazioni appaltanti di accertare la congruità delle offerte sulla base della verifica della compatibilità delle scelte organizzative effettuate dal concorrente con la normativa concernente i minimi salariali contrattuali della manodopera, tenendo conto che il ribasso offerto può essere giustificato, in fase di verifica dell'anomalia dell'offerta, da una organizzazione imprenditoriale più efficiente e dall'impiego di attrezzature che rendano il lavoro della manodopera più produttiva, ma tutelando nel contempo il costo del personale.

La stazione appaltante valuterà la sostenibilità economica del ribasso anche in relazione alla tutela dei diritti inderogabili dei lavoratori, e per consentire tale verifica è prescritto che l'offerta indichi separatamente il costo del personale e gli oneri della sicurezza.

Sez. I, 20 marzo 2015 n. 506

L'obbligo, stabilito dall'art. 38 del d.lgs. n. 163/2006 in capo ai concorrenti, di dichiarare anche gli amministratori cessati nel triennio precedente, ivi compresi quelli che nel medesimo periodo amministravano società incorporate dalla concorrente prima della pubblicazione del bando di gara, non è rinvenibile nella ipotesi dell'avvalimento di cui all'art. 49 del medesimo Codice;

ne consegue che, per il principio di tipicità e tassatività delle cause di esclusione all'ausiliario non possano estendersi i rigorosi criteri limitativi propri del concorrente;

Sez. I, 20 marzo 2015 n. 508

l'incompatibilità prevista dall'art. 84 del Codice dei contratti riguarda soggetti specificamente interessati alla predisposizione degli atti di gara e non può in alcun modo essere riferita a chiunque, nell'ambito della Stazione appaltante, svolga servizi tipicamente generalisti come i servizi finanziari; La norma, costituendo una evidente causa di incompatibilità in capo ad un dipendente pubblico di svolgimento di determinate funzioni (che di norma possono essergli affidate), individua una fattispecie tipica e tassativa che non può essere oggetto di una interpretazione estensiva o analogica.

Sez. I, 20 marzo 2015 n. 509

la formula matematica da utilizzare per la valutazione dell'offerta economica può essere scelta dall'Amministrazione con ampia discrezionalità,

con possibilità di modificare od integrare pure la formula prevista nell'Allegato P al DPR n. 207/10. Ne consegue che il relativo punteggio può essere graduato indifferentemente secondo criteri di proporzionalità o di progressività, purché il criterio prescelto sia trasparente ed intelligibile, consentendo così ai concorrenti di calibrare la propria offerta, e non si pervenga al risultato paradossale di assegnare il maggior punteggio complessivo ad un'offerta economica più elevata di altre;

il metodo fissato nel bando, caratterizzato da un meccanismo a scalare progressivo, risulta garantire il rispetto della parità di trattamento dai concorrenti e non produce alcun effetto distorsivo.

Sez. I, 15.05.2015 n. 807

La decisione, relativamente eccezionale in quanto motivata da valutazioni di opportunità amministrativa, per il recesso da una gara già pervenuta all'aggiudicazione provvisoria e per un importo assai rilevante, soverchia le competenze e le responsabilità tipiche del dirigente dell'ufficio contratti e acquisizioni e attiene alla responsabilità propria dell'organo di indirizzo dell'ente, nell'esercizio del potere di ritirare gli atti di gara, attraverso gli strumenti della revoca e dell'annullamento, in presenza di ragioni di pubblico interesse o di vizi di merito e di legittimità, nel generale principio dell'autotutela della p.a.

Sez. I, 10.07.2015 n. 1175

l'art. 38 comma 1 lettera f) del d.lgs. n. 163/06 prescrive ai concorrenti un adempimento doveroso, quello di comunicare alla Stazione appaltante tutte le risoluzioni per errore grave nell'esercizio dell'attività professionale intervenute nei rapporti con la p.a., anche con Amministrazioni diverse da quella che ha bandito la gara;

per l'insorgenza dell'obbligo dichiarativo è sufficiente il verificarsi del fatto storico della risoluzione del contratto, senza che sia necessario che le pregresse infrazioni siano state oggetto di accertamento in sede giurisdizionale, essendo richiesta una simile condizione dall'art. 38 comma 1 lett. f) limitatamente ad altre cause di esclusione e non con riferimento a quella dell'errore professionale;

la violazione di tale preciso obbligo stabilito direttamente dalla legge, consistendo non in una semplice omissione, ma in una dichiarazione non veritiera (quella di non trovarsi nelle situazioni previste dall'art. 38 comma

1 lettera f,) non è emendabile con il soccorso istruttorio, e legittima, per diretta applicazione dell'art. 46 comma 1 bis del d.lgs. n. 163/2006, l'esclusione dalla gara o (come nell'ipotesi de qua) la risoluzione del rapporto contrattuale per annullamento in autotutela dell'aggiudicazione.

Sez. I, 29.07.2015 n. 1273

È illegittimo l'operato di una Commissione di gara che scomponga alcuni criteri di valutazione previsti dal capitolato in plurimi sub-criteri, ripartendo autonomamente tra di essi il punteggio a disposizione; appartiene infatti all'esclusiva competenza della Stazione Appaltante, in sede di elaborazione della lex specialis, predefinire gli elementi che saranno oggetto di valutazione ed il relativo peso, per portarli a conoscenza dei concorrenti prima della loro partecipazione alla gara.

Ord. sez. II, 17.12.2015, n. 1746

Va rimessa alla Corte di giustizia UE la questione pregiudiziale se i principi comunitari di tutela del legittimo affidamento e di certezza del diritto, unitamente ai principi di libera circolazione delle merci, di libertà di stabilimento e di libera prestazione di servizi, di cui al Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), nonché i principi che ne derivano, come la parità di trattamento, la non discriminazione, il mutuo riconoscimento, la proporzionalità e la trasparenza, di cui (da ultimo) alla direttiva n. 2014/24/UE, ostino ad una normativa nazionale, quale quella italiana derivante dal combinato disposto degli artt. 87, comma 4, e 86, comma 3-bis, d.lg. 12 aprile 2006 n. 163 e dall'art. 26, comma 6, del d.lg. 9 aprile 2008, n.81, così come interpretato, in funzione nomofilattica, ai sensi dell'art. 99 c.p.a., dalle sentenze dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato nn. 3 e 9 del 2015, secondo la quale la mancata separata indicazione dei costi di sicurezza aziendale, nelle offerte economiche di una procedura di affidamento di lavori pubblici, determina in ogni caso l'esclusione della ditta offerente, anche nell'ipotesi in cui l'obbligo di indicazione separata non sia stato specificato né nella legge di gara né nell'allegato modello di compilazione per la presentazione delle offerte, ed anche a prescindere dalla circostanza che, dal punto di vista sostanziale, l'offerta rispetti i costi minimi di sicurezza aziendale.

Sez. II, 16 ottobre 2015 n. 1481

Ai sensi dell'art. 118 comma 2, d.lg. 12 aprile 2006, n. 163, nelle gare pubbliche d'appalto la dichiarazione di subappalto può essere limitata alla mera indicazione della volontà di concludere un subappalto nelle sole ipotesi in cui il concorrente sia a propria volta in possesso delle qualificazioni necessarie per l'esecuzione in via autonoma delle lavorazioni oggetto dell'appalto, ossia nelle sole ipotesi in cui il ricorso al subappalto rappresenti per lui una facoltà e non la via necessitata per partecipare alla gara; al contrario, nei casi in cui il subappalto si renda necessario a cagione del mancato autonomo possesso, da parte del concorrente, dei necessari requisiti di qualificazione, la dichiarazione deve contenere anche l'indicazione del subappaltatore e la dimostrazione del possesso, da parte di quest'ultimo, dei requisiti di qualificazione; e la ratio di tale conclusione risiede nell'esigenza, ricavabile in via sistematica, che la stazione appaltante sia posta in condizione di valutare sin dall'inizio l'idoneità di un'impresa la quale dimostri di possedere in proprio, ovvero attraverso l'apporto altrui, le qualificazioni necessarie per l'aggiudicazione del contratto e, quindi, di evitare che l'aggiudicazione avvenga in favore di un soggetto sprovvisto dei necessari requisiti di qualificazione, al quale, diversamente opinando, dovrebbe accordarsi la possibilità non soltanto di dimostrare, ma addirittura di acquisire i requisiti in questione a gara conclusa, in violazione del principio della par condicio e con il rischio per l'amministrazione procedente che l'appaltatore così designato non onori l'impegno assunto, rendendo necessaria la ripetizione della gara.

Sez. II, 16 ottobre 2015 n. 1472

L'indefettibilità del contraddittorio discende, anche nell'ambito degli appalti pubblici, dall'art. 47, par. 2, della Carta dei diritti dell'Unione Europea, per effetto del quale il diritto di ogni individuo di essere ascoltato, prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale che gli rechi pregiudizio, è stato elevato a principio comunitario, quale parte integrante del "diritto ad una buona amministrazione" ed in perfetta corrispondenza con le garanzie discendenti dall'art. 6, par. 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo; con il conseguente necessario adeguamento, innanzitutto in via di interpretazione conforme, delle norme di diritto interno ed in particolare degli artt. 21- octies e 21- nonies, 1. 7

agosto 1990, n. 241, nelle fattispecie in cui l'Amministrazione procedente non abbia rispettato gli obblighi partecipativi.

Sez. II, 16 ottobre 2015 n. 1479

Nel caso in cui il bando di gara pubblica richieda quale requisito il pregresso svolgimento di prestazioni "analoghe", tale nozione non può, se non con grave forzatura interpretativa, essere assimilata a quella di prestazioni "identiche", dovendo dunque ritenersi soddisfatta la prescrizione ove il concorrente abbia comunque dimostrato lo svolgimento di servizi o forniture rientranti nel medesimo settore imprenditoriale o professionale cui afferisce l'appalto.

Sez. II, 14 agosto 2015 n. 1335

Negli appalti integrati di lavori, i progettisti indicati non assumono la qualità di concorrenti (poi contraenti) e non sono tenuti alla dimostrazione dei requisiti ed agli adempimenti prescritti dalla normativa vigente per i raggruppamenti temporanei.

Sez. II, 10 luglio 2015 n. 1214

In una gara pubblica è illegittima l'esclusione di impresa disposta dalla stazione appaltante, sulla base di alcuni indizi in ordine alla sussistenza di un collegamento sostanziale della stessa con altra impresa, senza che sia stata data previamente la possibilità all'interessato di fornire giustificazioni atteso che, secondo l'orientamento della Corte di giustizia U.E., non è consentito alle stazioni appaltanti di sanzionare il collegamento tra imprese mediante l'esclusione automatica dalla procedura selettiva, ma occorre accertare se, in concreto, tale situazione ha influito o non sul loro comportamento nell'ambito della gara, consentendo alle imprese interessate di dimostrare nell'apposito sub-procedimento l'insussistenza di rischi di turbativa della gara.

Sez. II, 12 giugno 2015 n. 995.

