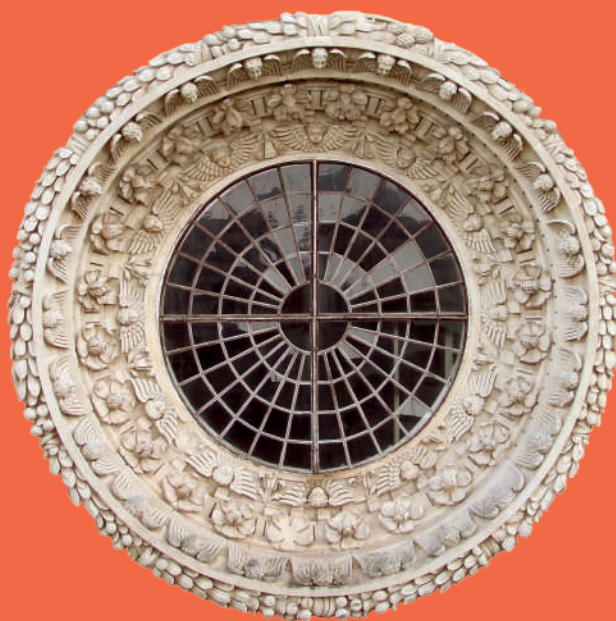




*Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia*  
*Sezione di Lecce*

---

# Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2026



Relazione del Presidente  
**Antonio Pasca**

Lecce, 21 febbraio 2026



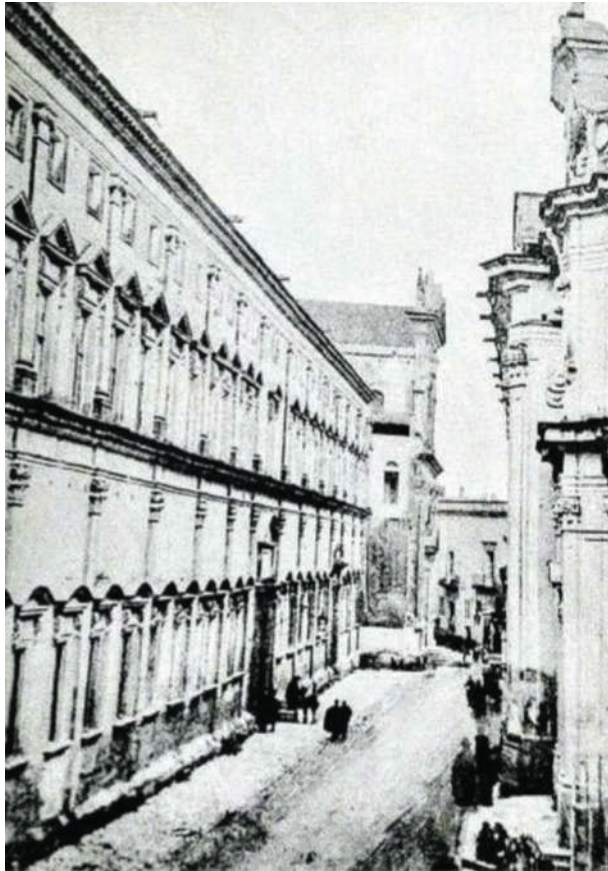
Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia  
Sezione di Lecce

# Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2026

---

*Relazione del Presidente  
Antonio Pasca*

Lecce, 21 febbraio 2026



*Nel centro della Lecce antica, attiguo alla chiesa del Gesù, si erge il monumentale edificio, attuale sede del Tribunale amministrativo regionale. Il palazzo, la cui costruzione fu iniziata nel 1579 grazie al generoso contributo di 12.000 ducati offerto dal gentiluomo leccese Raffaele Staivano, venne ultimato nell'ultimo decennio del XVI secolo, secondo i progetti del gesuita Giuseppe Valeriano che ne disegnò il prospetto. In quel luogo visse la comunità gesuitica, giunta in città nel 1574, sotto la guida spirituale di padre Bernardino Realino (1530-1616), destinato a divenire Santo nel 1947.*

*Il maestoso edificio, diviso al suo interno in due piani principali percorsi da amplissimi corridoi, presentava vasti ambienti destinati al culto della religione e del sapere, distribuiti intorno ad un ampio atrio porticato. Le Scuole furono inaugurate, di fronte alla popolazione festante, il 25 settembre 1583.*

