



Tribunale Amministrativo
Regionale
per il Friuli Venezia Giulia



ANNO GIUDIZIARIO 2021

Relazione del Presidente

ORIA SETTESOLDI

sullo stato della Giustizia Amministrativa

nel Friuli Venezia Giulia



INDICE

1.	La situazione del TAR per il Friuli Venezia Giulia.....	3
2.	L'attività giurisdizionale nel 2020.....	5
3.	Ricorsi suddivisi per materie.....	9
4.	Tutela cautelare.....	11
5.	Pendenze.....	12
6.	Sentenze in materia di giurisdizione e di competenza.....	14
7.	I giudizi sull'accesso.	14
8.	I ricorsi avverso il silenzio dell'amministrazione.....	15
9.	I giudizi di ottemperanza.....	15
10.	Trasposizioni da ricorso straordinario al Capo dello Stato.....	16
11.	Considerazioni conclusive.	16
12.	Alcune sentenze significative.....	19
13.	Dati statistici.	28

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

Questa relazione è diversa da tutte quelle che la hanno preceduta perché non è destinata ad essere presentata in occasione della cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario che, per l'anno 2021, non si terrà, dal momento che la normativa emergenziale covid continua a precluderci lo svolgimento delle udienze in presenza.

Infatti anche le nostre udienze si stanno attualmente svolgendo solo da remoto con strumenti informatici, come il programma microsoft teams.

Sono fermamente convinta che l'udienza da remoto sia per così dire, nella situazione attuale, il minore dei mali ; infatti ci ha permesso di continuare a lavorare, garantendo anche quell'indispensabile contraddittorio con le parti a cui l'udienza è preordinata. Tuttavia lo svolgimento delle udienze da remoto ci sta dimostrando anche quanto ancora ci sia da progredire su una effettiva e completamente affidabile attuazione della comunicazione a distanza, soprattutto quando finalizzata alla realizzazione di un tipo di collegamento che dovrebbe essere assistito da particolari garanzie di ufficialità e solennità, come dovrebbe avvenire durante un'udienza.

Ritengo pertanto che lo svolgimento di una cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario via teams sarebbe, quantomeno, non in grado di garantirne la solennità e l'importanza. Piuttosto che sminuire un momento così importante ho preferito rimandare al prossimo anno. Ho quindi scelto di valorizzare la relazione sull'attività del TAR per il Friuli Venezia Giulia nel corso del 2021, come da invito del Consiglio di Presidenza, mediante il suo invio a tutte le autorità ed agli avvocati che sarebbero stati normalmente invitati alla cerimonia e presentandola durante una conferenza stampa.

Spero, con tutto il cuore, che il prossimo anno potremo ritrovarci ancora nella splendida cornice del Palazzo della Prefettura di Trieste della cui

gradita ospitalità abbiamo in passato usufruito, perché questo vorrà dire che il nostro Paese è riuscito a lasciarsi questo terribile periodo alle spalle e a riprendere le fila di una vita normale e possibilmente migliore di quella a cui eravamo abituati.

Esordisco comunque rassicurando tutti che per il 2021 l'attività giudiziaria prosegue senza interruzioni e che nel 2020, nonostante le tutto sommato brevi interruzioni imposteci dalla normativa emergenziale, si è comunque svolta nel modo più normale e soddisfacente possibile, come illustrerò più dettagliatamente nel prosieguo.

Non ripeterò anch'io le solite e ormai trite considerazioni sull'anno appena trascorso: un anno diverso da tutti gli altri che la maggior parte di noi ha vissuto, un anno di pandemia ed in cui abbiamo dovuto, a tutti i livelli, inventare nuovi modi di vivere e di lavorare. Quello che invece voglio rimarcare con forza è che, nonostante tutto, il TAR per il Friuli Venezia Giulia, come in realtà tutto il sistema della giustizia amministrativa italiana, ha saputo far fronte all'emergenza, sfruttando tutte le possibilità offerteci dall'informatica e da un personale che ha saputo, rapidissimamente, formarsi alle nuove metodiche e rispondere alle sfide del nuovo ed eccezionale momento che abbiamo vissuto e stiamo ancora vivendo.

Purtroppo, come spesso accade nelle realtà di piccole dimensioni, la distanza tra una situazione ottimale e di soddisfacente livello occupazionale e una situazione in cui si rischia di andare a chiedere al poco personale in servizio di accollarsi anche il lavoro dei vari colleghi non più presenti è molto breve! In tutta sincerità temo che potremmo rischiare presto di trovarci in quest'ultima situazione, ma comunque non dispero, sia per le eccezionali doti dimostrate finora dal personale che rimane in servizio, sia perché confido che il Segretariato saprà intervenire in tempo per evitare che un'eccellenza come quella raggiunta da questo TAR rischi di essere seriamente compromessa. Confido anche nella bravura e

dedizione del nostro Segretario Generale ad interim la dott.ssa Emanuela Gentilezza, che per noi è un gradito ritorno!

Con il mese di aprile prossimo ci lascerà purtroppo anche il consigliere Lorenzo Stevanato che va definitivamente in quiescenza e il Collegio ritornerà quindi a poter contare su soli 3 magistrati con tutte le problematiche che ne conseguono. Anche a questo riguardo non posso che riporre le mie e nostre speranze nell'esito del prossimo concorso e nella dedizione dei magistrati che rimangono, il consigliere dott.ssa Sinigoi e il referendario dott. Ricci.

Finora il rendimento lavorativo di tutto il TAR, dai magistrati a tutto il personale amministrativo, è stato sempre eccezionalmente alto e, anche per quest'anno, ci ha permesso di consolidare i traguardi già raggiunti e che solo tre anni fa sarebbero parsi incredibili. Desidero perciò ringraziare tutti, nell'augurio che si riesca a continuare così!

2. L'attività giurisdizionale nel 2020

Veniamo adesso all'argomento centrale di questa relazione, vale a dire l'attività giurisdizionale svolta dal TAR nel corso del 2020.

Nel corso del 2020 sono stati depositati 364 ricorsi, con un lieve calo rispetto a quelli introitati nel 2020, testimonianza di un anno difficile, con un'economia che langue e una società civile in grave difficoltà. Ai 364 ricorsi depositati vanno naturalmente aggiunti, in quanto rappresentanti sostanzialmente ulteriori ricorsi, i 33 motivi aggiunti e i 6 ricorsi incidentali. Se purtroppo è innegabile che l'economia langue è comunque importante sottolineare che l'attività della giustizia amministrativa non ha subito interruzioni e ritardi e infatti ben 231 dei 364 nuovi ricorsi sono stati decisi già nel corso dello stesso anno di deposito, cioè entro la fine del 2020. Quindi siamo stati in grado di dare giustizia per così dire immediata al 63%

per cento delle richieste.

Conclusivamente alla fine dell'anno 2020 la giacenza totale, cioè il numero totale dei ricorsi ancora da decidere, è scesa a soli 157 ricorsi, contro i 224 che risultavano ancora pendenti al 31.12.2019; quindi siamo riusciti ad ottenere una ulteriore significativa riduzione del numero assoluto delle pendenze, che è sceso di un ulteriore 43% rispetto all'anno precedente. Si tratta di un altro importante traguardo perché adesso, come è icu oculi evidente ,il numero totale dei ricorsi pendenti risulta ormai di gran lunga inferiore al numero dei ricorsi depositati in un anno e questo garantisce che i nuovi ricorsi possano aspirare ad essere definiti con un tempo di attesa addirittura inferiore ai 12 mesi!

Per quanto riguarda i ricorsi pregressi vorrei segnalare in particolare che alla fine del 2020 risultano essere stati decisi tutti i ricorsi risalenti all'anno 2018, con le sole eccezioni di 2 ricorsi che hanno dovuto essere sospesi , 1 ricorso che è stato cancellato dal ruolo e 2 ricorsi che sono stati già assegnati a udienze da tenersi nel corso del primo quadrimestre dell'anno 2021. Analogamente è a dirsi per i ricorsi del 2019 che sono stati anch'essi tutti decisi, tranne uno che risulta sospeso per rimessione alla Corte Costituzionale, 3 cancellati dal ruolo e 5 assegnati a udienze da tenersi entro il primo quadrimestre 2021.

Nel complesso il Tribunale ha adottato un totale di 637 provvedimenti (numero che include: sentenze, sentenze brevi, ordinanze sia cautelari che collegiali e decreti sia cautelari che presidenziali) e, in particolare, sono state depositate 246 sentenze e 178 sentenze brevi.

I decreti cautelari monocratici sono drasticamente aumentati, registrando un incremento del 18% e passando dai 39 dell'anno 2019 ai 46 decreti che risultano essere stati adottati nel corso dell'anno 2020. Questo dato è largamente dovuto agli effetti della normativa emergenziale.

Infatti non dobbiamo dimenticare che per effetto dell'art 3 comma 1 del D.L.

11 marzo 2020 n. 11 *“a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto e sino al 22 marzo 2020 le udienze pubbliche e camerali dei procedimenti pendenti presso gli uffici della giustizia amministrativa sono state rinviata d'ufficio a data successiva al 22 marzo 2020”* e che l'art. 84, 1^a e 2^a comma del decreto legge 17 marzo 2020 n. 18 ha previsto che tutti i procedimenti cautelari venissero per l'intanto decisi con decreto monocratico.

In definitiva, presso il nostro TAR, questo ha comportato una sospensione di tutta l'attività giurisdizionale svolta in maniera collegiale nel mese di marzo; subito dopo, nel mese di aprile e maggio, l'attività collegiale è inizialmente ripresa con la sola attività di camera di consiglio, che si è svolta da remoto nel mese di aprile e maggio e sulla sola base degli atti scritti e una ripresa anche della vera e propria udienza, ancorchè sempre da remoto, a partire dalla fine di maggio.

Questo peraltro ha comportato soltanto una brevissima interruzione del sistema di erogazione della giustizia amministrativa perché, di fatto, solo durante il mese di marzo non è stato possibile decidere con sentenza e la tutela giurisdizionale è stata, solo per tale mese, affidata unicamente ai decreti monocratici presidenziali, seguiti da una obbligatoria fissazione della trattazione collegiale, per il caso di accoglimento, a una data che doveva comunque – sempre per disposto normativo - essere successiva al 6 aprile 2020.

Dopo tale data il TAR ha regolarmente ripreso a fare udienza in camera di consiglio e ha deciso con sentenza breve il 78% di tutte le 298 istanze cautelari che sono state presentate per un totale di 177 sentenze brevi .

Per quanto specificamente riguarda gli appalti segnalo che addirittura 30 dei 35 ricorsi in materia di appalti depositati nel 2020 e accompagnati da una richiesta di sospensione cautelare sono stati definiti con sentenza breve già nel corso della stessa udienza cautelare; questo fa sì che per l'85% dei casi questi ricorsi siano stati decisi definitivamente con un tempo

di definizione medio di 37 giorni, calcolati dal deposito del ricorso alla pubblicazione della sentenza.

Inoltre tra la prima e l'ultima udienza, per quei ricorsi che non è stato possibile definire già in sede di prima udienza cautelare, sono passati mediamente solo 25 giorni e, tra la data dell'ultima udienza e quella di deposito della sentenza, soltanto 10 giorni.

Un altro dato interessante è quello che si ricava dalla percentuale degli appelli rivolti contro le sentenze del nostro TAR ,che si aggira intorno al 20%, il che è come dire che circa per l'80% dei casi il pronunciamento del TAR viene immediatamente accettato dalle parti.

Naturalmente i dati degli appelli sono dati che non possono essere certi perchè i termini di impugnazione sono diversi e quindi per molte delle sentenze 2020 tali termini non sono ancora scaduti, ma è comunque abbastanza evidente che la percentuale di appelli non è particolarmente alta e anche la percentuale di pronunce di annullamento in secondo grado è molto bassa.

Tornando alla durata del processo posso poi segnalare che i vari riti speciali (quindi parliamo di ricorsi in materia di accesso, silenzio e ottemperanza) vengono definiti in un tempo medio di 125 giorni.

In generale la durata media dei processi è comunque lievemente aumentata, perché non dobbiamo dimenticare che per effetto di tutta la normativa emergenziale iniziata con il D.L. 11 marzo 2020 n. 11 abbiamo finito per registrare più di un mese di sospensione delle Udienze Camerali (dal 26/02 al 08/04) e tre mesi di sospensione per le Udienze Pubbliche (dal 26/02 al 27/05). Per la precisione, presso questo TAR, non è stato possibile celebrare udienze camerali per tutto il mese di marzo e fino alla camera di consiglio dell'8 aprile 2020 e, di fatto, non si sono più celebrate udienze pubbliche dal 26 febbraio al 27 maggio. Questo comunque, ci tengo a rimarcarlo, non ha comportato una diminuzione del numero dei

ricorsi che hanno potuto essere decisi, perchè tutto il lavoro relativo alle udienze che non hanno potuto essere celebrate, è stato comunque rinviato ad altre udienze dell'anno 2020; quindi non c'è stata una diminuzione nel numero dei ricorsi definiti ma soltanto un lieve ma comunque inevitabile allungamento della durata dei processi.

Un altro segnale dei tempi che stiamo vivendo si ricava dal numero delle domande per ottenere il patrocinio a carico dello Stato che, rispetto all'anno precedente, sono aumentate addirittura del 57% e che sono state proposte nel 50% dei casi da cittadini italiani.

3. Ricorsi suddivisi per materie

Andando a guardare il numero dei ricorsi presentati e dividendoli nelle varie materie troviamo che nel 2020 ben 3 materie si classificano pressochè alla pari come quelle "maggiormente gettonate". Vi è infatti stato un alto numero di ricorsi proposti dagli appartenenti alle forze armate e ai carabinieri, un alto numero di ricorsi in materia di edilizia e urbanistica e infine si è mantenuto alto anche il numero dei ricorsi attinenti al settore degli appalti, tra i quali peraltro risulta in calo, rispetto al 2019, il numero dei ricorsi proposti nei confronti di appalti relativi a forniture e servizi sanitari.