Sussiste il divieto per la Pubblica amministrazione, sia a seguito di dichiarazioni correttive del partecipante, sia in conseguenza della sua attività interpretativa volta a riscontrare la reale volontà dell'offerente, di sottoporre l'offerta ad operazioni manipolative e di adattamento non previste nella lex specialis della procedura, restando altrimenti violata la par condicio dei concorrenti e l'affidamento da essi riposto nelle regole

di gara per modulare la rispettiva offerta, nonché il principio di buon andamento, speditezza e trasparenza dell'azione amministrativa, in quanto la procedura ne risulterebbe caratterizzata da incertezze e rallentamenti, con conseguente incidenza sulla sostanza e non solo sulla forma.

Sez. II, 16 aprile 2015 n. 617

Nelle gare pubbliche è illegittimo il provvedimento con il quale la stazione appaltante, a seguito della riammissione in gara di una ditta concorrente in precedenza esclusa, ha rideterminato la soglia di anomalia delle offerte con conseguente individuazione di un nuovo aggiudicatario, atteso che, ai sensi del comma 2 bis dell'art. 38, d.lg. 12 aprile 2006 n. 163, introdotto dal decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, ogni variazione che intervenga, anche in conseguenza di una pronuncia giurisdizionale, successivamente alla fase di ammissione, regolarizzazione o esclusione delle offerte non rileva ai fini del calcolo di medie nella procedura, né per l'individuazione della soglia di anomalia delle offerte; di conseguenza la stazione appaltante, pur riammettendo in gara l'offerta della concorrente in precedenza esclusa, non può ricalcolare la soglia di anomalia delle offerte, dovendosi mantenere l'aggiudicazione già disposta.

Sez. II, 16 gennaio 2015 n. 123.

Nelle gare pubbliche la scelta della stazione appaltante di non sostituire il membro di commissione collocato medio tempore a riposo appare ragionevole ai fini di consentire una celere conclusione della procedura di gara e non risulta in contrasto con alcuna norma positiva, nemmeno con l'art. 84 comma 8, d.lg. 12 aprile 2006 n. 163 la lettera del quale, nello stabilire l'appartenenza dei commissari alla stazione appaltante, si riferisce unicamente al momento della loro selezione.

Autorità Regolazione Trasporti

Ord. Sez. II 17 dicembre 2015 n. 1746.

E' rilevante e non manifesta infondata, per violazione degli artt. 3, 23, 41 e 97 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 37 comma 6 lett. b), d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni in l. 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni, nella parte in cui attribuisce all'Autorità di regolazione dei trasporti (A.R.T.) un potere di

determinazione di una prestazione patrimoniale imposta senza individuare i necessari presupposti dell'imposizione

Beni pubblici

Sez. II, 16 ottobre 2015 n. 1466

Nelle gare pubbliche indette per l'affidamento in concessione di terreni assume rilevanza la distinzione tra la vendita di erbe (cd. pascipascolo) e l'affitto di fondo pascolativo, distinzione che risiede nella circostanza per cui oggetto della prima è il trasferimento delle erbe prodotte dal fondo considerate come bene da questo distinte, per un canone commisurato alla quantità di queste utilizzabili in relazione al numero degli animali introdotti nel fondo per un certo periodo di tempo, cosicché l'uso di quello costituisce il mezzo di apprensione delle erbe nei limiti delle quantità e del tempo espressamente predeterminati; oggetto del secondo contratto è, invece, il diretto godimento del fondo a fini produttivi da parte del concessionario che lo detiene, senza limitazioni di sorta e per un corrispettivo che prescinde dalla quantità di erba prodotta.

Sez. I, 10 luglio 2015, n. 1155

La sentenza affronta, con dovizia di argomentazioni, la complessa vicenda inerente la cessione di quote detenute da Comune e Provincia di Torino nella società Sitaf.

Si fa applicazione della 1.244/2007, recante la disciplina di regolamentazione delle partecipazioni societarie delle pubbliche amministrazioni. I profili problematici attengono alla: a) natura della procedura negoziata di dimissione, imposta dalle limitazioni dello statuto societario di Sitaf; b) alla qualità del soggetto acquirente (Anas); c) alla coerenza complessiva dell'operazione con gli obiettivi di fondo della legge del 2007.

Concorsi pubblici

Sez. I, 20 marzo 2015 n. 495

Per l'art. 16 del DPR n. 382/1980, "è riservata di norma ai professori ordinari la direzione degli istituti, delle scuole di perfezionamento e di specializzazione e delle scuole dirette a fini speciali. In caso di motivato impedimento degli stessi la direzione di detti istituti e scuole è affidata a professori associati".

La procedura che aveva condotto alla nomina del controinteressato, professore associato, nonostante la candidatura della ricorrente, professore ordinario dello stesso settore, è risultata inficiata da un erroneo presupposto: quello della confrontabilità tra due candidati in realtà non comparabili perché, come stabilito dalla succitata normativa e come efficacemente sintetizzato dalla recente giurisprudenza (cfr. TAR Lazio, Roma, Sez.III, 16.01.2010 n. 290) "nella concorrenza di un ordinario disponibile e di un associato, solo il primo ha titolo alla nomina".

Sez. I, 29 luglio 2015 n. 1267

in tema di concorsi pubblici la Commissione esaminatrice è titolare di un'ampia discrezionalità in ordine alla individuazione dei criteri per l'attribuzione ai candidati dei punteggi spettanti per i titoli da essi vantati nell'ambito del punteggio massimo stabilito dal bando, graduando, così, la rilevanza e l'importanza dei titoli stessi: ciò all'evidente fine di rendere concreti, attuali e utilizzabili gli stessi criteri del bando.

Identica ampia discrezionalità deve riconoscersi anche nella stessa specifica catalogazione dei singoli tipi di titoli valutabili nell'ambito della categoria generale predeterminata dal bando, al fine di regolare e rendere concreta e trasparente l'attribuzione ai candidati dei punteggi spettanti per i titoli da essi prodotti. L'esercizio di tale discrezionalità sfugge al controllo di legittimità del giudice amministrativo, salvo che il suo uso non sia inattendibile o sia caratterizzato da vizi di eccesso di potere per irragionevolezza, irrazionalità o arbitrarietà.

Sez. II, 16.10.2015, n. 1476

Nei concorsi pubblici il punteggio numerico è di per sé idoneo a sorreggere l'obbligo di motivazione richiesto dall'art. 3, 1. 7 agosto 1990, n. 241, senza bisogno di ulteriori spiegazioni o chiarimenti, se sono stati previamente determinati adeguati criteri di valutazione, atteso che in tal modo si consente di ricostruire ab externo la motivazione di tale giudizio, e ciò in quanto la motivazione espressa numericamente, oltre a rispondere ad un evidente principio di economicità amministrativa di valutazione, assicura la necessaria chiarezza e graduazione delle valutazioni compiute dalla commissione nell'ambito del punteggio disponibile e del potere amministrativo da essa esercitato, beninteso sempre che siano stati puntualmente predeterminati dalla commissione esaminatrice i criteri in

base ai quali essa procederà alla valutazione delle prove.

Sez. I, 20 novembre 2015 n. 1620

Sono stati oggetto di approfondimento i limiti del sindacato del Giudice amministrativo sulle valutazioni dei titoli e delle pubblicazioni dei candidati, espresse dalla Commissione in un concorso.

Si è affermato che nei giudizi aventi ad oggetto l'esito di procedure concorsuali, in special modo quelle svolte in ambito universitario, il giudice amministrativo non è chiamato a svolgere le funzioni di una commissione esaminatrice di secondo grado, a cui devolvere il riesame delle valutazioni di merito svolte dalla commissione di concorso.

Il giudice amministrativo non svolge questo compito - e non può svolgerlo - non solo perché nella quasi totalità dei casi non ne avrebbe le competenze tecniche, ma soprattutto perché, per farlo, dovrebbe esercitare un potere di cui non dispone, dal momento che la legge lo riserva in via esclusiva alla pubblica amministrazione.

Né il giudice potrebbe affidare questo compito ad un proprio consulente, esperto nella specifica materia oggetto della procedura concorsuale, dal momento che, anche in tal caso, sarebbe il consulente del giudice a sostituirsi indebitamente all'amministrazione, esercitando un potere amministrativo che solo ad essa compete, e per di più senza alcuna garanzia che il consulente d'ufficio disponga effettivamente di competenze specialistiche superiori a quelle dei componenti della commissione esaminatrice.

Ciò che il giudice amministrativo può fare – e ciò che si può chiedere al giudice amministrativo di fare – è di verificare, nei limiti delle censure proposte, se la procedura concorsuale sia stata condotta nel rispetto delle prescrizioni di legge e del bando di concorso nonché, quanto ai giudizi formulati dalla commissione, se questi siano affetti da vizi macroscopici di illogicità, irragionevolezza o di travisamento del fatto, vizi cioè di tale immediata evidenza da essere percepibili da chiunque, senza la necessità di possedere particolari competenze specialistiche nella materia oggetto delle prove concorsuali.

Sez. II, 31 luglio 2015 n. 1312

Nel caso di concorso pubblico l'omessa pubblicazione del bando di concorso sulla Gazzetta Ufficiale configura l'insanabile violazione dell'art. 4, d.P.R. 9 maggio 1994 n. 487 che però prevede, per gli enti

locali, la possibilità di sostituire la pubblicazione integrale del bando con l'avviso di concorso contenente gli estremi del bando e l'indicazione della scadenza del termine per la presentazione della domanda.

Sez. II, 29 gennaio 2015 n. 155.

Nei concorsi pubblici l'elaborazione da parte della commissione esaminatrice dei criteri di valutazione della prova pratica deve avvenire in un momento nel quale non può sorgere neppure il sospetto che questi ultimi siano volti a favorire o a sfavorire alcuni concorrenti; non appare, invece, indispensabile per la correttezza della procedura che i criteri stessi siano portati previamente a conoscenza dei concorrenti prima dell'apertura delle buste contenenti le tracce di esame quando tutto il materiale attinente alla prova si rende liberamente accessibile alla platea dei candidati. La semplice indicazione in forma anonima del titolo della prova di concorso. così come risultante dal testo della stessa, senza alcuna aggiunta personale o segnograficoparticolarenon può oggettivamente ritenersi un segno distintivo idoneo a comportare la riconoscibilità dell'autore dell'elaborato, con la conseguenza che deve escludersi che le Commissioni giudicatrici possano legittimamente ispirarsi a concezioni rigorosamente formalistiche per le quali la semplice apposizione di un segno o la presenza di una cancellatura negli elaborati comporterebbe l'esclusione del candidato dal concorso.

Edilizia ed urbanistica

Sez. I, 20 febbraio 2015 n. 347

È stato affrontato il problema dell'illegittimità della reiterazione di un vincolo preordinato all'esproprio per mancata enunciazione delle specifiche ragioni della reiterazione in rapporto alla sussistenza di un attuale interesse pubblico e per omessa dimostrazione da parte della p.a. di aver provveduto ad una ponderata valutazione degli interessi coinvolti. Al riguardo si è sottolineato che la reiterazione del vincolo espropriativo, scaduto per decorrenza del termine di efficacia, reclama una puntuale e specifica motivazione, di carattere comparativo, in ordine alla prevalenza dell'interesse pubblico rispetto alle prerogative del proprietario del terreno già a lungo gravato da vincolo di natura espropriativa.