*Quasi due secoli dopo, nel 1767, espulsi i Gesuiti, fu istituito nel palazzo un Collegio-convitto, uno dei nove esistenti nel Regno di Napoli ed assunse il titolo di Università degli Studi. Nel 1784 il Regio Fisco alienò l'edificio ai frati Benedettini di Montescaglioso che ne occuparono il piano superiore, trasformandolo in monastero e noviziato. Il Collegio, trasferito al pianterreno, godette negli anni 1790-91 di un particolare prestigio. Furono annesse anche le cattedre di medicina e giurisprudenza. L'esistenza dell'Università fu però soffocata dagli eventi della repubblica partenopea del 1799.*

*Soppressi gli ordini religiosi, Re Giuseppe Bonaparte nel 1807 dispose che in quel luogo fossero concentrati gli uffici giudiziari con il Tribunale di prima istanza, la Corte criminale e la Camera Notarile, ai quali si aggiunse, nel 1930, la Corte di Appello. Quegli uffici occuparono l'edificio sino al 1977,*

*poi saranno sede dell'Avvocatura dello Stato, del Tribunale amministrativo regionale e delle Corti di Giustizia tributaria. In quelle ampie sale furono scritte, nella prima metà dell'Ottocento, alcune delle pagine più intense e dolorose del Risorgimento salentino. Lo storico e scrittore Nicola Bernardini, in "Lecce nel 1848. Figure, documenti ed episodi della rivoluzione", Carlo Luigi Bortone Editore, 1913, descrisse con dovizia di dettagli il contesto storico, politico e culturale, in cui si svolse, davanti alla Gran Corte criminale, il celebre processo a carico del duca Sigismondo Castromediano e di altri patrioti, imputati di cospirazione contro il regime borbonico. Il Castromediano, che ebbe commutata la pena di morte in trent'anni di carcere, fece rivivere quelle tragiche giornate nella sue celebri Memorie, opera pubblicata postuma (1895). Molti dei patrioti condannati nel palazzo fatto erigere dai Gesuiti riacquisteranno la libertà solo alla vigilia dell'Unità, rivestendo poi anche cariche politiche nel Parlamento nazionale.*

*La via, all'epoca denominata "Dei Tribunali", sarà poi intitolata all'insigne figura di Francesco Rubichi (1851 – 1918), illustre principe del Foro leccese.*

Giorgio Mantovano

## STORICO DEI PRESIDENTI DEL T.A.R. PUGLIA - SEZIONE DI LECCE

RENATO LASCHENA 1978 - 1979

DOMENICO BENVENUTO 1979 - 1982

GENNARO BRANDI 1983 - 1985

MICHELE VENTURA 1986 - 1992

LUIGI PAPIANO 1993 - 1998

LUIGI MAGLIULO 1999 - 2000

ALDO RAVALLI 2001 - 2010

ANTONIO CAVALLARI 2010 - 2015

ANTONIO PASCA 2016 -



## 1. SALUTI E RINGRAZIAMENTI

Anche a nome dei colleghi magistrati, del Dirigente e di tutto il personale amministrativo del T.A.R. di Lecce porgo il mio deferente saluto a tutte le Autorità civili, militari e religiose, ai rappresentanti della classe politica e del mondo accademico, al rappresentante del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, ai rappresentanti dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati di Lecce, di Brindisi e di Taranto, nonché ai rappresentanti delle Camere Amministrative Distrettuali di Lecce e di Bari, ai rappresentanti delle altre associazioni forensi, al rappresentante dell'Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi, ai colleghi della altre magistrature e ai rappresentanti degli organi di stampa e delle emittenti televisive.

Esprimo a tutti i presenti e a tutti coloro che ci seguono sulla diretta televisiva o in streaming sulla piattaforma digitale di Cliocom il mio sincero ringraziamento per averci dedicato parte del vostro tempo e per aver partecipato a questa rituale occasione di incontro della giustizia amministrativa con le istituzioni, il foro e i cittadini del territorio salentino.

Esprimo inoltre il mio ringraziamento e la mia sincera gratitudine alle forze dell'ordine, qui rappresentate dai Questori e dai rispettivi Comandanti sia Provinciali che Regionali, a coloro che quotidianamente mettono a repentaglio la propria vita e la propria incolumità fisica per garantire la sicurezza dei cittadini e le regole del vivere civile, il cui rispetto deve costituire un limite all'esercizio del diritto di critica e di libera manifestazione del pensiero, laddove si traduca in episodi di gratuita e ingiustificata violenza.