Sempre per quanto riguarda il settore degli appalti segnalo che, da un controllo dei dati relativi al versamento del contributo unificato si riscontra che è rimasta invariata rispetto all'anno scorso e pari al 19% la percentuale dei ricorsi di un valore dichiarato fino a 200.000,00 euro, mentre è aumentato di 7 punti percentuali il numero dei ricorsi di valore dichiarato da 201.000 fino a 1.000.000,00 euro- che nel 2020 sono pari al 30% del totale mentre erano il 23% nell'anno 2019; infine è diminuita in maniera corrispondente all'aumento registrato per la precedente categoria la

percentuale dei ricorsi in materia di appalti il cui valore dichiarato supera 1 milione di euro. che nell' anno 2020 sono solo il 50% del totale, rispetto al 57% dell'anno 2019.

Più che triplicati i ricorsi in materia di pubblico impiego e Polizia che sono passati dai 12 dell'anno 2019 a 37 dell'anno 2020 (+ 225%) – di cui 27 in materia di concorsi pubblici (pari al 73% del totale).

I ricorsi dei cittadini extracomunitari, relativi al diniego o revoca dei permessi di soggiorno o alla revoca delle misure di accoglienza, si sono dimezzati rispetto all'anno precedente, ma è invece drasticamente aumentato il numero degli accoglimenti, pari al 69%.

Come già accennato non accenna a calare il numero dei ricorsi dei dipendenti delle Forze armate, Carabinieri e Polizia; le questioni riguardano per la maggior parte i trasferimenti di sede, le sanzioni disciplinari, i documenti valutativi e gli indennizzi per infermità per causa di servizio. In generale, nell'ambito del pubblico impiego, si registra anche una ripresa del settore dei concorsi pubblici con ben 27 ricorsi, segno che le pubbliche amministrazioni – sia pure con tutte le difficoltà legate al momento particolare - hanno comunque finalmente ripreso ad assumere personale.

Tornando all'attività delle Questure e soffermandoci in particolare a valutare quanto ci dicono le statistiche in relazione ai ricorsi in materia di sicurezza pubblica, casistica dove tradizionalmente confluiscono i ricorsi contro i c.d. DASPO (cioè i divieti di partecipazione a manifestazioni sportive), gli ordini di allontanamento, i provvedimenti in materia di armi, le nuove diffide in materia di stalking e anche gli ordini di sospensione delle licenze degli esercizi pubblici ai sensi dell'art. 100 del TULPS, mi sembra importante segnalare che si conferma il numero del 2019. In tale ambito vi è stato, in particolare, un aumento dei ricorsi contro gli atti di allontanamento e in materia di porto d'armi mentre sono drasticamente

calati quelli contro i provvedimenti di sospensione delle attività commerciali, un altro segnale del particolare momento che abbiamo vissuto e stiamo vivendo.

In generale si può dire anche che dei 28 ricorsi complessivamente proposti in materia di sicurezza pubblica 21 sono già stati definiti e tra questi 6 sono stati accolti, con una percentuale di accoglimento pari al 28%.

A titolo di curiosità segnalo anche che nel 2020, chissà perché, non vi sono stati ricorsi in materia di bocciature !

4. Tutela cautelare

La domanda di tutela cautelare si mantiene piuttosto alta e 204 ricorsi, su un totale di 364, contenevano anche la richiesta incidentale di sospensione, raggiungendo quindi una percentuale del 56%. A questo dato andrebbero aggiunte anche le richieste di tutela cautelare avanzate con atti di motivi aggiunti che sono state 8.

Per quanto riguarda l'esito delle istanze cautelari i rigetti sono prevalenti sugli accoglimenti, ma anche quest'anno l'esito decisamente prevalente è la decisione con sentenza breve, che ha interessato ben 141 ricorsi. Questo vuol dire che è stato deciso con sentenza breve il 78% delle complessive istanze di sospensione e, se si tiene conto del fatto che in un 11% dei casi le parti, per varie ragioni, non hanno mandato in decisione le istanze di sospensione che erano state presentate ne deriva che nella fase cautelare è stato definitivamente deciso con sentenza breve quasi l'88% delle istanze cautelari effettivamente mandate in decisione.

Questo dimostra che questo TAR continua a decidere con sentenza, in tutti i casi in cui questo risulta possibile nel rispetto delle previsioni di legge, nei ristretti tempi dettati per la tutela cautelare, garantendo una giustizia pressochè immediata.

Sempre per quanto riguarda la tutela cautelare quest'anno si è mantenuta alta anche la richiesta di cautelare monocratica, cioè le richieste di un decreto presidenziale urgente, anticipato rispetto all'esame collegiale della sospensiva, che sono state pari a 38 e quindi addirittura il 19% del totale dei ricorsi con sospensiva.

Anche per le misure monocratiche quest'anno i rigetti si sono mantenuti in percentuale leggermente superiore agli accoglimenti e questi ultimi sono stati pari a circa il 40%.

Naturalmente è stata confermata anche la prassi di convocare le parti per sentirle informalmente fuori udienza, facendo ricorso anche per queste audizioni informali che riscuotono notevole favore presso le parti, al mezzo informatico offerto da Microsoft Teams.

5. Pendenze

Presso il TAR FVG non vi sono più ricorsi giacenti!

I soli ricorsi che ancora si possono definire pendenti sono i ricorsi correnti, che poi si rivelano essere solo una minima parte del totale dei ricorsi che vengono depositati nel corso dell'anno stesso.

Tornando indietro nel tempo vediamo infatti che alla data del 31.12.2018 vi erano ancora 417 ricorsi pendenti; tale numero al 31.12.2019 era già sceso a soli 224 e adesso, alla data del 31.12.2020, risulta di soli 157, il che vuol dire che ci ritroviamo con un numero di ricorsi ancora da decidere che è inferiore alla metà del numero dei ricorsi complessivamente introitati nel corso dell'anno!

A titolo informativo segnalo che al momento tutti i 12 depositati dal 2006 al 2018 e che risultano ancora pendenti sono ricorsi per cui si è rivelato necessario adottare una decisione di sospensione del giudizio ai sensi dell'art. 79 c.p.a. e 295 c.p.c. e che quindi non sono decidibili fino a quando

non interviene la definizione dell'altro giudizio da cui dipendono.

Come già precedentemente accennato tutti i rimanenti ricorsi 2018 (che poi sono solo 2) sono già stati fissati a udienza e lo stesso è stato fatto per i residui 5 ricorsi 2019.

E' stato un risultato che ci è costato moltissimo in termini di fatica e impegno personale e di cui siamo particolarmente orgogliosi.

In pratica abbiamo consolidato la prassi di cercare di fissare l'udienza di discussione dei ricorsi non appena scaduti i termini di legge, che ovviamente vanno calcolati dalla data del deposito, cercando quindi di dare alle parti una comunicazione della data di fissazione dell'udienza di discussione che arrivi con il maggior anticipo possibile, compatibilmente con il fatto che non è possibile esaurire i ruoli perché bisogna comunque tenere conto dei riti normativamente accelerati per i quali vanno lasciati spazi liberi.

Avendo ormai consolidato questa prassi abbiamo verificato con sicurezza che l'anticipo di comunicazione risulta particolarmente gradito agli avvocati, anche perché consente loro di verificare per tempo con i loro clienti la strategia processuale che meglio si confà ai loro interessi, quantomeno non essendovi più alcun arretrato su cui un tempo era possibile fare conto.

E' infatti evidente che ormai qualunque ricorso venga depositato presso il TAR FVG sarà fissato nell'arco di un massimo di 6 mesi dal deposito, per cui, paradossalmente, questa velocità può essere vista persino come un disincentivo alla proposizione dei ricorsi. In passato, infatti, la pendenza di un ricorso era anche un modo per intavolare trattative e far valere tale pendenza come una specie di spada di Damocle passibile di abbattersi sul collo dell'amministrazione restia ad impegnarsi in un serio confronto. Non di rado i ricorsi venivano proposti pur in presenza di un netto orientamento giurisprudenziale negativo, confidando che, nell'arco di tempo necessario

per arrivare ad una decisione, questo potesse essere rivisto. E' evidente quindi che i risultati ottenuti dal nostro TAR comportano un radicale sconvolgimento di un modo di concepire la tutela giurisdizionale che si era ormai consolidato nel tempo. Chi attualmente propone ricorso presso il TAR FVG si trova invece nella prospettiva di ottenere una risposta alla sua domanda in tempi tali da imporgli di attendere tale risposta prima di valutare qualunque nuova mossa da intraprendere. Così stando le cose ci rendiamo conto che il numero di appelli proposti avverso le nostre sentenze, decisamente basso, è un importante segno di fiducia da parte della società civile che fa affidamento su questo TAR.

6. Sentenze in materia di giurisdizione e competenza

Passando a considerare lo specifico oggetto delle sentenze osserviamo che il numero delle sentenze che dichiarano il difetto di giurisdizione si mantiene piuttosto elevato perché sono addirittura passate da 16 a 18 mentre quelle di difetto di competenza sono quasi scomparse, essendo state solo 2 in tutto il 2020.

7. I giudizi sull'accesso.

Per i riti speciali abbiamo visto il quasi raddoppio dei ricorsi proposti per l'accesso a documenti amministrativi che sono passati a 20 rispetto agli 11 dell'anno precedente.

Questo ci spinge a ritenere che un certo numero di ricorsi in materia di accesso debba ritenersi ormai fisiologico, venendo imposto all'amministrazione di effettuare un quantomai difficile bilanciamento tra le normative che garantiscono la trasparenza e mirano a soddisfare le esigenze di conoscenza finalizzate alla tutela anche giudiziaria degli

interessi dei singoli e quelle che sanciscono il diritto alla riservatezza e alla tutela dei propri dati sensibili, addossando quindi alle pubbliche amministrazioni il difficile onere di decisioni che possono essere anche fonti di responsabilità e spingere ad adottare un atteggiamento attendista e precauzionalmente cauto.

8. I ricorsi avverso il silenzio dell'amministrazione.

Si è arrestata anche la diminuzione del numero dei ricorsi avverso il silenzio dell'amministrazione, che sono stati 7 e quindi in aumento rispetto agli ultimi 3 anni.

9. I giudizi di ottemperanza.

I giudizi di ottemperanza sono passati da 18 a 21, con un aumento dei ricorsi che riguardano sentenze del giudice ordinario mentre quelli riguardanti sentenze del giudice amministrativo risultano quasi dimezzati rispetto all'anno precedente.

La diminuzione dei ricorsi per l'ottemperanza delle nostre stesse sentenze è un dato di estrema positività perché dimostra che le amministrazioni si conformano in tempi certi e non tali da costringere le parti a nuovamente adire il giudice e anche, per lo meno lo speriamo, che le nostre sentenze sono chiare e di univoca interpretazione e applicazione, a dimostrazione del fatto che i nostri sforzi di utilizzare, il più possibile, un linguaggio chiaro e preciso e di essere particolarmente chiari anche nel dispositivo, stanno avendo risultati.

10. Trasposizioni da ricorso straordinario al Capo dello Stato

Si è arrestato l'incremento del numero dei ricorsi che vengono trasposti al TAR a seguito di opposizione dell'amministrazione o del controinteressato e che erano stati originariamente proposti nella forma del ricorso straordinario al Capo dello Stato, che sono passati a 12 dai 21 dell'anno precedente.

11. Considerazioni conclusive.

Come ho accennato all'inizio, il TAR ha continuato a funzionare, salvo la breve pausa imposta per il mese di marzo, sempre a pieno regime anche durante il periodo in cui siamo stati costretti a svolgere udienze da remoto, dapprima introitando i ricorsi solo sulle carte e successivamente, a partire da giugno 2020, con la possibilità di audire le parti.

Il sistema di udienza da remoto che si è ormai consolidato attraverso l'applicativo Microsoft Teams permette quindi una partecipazione virtuale anche degli avvocati che ne fanno richiesta e credo che rappresenti, come ho già detto, il minore dei mali in questo periodo di pandemia. Devo ammettere, tuttavia, di non essere entusiasta delle udienze virtuali. Capisco che rappresentino talvolta per gli avvocati un modo di poter far fronte ai loro impegni defensionali non solo in sicurezza ma anche con un non trascurabile risparmio di tempo e denaro. Tuttavia mi auguro che nessuno pensi che, per il futuro, questo sistema di udienza in presenza virtuale possa sostituire la vera udienza.

Potrebbe essere semmai ripensata, se il legislatore lo riterrà, la necessità stessa dell'udienza, prevedendo di dare agli avvocati la possibilità di scegliere di mandare in decisione la causa senza passare per l'udienza e ferma restando la possibilità di una delle parti di chiederne comunque la celebrazione.

Tornando alle udienze on line devo dire che l'esperienza fin qui acquisita

ci ha dimostrato che i problemi informatici sono molti e ricorrenti ed è invece, credo per tutti, auspicabile che durante un'udienza il focus dell'attenzione di tutti possa essere su ciò che gli avvocati dicono e sull'interscambio con il collegio piuttosto che su problematiche di video e audio o, ad esempio, su formalità ripetitive da adempiere per il rispetto della privacy. Detto ciò, come ripeto, è chiaro che bisogna far di necessità virtù e che quindi fin quando ciò sarà necessario continueremo ad impegnarci perché le udienze da remoto possano svolgersi nel modo più scorrevole e soddisfacente, anche se la speranza è che comunque questo periodo finisca il prima possibile. Tra l'altro questo TAR ha già adottato un sistema appositamente studiato per permettere di evitare qualsiasi rischio di assembramenti, permettendo agli avvocati, tramite una apposita app chiamata Telegram e che può essere scaricata sui cellulari, di mantenersi informati in tempo reale sui tempi e sull'ordine di discussione delle cause, in modo da non costringerli a lunghe attese al di fuori della sala di udienza. Comunque, sia da remoto che in presenza, spero che sia indubbio che il TAR per il Friuli Venezia Giulia c'è e continua ad operare e a rispondere alle domande di giustizia avanzate da tutti i cittadini e gli operatori economici di questa Regione.