Sez. I, 20 marzo 2015 n. 494

Attraverso una verificazione è stato stimato il valore venale attuale dei

terreni di proprietà dei ricorrenti, occupati senza titolo dal Comune.

Tale stima, ottenuta mediante l'applicazione del "criterio del più probabile valore di mercato, attraverso l'adozione del procedimento sintetico-comparativo", è risultata ragionevole e condivisibile, tenuto conto della localizzazione dei fondi in questione, della loro destinazione a servizi e a verde pubblico e dell'assoggettamento degli stessi a vincolo di inquinamento acustico per sorvolo aerei,

Il Comune è stato così condannato al pagamento, in favore dei ricorrenti, per l'occupazione senza titolo dei loro terreni, dell' interesse annuo del 5% sul valore attuale dei fondi stessi, dalla data di inizio dell'occupazione illegittima fino alla data di adozione del provvedimento previsto dall'art. 42 bis DPR n. 327/2001 o alla avvenuta restituzione previa riduzione in pristino, delle suddette aree.

Sez. I, 20.11.2015 n. 1618

È stato annullato dal Tribunale il cambio di destinazione previsto dalla variante impugnata che non appariva aver in alcun modo considerato la preesistente vocazione dell'area, estrinsecatasi in un'effettiva trasformazione della zona con la realizzazione di un'attività produttivo-commerciale a servizio della circolazione stradale.

La scelta contenuta nella variante risultava, inoltre, in netto contrasto anche con le Linee Guida per la pianificazione urbanistica adottate dal Consiglio Comunale che indicavano tra i principi ispiratori della nuova pianificazione l'incentivazione delle attività produttive e dell'occupazione.

Sez. I, 29.07.2015 n. 1270

In materia di impianti di telefonia mobile, è stato annullato, per violazione dell'art. 86 del d.lgs. n. 259/2003, il provvedimento di un Comune di diniego di autorizzazione alla realizzazione di un impianto di telefonia mobile, adottato nei confronti dell'operatore ricorrente, motivato dal fatto che l'intervento non ricadeva nei siti indicati dal Regolamento Comunale Impianti di Telefonia Mobile.

Il d.lgs. 1/8/2003, n. 259 (Codice delle Comunicazioni elettroniche), all'art. 86, comma 3, equipara le infrastrutture di reti pubbliche di comunicazione alle opere di urbanizzazione primaria, la cui collocazione è consentita su tutto il territorio comunale, salve le limitazioni, comunque riservate a provvedimenti generali dello Stato e delle Regioni, poste a tutela della salute.

I Comuni non possono, dunque, introdurre divieti di localizzazione di ordine generale per talune porzioni del loro territorio, né individuare solo alcune aree come idonee ad ospitare gli impianti, non possedendo in tale materia alcuna potestà di zonizzazione, come quella prevista, invece, dalle norme urbanistiche e dovendo comunque consentire la realizzazione di un'uniforme copertura di tutta l'area comunale interessata.

Sez. II, 26 giugno 2015 n. 1067.

In materia di pianificazione urbanistica l'avvio del relativo procedimento deve intendersi sottratto alla competenza dell'organo consiliare perché, quando non obbligatorio, deve comunque essere sorretto da ragioni tecniche oggettive, non dovendo invece costituire frutto di valutazioni meramente politiche, che potrebbero indurre all'apertura o all'affossamento di procedure di pianificazione territoriale per tutelare interessi meramente privatistici; ciò spiega la ragione per cui la decisione di avviare il procedimento di variante di uno strumento urbanistico deve prima essere filtrata dagli organi tecnici, che mandano avanti solo le varianti obbligatorie e quelle ritenute effettivamente utili, necessarie ed opportune.

Sez. II, 14 agosto 2015 n. 1326

Laregola generale, secondo cui gli atti di pianificazione urbanisticarivestono natura di atti generali rispetto ai quali non vi sono controinteressati dal punto di vista formale, subisce un'eccezione nei casi in cui sia impugnato un piano o una variante urbanistica avente un oggetto circoscritto, nonché nei casi in cui sia evidente l'esistenza di posizioni specifiche in capo a soggetti interessati al mantenimento dell'atto, che determinano la loro qualità di controinteressati.

Sez. II, 16 ottobre 2015 n. 1455

Il semplice decorso del tempo non dà luogo ad un affidamento sulla legittimità di opere realizzate in mancanza del necessario preventivo titolo edilizio, occorrendo a tale scopo che l'interessato sia in grado di dimostrare di aver realizzato le opere confidando, sin dal momento della realizzazione, sulla legittimità delle stesse in dipendenza di un precedente comportamento tenuto dall'Amministrazione.

Sez. II, 14 agosto 2015 n. 1329

Nel caso in cui oggetto di contestazione è la disciplina urbanistica di aree

estranee a quelle di proprietà di parte ricorrente, il criterio della vicinitas non è sufficiente a fornire le condizioni dell'azione, dal momento che non esaurisce gli ulteriori profili di interesse all'impugnazione; per proporre impugnativa è infatti necessario che la nuova destinazione urbanistica, che concerne un'area non appartenente al ricorrente, incida direttamente sul godimento o sul valore di mercato dell'area viciniore o comunque su interessi propri e specifici del medesimo esponente, dovendo di tanto l'interessato fornire se non una rigorosa dimostrazione, almeno idonei principi di prova.

Sez. II, 10 luglio 2015 n. 1184

Il mantenimento di una opera abusiva può, in linea di principio, essere disposto dal Comune solo quando la demolizione della stessa può compromettere una diversa parte dell'opera legittimamente realizzata: in particolare i principi vigenti in materia edilizia non consentono il mantenimento di un'opera abusiva solo perché rispondente a ragioni di necessità imperative;se del caso, comunque, la demolizione va commutata in una sanzione pecuniaria commisurata al valore delle opere abusive.

La demolizione di costruzioni realizzate in assenza della prescritta autorizzazione è una sanzione oggettiva e reale che costituisce un atto vincolato, che non richiede una specifica motivazione delle ragioni di interesse pubblico, né una comparazione di questi con gli interessi coinvolti e sacrificati, né una motivazione sulla sussistenza di un interesse pubblico concreto ed attuale alla demolizione; né, infine, è configurabile un interesse tutelabile alla conservazione di una situazione di fatto abusiva che il mero decorso del tempo non sana, e l'interessato non può dolersi del fatto che l'Amministrazione non aveva emanato in data antecedente i dovuti atti repressivi.

Sez. II, 14 agosto 2015 n. 1329

Il permesso di costruire in deroga, previsto dall'art. 5 commi 9 ss., d.l.13 maggio 2011, n. 70, convertito in l. 12 luglio 2011, n. 106, è istituto che, per la sua ratio e per le finalità che persegue, possiede una valenza di programmazione tale da assimilarlo, quanto ad effetti e portata, più ad uno strumento urbanistico o, quantomeno, ad una variante di strumento urbanistico generale, piuttosto che ad un mero titolo edilizio, atteso che il suo rilascio richiede una previa comparazione dell'interesse alla

realizzazione (o al mantenimento) dell'opera con ulteriori interessi pubblici, come quelli urbanistici, edilizi, paesistici e ambientali, potendo anche comportare il mutamento della destinazione d'uso già impressa dallo strumento urbanistico vigente: di conseguenza, la scelta compiuta dall'Amministrazione si qualifica in termini di deroga alle vigenti disposizioni urbanistiche, operata sulla base di valutazioni di opportunità politica, e del resto coerentemente, mediante il richiamo all'istituto di cui all'art. 14, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, la legge prevede che la relativa deliberazione spetti alla competenza del Consiglio comunale, ossia all'organo politico dell'Ente locale, e non agli uffici amministrativi preposti al rilascio degli ordinari titoli edilizi.

Sez. II, 14 agosto 2015 n. 1329

Nel caso in cui oggetto di contestazione è la disciplina urbanistica di aree estranee a quelle di proprietà di parte ricorrente, il criterio della vicinitas non è sufficiente a fornire le condizioni dell'azione, dal momento che non esaurisce gli ulteriori profili di interesse all'impugnazione; per proporre impugnativa è infatti necessario che la nuova destinazione urbanistica, che concerne un'area non appartenente al ricorrente, incida direttamente sul godimento o sul valore di mercato dell'area viciniore o comunque su interessi propri e specifici del medesimo esponente, dovendo di tanto l'interessato fornire se non una rigorosa dimostrazione, almeno idonei principi di prova.

Sez. II, 10 luglio 2015 n. 1218

L'art. 31 comma 2, d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, a mente del quale nella ingiunzione di demolizione delle opere abusive il dirigente o il responsabile competente indica l'area oggetto di acquisizione gratuita a favore del comune, deve essere inteso nel senso che con l'ingiunzione di demolizione il responsabile dell'abuso deve essere genericamente avvisato circa il fatto che la mancata rimozione delle opere abusive entro il termine di novanta giorni comporta, a favore del Comune, il trasferimento della proprietà del sedime interessato dalle opere abusive nonché dell'ulteriore area necessaria per la realizzazione di opere analoghe; la mancanza di detto avviso comporta, inoltre, non già l'illegittimità dell'ordine di demolizione quanto, piuttosto, il mancato passaggio del sedime al patrimonio del comune nel caso di mancata rimozione delle opere abusive entro il termine di novanta giorni, dovendosi pertanto considerare l'avviso di che trattasi

quale elemento costitutivo di questa particolare fattispecie acquisitiva a favore del patrimonio del comune.

Sez. II, 12 giugno 2015 n. 992

I manufatti non precari, ma funzionali a soddisfare esigenze permanenti, vanno considerati come idonei ad alterare lo stato dei luoghi, con un sicuro incremento del carico urbanistico, a nulla rilevando la precarietà strutturale del manufatto, la rimovibilità della struttura e l'assenza di opere murarie, posto che il manufatto non precario non è deputato ad un suo uso per fini contingenti, ma è destinato ad un utilizzo volto ad essere reiterato nel tempo; la precarietà dell'opera, che esonera dall'obbligo del possesso del permesso di costruire, postula un uso specifico e temporalmente limitato del bene e non la sua stagionalità la quale non esclude la destinazione del manufatto al soddisfacimento di esigenze non eccezionali e contingenti, ma permanenti nel tempo.

Sez. II, 16 aprile 2015 n. 604

Il contributo per oneri di urbanizzazione è un corrispettivo di diritto pubblico, di natura non tributaria, posto a carico del costruttore a titolo di partecipazione ai costi delle opere di urbanizzazione in proporzione all'insieme dei benefici che la nuova costruzione ne ritrae ed il cui presupposto è in sostanza correlato alla variazione del carico urbanistico. Il contributo per oneri di urbanizzazione è un corrispettivo di diritto pubblico, di natura non tributaria, posto a carico del costruttore a titolo di partecipazione ai costi delle opere di urbanizzazione in proporzione all'insieme dei benefici che la nuova costruzione ne ritrae ed il cui presupposto è in sostanza correlato alla variazione del carico urbanistico.