Ringrazio gli organi di stampa e le emittenti televisive per la qualità del servizio reso al territorio attraverso l'attività di informazione relativa a fatti e accadimenti locali e nazionali; appare quasi superfluo in proposito ricordare l'importanza dell'attività svolta dai media che costituisce indispensabile supporto della vita democratica della comunità e che richiede un elevato senso di responsabilità e di onestà intellettuale.

Vorrei in proposito rivolgere un pensiero a tutti i giornalisti che sono stati assassinati nell'adempimento del diritto-dovere di cronaca, così come nella terra di Palestina così come in tutti gli altri paesi del mondo a regime

totalitario e antidemocratico, dove il potere viene assicurato con la violenza e la prevaricazione sino a giungere alla soppressione fisica degli oppositori e dei testimoni della cronaca, dove l'informazione e la divulgazione della verità vengono impediti ed ostacolati in ogni modo.

Ancora gratitudine e ringraziamento voglio esprimere al Foro salentino, ai Presidenti e ai Consigli dell'Ordine di Lecce, di Brindisi e di Taranto, ai Presidenti e alle Camere Amministrative Distrettuali di Lecce e di Bari, ai rappresentanti della Società Italiana Avvocati Amministrativisti e della Unione Nazionale Avvocati Amministrativisti, al Presidente dell'A.I.G.A., a tutti i rappresentanti delle altre Associazioni forensi e a tutti gli avvocati del foro amministrativo, che con noi quotidianamente condividono l'esercizio della funzione giurisdizionale, per la loro professionalità, per la faticosa e costante collaborazione e per l'opera svolta nell'interesse dei cittadini e, complessivamente, della giustizia, auspicando il riconoscimento normativo di una più incisiva loro partecipazione alla vita e alle decisioni relative all'organizzazione del sistema giustizia.

Sento di dover ringraziare di cuore i magistrati amministrativi in servizio presso questa Sede per il loro impegno e per la loro elevatissima professionalità.

Parimenti rivolgo un doveroso ringraziamento a tutto il personale amministrativo che, con quotidiana dedizione e con grande disponibilità, ci ha consentito di conseguire ottimi risultati in termini di produttività.

Ringrazio il Segretario Generale dott. Lorenzo Leo che con grande professionalità manageriale ha assicurato il coordinamento di tutte le funzioni e che costituisce un sicuro punto di riferimento ed un supporto per l'esercizio delle funzioni presidenziali.

Ringrazio altresì il dott. Francesco Lubelli che, con la consueta competenza e nonostante l'esercizio delle funzioni di direttore di sezione interna, ha curato anche quest'anno la rassegna della giurisprudenza di questo Tribunale, allegata al seguito della presente relazione.

## 2. IL PERSONALE DI MAGISTRATURA NELL'ANNO 2025

Permane purtroppo la condizione di grave carenza nell'organico del personale di magistratura, con conseguente costante rischio di violazione dei termini ex legge Pinto, confermandosi peraltro il T.A.R. di Lecce come Ufficio giudiziario ad elevato indice di avvicendamento.

Prendendo a riferimento la relazione del precedente anno 2025, quanto sopra affermato potrebbe apparire come conseguenza di "copia incolla", ma assicuro che invece è purtroppo così: gli anni trascorrono ma i problemi di organico (e non solo di organico) restano ed anzi si aggravano.

Se nell'ultima parte del 2025, il T.A.R. di Lecce nella sua configurazione trisezionale ha operato con dodici magistrati su quindici, il corrente anno 2026 vede un avvio dell'attività giurisdizionale con soli undici magistrati su quindici ed anzi sostanzialmente dieci su quindici, attesa la riduzione ad un terzo del carico prevista per il Presidente della Seconda Sezione, Cons. Ettore Manca chiamato ad adempiere all'oneroso compito di componente dell'Organo di Autogoverno.

Sul finire dell'anno 2025 il Presidente della Terza Sezione Cons. Enrico d'Arpe, a sua domanda, è stato collocato in quiescenza e ciò ha determinato un grave danno per la funzionalità dell'Ufficio; non posso che esprimere pubblicamente il mio vivo apprezzamento per il lavoro svolto e per la grande esperienza e professionalità profuse dal collega nell'esercizio quotidiano della funzione giurisdizionale.