Mai come in passato credo che ora, in questo periodo in cui gli stessi equilibri che sorreggono le basi della convivenza sociale sono messi a dura prova, sia importante garantire una presenza reale e quanto più possibile immediata del TAR nella vita del Paese.

E' infatti più che mai vitale che il cittadino, il quale in questo momento, a torto o a ragione, vive momenti di sconforto in cui sente che gli stessi principi costituzionali che sanciscono i diritti intangibili vengono nella realtà dei fatti incisi pesantemente dall'operato dei pubblici poteri, per quanto necessitato, abbia comunque la sicurezza di sapere di poter contare su un sistema giudiziario che è stato creato proprio come garanzia e baluardo

del rispetto della legalità da parte dei pubblici poteri.

Ed è anche particolarmente importante che la risposta del TAR alla domanda di giustizia arrivi con tempi ravvicinati, come finora noi siamo riusciti a fare.

Adesso è importante che tutto il Paese riparta e che nessuno rimanga indietro, meno che meno il settore pubblico di cui anche il potere giudiziario è espressione. E' importante che si impari dagli errori del passato e che la nuova normalità che tutti agogniamo e auspichiamo non riproduca le falle del sistema preesistente.

Vorrei ricordare che proprio in chiusura della relazione dell'anno precedente, in un momento ancora, sia pure di poco, antecedente allo scoppio della pandemia che ci ha travolti, avevo sottolineato la necessità di non sottovalutare le carenze di organico nel settore giustizia così come per tanti altri settori pubblici e avevo paventato i danni arrecati dagli anni di sconsiderato attacco alla spesa pubblica, intesa soprattutto come il numero dei pubblici dipendenti piuttosto che la loro efficienza, ricordando che in tale novero rientrano anche i medici e gli infermieri, gli insegnanti e, per l'appunto, i giudici e i cancellieri, oltre a poliziotti, carabinieri, vigili del fuoco e altri ancora che avevo scelto di non citare per mantenermi nei limiti della mia relazione.

E' particolarmente triste ricordare quanto quelle mie parole si siano rivelate profetiche!

Adesso, tornando al nostro limitato e settoriale orizzonte di un piccolo TAR, non posso che ribadire l'auspicio che le condizioni generali del nostro TAR e dell'intero settore della giustizia amministrativa non subiscano alcuna modificazione peggiorativa, in modo da permetterci di continuare a garantire lo stesso livello di produttività ed efficienza che abbiamo raggiunto.

Grazie a tutti.

12. Alcune sentenze significative.

Il TAR per il Friuli Venezia Giulia si caratterizza non solo per i dati quantitativi ma altresì qualitativi, cioè per l'incisività di alcune pronunce. Non a caso molte sentenze hanno avuto vasto eco, non solo in Regione. Di seguito elenco, senza alcuna pretesa di completezza, alcune pronunce significative in varie materie.

02 marzo 2020 n.91 (Top Team S.r.l. contro Fast Eat Italy s.r.l. e Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale - Trieste) Impugnazione di una deliberazione avente ad oggetto una concessione demaniale marittima.

Il tribunale ha respinto il ricorso, ritenendo che la procedura comparativa sia insindacabile, in quanto, da un lato, il bando risulta sufficientemente dettagliato e articolato e, dall'altro lato, il potere di soccorso istruttorio è stato correttamente esercitato da parte della pubblica amministrazione, stante la distinzione tra "possesso" dei requisiti (previsto a pena di esclusione) e "presentazione" postuma delle autocertificazioni.

Il tribunale ha, inoltre, ritenuto corretto il giudizio della commissione giudicatrice, in quanto le valutazioni e i punteggi sono stati espressi in modo autonomo da ciascun componente secondo un giudizio di tipo numerico.

06 marzo 2020, n. 98 (P.B. contro Ministero dell'interno) Impugnazione del silenzio serbato su istanza di riesame di un decreto ex art. 39 TULPS di revoca della licenza di porto di fucile.

Il Tribunale ha ritenuto che, pur trattandosi di istanza volta ad ottenere un provvedimento di secondo grado (cui normalmente non consegue un obbligo di provvedere giustiziabile), possa nel caso di specie riconoscersi

in capo al destinatario l'interesse giuridicamente protetto ad ottenere dall'Amministrazione un riesame della propria posizione, essendo rappresentato un mutamento sostanziale delle circostanze valorizzate nel provvedimento ed essendo trascorso un ragionevole lasso di tempo dallo stesso. Nel caso di cui trattasi, erano trascorsi cinque anni dal provvedimento e il ricorrente aveva dedotto il miglioramento delle proprie condizioni di salute, comprovato da plurime certificazioni mediche favorevoli.

15 aprile 2020, n. 127 (Agenzia Consulenze Italia contro Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia) Revoca dell'autorizzazione all'attività di consulenza per la circolazione dei mezzi di trasporto, in ragione di una condanna a carico del titolare (per delitto di peculato), con pena condizionalmente sospesa.

Il Tribunale ha ritenuto che la sospensione condizionale della pena non impedisca alla condanna di avere rilievo in sede amministrativa, privando il titolare dei requisiti necessari allo svolgimento dell'attività. Solo il diverso istituto della riabilitazione toglie rilevanza alla condanna e determina un effetto "ricostitutivo" dei requisiti morali e soggettivi compromessi.

Sentenza confermata da CDS 4997/2020 (ordinanza cautelare).

20 aprile 2020, n. 128 (G.S. contro Università degli Studi di Trieste) – Professore universitario: svolgimento incarichi extra-istituzionali in assenza di previa autorizzazione: sanzione disciplinare della sospensione dall'ufficio e dallo stipendio per un periodo di un mese, con conseguente perdita degli emolumenti, esonero dall'insegnamento, dalle funzioni accademiche e da quelle ad esse connesse; perdita, ad ogni effetto, dell'anzianità per tutto il tempo della sua durata; impossibilità di conseguire

la nomina, per dieci anni, a Rettore di Università e a Direttore di istituzione universitaria, oltre che la perdita del diritto alla valutazione ai fini dell'attribuzione degli scatti stipendiali; imposizione, ex art. 53, comma 7, d.lgs. n. 165/2001, del versamento nel conto dell'entrata del bilancio dell'Università dell'importo complessivamente percepito per lo svolgimento degli incarichi su indicati

30 maggio 2020, n. 173 (Consorzio Vicinale Laglesie San Leopoldo contro Comune di Pontebba e altri) - Espropriazione ed asservimento immobili per la costruzione ed esercizio di un impianto di produzione di energia elettrica alimentato a fonti rinnovabili e relative opere connesse. Impianto idroelettrico sul fiume Fella-Comune di Pontebba (UD). Comunicazione avvenuto conseguimento della pubblica utilità (art. 17 D.P.R. 327/2001 e s.m.i.): incidenza diretta sulla materia delle acque pubbliche – difetto di giurisdizione

30 maggio 2020, n. 174 (Idroelettrica Fella S.r.l. contro Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia) - A.U. [autorizzazione unica] per la costruzione ed esercizio di un impianto idroelettrico sul fiume Fella in comune di Pontebba, da parte della società Idroelettrica Fella s.r.l. Scadenza pubblica utilità e procedura espropriativa immobili: incidenza diretta sulla materia delle acque pubbliche – difetto di giurisdizione.

24 giugno 2020, n. 217 (Net S.p.A. contro Unione Territoriale Intercomunale della Carnia) Impugnazione di indagine esplorativa indetta da UTI Carnia per fornire supporto informativo ai Comuni del territorio, ai fini dell'individuazione del soggetto cui affidare *in house* il servizio di raccolta rifiuti, impugnata da società classificatasi al secondo posto di questa comparazione.

Il Tribunale ha respinto il ricorso, ritenendo che non si trattasse di procedura di gara sindacabile, perché non conduce ad una aggiudicazione, né determina alcun vincolo in capo ai Comuni circa la scelta del gestore del soggetto cui affidare il servizio (che dovrà avvenire attraverso l'acquisizione di una partecipazione secondo quanto dispone T.U. sulle società pubbliche).

Sentenza confermata da CDS 184/2021.

09 luglio 2020, n. 253 (A.M. contro Comune di Pinzano al Tagliamento) – Consigliere comunale: diniego accesso da remoto, con utilizzo di credenziali e *password*, al sistema informatico comunale.

20 luglio 2020 n. 264 (Sarinox S.r.l. contro Ministero dell'Interno) per l'annullamento di un ordine di bonifica.

Il tribunale ha accolto il suddetto ricorso, ritenendo che la società ricorrente, nonostante la fusione societaria, non potesse essere obbligata alla bonifica del sito inquinato, dal momento che il soggetto responsabile è già stato individuato e risulta attivo nella realizzazione delle misure primarie di disinquinamento del sito.

27 luglio 2020, n. 285 (M.S. contro Ministero dell'Interno) - Divieto di accesso alle manifestazioni sportive ai sensi dell'art. 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401: condotta evidentemente finalizzata alla partecipazione attiva a episodi di violenza, di minaccia o di intimidazione, tali da porre in pericolo la sicurezza pubblica o da creare turbative per l'ordine pubblico. Lite temeraria

28 luglio 2020, n. 286 (Uccellis S.r.l. contro Comune di Grado) - Decadenza del P.R.P.C. di iniziativa privata per l'ampliamento con

ristrutturazione urbanistica dell'edificio turistico-ricettivo all'insegna Hotel Ariston in contrasto con quanto previsto dall'art. 30, comma 3-*bis*, del d.l. n. 69/2013 (convertito con legge n. 98/2013). Norma fondamentale di riforma economico-sociale

17 settembre 2020, n. 310 (City Green Light S.r.l. contro Comune di Trieste) - Proposta di partenariato pubblico privato per la realizzazione di interventi di efficienza energetica in ambito di Illuminazione Pubblica compreso il servizio di gestione, manutenzione e fornitura dei vettori energetici nel Comune di Trieste (art. 183, comma 15, del D. Lgs n. 50/2016) - diniego valutazione.

18 settembre 2020, n. 312 (R.R. contro Università degli studi di Udine) Esito negativo dell'esame di dottorato.

Il Tribunale ha ritenuto illegittima la mancata considerazione della maternità della dottoranda (nota al Coordinatore), quale causa di sospensione del termine stabilito per la consegna dell'elaborato finale. In particolare, la maternità era considerata quale circostanza idonea a sospendere solo la "frequenza ai corsi" di dottorato, ma si è rilevata l'impossibilità di operare tale differenziazione, trattandosi in entrambi i casi di un "impegno esclusivo e a tempo pieno", inconciliabile con lo stato di gravidanza.

28 settembre 2020, n. 327 (V.B. contro Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia) Accertamento della regolarità amministrativa del vigneto.

Controversia che presenta due profili di interesse:

- Ammissibilità di un'azione atipica di accertamento, per superare una fase di "stallo procedimentale" nell'*iter* di iscrizione del vigneto nello

schedario viticolo (condizione necessaria per poter adoperare i relativi prodotti).

- Disapplicazione della normativa regionale che ha recepito il Regolamento Europeo introducendo condizioni maggiormente gravose per i privati interessati e applicazione diretta della normativa di fonte europea.

3 ottobre 2020, n. 335 (AB&P Engineering S.r.l. contro Centrale Unica di Committenza Istituita presso l'Unione Territoriale Intercomunale Riviera Bassa Friulana) - Procedura aperta ex art. 60 d. lgs. n. 50/2016 indetta dal Comune di Carlino con determina n. 146 in data 24 luglio 2019 e s.m.i. per l'affidamento, secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ex art. 95, comma 3, lett. b), d.lgs. citato, dell'incarico di progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva, direzione lavori e coordinamento della sicurezza in fase di progettazione e di esecuzione per la realizzazione dell'iniziativa di coabitare sociale in piazza San Rocco a Carlino – primo e secondo lotto: offerta intrinsecamente contraddittoria, indeterminata nel contenuto e inattendibile/inaffidabile per discrasia tra documentazione amministrativa e offerta tecnica

18 novembre 2020, n. 396 (A.N. contro Ministero dell'Interno) – Revoca delle misure di accoglienza ai sensi dell'art. 23, comma 1, lett. d), d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142 e imposizione, ai sensi del comma 6, dell'obbligo di rimborsare i costi sostenuti per le misure indebitamente fruite

20 novembre 2020, n. 397 (Sicuritalia Ivri S.p.A. contro Inail - Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro) - Procedura aperta per l'affidamento del servizio di vigilanza armata presso vari stabili dell'Inail: esclusione ai sensi dell'art. 80, comma 5, lettere c) e c-bis), del Codice dei contratti per l'omessa comunicazione dell'esistenza di un provvedimento sanzionatorio AGCM non definitivo, sopravvenuto in corso

di gara, e per la ritenuta inadeguatezza delle misure di *self cleaning* adottate in epoca antecedente alla notifica della detta sanzione

30 novembre 2020 n.411 e n.413 del 28 novembre 2020 Impugnazione dei provvedimenti del dirigente regionale e del consequenziale atto di recepimento dell'Azienda sanitaria, aventi ad oggetto la fissazione di un tetto di spesa per le prestazioni di alta specialità rese nei confronti di cittadini di altre regioni.