Sez. II, 27 marzo 2015 n. 551.

È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 31 d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 nella parte in cui non prevede, per le minoranze etniche, eccezioni alla regola dell'acquisizione dell'area al patrimonio comunale, poiché la norma detta un più severo regime sanzionatorio nei confronti del responsabile dell'abuso che non ottempera all'ordine di demolizione, senza discriminare in alcun modo tra soggetti che si trovino in condizioni personali, materiali ed economiche differenti.

Sez. II, 27 marzo 2015 n. 541

E' illegittimo il permesso rilasciato dal Comune per un intervento edilizio dalla stesso qualificato ristrutturazione ma che ha comportato la sopraelevazione di un intero piano dell'originario edificio, la creazione di una volumetria aggiuntiva di 407,63 mc., la realizzazione di un nuovo porticato al piano terra e di nuovi terrazzi ai due piani superiori sorretti da pilastri posti al di fuori del filo di fabbricazione preesistente, che hanno incrementato la superficie coperta dell'immobile, ne hanno modificato la sagoma originaria estendendone la dimensione plano-volumetrica ed hanno ridotto le distanze dall'edificio residenziale frontistante a meno di 10 mt. dalle pareti finestrate antistanti.

Sez. II, 23 gennaio 2015 n. 151

Il disposto dell'art. 60, d.P.R. 11 luglio 1980, n. 753 va interpretato nel senso che, in mancanza delle cause ostative ivi previste (sicurezza pubblica, conservazione delle ferrovie, natura dei terreni e particolari circostanze locali), l'amministrazione sia non già obbligata a rilasciare l'autorizzazione in deroga alla riduzione della fascia di rispetto ferroviario bensì semplicemente facultata a valutare discrezionalmente l'opportunità di rilasciare o meno l'autorizzazione stessa; nel senso, cioè, che la mancanza di dette cause costituisca un presupposto necessario ma non sufficiente per il rilascio dell'autorizzazione; è pertanto legittimo il provvedimento con il quale si nega l'autorizzazione per ragioni di tutela del patrimonio ferroviario.

Elezioni

Sez. I, 25 febbraio 2015, n. 352

L'art. 129 c.p.a. (secondo cui "I provvedimenti immediatamente lesivi del diritto del ricorrente a partecipare al procedimento elettorale preparatorio per le elezioni comunali provinciale e regionali (...) sono impugnabili innanzi al tribunale amministrativo regionale competente nel termine di tre giorni dalla pubblicazione, anche mediante affissione, ovvero dalla comunicazione, se prevista, degli atti impugnati") concerne esclusivamente gli atti del procedimento elettorale immediatamente lesivi "del diritto del ricorrente a partecipare al procedimento elettorale", e quindi, pur concernendo certamente sia gli atti di esclusione della lista di appartenenza

del ricorrente sia quelli di ammissione di liste concorrenti, si riferisce però, esclusivamente, al ricorso proposto da soggetto "candidato" alle elezioni, il quale deduca la lesione del proprio "diritto a partecipare alla competizione elettorale" in conseguenza dell'esclusione della propria lista ovvero dell'effetto perturbatore derivante dall'ammissione, in ipotesi illegittima, di altre liste concorrenti. Tale norma risulta, quindi, inapplicabile nel caso in cui il ricorso elettorale sia stato proposto da cittadini elettori e non da soggetti candidati alle elezioni.

Per i cittadini elettori e per chiunque non deduca la lesione "del proprio diritto a partecipare alla competizione elettorale", vale il principio generale dettato dall'art. 130 c.p.a. secondo cui "contro tutti gli atti del procedimento elettorale successivi all'emanazione dei comizi elettorali è ammesso ricorso soltanto alla conclusione del procedimento elettorale, unitamente all'impugnazione dell'atto di proclamazione degli eletti (...) entro il termine di trenta giorni dalla proclamazione degli eletti".

L'art. 130 c.p.a. fa decorrere il termine di impugnazione dalla "conclusione del procedimento elettorale", e in particolare dall'"atto di proclamazione degli eletti". La formulazione letterale della norma lascia intendere che il procedimento elettorale si concluda con un unico atto, finale e cumulativo, di proclamazione degli eletti (di tutti gli eletti), dal quale inizierebbe a decorrere il termine decadenziale di impugnazione. In realtà, così non è nel caso del procedimento elettorale per il rinnovo dei consigli regionali, atteso che, in tal caso, il procedimento elettorale si articola al suo interno in tre atti distinti ed autonomi che si susseguono nel tempo, l'ultimo dei quali non è adottato dall'ufficio centrale regionale, ma dagli uffici provinciali circoscrizionali. Solo a questo punto il procedimento elettorale può ritenersi davvero concluso con la proclamazione integrale sia del presidente della giunta regionale che di tutti i consiglieri regionali; e poiché il termine di impugnazione decorre dalla "conclusione del procedimento elettorale", è dall'ultimo atto di proclamazione degli eletti che va fatto correttamente decorrere il termine di impugnazione.

Se è pacifico che anche nel giudizio elettorale è ammissibile la proposizione di ricorsi incidentali, è però coessenziale a tale strumento processuale che esso venga proposto da soggetti "controinteressati", ossia da soggetti titolari dell'interesse, contrario a quello dedotto in giudizio dal ricorrente principale, a conservare il risultato elettorale, e come tale

destinato a sorgere solo a seguito della notifica del gravame principale, il quale mira invece a vanificare quel risultato. Sono pertanto inammissibili i ricorsi incidentali proposti non già da soggetti "controinteressati", ma da soggetti "cointeressati" all'annullamento delle elezioni, ossia da soggetti portatori dello stesso identico interesse dedotto in giudizio dalla ricorrente principale; in tal caso, trattandosi di ricorsi incidentali impropri o autonomi, ovverosia di ricorsi sostanzialmente principali, essi debbono essere proposti nel stesso termine previsto per la proposizione del ricorso principale.

L'articolo 14, comma 1, della legge 21 marzo 1990 n. 53, nel testo derivante dalle modifiche introdotte con la legge 30 aprile 1999, n. 120, intende agevolare lo svolgimento del procedimento elettorale, ampliando il novero dei soggetti abilitati all'autenticazione delle firme dei sottoscrittori le liste; tale disposizione, per il suo carattere speciale e per la sua particolare finalità, si applica a tutte le ipotesi di sottoscrizione di liste di candidati nello stesso ente locale di appartenenza del consigliere che autentica la sottoscrizione, indipendentemente dalla circostanza che questi abbia interesse specifico alla presentazione della lista. La norma speciale sul procedimento elettorale, in questa parte, è destinata a prevalere anche sulla previsione contenuta nell'articolo 78 del testo unico 18 agosto 2000, n. 267, riguardante l'obbligo di astensione del consigliere comunale; in caso contrario, infatti, la norma finirebbe per non avere alcuna applicazione, dal momento che essa riguarderebbe in linea di massima situazioni in cui l'interesse del consigliere potrebbe assumere un rilievo determinante.

Il Presidente della Giunta regionale, anche se fa parte del consiglio regionale, non riveste la carica di consigliere regionale. Il candidato alla Presidenza della Giunta Regionale va pertanto escluso dall'ambito del numero dei Consiglieri da eleggere; ed infatti, anche l'art. 1, commi 2 e 3 L. n. 43/1995 statuisce che sia i quattro quinti dei Consiglieri Regionali, da eleggere con il sistema proporzionale, sia il restante quinto, da eleggere con il sistema maggioritario, vanno determinati tra i "Consiglieri assegnati a ciascuna Regione", e per ciò nel relativo computo non può essere compreso anche il Presidente della Giunta Regionale che viene eletto dalla base elettorale regionale

In materia elettorale il principio di specificazione dei motivi e il principio dell'onere della prova sono notoriamente attenuati rispetto all'ordinario processo amministrativo. In particolare, nel giudizio elettorale è riconosciuto un minor rigore nell'accertamento del rispetto dell'onere di fornire un principio di prova proprio di tutti i processi amministrativi, muovendo dalla presa d'atto della situazione di obiettiva difficoltà in cui versa il soggetto, e in modo particolare il cittadino elettore, che ha interesse ad aggredire operazioni elettorali illegittime, e tenendo conto dell'indefettibile esigenza di assicurare, tuttavia, l'effettività della tutela giurisdizionale, sancita dagli art. 24 e 113 della Costituzione. Tale considerazione deve condurre ad affermare l'ammissibilità di censure parzialmente generiche o che risultino poi affette da errata individuazione del fatto che ha provocato la determinazione illegittima; in caso contrario, l'attenuazione dell'onere probatorio nel processo amministrativo elettorale risulterebbe priva di concreta incidenza, e si risolverebbe in una sterile dichiarazione di intenti .

Sez. I, 17 luglio 2015, n. 1224

Nei giudizi in materia elettorale, il principio della prova di resistenza consiste nel verificare se l'illegittimità denunciata dalla parte ricorrente abbia o meno influito, in concreto, sui risultati elettorali. Nel caso infatti in cui si accerti che l'illegittimità denunciata dalla parte ricorrente non abbia influito, in concreto, sui risultati elettorali, di modo che l'eliminazione di tale illegittimità non determinerebbe alcuna modifica dei risultati medesimi, non è consentito al giudice pronunciare l'annullamento degli atti di proclamazione degli eletti. In tale ipotesi, quindi, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile per mancanza di interesse ad agire, dal momento che anche un ipotetico accoglimento delle censure dedotte non sarebbe idoneo ad influire sui risultati elettorali, e non arrecherebbe alla parte ricorrente (né, per il suo tramite, all'intera collettività) alcuna concreta utilità.

Nel giudizio elettorale, il ricorrente può proporre motivi aggiunti per censurare ulteriori illegittimità riguardanti le medesime operazioni, ma solo quando queste sono già risultate oggetto di originarie e tempestive doglianze che abbiano indicato la natura dei vizi denunciati, il numero delle schede contestate e le sezioni elettorali cui si riferiscono le stesse schede, tutto ciò non in termini astratti, ma con riferimento a fattispecie concrete. I motivi aggiunti non sono ammissibili quando, dopo la scadenza

del termine decadenziale per l'impugnazione della proclamazione degli eletti, il ricorrente deduca vizi delle operazioni elettorali emersi dalle verifiche istruttorie ed ulteriori rispetto a quelli già dedotti con il ricorso introduttivo.

La disciplina delle modalità di autenticazione delle sottoscrizioni in materia elettorale deve essere rinvenuta essenzialmente nel comma 2, e non già nel comma 1, dell'art. 21 del d.P.R. n. 445 del 2000; la soluzione dell'applicazione del comma 2 riposa infatti sulla delicatezza della funzione che la formalità dell'autenticazione riveste nel procedimento elettorale (data la speciale esigenza di certezza che lo caratterizza, quale principale strumento di attuazione e garanzia del principio democratico), funzione la quale impone che l'autentica in questo settore sia sottoposta, a salvaguardia della sua funzione, alle modalità di maggiore rigore fra quelle previste dall'articolo 21 d.P.R. cit.