Con decorrenza dal primo Gennaio 2026 il Cons. Patrizia Moro è stata nominata Presidente della Terza Sezione, presso la quale già prestava servizio; sono certo che la collega Patrizia Moro, in ragione della sua comprovata esperienza e della sua grande professionalità, saprà garantire efficienza e continuità all'attività della Sezione, attualmente purtroppo composta di soli tre magistrati compreso il Presidente.

Ho provveduto a richiedere al Consiglio di Presidenza urgente interpellò per l'assegnazione temporanea di tre magistrati e confido vivamente

nel buon esito dello stesso.

Appare inutile sottolineare che tale grave carenza di organico determina altresì una dilatazione dei tempi della risposta di giustizia e vanifica i risultati conseguiti negli anni precedenti con grande sacrificio e che una giustizia che giunga in ritardo costituisce in realtà una ingiustizia, a prescindere dai contenuti della decisione.

### **3. LA LOGISTICA DELL'UFFICIO E "SEZIONI STACCATE"**

Non appare allo stato ipotizzabile un esito favorevole delle istanze volte all'acquisizione delle parti dell'edificio, tra cui quelle da noi attualmente condotte in locazione, la qual cosa avrebbe consentito di disporre delle stanze da adibire ad uffici del personale di magistratura, degli stagisti e dell'Ufficio del processo, nonché di disporre di una sala biblioteca multimediale per promuovere iniziative di formazione e occasioni di incontro e approfondimento su temi giuridici nell'area del diritto pubblico e del diritto amministrativo.

Ciò che preme invece sottolineare è che la mancata acquisizione delle restanti parti dell'immobile determinerebbe una diminuzione del valore patrimoniale complessivo, nonché soprattutto il venir meno delle minime condizioni di sicurezza dell'Ufficio giudiziario, già in passato attinto da intrusione ad opera di ignoti, con sottrazione di beni, danneggiamento e atti vandalici.

L'impegno da me profuso in tal senso non sembra pertanto aver raggiunto utili risultati, al pari dell'iniziativa volta a configurare questo Ufficio come sede di T.A.R. e non già come Sezione staccata, iniziativa quest'ultima che aveva conseguito piena condivisione da parte del C.N.F e di vari Consigli dell'Ordine degli Avvocati, di tutte le Associazioni forensi, nonché consenso unanime dal mondo politico e accademico e che aveva determinato la presentazione di ben tre disegni di legge ad iniziativa parlamentare ad opera

sia dell'area politica di governo, sia dell'area politica di opposizione (oramai da tempo giacenti presso le segreterie del Camera e del Senato). Risultava prevista la trasformazione da sede staccata a sede di T.A.R. solo per cinque delle otto complessive sezioni staccate, ovvero solo per quelle sezioni coincidenti con altrettante sedi giudiziarie di distretto di Corte d'Appello.

Ciò avrebbe determinato un efficientamento del sistema delle tutele offerto al territorio dal giudice amministrativo di prossimità.

Come già evidenziato in occasione della precedente cerimonia di apertura dell'anno giudiziario presso questo T.A.R.:

*Non appare superfluo ricordare che il T.A.R. Puglia – Sezione Staccata di Lecce, presenta da sempre numeri di contenzioso ben superiori rispetto a quelli della maggior parte dei Tribunali Amministrativi Regionali, collocandosi – per dimensioni e per l'articolazione in tre sezioni – nella parte medio alta su scala nazionale. In particolare “il T.A.R. sezione di Lecce provvede alla definizione della domanda di giustizia amministrativa di primo grado su un territorio che comprende ben tre province (Lecce, Brindisi e Taranto), che è sede di distretto di Corte d'Appello (Corte d'Appello di Lecce e Sezione Staccata di Taranto), su un territorio esteso ben 7.127 Km quadrati e con una popolazione pari a 1.765.000 abitanti”.*

#### 4. L'ATTIVITÀ GIURISDIZIONALE NELL'ANNO 2025

**a) I numeri.** Nel corso dell'anno 2025 sono stati depositati n. 1434 ricorsi a fronte di n. 1731 depositati nel precedente anno 2024, con una differenza in diminuzione di n. 297 domande.

Ben 652 ricorsi sui 1434 depositati erano accompagnati da istanza di tutela cautelare.

Nel 2025 sono stati definiti complessivamente n. 1313 procedimenti dei quali n. 1152 definiti con sentenza e n. 161 definiti con altri provvedimenti.

Complessivamente nel 2025 sono stati pubblicati n. 2489 provvedimenti.