Il tribunale ha parzialmente accolto il ricorso, considerando illegittimi, per violazione di legge e lesione del legittimo affidamento, i provvedimenti "*de quibus*", in quanto operanti retroattivamente rispetto ad accordi già intercorsi tra le parti, che non prevedevano vincoli di spesa per le prestazioni suddette.

1 dicembre 2020, nn. 415,416,417e 418 (D.L., E.F., R.M., M.T contro Comune di Trieste) – Esclusione da selezione pubblica per superamento del limite di temperatura corporea di 37,5°: mancata previsione nella *lex specialis*

7 dicembre 2020, n. 421 (Aiab Friuli Venezia Giulia Aps contro Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia) – Contributo a valere sui fondi del Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 (art. 73, comma 2, legge regionale 08/04/2016 n. 4 - D.P.Reg. 07/07/2016 n. 141/Pres.) - misura 16 – Cooperazione - 16.1.1 "Sostegno per la costituzione e la gestione dei Gruppi Operativi del PEI in materia di produttività e sostenibilità dell'agricoltura". Ammissibilità dell'IVA quale costo non detraibile

15 dicembre 2020, n. 438 (Tur Hotel S.r.l. contro Comune di Grado) Impugnazione di delibera del consiglio comunale che ha dichiarato

decadenza di un piano particolareggiato di iniziativa privata, avente ad oggetto la costruzione di un hotel.

Il Tribunale ha ritenuto direttamente applicabile nel territorio della Regione la norma statale (art. 30, comma 3-*bis* del d.l. 69 del 2013) che proroga di tre anni la validità delle convenzioni di lottizzazione, benché la materia urbanistica ed edilizia siano riservate alla competenza legislativa regionale.

18 dicembre 2020, n. 447 (Temi S.r.l contro Comune di Grado) Procedura di gara nella quale era stato escluso il concorrente aggiudicatario per avere omesso di dichiarare una precedente risoluzione per inadempimento di un contatto pubblico. La particolarità della vicenda è che la valutazione relativa all'*affidabilità* del concorrente e al rilievo da attribuire all'omessa dichiarazione era stato affidato ad una società esterna. La stazione appaltante aveva unicamente "preso atto" della relazione da quella elaborata. Il Tribunale ha ritenuto che non sia possibile esternalizzare questo tipo di valutazione, che non ha riguardo a "profili tecnici" ma ad una valutazione discrezionale che il codice dei contratti demanda in via esclusiva alla stazione appaltante.

22 dicembre 2020, n. 451 (A.E.P.U. contro Ministero dell'Interno, Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo Pordenone) Revoca delle misure di accoglienza, per violazione del regolamento della struttura presso cui era ospitato il migrante.

Il Tribunale ha annullato la revoca, facendo applicazione della sentenza della Corte di Giustizia UE (Grande Sezione) del 12 novembre 2019, resa nella causa C-233/18, che impedisce, anche per l'ipotesi di "*gravi violazioni*" la revoca, anche temporanea, delle misure di accoglienza, quando abbia l'effetto di privare il soggetto richiedente della "*possibilità di soddisfare le sue esigenze più elementari*".

31 dicembre 2020, n. 454 (A2a Energiefuture S.p.A/Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e altri) – Centrale termo-elettrica di Monfalcone: riesame periodico complessivo dell'AIA ex art. 29-*octies*, comma 3, lettera a), del d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152 AIA. Necessità di approfondimento istruttorio sulla necessità, sull'adeguatezza e sui benefici ritraibili dall'inasprimento delle prescrizioni emissive fissate in recepimento delle prescrizioni formulate dal Sindaco del Comune di Monfalcone ai sensi degli artt. 216 e 217 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265

Ordinanza collegiale 26 maggio 2020, n. 160 (G.Z. contro Ministero dell'Interno) - Informazione antimafia interdittiva ai sensi degli articoli 67 e 92 del decreto legislativo n. 159/2011 (codice antimafia), come modificato dall'art. 24, comma 1, lett. d) d.l. n. 113 del 2018, conv. con modificazioni nella l. n. 132 del 2018 - Questione di legittimità costituzionale dell'art. 67, comma 8, del decreto legislativo n. 159/2011 per violazione dei principi di proporzionalità e ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. e degli artt. 25, 27, 38 e 41 Cost., anche in relazione agli artt. 6 e 7 CEDU, laddove, all'ultimo periodo, prevede che gli effetti automaticamente interdittivi all'ottenimento, tra gli altri, di *“altre iscrizioni o provvedimenti a contenuto autorizzatorio, concessorio, o abilitativo per lo svolgimento di attività imprenditoriali, comunque denominati”* (art. 67, comma 1, lett. f) conseguono anche alla condanna (definitiva o pronunciata in secondo grado) per il reato di cui all'art. 640-bis c.p..