La firme sui modelli di accettazione della candidatura a cariche elettive e di presentazione delle liste devono essere autenticate nel rispetto, previsto a pena di nullità, di tutte le formalità stabilite dall'art. 21, 2° comma, del d.P.R. n. 445 del 2000, sicché la mancata indicazione di tali modalità rende invalida la sottoscrizione. Sono elementi essenziali costitutivi della procedura di autenticazione: l'apposizione del timbro, l'indicazione del luogo e della data della sottoscrizione del pubblico ufficiale procedente, le modalità di identificazione del sottoscrittore, l'accertamento della sua identità e dell'apposizione della sottoscrizione in sua presenza, il nome, il cognome e la qualifica rivestita dal pubblico ufficiale che procede all'autenticazione, la legittimazione di quest'ultimo (da rinvenirsi anche aliunde e non necessariamente all'interno della autenticazione), infine, la redazione della autenticazione di seguito alla sottoscrizione.

Nel procedimento elettorale, non sussiste una invalidità dell'autenticazione delle firme nell'ipotesi in cui, in presenza di tutti gli altri requisiti previsti dalla legge, manchi soltanto l'indicazione a stampa del nome e del cognome del pubblico ufficiale autenticatore, ma la firma di quest'ultimo sia stata redatta per esteso e sia leggibile, tenuto conto che gli stessi moduli utilizzati per la raccolta delle firme non richiedono l'indicazione a stampa delle generalità del pubblico ufficiale autenticatore, ma solo la "Firma (nome e cognome per esteso) del pubblico ufficiale che procede all'autenticazione", e che, in ogni caso, la sussistenza delle condizioni

prescritte (firma leggibile e redatta per esteso) garantisce la piena conoscibilità del soggetto autenticatore.

Al giudice amministrativo non è consentito accertare, anche solo incidentalmente, la falsità degli atti pubblici nel giudizio amministrativo in materia elettorale. Infatti, secondo i principi affermati dalla Corte Costituzionale, la devoluzione al giudice civile della querela di falso rappresenta un'opzione di sistema, non soltanto di risalente e costante tradizione, ma anche rispondente a persistenti valori ed esigenze di primario risalto, tra cui la necessaria tutela della fede pubblica: la certezza e la speditezza del traffico giuridico potrebbero risultare non adeguatamente assicurate ove l'accertamento sull'autenticità dell'atto fosse rimesso a un mero "incidente", risolto all'interno di un determinato procedimenti giurisdizionale, senza che tale verifica avesse effetti giuridici al di là delle parti e dell'oggetto dello specifico procedimento.

Nel caso di annullamento in s.g. dell'ammissione di una lista elettorale, bisogna tener conto della consistenza numerica dei voti espressi a favore della lista illegittimamente ammessa, di guisa che, quando essa non sia tale da alterare in modo rilevante la posizione conseguita dalle liste legittimamente ammesse, piuttosto che annullarsi integralmente il risultato delle elezioni e disporsi quindi la rinnovazione di esse, va esercitato il potere di correzione. Solo laddove sia riscontrabile un effetto perturbante tale da alterare in modo non trascurabile la posizione conseguita dalle liste legittimamente ammesse, si impone l'annullamento delle elezioni e la rinnovazione del procedimento elettorale. Il che, in definitiva, impone di verificare che la consistenza numerica dei voti espressi a favore della lista illegittimamente ammessa sia prevalente rispetto ai voti di scarto tra le due coalizioni più votate.

Alla stregua del principio, nella specie è stato ritenuto che le censure di irregolarità formali e di falsità materiali ed ideologiche non erano potenzialmente idonee a ridurre il numero di firme valide al di sotto del numero minimo previsto dalla legge; pertanto, per le censure riguardanti dette liste, il ricorso è stato dichiarato inammissibile per carenza di interesse, dal momento che, quand'anche ipoteticamente fondato e accolto, esso non sarebbe risultato idoneo ad inficiare la legittimità della competizione elettorale.

Espropriazione per pubblica utilità.

Sez. II, 16 aprile 2015 n. 593

Ai sensi dell'art. 42-bis, d.P.R. 8 giugno 2001 n. 327, nel caso in cui sia stato annullato il provvedimento di esproprio, l'Amministrazione pubblica, che utilizzi un bene immobile altrui per scopi di interesse pubblico, può disporre che esso sia acquisito, non retroattivamente, al suo patrimonio indisponibile e che al proprietario sia corrisposto un indennizzo per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale, quest'ultimo forfetariamente liquidato nella misura del dieci per cento del valore venale del bene; in questo caso l'indennizzo di legge per il pregiudizio patrimoniale subito deve essere calcolato ai sensi di quanto prevede il comma 3 del cit. art. 42-bis e, quindi, in misura corrispondente al valore venale dei beni utilizzati per scopi di pubblica utilità e, se l'occupazione ha avuto riguardo a beni edificabili, sulla base delle disposizioni di cui all'art. 37 commi 3, 4, 5, 6 e 7, cit. d.P.R. n. 327 del 2001.

Mentre i termini iniziali per le espropriazioni e per l'inizio dei connessi lavori sono di natura ordinatoria e/o acceleratoria, per cui la loro violazione non comporta l'inefficacia della dichiarazione di pubblica utilità, il termine del compimento delle procedure espropriative, in attuazione dell'art. 42, comma 3, Cost., ha lo scopo di evitare che i beni di proprietà privata rimangano soggetti alla possibilità di essere espropriati per un tempo indeterminato e devono quindi ritenersi di natura perentoria; ne deriva che l'Amministrazione ha il potere di prorogare i termini di efficacia della dichiarazione di pubblica utilità, in aderenza al dettato di cui all'art. 13 comma 5, d.P.R. 8 giugno 2001 n. 327, solo per un'ulteriore durata massima pari complessivamente a due anni, ma non può esercitare quel potere, mediante successivi provvedimenti di proroga reiterati nel tempo (a prescindere, peraltro, dalle ragioni giustificative addotte), giungendo così a superare surrettiziamente quella durata massima: in quest'ultimo caso la nuova proroga sarebbe quindi disposta in assoluta carenza di potere e dunque affetta da nullità ai sensi dell'art. 21- septies comma 1, 1, 7 agosto 1990 n. 241.

Militari

Sez. I, 20.02.2015 n. 346

il diritto, riconosciuto al lavoratore dall'art. 33 c. 5 della 1.n. 104/92, a

scegliere, ove possibile, la sede di lavoro più vicina al domicilio della persona da assistere è subordinato da un lato alla condizione che il suo esercizio non comporti una lesione eccessiva delle esigenze organizzative ed operative dell'Amministrazione di appartenenza, e non determini un danno per la collettività compromettendo il buon andamento e l'efficienza della pubblica amministrazione e, dall'altro lato, all'effettiva necessità del trasferimento del lavoratore ai fini dell'assistenza del familiare disabile, al fine di impedire un uso strumentale, improprio ed eventualmente opportunistico della normativa a tutela dei disabili gravi.

Sez. I, 2.03.2015 n. 429

In materia di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio dell'infermità contratta per esposizione a polveri di uranio impoverito, è stato ritenuto che il verificarsi dell'evento costituisca un dato sufficiente ex se, secondo il cosiddetto "criterio di probabilità", a determinare il diritto per le vittime delle patologie e per i loro familiari agli strumenti indennitari, previsti dalla legislazione vigente in tutti quei casi in cui, accertata l'esposizione del militare all'inquinante in parola, la PA non riesca a dimostrare che essa non abbia determinato l'insorgenza della patologia e che essa dipenda, invece, da fattori esogeni, dotati di autonoma ed esclusiva portata eziologica, e determinanti per l'insorgere dell'infermità.

Sez. I, 2.05.2015 n. 702

Con riguardo ai termini di decadenza per la contestazione degli addebiti e per la conclusione del procedimento disciplinare previsti dal Codice dell'Ordinamento Militare, si è evidenziato che il primo decorre, come stabilito dalla legge, dalla conoscenza integrale da parte dell'Amministrazione della pronuncia giudiziale, divenuta irrevocabile e che il secondo può dirsi integrato all'adozione del provvedimento finale e non anche alla sua notifica, che incide solo sull'efficacia dell'atto stesso.

Questioni processuali

Sez. I, 4 marzo 2015 n. 404

Un comune affida ad una società la gestione dell'impianto sciistico di risalita. Successivamente, a seguito di ritenute inadempienze dell'affidatario, risolve il contratto di affidamento del servizio.

L'atto di risoluzione viene impugnato: il TAR ha affermato la propria

giurisdizione, agganciandola all'art. 11 L. 241/1990, attraverso una preliminare ricognizione del problema e un approfondimento sul carattere bifasico o unitario del rapporto concessorio, alla luce dei principi espressi nelle sentenze della Corte Costituzionale n. 204/2004 e 191/2006.

Sez. II, 14 agosto 2015 n. 1324

Non sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo, bensì di quello ordinario, nella controversia avente ad oggetto sia la deliberazione di conferimento di incarico dirigenziale adottata dal direttore generale di azienda ospedaliera, per la quale è pacifica la natura privatistica, sia gli atti aziendali che sono esplicitamente qualificati atti di diritto privato dal legislatore, diversamente da quanto previsto per le Amministrazioni pubbliche in genere.

Sez. II, 10 luglio 2015 n. 1207

Nell'ambito del pubblico impiego contrattualizzato spetta al giudice ordinario la giurisdizione sugli atti mediante i quali vengono formate e gestite graduatorie l'inserimento nelle quali dipenda non da valutazioni discrezionali dell'Amministrazione, ma solo dal possesso di titoli che devono essere valutati secondo criteri automatici e predeterminati; infatti, ancorché la formazione di tali graduatorie può in concreto essere prodromica alla instaurazione di nuovi rapporti di lavoro con la Pubblica amministrazione, la giurisdizione del giudice amministrativo si giustifica con la necessità di sindacare, seguendo particolari regole di giudizio, un potere discrezionale ad essa attribuito, a fronte del quale il privato vanta una posizione di interesse legittimo; di contro, ove la compilazione della graduatoria dipenda dalla valorizzazione di elementi secondo criteri automatici e predeterminati non v'è spazio per alcuna discrezionalità in capo all'Amministrazione, con la conseguenza che il privato vanta un diritto soggettivo alla corretta collocazione in graduatoria; di conseguenza la giurisdizione del giudice amministrativo, affermata in via generale sulle procedure concorsuali e su tutti gli atti antecedenti alla instaurazione del rapporto di lavoro, cede nelle situazioni in cui non si ravvisi la necessità di effettuare un sindacato su un potere discrezionale attribuito alla Pubblica amministrazione, venendo correlativamente in considerazione posizioni di diritto soggettivo; in dette situazioni la giurisdizione torna ad essere del giudice ordinario che, a norma dell'art. 63, d.lg. 30 marzo 2001

n. 165, è il giudice naturale del contenzioso sul pubblico impiego c.d. contrattualizzato.