13. Dati statistici

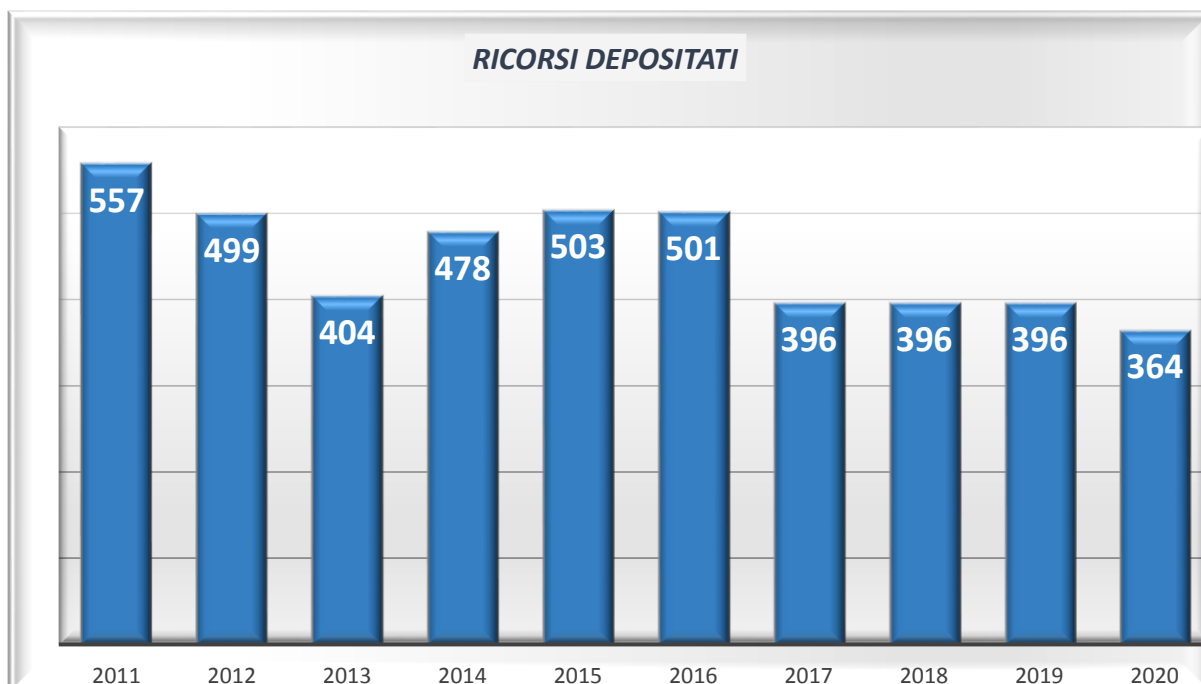


Fig. 1

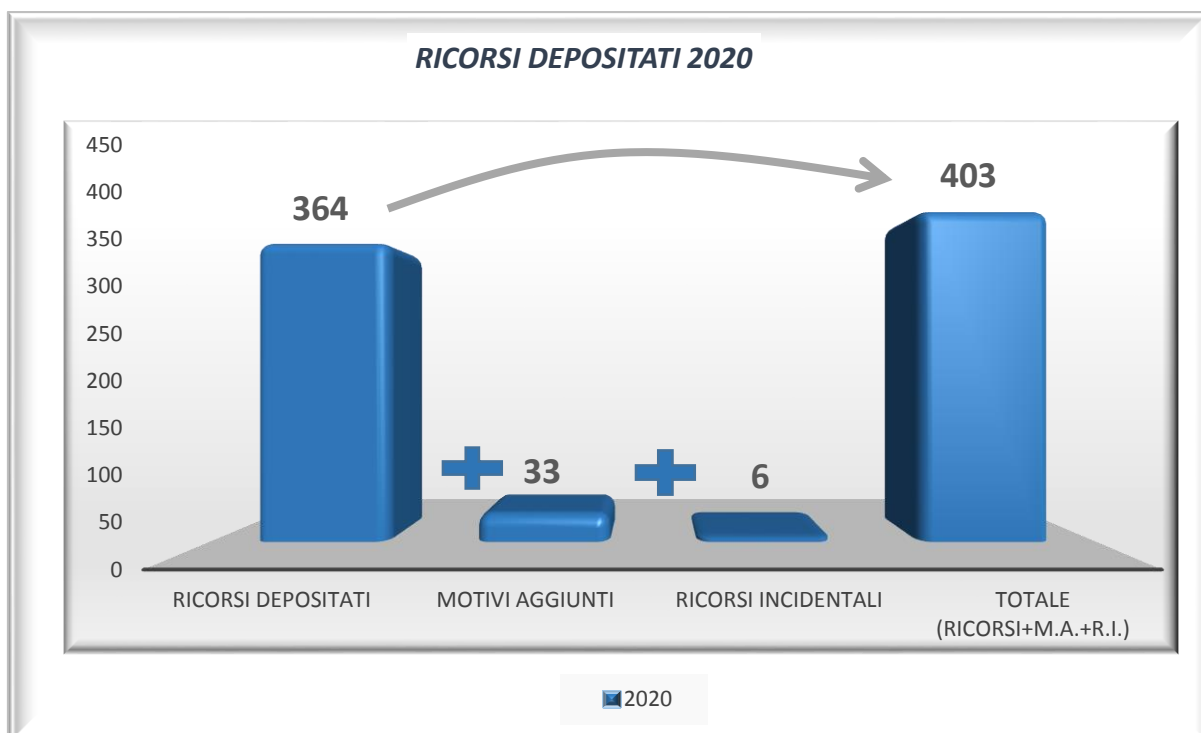


Fig. 2

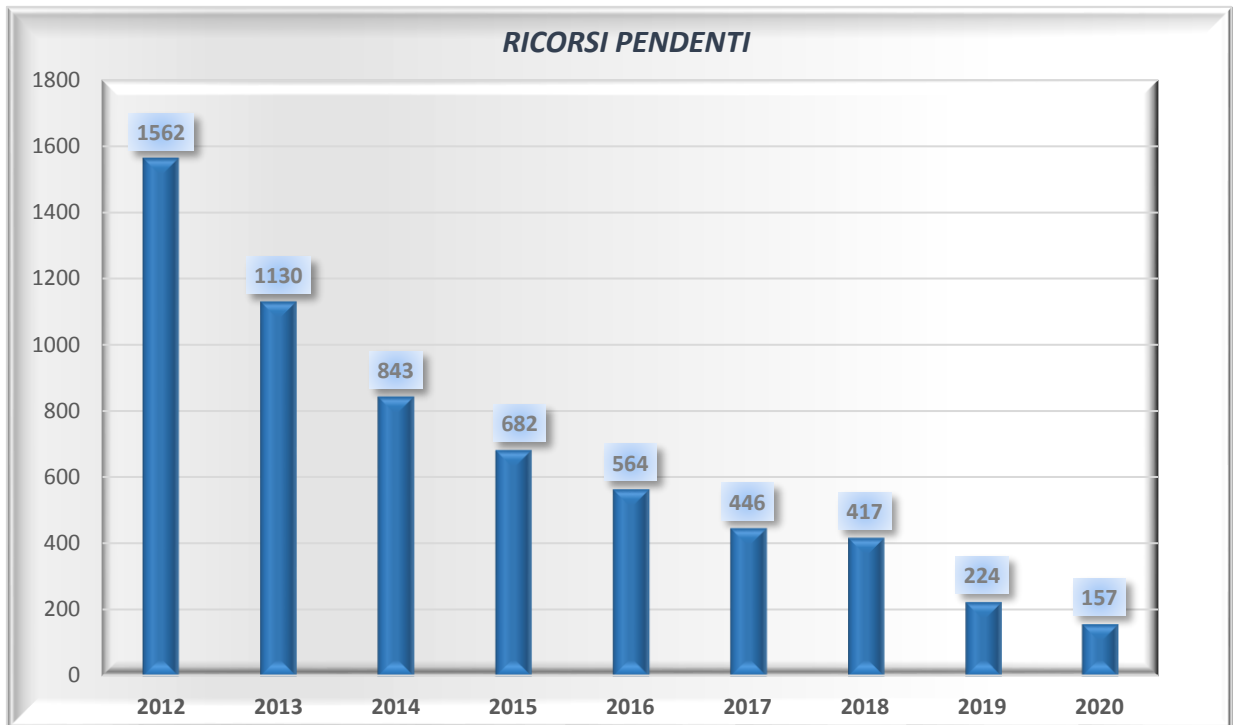


Fig.3

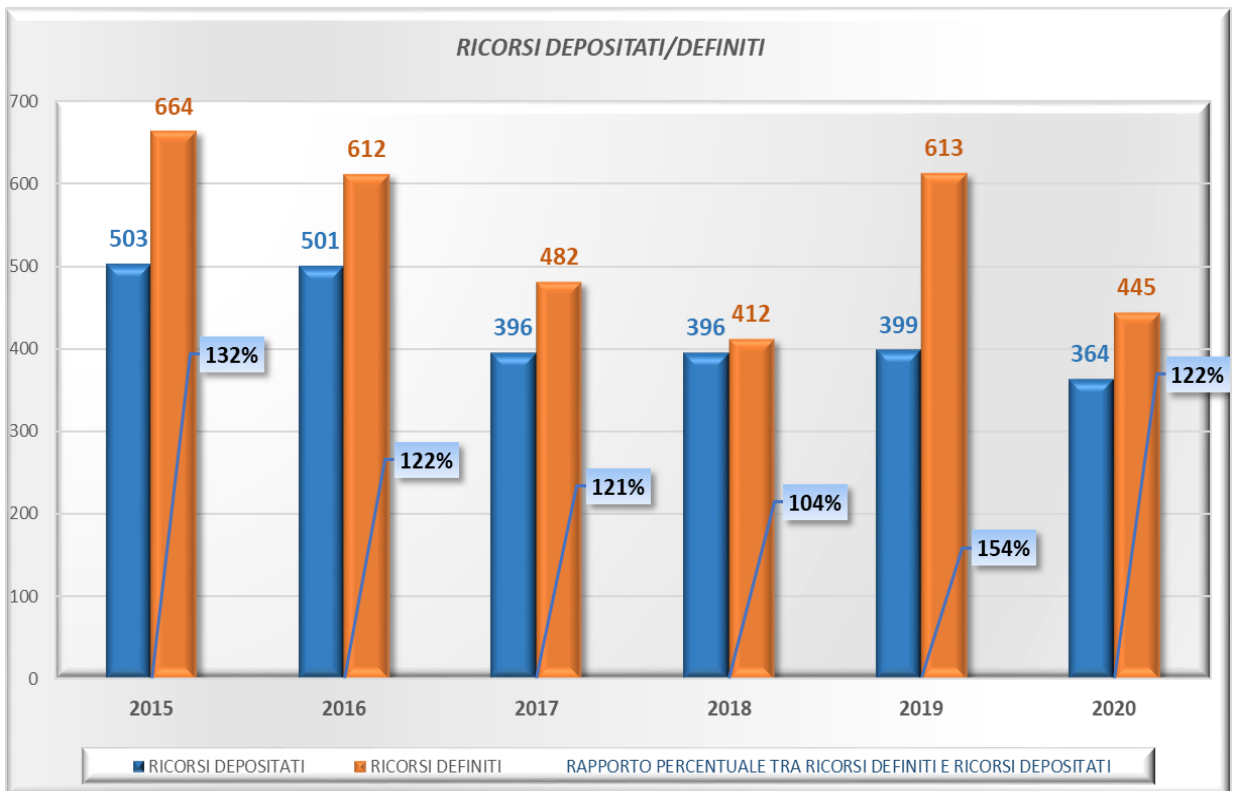


Fig.4

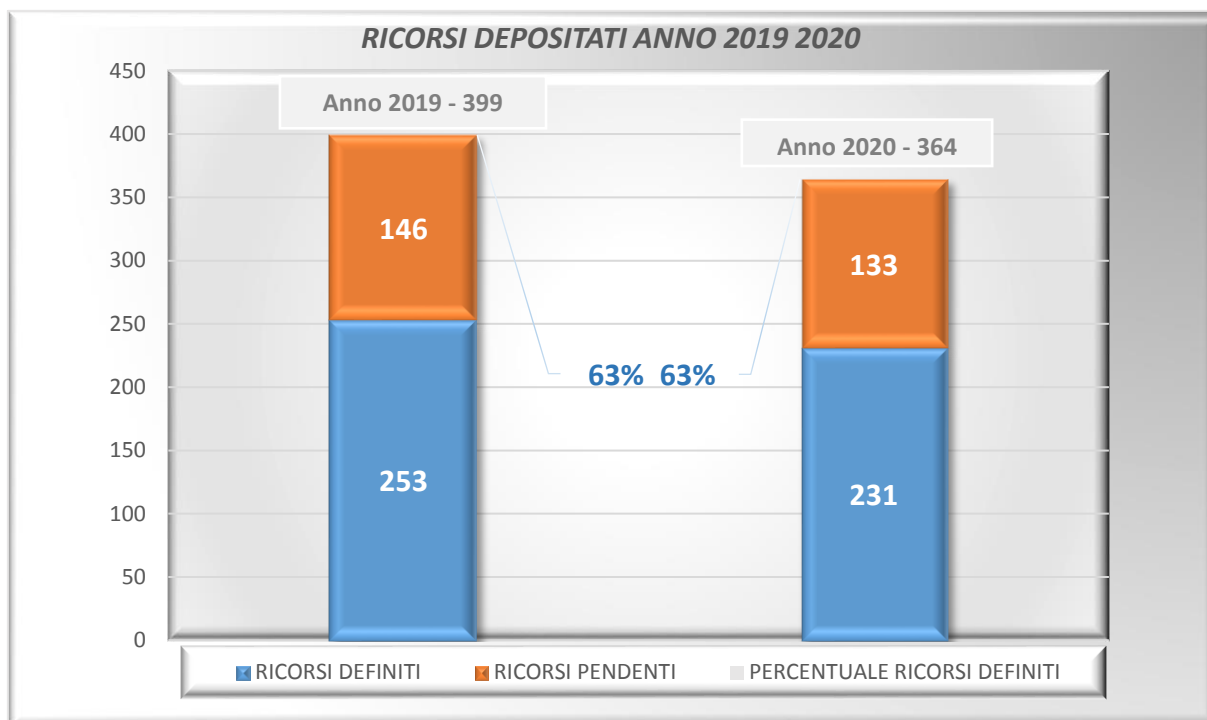


Fig. 5

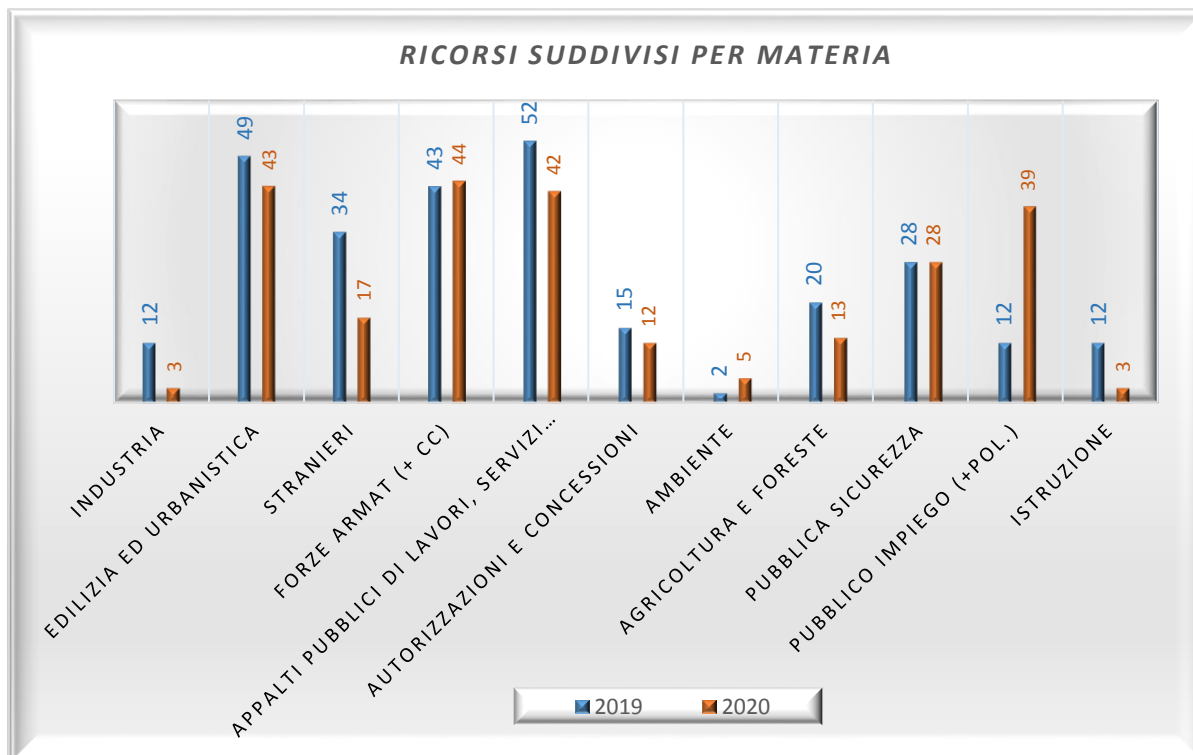


Fig. 6

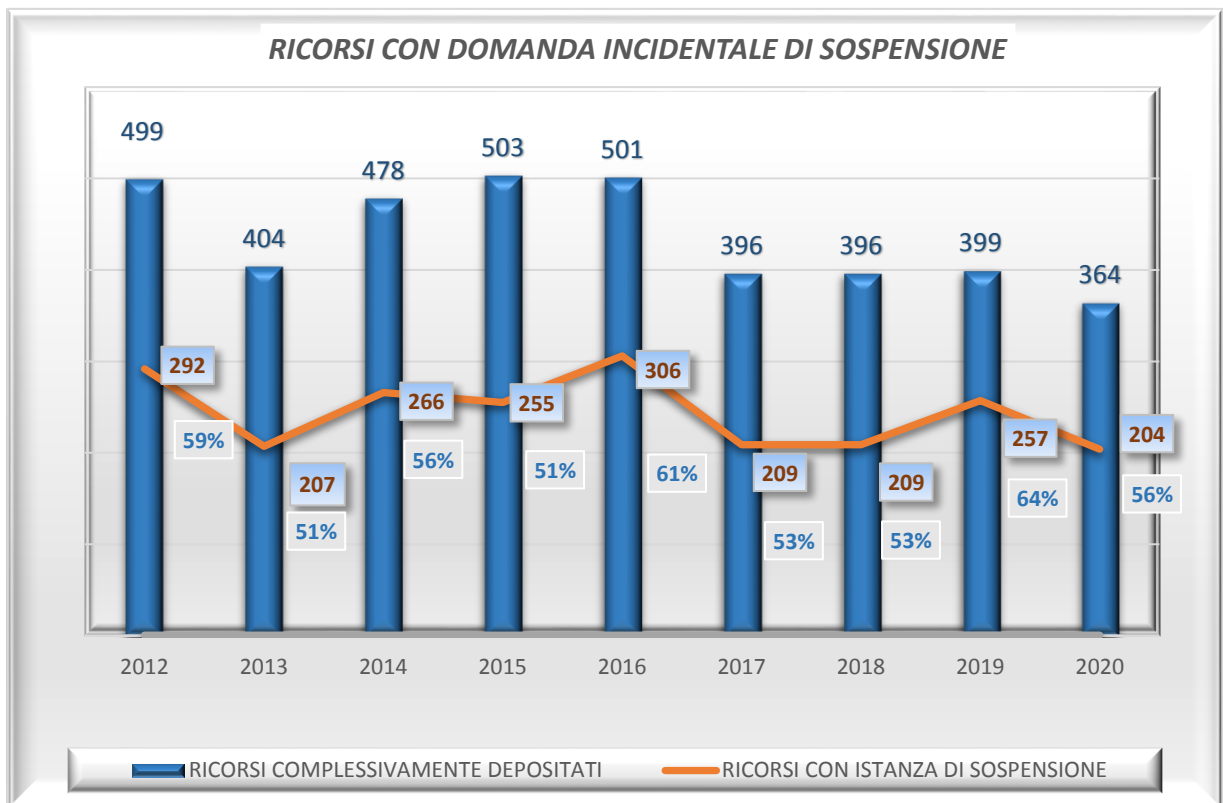


Fig. 7

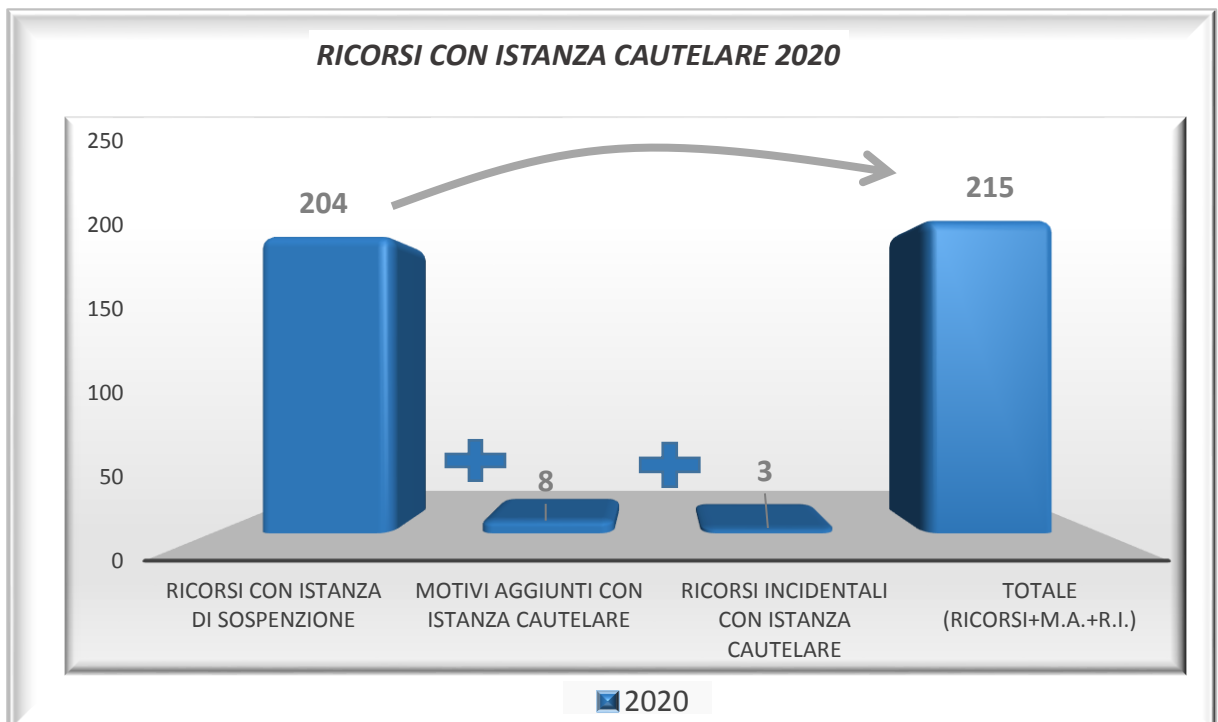


Fig.8

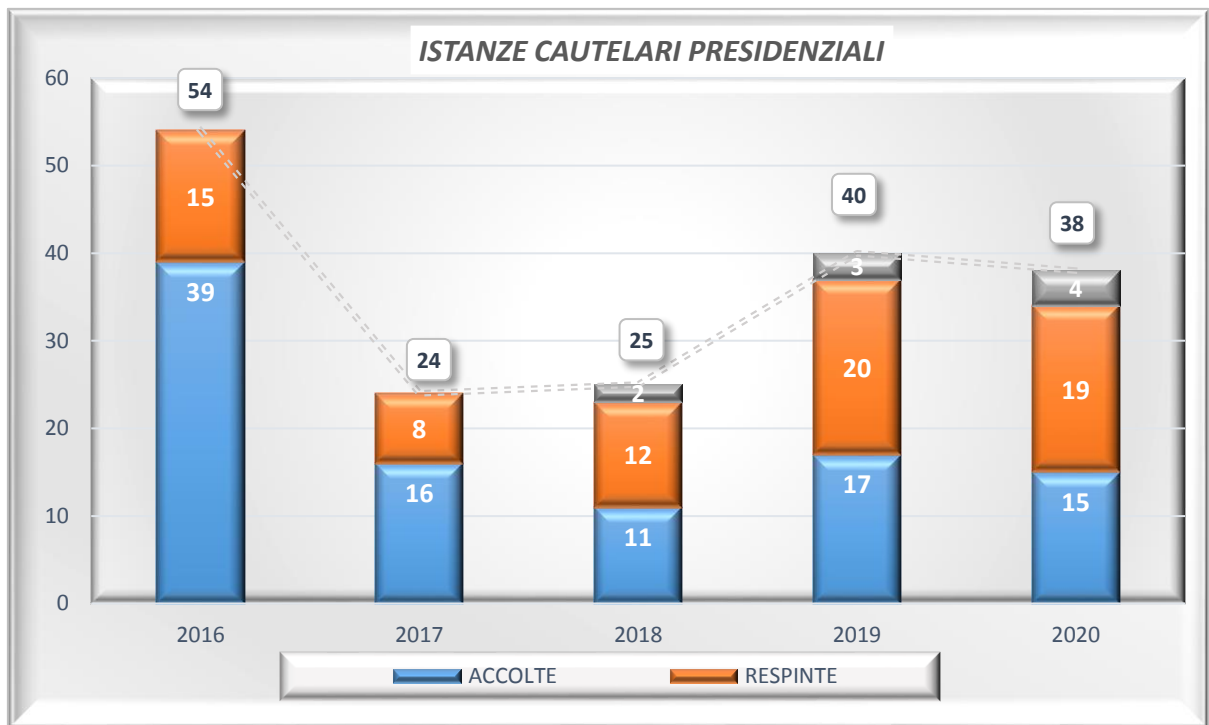


Fig. 9

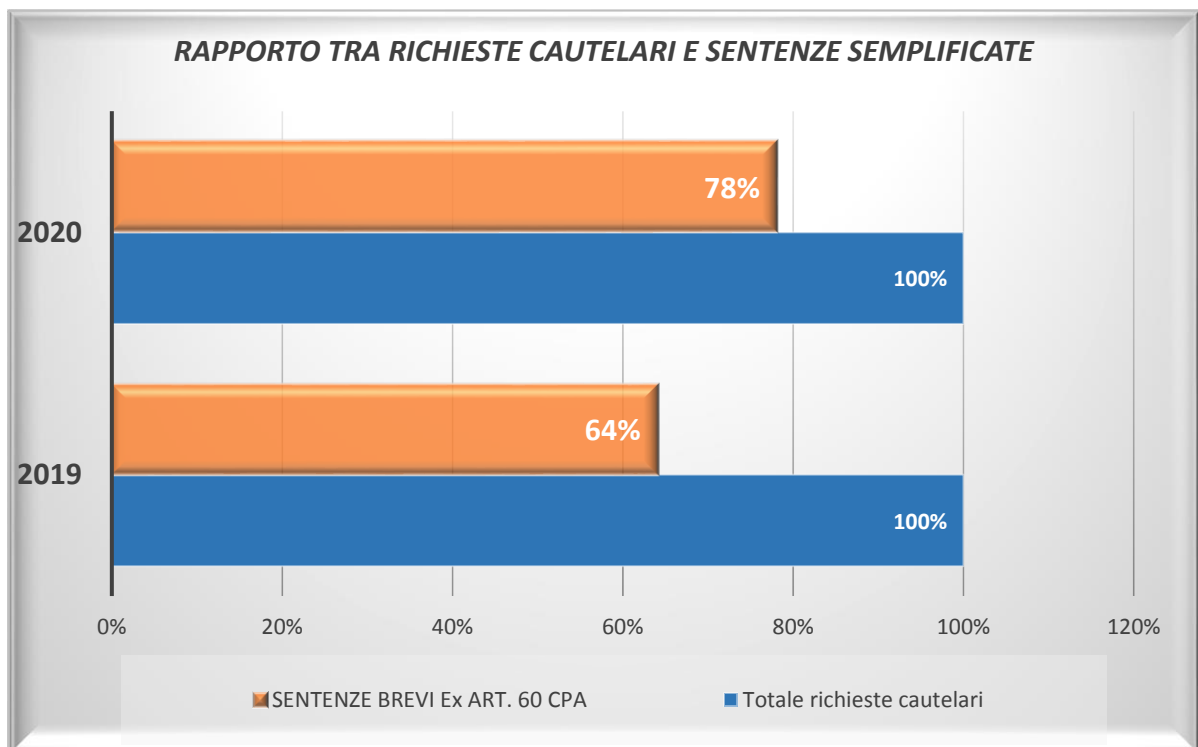


Fig. 10

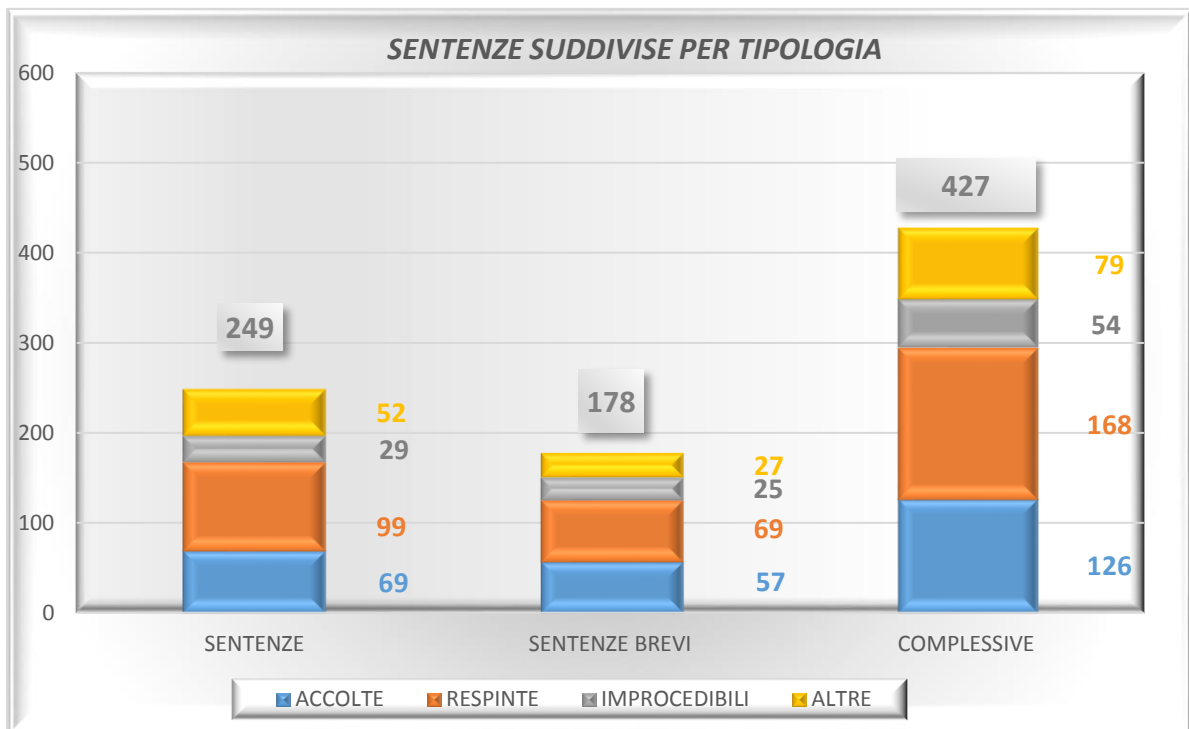