Sez. II, 10 luglio 2015 n. 1189

Le controversie in materia di iscrizione e cancellazione nei registri anagrafici della popolazione coinvolgono situazioni di diritto soggettivo, e non di mero interesse legittimo, attesa la natura vincolata dell'attività amministrativa ad essa inerente, con la conseguenza che la cognizione delle stesse è devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario.

Ord. sez. II, 17 dicembre 2015 n. 1747.

L'art. 30 comma 3, c.p.a., nella parte in cui assoggetta al brevissimo termine decadenziale di centoventi giorni la proponibilità dell'azione risarcitoria nei confronti della Pubblica amministrazione, da parte di chi abbia sofferto una lesione del proprio interesse legittimo, si pone in contrasto con il principio del giusto processo sancito dall'art. 11 comma 1, Cost. nonché (per il tramite dell'art. 117 comma 1, Cost.) con il diritto ad un processo equo e ad un ricorso effettivo sancito dall'art. 47 della Carta dei diritti UE e dagli artt. 6 e 13 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo; ed infatti la previsione di un singolare e ristretto termine decadenziale configura un privilegio per la Pubblica amministrazione responsabile di un illecito; determina, sul piano della tutela giurisdizionale, una rilevante discriminazione tra situazioni soggettive sostanzialmente analoghe, dipendente dalla qualificazione giuridica di diritto soggettivo o interesse legittimo che il giudice amministrativo è chiamato a compiere nella specifica vicenda sottoposta al suo esame; non appare giustificata da esigenze oggettive di stabilità e certezza delle decisioni amministrative assunte nell'interesse pubblico; sotto altro profilo, l'art. 30 c.p.a. appare in contrasto con il principio di generalità ed effettività della tutela giurisdizionale che è sancito, per il processo amministrativo, dagli artt. 24 commi 1 e 2 e 113 commi 1 e 2, della Cost.

Sez. II, 19 settembre 2015 n. 1354.

Nel caso in cui i motivi aggiunti proposti ai sensi dell'art. 2 comma 1, 1. 6 dicembre 1971 n. 1034, come novellato dall'art. 1, 1. 21 luglio 2000, n. 205, contro altri atti sono stati ritualmente notificati, gli stessi non differiscono da un atto di ricorso, sicchè possono essere assunti in trattazione anche se

riguardino parti diverse da quelle originarie, secondo l'apprezzamento del giudice, ove vi siano ragioni di connessione, dovendosi in tal caso ritenere adottato un tacito provvedimento giudiziale di riunione di ricorsi distinti.

Sez. II, 16 aprile 2015 n. 595, 15 settembre 2015 n. 1342.

Nel processo amministrativo, ai sensi degli artt. 63 e 64 c.p.a., il c.d. principio dispositivo con metodo acquisitivo degli elementi di prova postula che l'interessato debba avanzare almeno un principio di prova affinché il giudice possa esercitare i propri poteri istruttori ufficiosi; di conseguenza le parti del processo amministrativo sono tenute a fornire gli elementi di prova che siano nella loro disponibilità e che riguardino i fatti posti a fondamento delle domande e delle eccezioni.

Sez. II, 15 settembre 2015 n. 1336

L'art. 41, comma 2, c.p.a., quando onera il ricorrente di notificare il ricorso introduttivo ad almeno uno dei controinteressati, si riferisce a soggetti che siano individuati, o facilmente individuabili, in base all'atto impugnato, al momento della proposizione del gravame.

Sez. II, 28 maggio 2015 n. 896

Nel processo amministrativo il ricorso incidentale ha natura intrinsecamente subordinata a quello principale e l'interesse alla sua proposizione, di regola, sorge non a seguito della conoscenza dei vizi dell'atto amministrativo, bensì a seguito della conoscenza della proposizione del ricorso principale.

Sez. II, 16 gennaio 2015 n. 110.

Nelle controversie in materia di appalti pubblici, ove siano presentati un ricorso incidentale e uno principale, il giudice deve decidere disponendo le questioni prospettate in ordine logico e, quindi, anteponendo le questioni di rito a quelle di merito, con priorità dei ricorsi incidentali solo ove a carattere escludente, in rapporto alla medesima fase procedimentale, ma anche con possibilità di esame prioritario del ricorso principale, per ragioni logiche e di economia processuale, ove quest'ultimo sia infondato; l'esame dei ricorsi incidentali resta quindi pregiudiziale, solo qualora la relativa definizione sia ostativa o preclusiva in rapporto alle ragioni dedotte col ricorso principale.

L'onere d'immediata impugnativa degli atti preliminari costituenti la "lex specialis" della gara pubblica è ipotizzabile soltanto quando questa contenga

prescrizioni dirette a precludere la stessa partecipazione dell'interessato alla procedura concorsuale; l'onere d'immediata impugnazione grava, infatti, soltanto in relazione alle clausole che prescrivono requisiti di ammissione o di partecipazione alle gare per l'aggiudicazione, dal momento che la loro asserita lesività non si manifesta e non opera per la prima volta con l'aggiudicazione, bensì nel momento anteriore nel quale tali requisiti sono stati assunti come regole per l'Amministrazione.

Risarcimento del danno

Sez. II, 19 settembre 2015 n. 1355

La domanda risarcitoria proposta con il ricorso introduttivo deve essere respinta ove la parte ricorrente non abbia dimostrato né il quantum del danno subito, il che di per sé impedisce di accogliere la domanda risarcitoria, non limitata all' an della responsabilità ma estesa anche al quantum del danno, nè di aver subito un pregiudizio attuale e/o un pregiudizio futuro e certo.

Sez. II, 28 luglio 2015 n. 1238

Non sussiste il diritto al risarcimento del danno da responsabilità precontrattuale quando in capo al concorrente di un appalto, anche aggiudicatario provvisorio, manchi un legittimo affidamento generato della condotta dell'Amministrazione (Nel caso in esame veniva negato il risarcimento del danno, a titolo di responsabilità precontrattuale, ad una società che non poteva dimostrare di aver riposto un legittimo affidamento nella procedura di evidenza pubblica alla quale aveva partecipato, poiché la procedura presentava anomalie così evidenti e violazioni tali che la società non avrebbe potuto trascurare).

Sussiste la giurisdizione del g.a. in materia di responsabilità precontrattuale in seguito ad aggiudicazione provvisoria del concorrente in un appalto, in quanto non vi è stata ancora la stipulazione del contratto (Nel caso in esame veniva riconosciuta la giurisdizione del g.a. della domanda di risarcimento dei danni da responsabilità precontrattuale avanzata da una società provvisoriamente aggiudicataria dell'appalto).

Anche nel processo amministrativo la responsabilità precontrattuale è assimilabile ad una responsabilità aquiliana, sicchè il soggetto che l'invoca ha l'onere di comprovare la sussistenza di tutti i presupposti in fatto e diritto che la caratterizzano, primo tra i quali il proprio ragionevole

affidamento, alla cui tutela sono finalizzati gli obblighi di correttezza e buona fede gravanti sulla controparte.

Sez. II, 02 maggio 2015 n. 746

In tema di diritto al risarcimento del danno da atto amministrativo illegittimo, ove l'atto amministrativo illegittimo risalga ad epoca anteriore alla entrata in vigore del d.lg. n. 104 del 2010, non trova applicazione il termine di decadenza di 120 giorni di cui l'art. 30 comma 5 codice del processo amministrativo. Il regime, inerente i diritti risarcitori già esistenti e già acquisiti alla data di entrata in vigore del codice del processo amministrativo, non può ritenersi essere stato automaticamente modificato o retroattivamente novato dal d.lg. n. 104 del 2010: ciò per la ragione che l'art. 30 comma 5 codice del processo amministrativo, nel limitare la possibilità di agire per il risarcimento del danno da atto amministrativo illegittimo ai 120 giorni successivi al passaggio in giudicato della sentenza che annulla l'atto lesivo, si configura come norma sostanziale, e non meramente processuale, poiché di fatto va ad incidere sulla estensione temporale del diritto al risarcimento del danno da atto amministrativo illegittimo, tuttavia senza prevedere nulla di specifico con riferimento ai diritti risarcitori venuti ad esistenza prima della entrata in vigore del nuovo codice (fattispecie relativa all'azione intrapresa da un assessore comunale illegittimamente rimosso dalla carica).

Sanità

Sez. II, 29 gennaio 2015 n. 154

Il diritto ai trattamenti sanitari e socio-sanitari, necessari per la tutela della salute, è condizionato dalle esigenze di bilanciamento con altri interessi costituzionalmente protetti, salva, in ogni caso, la garanzia di un nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione, come ambito inviolabile della dignità umana, il quale impone di escludere la determinazione di situazioni prive di tutela, che possano pregiudicare l'attuazione di quel diritto; se è vero che la tutela del diritto alla salute, nel suo aspetto di pretesa all'erogazione di prestazioni, non può non subire i condizionamenti che lo stesso legislatore incontra nel distribuire le risorse finanziarie delle quali dispone, è anche vero che le esigenze della finanza pubblica non possono assumere, nel bilanciamento del legislatore, un peso

talmente preponderante da comprimere il nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana.

Sez. II, 29 gennaio 2015 n. 157.

Con la perifrasi "assistenza tutelare alla persona", di cui al d.P.C.M. 29 novembre 2001, all. 1.C, par. n. 7, lett. e, si è inteso indicare un gruppo di prestazioni che, con riferimento al micro-livello di assistenza domiciliare, a sua volta rientrante nell'area dell'integrazione socio-sanitaria, sono da considerarsi "Livello Essenziale" ai sensi dell'art. 117 comma 2 lett. m. cost., come tale non comprimibile e la cui erogazione deve essere garantita dal servizio Sanitario, a livelli uniformi, su tutto il territorio nazionale; si tratta, come è noto, di prestazioni che sono erogate o a titolo gratuito o con partecipazione alla spesa, nelle forme e secondo le modalità previste dalla legislazione vigente che, nello specifico, stabilisce che queste prestazioni di "assistenza tutelare alla persona" siano poste a carico, per il 50%, del servizio sanitario e, per il restante 50%, dell'utente/Comune; con tale perifrasi devono intendersi indicate anche le prestazioni, fornite da persone prive di un attestato professionale e quindi diverse dall'operatore socio-sanitario (assistente familiare, badante, familiari medesimi, ecc.). finalizzate ad assistere il paziente non autosufficiente nei vari momenti della sua vita domiciliare, sia da un punto di vista sanitario (mediante la mera somministrazione di farmaci, qualora necessari), sia soprattutto da un punto di vista sociale (mediante, ad esempio, la cura della sua persona, il soddisfacimento dei suoi bisogni primari, la preparazione e l'assistenza durante i pasti, l'assistenza nei movimenti, ecc.).

Sez. II, 12 febbraio 2015 n. 291.