Fig. 11

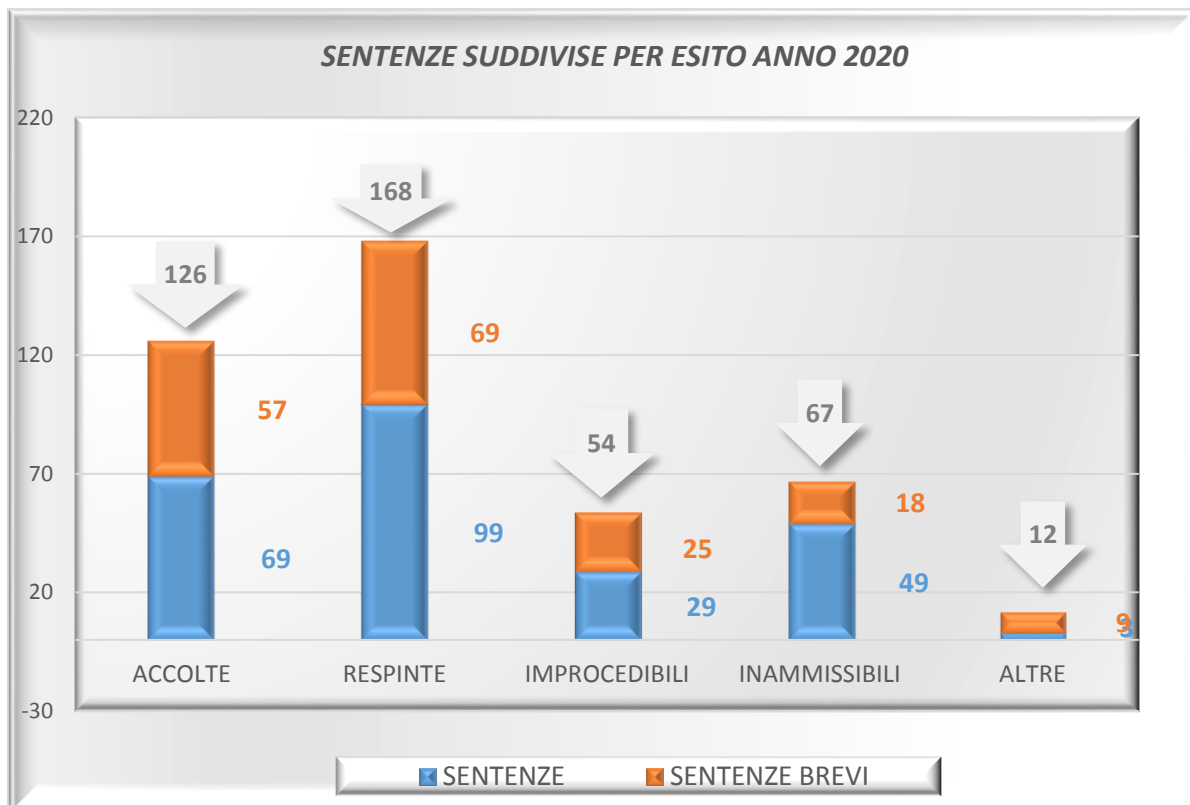


Fig. 12

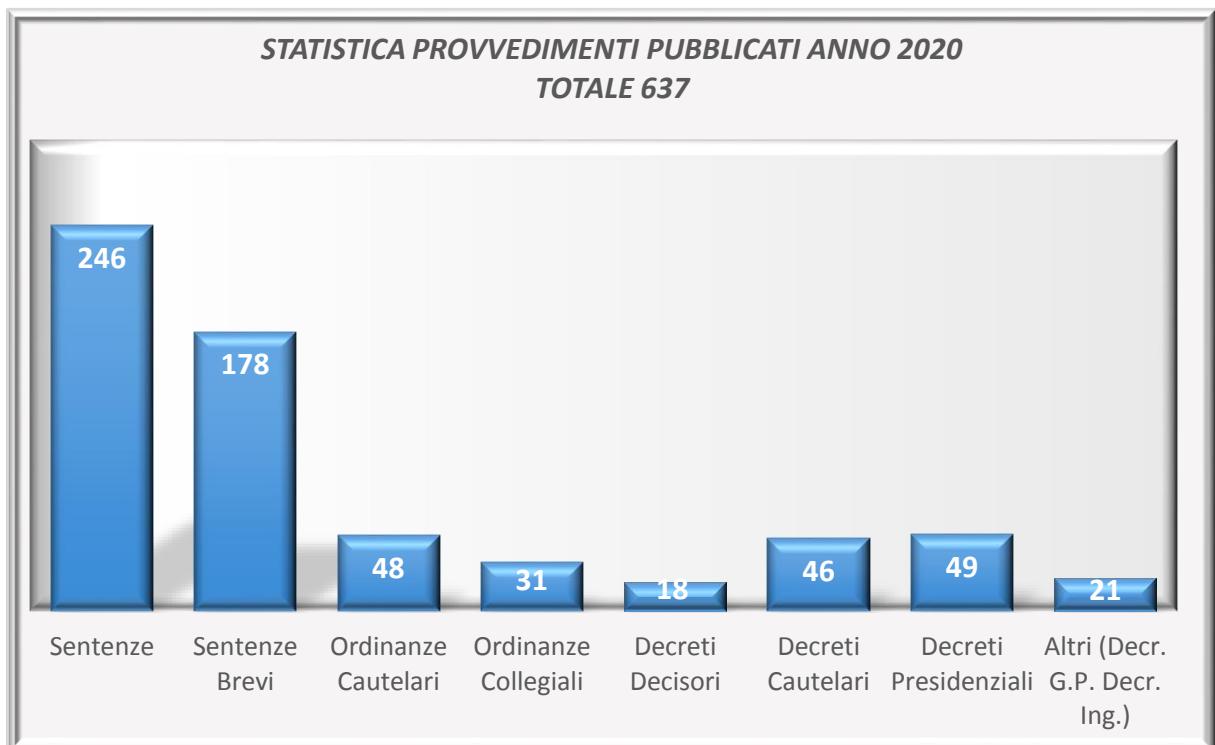


Fig. 13

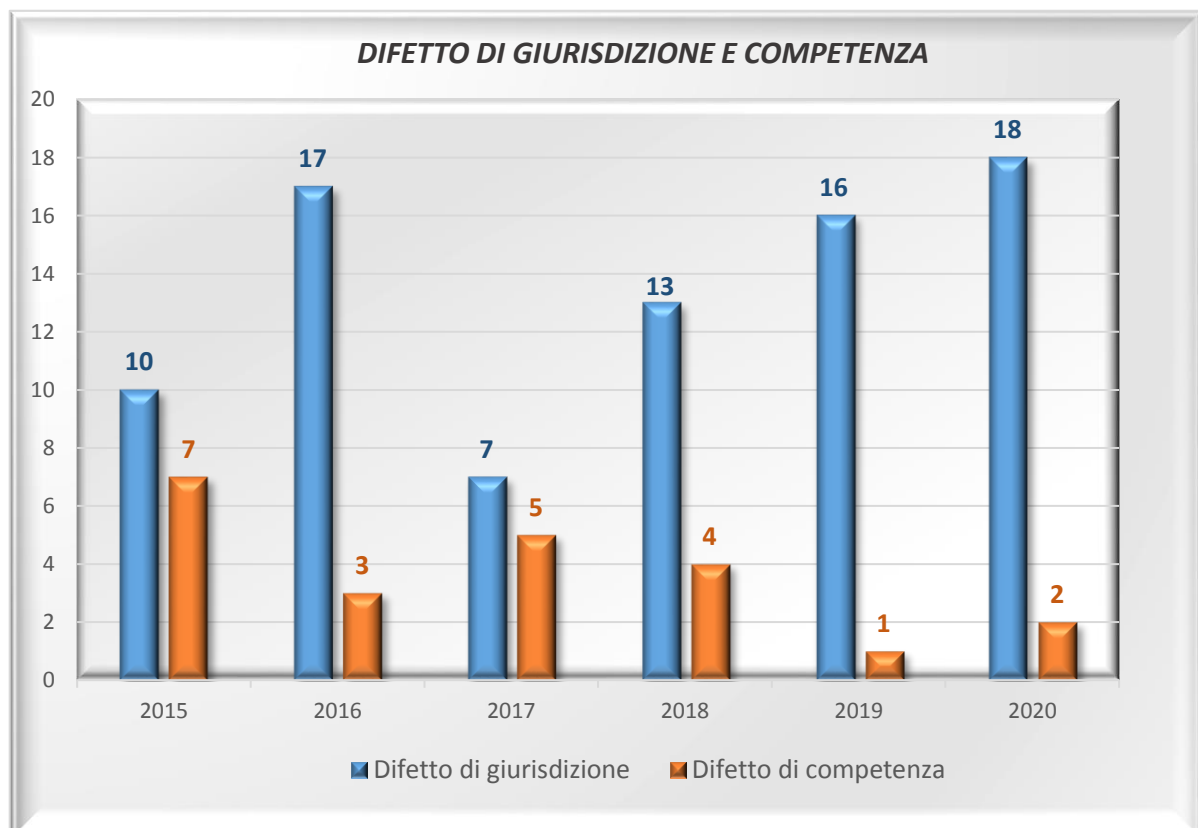


Fig. 14

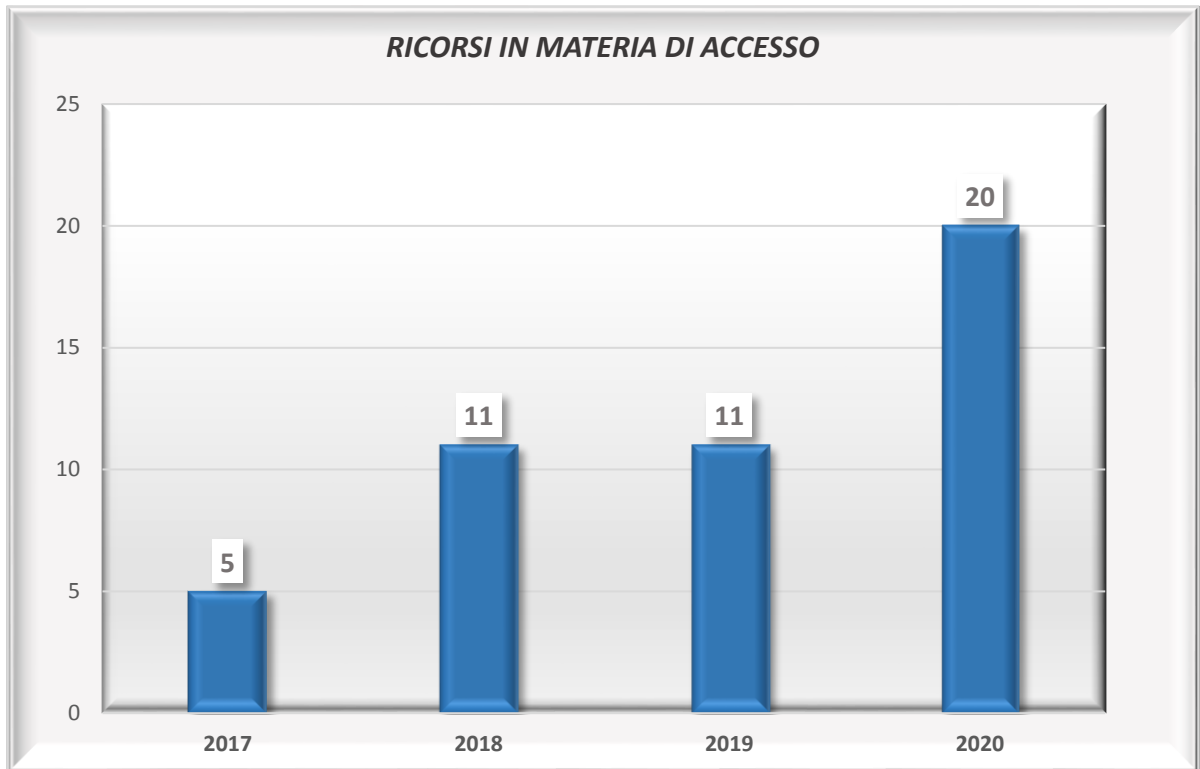


Fig. 15

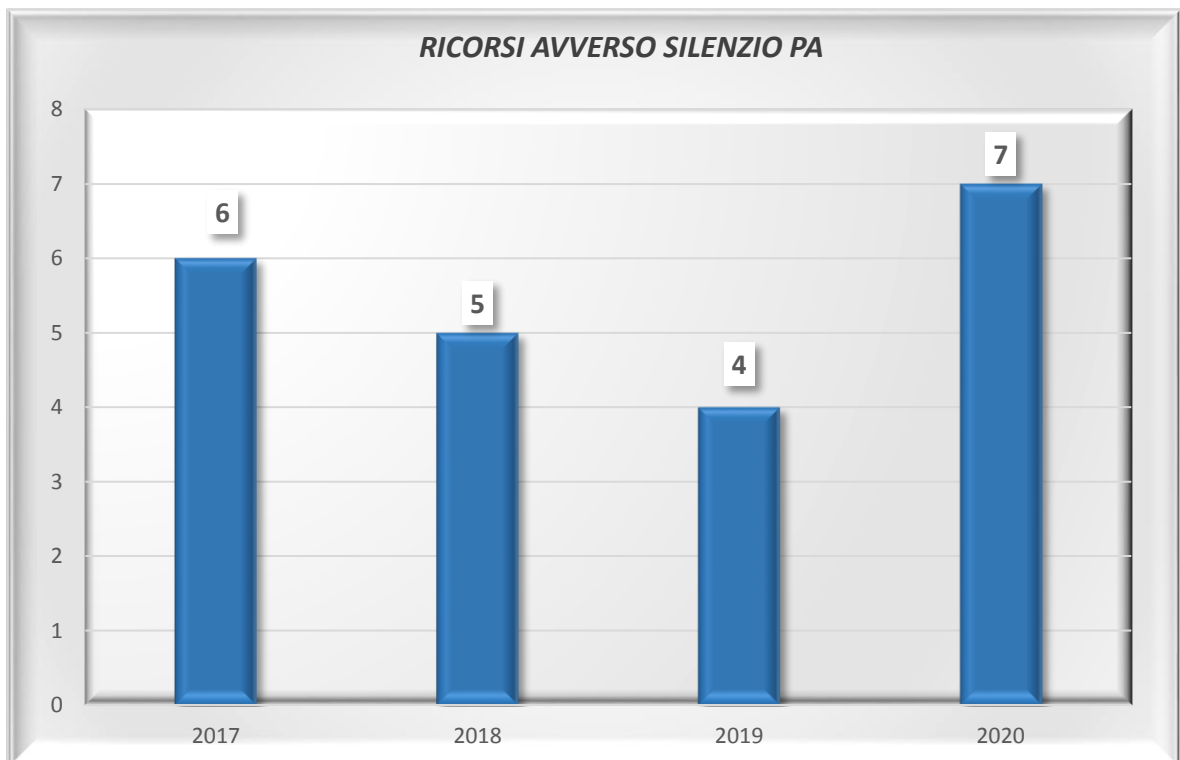


Fig. 16

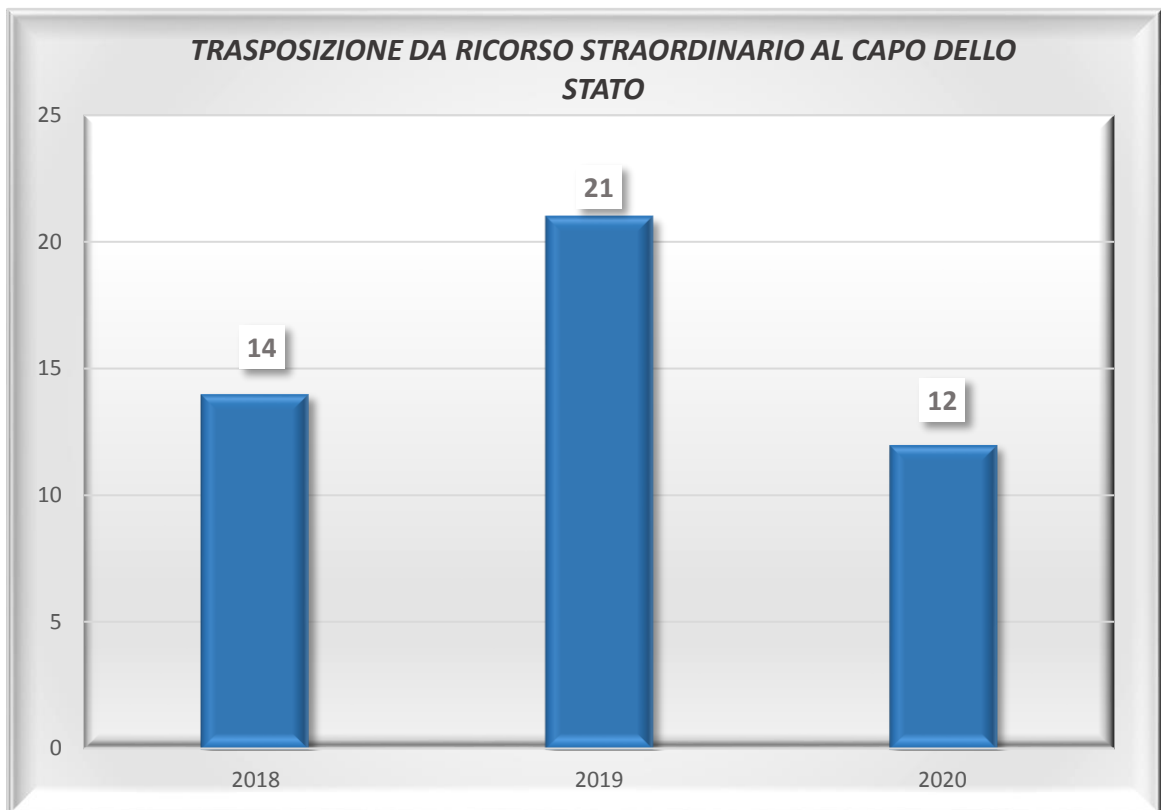


Fig. 17

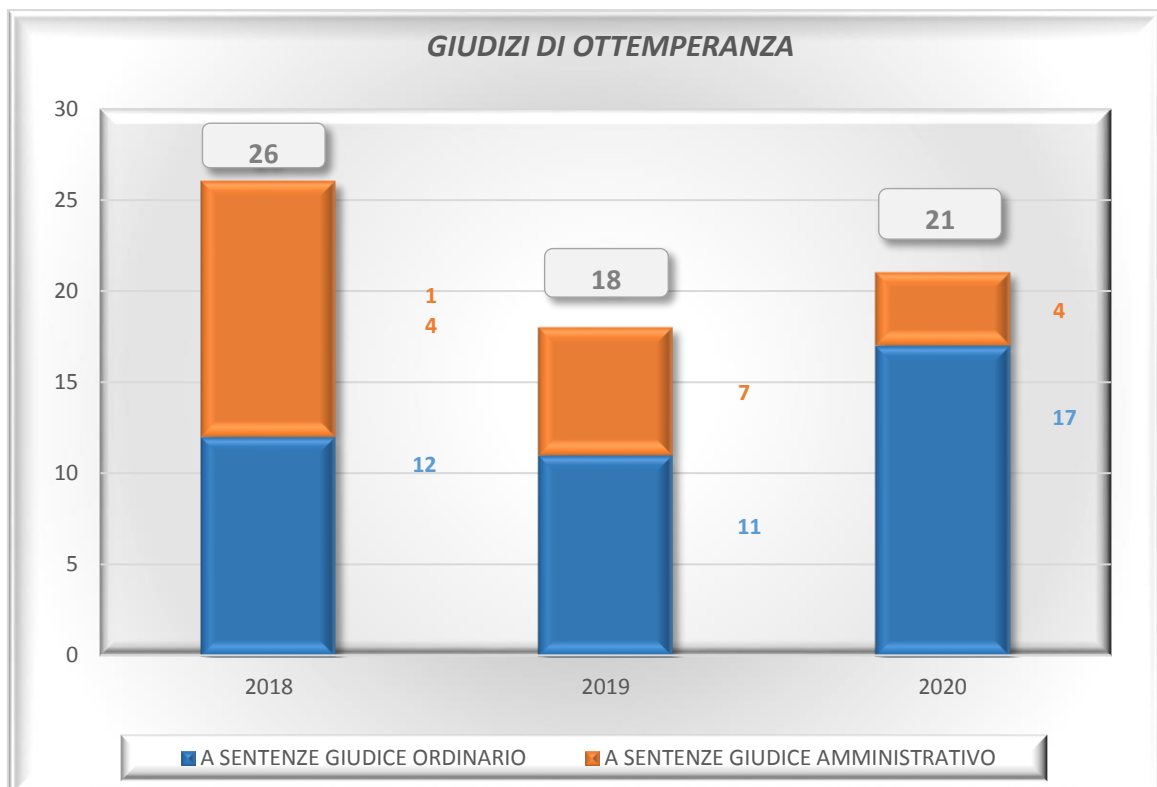


Fig. 18

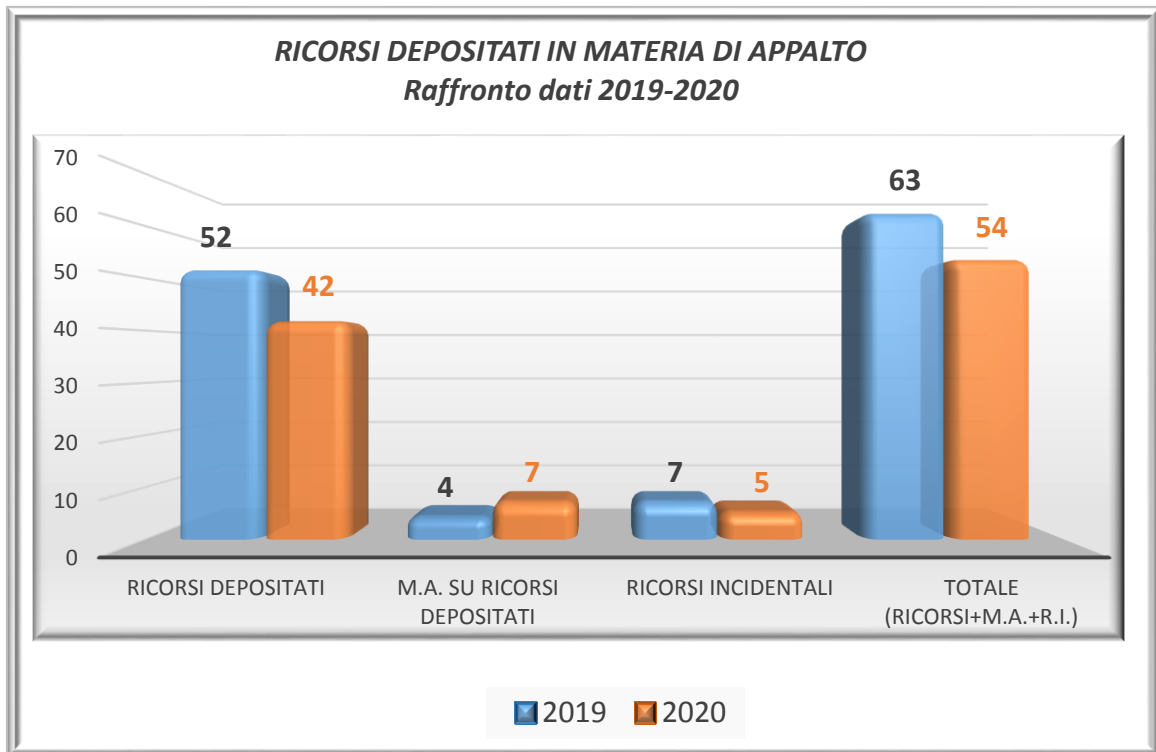


Fig. 19

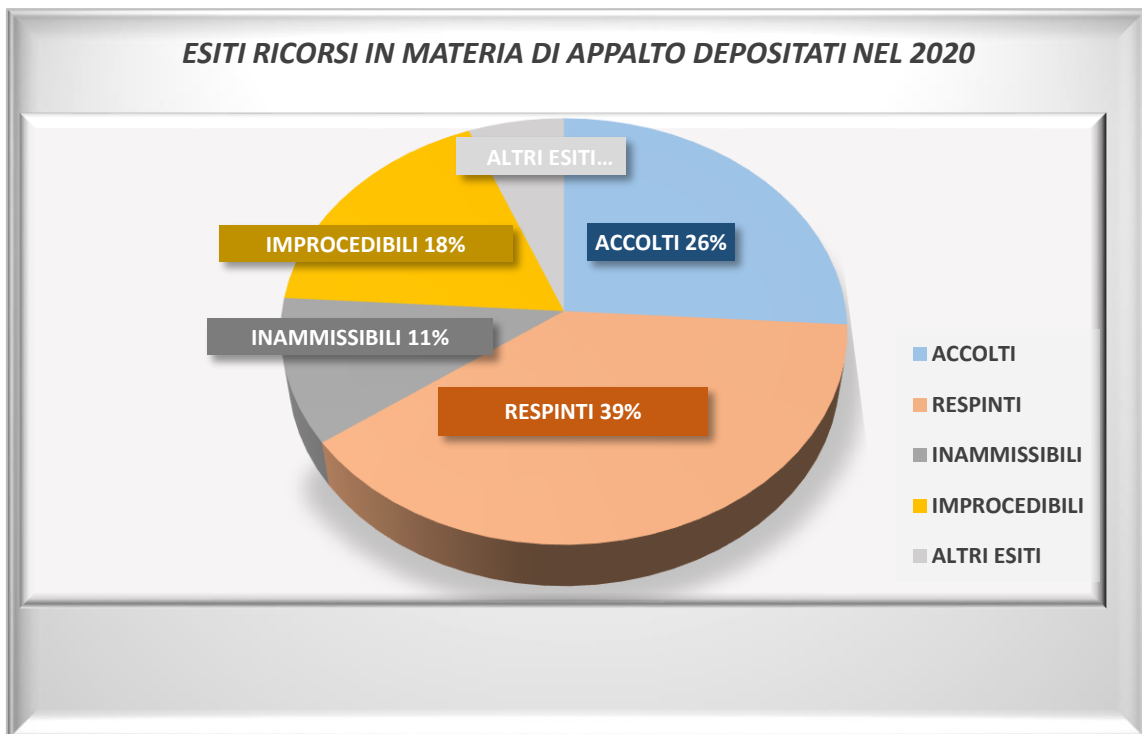


Fig. 20

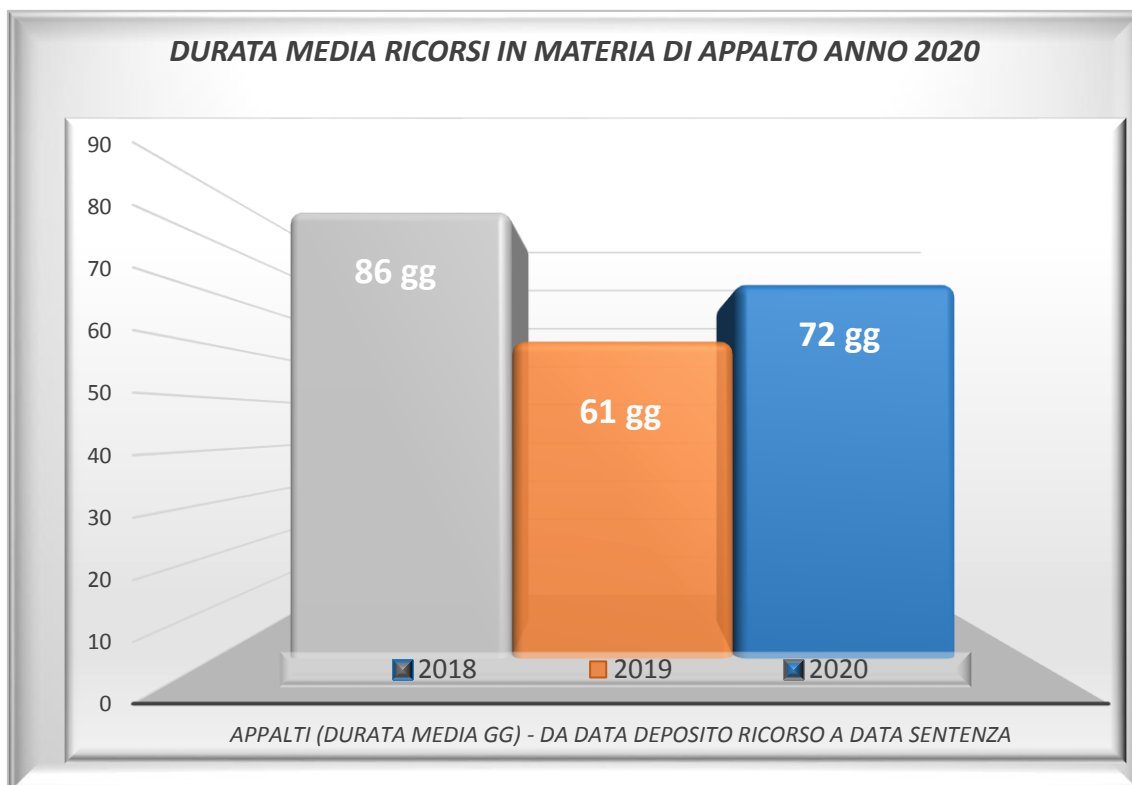


Fig. 21

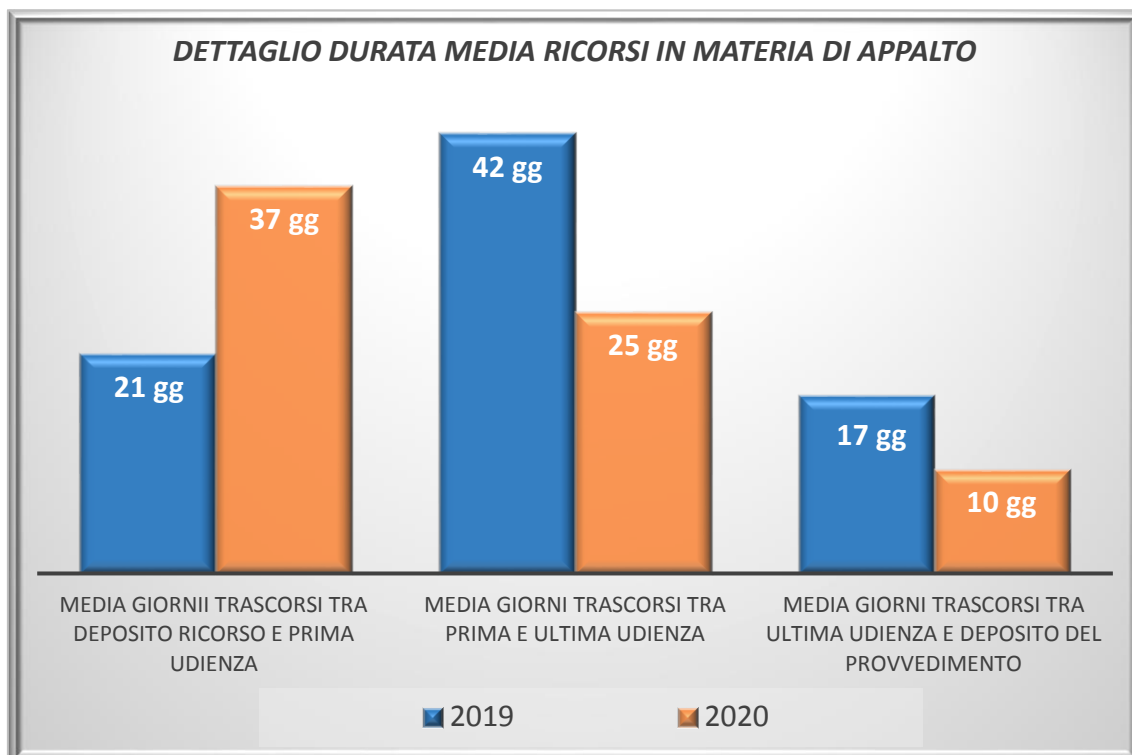


Fig. 22