In materia di sanità pubblica il potere di programmazione regionale deve essere esercitato in modo da bilanciare l'esigenza del contenimento della spesa pubblica con la pretesa degli assistiti a prestazioni sanitarie adeguate e, soprattutto, con l'interesse degli operatori privati ad agire secondo una logica imprenditoriale sulla base di un quadro, nei limiti del possibile, certo e chiaro circa le prestazioni remunerabili e le regole applicabili; di conseguenza, per assicurare tutela alle legittime aspettative dell'operatore privato, le decurtazioni imposte al tetto di spesa dell'anno precedente, ove retroattive, devono essere contenute (salvo congrua istruttoria e adeguata

esplicitazione all'esito di una valutazione comparativa) nei limiti imposti dai tagli stabiliti dalle disposizioni finanziarie conoscibili dalle strutture private all'inizio e nel corso dell'anno e la fissazione di tetti retroagenti impone l'osservanza di un percorso istruttorio, ispirato al principio della partecipazione, che assicuri l'equilibrato contemperamento degli interessi in rilievo, nonché esige una motivazione tanto più approfondita quanto maggiore è il distacco dalla prevista percentuale di tagli.

Sez. II, 14 agosto 2015 n. 1323

Nel Sistema sanitario nazionale la facoltà di libera scelta della struttura sanitaria privata da parte del paziente assistito non costituisce un principio assoluto, dovendo esso essere contemperato con altri interessi, costituzionalmente tutelati, puntualmente indicati da norme di principio della legislazione statale; dalla evoluzione della legislazione sanitaria emerge infatti che, subito dopo l'enunciazione del principio della parificazione e concorrenzialità tra strutture pubbliche e strutture private, con la conseguente facoltà di libera scelta da parte dell'assistito, si è progressivamente imposto il principio della programmazione, allo scopo di realizzare un contenimento della spesa pubblica e una razionalizzazione del sistema sanitario, temperandosi, così, il predetto regime concorrenziale mediante i poteri di programmazione propri delle Regioni e la stipula di appositi accordi contrattuali tra le A.S.L. competenti e le strutture interessate per la definizione di obiettivi, volume massimo e corrispettivo delle prestazioni erogabili; pertanto, in definitiva, il diritto del paziente alla scelta del luogo di cura si esercita nell'ambito della programmazione, anche finanziaria, della Regione, come del resto emerge dall'art. 8-bis, comma 2, d.lg. 30 dicembre 1992 n. 502, il quale delimita la libera scelta del luogo di cura e dei professionisti al solo ambito dei soggetti accreditati con i quali siano stati definiti appositi accordi contrattuali, senza tuttavia imporre, per ciò solo, un indiscriminato favor per l'accreditamento di strutture private, le quali in tanto possono ottenere la convenzione con il Servizio sanitario in quanto ciò rientri nelle previsioni della programmazione regionale.

Sez. II, 16 ottobre 2015 n. 1468.

Il legislatore regionale può legittimamente prescrivere cautele per quanto attiene alla circolazione dei titoli e delle persone sul territorio, anche sotto forma di verifica d'idoneità professionale, ciò non consente tuttavia alle

autorità regionali di semplicemente ignorare attestati conseguiti al di fuori del loro territorio, senza valutarne la rispondenza agli obiettivi della stessa legge regionale ed inibire l'attività a soggetti che hanno conseguito corsi di qualificazione professionale in altre regioni, senza valutarli.

Servizi pubblici

Sez. I, 20 gennaio 2016 n. 48

In materia di servizio idrico integrato, un Comune non ha facoltà di recedere unilateralmente dalla gestione unitaria del servizio e di scegliere un modello di gestione alternativo allorquando l'Autorità d'Ambito Ottimale, come Autorità regolatrice del sistema, aveva già compiuto, come nel caso in questione, gli atti di affidamento del servizio e stipulato la relativa convenzione;

il Tribunale ha chiarito che l'art. 148, comma 5, del d.lgs. n. 152/2006 (nella formulazione anteriore all'entrata in vigore del d.lgs.n.4/2008), delineava nei confronti dei comuni più piccoli una peculiare possibilità di scelta delle modalità di gestione del servizio che, però doveva essere coniugata con i principi generali in materia di contratti, accordi o convenzioni, e in particolare, con il principio fondamentale secondo cui il recesso unilaterale dall'accordo è possibile solo se tale facoltà è prevista nell'accordo stesso, ovvero nei casi espressamente ammessi dalla legge.

Sez. I, 15 maggio 2015 n. 814

Oggetto di approfondimento sono state le norme via via succedutesi nel tempo in materia di creazione dell'Autorità di Ambito Ottimale e di realizzazione del servizio idrico integrato e la questione dell'affidamento del servizio in via diretta o tramite procedura di evidenza pubblica a società miste; si è osservato che la risposta a tale ultimo quesito deve essere differenziata, occorrendo distinguere l'ipotesi di costituzione di una società mista per una specifica missione, sulla base di una gara che abbia per oggetto sia la scelta del socio che l'affidamento della specifica missione e l'ipotesi in cui si intendano affidare ulteriori appalti ad una società mista già costituita: nel primo caso è sufficiente un'unica gara mentre nel secondo caso occorre una gara per l'affidamento degli appalti successivi rispetto all'originaria missione e ai fini della legittimità dell'affidamento diretto di servizi ad una società mista è necessario (tra l'altro) che la gara (unica)

per la scelta del partner e l'affidamento dei servizi definisca esattamente l'oggetto dei servizi medesimi, senza che l'eventualità dell'assegnazione di altri, limitati compiti trasmodi nella - inammissibile - forma di una società "generalista", ovvero si trasformi il concetto di "determinazione del servizio" in quello di "determinabilità" del medesimo.

Stranieri - Permessi di soggiorno

Sez. II, 14 ottobre 2015 n. 1398.

Ai sensi dell'art. 3 comma 4, d.lg. 25 luglio 1998, n. 286, condizioni perché l'extracomunitario possa ottenere il rinnovo del permesso di soggiorno per lavoro subordinato, originariamente rilasciato per lavoro stagionale sono, secondo quanto previsto per legge, l'aver fatto rientro nel paese di provenienza alla scadenza del permesso di soggiorno rilasciato l'anno precedente per lavoro stagionale; l'avere ottenuto una seconda autorizzazione all'ingresso in Italia, sempre per lavoro stagionale; la concessione di un'autorizzazione della Direzione provinciale del lavoro che autorizza la conversione del permesso di soggiorno per lavoro stagionale in lavoro subordinato perché rientrante, lo straniero, nelle quote annuali.

Sez. II, 10 luglio 2015 n. 1202.

In materia di regolarizzazione del lavoratore extracomunitario l'esistenza del rapporto di lavoro è sufficientemente dimostrata da elementi di natura indiziaria, quali la copia dei bollettini attestanti il pagamento dei contributi previdenziali in favore del dipendente con riferimento al periodo oggetto di emersione e la copia del versamento del contributo forfetario di € 1.000,00 previsto ai fini dell'accesso alla procedura di regolarizzazione.

Trasporti

Sez. II, 18/12/2015, n. 1795

Ai sensi dell'art. 80 comma 11, d.lg. 30 aprile 1992, n. 285, la revoca della concessione di revisione veicoli in esito ad una singola violazione, benché astrattamente e teoricamente possibile, deve, per essere legittima, fondarsi su una rigorosa ed approfondita istruttoria, nonché su una altrettanto rigorosa motivazione, che dia atto della ricorrenza, in epoca precedente la violazione, di comprovate e gravi negligenze del concessionario nella organizzazione della sua impresa, alle quali sia ascrivibile la violazione

commessa e che consentano di affermare che il concessionario non dà alcun affidamento circa il fatto di continuare ad esercitare l'attività di revisione in conformità alle prescrizioni vigenti; in difetto di tali circostanze al concessionario del servizio di revisione di veicoli, al quale sia stata contestata la commissione di una singola violazione, deve essere data la possibilità di proseguire il servizio e di dimostrare la propria capacità ed affidabilità, di guisa che solo in esito al riscontro di ulteriori violazioni o della inadeguatezza della organizzazione aziendale a prevenire siffatte violazioni la Amministrazione potrà, se del caso, revocare la concessione per venir meno del rapporto fiduciario.

Sez. II, 14 ottobre 2015 n. 1415

Secondo quanto disposto dall'art. 219 comma 3 ter d.lg. n. 285 del 1992, se a seguito della condanna per una delle contravvenzioni di cui agli artt. 186, 186 bis e 187 sia stata disposta la revoca della patente, il condannato non può conseguirne una nuova prima di tre anni dalla data di accertamento del reato e non da quella del passaggio in giudicato della sentenza o del decreto di condanna.

Alloggi

Sez. II, 19 settembre 2015 n. 1360.

La decadenza dal provvedimento di assegnazione di un alloggio di edilizia popolare non deve sempre conseguire all'acquisto di una unità immobiliare da parte di qualsiasi componente del nucleo famigliare, atteso che ciò significherebbe affermare che nessuno di essi potrebbe lasciare il nucleo, per non rischiare di danneggiarlo, a meno di trasferirsi in altro appartamento a titolo di locazione o di altro diritto personale di godimento, la qual cosa non solo non sarebbe di alcuna utilità, ma limiterebbe in modo eccessivo la vita di quei componenti il nucleo che non abbiano un obbligo di mantenimento degli altri.

Sez. II, 19 settembre 2015 n. 1361

Nel Comune di Torino, ai sensi dell'art. 10 lett. a) primo alinea, del Regolamento comunale per l'assegnazione di alloggi in emergenza abitativa, possono essere ammessi al beneficio della assegnazione di tali alloggi in conseguenza di sfratto per morosità sia coloro i quali al momento della insorgenza della morosità risultino già percettori di

contributi finalizzati al contrasto della povertà, sia i soggetti che, con riferimento allo stesso momento, risultino possedere i titoli necessari per ottenere l'erogazione di tali contributi e che perciò, in tal senso, risultino averne astrattamente diritto, indipendentemente dal fatto che tale diritto abbia ottenuto un esplicito riconoscimento formale nell'ambito di una procedura ad evidenza pubblica o in altra sede, ed indipendentemente dalla accessibilità in concreto ai contributi.

Caccia

Sez. II 16 ottobre 2015 n. 1470

La normativa sulla caccia rende direttamente compartecipi i soggetti interessati ad un aspetto ludico della vita associata, con la migliore gestione della risorsa costituita dalla selvaggina cacciabile, espressamente dichiarata dall'art. 1, l. 11 febbraio 1992 n. 157 bene patrimoniale indisponibile dello Stato; di conseguenza l'Ambito territoriale di caccia non perde la preminente natura di associazione di diritto privato, ma per determinate attribuzioni svolge funzioni pubbliche mediante l'esercizio di poteri autoritativi e ciò è sufficiente a radicare la giurisdizione del giudice amministrativo sull'impugnativa degli atti del Comitato di gestione.

Farmacie

Sez. II, 14 agosto 2015 n. 1321.

La scelta, demandata ai Comuni, di individuazione di nuove sedi farmaceutiche è assistita da ampia discrezionalità, sindacabile solo a fronte di palese irrazionalità, fatto salvo il rispetto dei minimi canoni legali che giustificano l'istituzione della nuova farmacia (popolazione complessiva in numero tale da supportare la creazione di un nuovo esercizio); di conseguenza, ferma la necessità di effettuare una scelta complessivamente razionale, l'Amministrazione non ha l'onere di individuare la migliore soluzione possibile né la soluzione che meglio garantisce la situazione di maggior vantaggio del soggetto che già operava in zona.

Sez. II, 26 giugno 2015 n. 1072

Ai sensi dell'art. 2 comma 1, 1. 2 aprile 1968 n. 475, modificato dal d.l. 24 gennaio 2012 n. 1, l'equa distribuzione delle farmacie sul territorio deve avvenire con riferimento non al bacino di utenza, ma alla più ampia copertura possibile del territorio comunale.

Monopoli

Sez. II, 16 ottobre 2015 n. 1483

Nel sistema voluto dalla 1. 22 dicembre 1957, n. 1293, in materia di assegnazione di rivendite di generi di monopolio e di ricevitorie lotto sono presenti norme di favore che privilegiano la continuità della gestione dell'esercizio in caso di vacanza, per qualsiasi motivo, del titolare, e la legge attribuisce all'Amministrazione la facoltà di assegnare a trattativa privata la ricevitoria del lotto rimasta vacante al coadiutore o ai parenti del vecchio concessionario con una procedura ad hoc (trattativa privata in luogo dell'asta pubblica) che rimanda a valutazioni di opportunità del rilascio della concessione diverse e ulteriori rispetto ai parametri di stretta legittimità che l'Amministrazione tiene presente allorquando consente l'apertura di un nuovo punto di raccolta delle giocate (ricavi medi nel Comune, distanza da altre ricevitorie, ecc.); di conseguenza l'Amministrazione, richiamando solo le regole riguardanti l'attivazione di nuove ricevitorie, illegittimamente omette di valutare l'interesse pubblico avuto di mira dal legislatore con le disposizioni relative a coadiutori e parenti dell'ex titolare della concessione, che privilegiano la continuità dell'attività della ricevitoria onde evitare interruzioni del servizio e nocumento agli interessi fiscali.

TAVOLE STATISTICHE

1. ricorsi depositati (per materia)

Materie	2014	2015
Accesso ai documenti	21	12
Agricoltura e foreste	54	50
Ambiente	24	24
Antichità e belle arti	0	0
Appalti pubblici di lavori, servizi e forniture	151	119
Autorità indipendenti (attività, organizzazione)	0	13
Autorizzazioni e concessioni	62	61
Caccia e pesca	4	10
Carabinieri	7	5
Cinematografia, teatro, spettacoli, sport, turismo	1	0
Cittadinanza	2	0
Commercio, artigianato	22	21
Comune e provincia	24	33
Demanio statale, regionale	4	2
Edilizia ed urbanistica	245	232
Elezioni	69	4
Enti pubblici in generale	30	19
Esecuzione del giudicato	255	382
Espropriazione per pubblica utilità	5	6
Farmacia	4	13
Forze armate	39	27
Industria	1	1
Inquinamento	12	14
Istruzione	21	20
Leva militare	0	0
Magistrati	0	0
Notai	0	0
Ordinanze contingibili e urgenti	10	5
Polizia di stato	23	23
Professioni e mestieri	12	4
Pubblico impiego	51	39
Regione	15	14
Regolamento di competenza	0	0
Revocazione (giudizio)	1	0
Servizi pubblici	26	32
Servizio sanitario nazionale	30	58
Sicurezza pubblica	78	71
Stranieri	224	120
Università degli studi	17	20
Vittime del dovere	0	0
Totale	1.544	1.454

2. ricorsi depositati (per tipologia di ricorso)

Tipologia di ricorso	2014	2015
Avverso diniego accesso ai documenti (ex art. 116 c.p.a.)	24	12
Avverso silenzio P.A. (ex art. 117 c.p.a.)	15	18
Elettorale	68	5
In ottemperanza	255	382
Opposizione di terzo (ex artt. 108 e 109 c.p.a.)	0	0
Ordinario	1.002	872
Ingiunzione (ex art. 118 c.p.a.)	3	3
Revocazione (ex artt. 106 e 107 c.p.a.)	1	0
Risarcimento danno (ex art. 30 c.p.a)	8	6
Rito abbreviato (ex art. 119 c.p.a.)	9	22
Rito appalti (ex art. 120 ss c.p.a.)	143	116
Trasposizione da ricorso straordinario al Capo dello Stato	16	18
Totale	1.544	1.454

3. ricorsi con istanza cautelare (per materia)

Materie	ricorsi	istanze cautelari	
Accesso ai documenti	12	0	
Agricoltura e foreste	50	32	
Ambiente	24	10	
Antichità e belle arti	0	0	
Appalti pubblici di lavori, servizi e forniture	119	111	
Autorità indipendenti (attività, organizzazione)	13	8	
Autorizzazioni e concessioni	61	39	
Caccia e pesca	10	7	
Carabinieri	5	2	
Cinematografia, teatro, spettacoli, sport, turismo	0	0	
Cittadinanza	0	0	
Commercio, artigianato	21	16	
Comune e provincia	33	20	
Demanio statale, regionale	2	2	
Edilizia ed urbanistica	232	110	
Elezioni	4	0	
Enti pubblici in generale	19	15	
Esecuzione del giudicato	382	1	
Espropriazione per pubblica utilità	6	6	
Farmacia	13	10	
Forze armate	27	14	
Industria	1	0	
Inquinamento	14	5	
Istruzione	20	17	
Leva militare	0	0	
Magistrati	0	0	
Notai	0	0	
Ordinanze contingibili e urgenti	5	5	
Polizia di stato	23	12	
Professioni e mestieri	4	3	
Pubblico impiego	39	15	
Regione	14	8	
Regolamento di competenza	0	0	
Revocazione (giudizio)	0	0	
Servizi pubblici	32	25	
Servizio sanitario nazionale	58	31	
Sicurezza pubblica	71	47	
Stranieri	120	111	
Università degli studi	20	18	
Vittime del dovere	0	0	
Totale	1.454	700	

4. esito delle istanze cautelari

Ricorsi pervenuti	1.454	
Ricorsi con istanza cautelare	700	
Istanza accolta	151	(22%)
Istanza respinta	181	(26%)
Altri esiti	368	(52%)

5. provvedimenti pubblicati

Tipologia provvedimenti	2014	2015
sentenze	1.504	1.380
sentenze brevi	342	231
dispositivi di sentenza	101	12
decreti decisori	408	319
ordinanze collegiali	155	171
ordinanze cautelari	449	353
ordinanze presidenziali	21	6
decreti cautelari	83	76
decreti presidenziali	70	26
decreti ingiuntivi	3	3
decreti collegiali	0	34

6. ricorsi definiti con sentenza (per materia)

Classificazione	2014	2015
Accesso ai documenti	20	15
Agricoltura e foreste	110	48
Ambiente	21	16
Antichità e belle arti	0	0
Appalti pubblici di lavori, servizi e forniture	195	222
Autorità indipendenti (attività, organizzazione)	0	0
Autorizzazioni e concessioni	62	43
Caccia e pesca	3	8
Carabinieri	10	15
Cinematografia, teatro, spettacoli, sport, turismo	1	1
Cittadinanza	3	1
Commercio, artigianato	29	18
Comune e provincia	36	35
Demanio statale, regionale	50	2
Edilizia ed urbanistica	427	305
Elezioni	69	3
Enti pubblici in generale	17	11
Esecuzione del giudicato	205	403
Espropriazione per pubblica utilità	9	13
Farmacia	12	8
Forze armate	27	40
Industria	2	1
Inquinamento	31	14
Istruzione	25	18
Leva militare	2	0
Magistrati	0	0
Notai	0	0
Ordinanze contingibili e urgenti	2	11
Polizia di stato	24	22
Professioni e mestieri	9	8
Pubblico impiego	60	39
Regione	14	16
Regolamento di competenza	0	0
Revocazione (giudizio)	0	0
Servizi pubblici	9	18
Servizio sanitario nazionale	18	32
Sicurezza pubblica	71	86
Stranieri	291	146
Università degli studi	14	21
Vittime del dovere	0	0
Totale	1.878	1.639

7. anno di presentazione dei ricorsi definiti nel 2015

Anno ricorso	n. sentenze
2000	4
2001	1
2002	1
2003	6
2004	4
2005	12
2006	18
2007	10
2008	54
2009	70
2010	108
2011	103
2012	95
2013	173
2014	489
2015	491
Totale	1.639

8. esito dei ricorsi decisi nel 2015

Ricorsi decisi 1.958				
con sentenza	1.639		con decreto decisorio	319
Accolto	501		Perenzione	263
Respinto	479		Estinzione	31
Improcedibile	282		Rinunzia	5
Cessata materia del contendere	212		Improcedibile	20
Rinunzia	22			-
Altri esiti	143			

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

	anno 2014	anno 2015
Appelli su sentenze	215	257

10. ricorsi pendenti al 31.12.2014 e al 31.12.2015 (per anno di presentazione)

Anno di presentazione	pendenti al 31.12.2014	pendenti al 31.12.2015
2000	2	1
2001	1	0
2002	1	0
2003	5	1
2004	5	1
2005	24	9
2006	43	23
2007	60	48
2008	128	61
2009	325	86
2010	540	351
2011	598	490
2012	531	429
2013	685	495
2014	1.041	545
2015		958
Totale	3.989	3.498

11. ricorsi pendenti al 31.12.2015 e al 31.12.2015 (per materia)

Materie	pendenti al 31.12.2014	pendenti al 31.12.2015
Accesso ai documenti	9	6
Agricoltura e foreste	79	79
Ambiente	125	123
Antichità e belle arti	2	2
Appalti pubblici di lavori, servizi e forniture	237	123
Autorità indipendenti (attività, organizzazione)	4	17
Autorizzazioni e concessioni	195	199
Caccia e pesca	21	22
Carabinieri	51	32
Cinematografia, teatro, spettacoli, sport, turismo	1	0
Cittadinanza	4	2
Commercio, artigianato	72	68
Comune e provincia	137	107
Demanio statale, regionale	14	13
Edilizia ed urbanistica	1.281	1.100
Elezioni	7	3
Enti pubblici in generale	60	63
Esecuzione del giudicato	201	189
Espropriazione per pubblica utilità	40	28
Farmacia	21	25
Forze armate	102	82
Industria	6	6
Inquinamento	86	73
Istruzione	82	73
Leva militare	0	0
Magistrati	5	5
Notai	1	1
Ordinanze contingibili e urgenti	19	12
Polizia di stato	82	78
Professioni e mestieri	36	27
Pubblico impiego	128	112
Regione	102	85
Regolamento di competenza	0	0
Revocazione (giudizio)	3	2
Servizi pubblici	72	89
Servizio sanitario nazionale	104	121
Sicurezza pubblica	208	194
Stranieri	331	289
Università degli studi	60	48
Vittime del dovere	1	0
Totale	3.989	3.498

12. domande di ammissione al gratuito patrocinio

	anno 2014	anno 2015
Cittadini extracomunitari	102	57
Varie	32	36
Totale	134	93