Ha avuto attuazione nel 205 il programma di smaltimento dell'arretrato a mezzo di udienze straordinarie (per questo Ufficio autorizzato per sole due udienze), che ha consentito comunque di contribuire al raggiungimento degli obiettivi fissati nel PNRR.

La situazione di gravissima carenza di organico del personale di magistratura ha determinato, nonostante il rilevante impegno profuso e nonostante le due udienze straordinarie per lo smaltimento dell'arretrato, ha determinato un lieve aumento della giacenza, che al 31 dicembre 2025 è di n. 3483 ricorsi, a fronte di n. 3333 giacenti al 31 dicembre 2024.

Per il corrente anno 2026 troverà attuazione il programma straordinario di abbattimento dell'arretrato, autorizzato stavolta per n. 8 udienze presso la Prima Sezione, sulla quale sono a tal fine confluiti tutti i conteziosi, già pendenti presso le altre due sezioni relativi agli anni 2019-2022. (con una teorica previsione di definizione di n. 406 ulteriori ricorsi).

**b) Le materie.** Con riferimento ai numeri e ai dati statistici relativi alla suddivisione del contenzioso per materia, si registra una significativa diminuzione del contenzioso relativo alle istanze di accesso ai documenti, nonché un significativo calo del contenzioso relativo alla materia del demanio e si conferma un limitatissimo numero di cause ex legge Pinto risultando depositate nel 2025 solo 12 domande.

Una notevole diminuzione del contenzioso anche nella materia dei rifiuti, mentre invece risulta pressoché costante ed anzi in lieve aumento il contenzioso nella materia degli appalti pubblici.

Degno di nota infine il rilevante aumento dei ricorsi in materia di Pubblica Istruzione che passano da n. 57 domande nel 2024 a n. 220 domande nel 2025. Sul piano percentuale le materie che hanno determinato maggior numero di ricorsi sono la materia Edilizia e Urbanistica e la materia della Pubblica Istruzione insegnanti.

A fronte di una leggera inflessione del contenzioso in materia di silenzio e inerzia delle Pubblica amministrazione, si registra invece un rilevante au-

mento dei ricorsi per ottemperanza, che passano da n. 224 dell'anno 2024 a n. 293 dell'anno 2025.

L'aumento del contenzioso in materia di ottemperanza costituisce un dato negativo in quanto evidenzia la riluttanza delle Pubbliche Amministrazioni rispetto all'obbligo giuridico di conformarsi alla decisione del giudice amministrativo; tale illegittimo comportamento deve essere sanzionato sia attraverso la condanna alle spese di giudizio, sia attraverso una puntuale segnalazione del funzionario o dirigente responsabile (individuato nominalmente) alla competente Procura della Corte dei Conti (o, ricorrendone i presupposti, alla Procura della Repubblica) per la valutazione del comportamento ai fini del recupero del danno erariale legato agli esborsi economici e alle competenze liquidate in favore del Commissario ad Acta.

**c) Le impugnazioni.** Quanto alle impugnazioni, nel 2025 si è registrato – dal 2015 ad oggi - il più basso numero di appelli proposti avverso le sentenze e le sentenze brevi emesse da questo Tribunale, che sono passate da n. 230 del 2024 a n. 160, con una diminuzione percentuale rispetto all'anno precedente pari a 30,43%.

Analogamente, anche con riferimento alle impugnazioni proposte nei confronti delle ordinanze di questo Tribunale, si è passati da n. 76 del 2024 a n. 67 relativi al corrente anno, con una riduzione percentuale pari all'11,84%.

**d) Contributo unificato.** Infine pressoché invariati rispetto all'anno precedente gli introiti derivanti dal versamento del contributo unificato.

Per ulteriori approfondimenti si rinvia all'esame delle allegare tabelle statistiche.

**e) Considerazioni generali sul contenzioso 2025.** La Giustizia Amministrativa anche per il decorso anno 2025 si è distinta per efficienza e per la tempestività nella definizione delle domande, ferme restando le criticità inscindibilmente legate al modello di tutela offerto dal giudizio impugnatorio caducatorio e di pura legittimità.

## 5. GIURISDIZIONE E IA

La tecnologia corre: sono passati solo pochissimi anni da quando tutti - me compreso - esprimevamo preoccupazione per la paventata ipotesi di introduzione dell'IA anche nel settore della giurisdizione.

Ed ora è qui: ci rassicurano che - almeno per il momento - il giudice avrà l'ultima parola.

Certo una decisione per algoritmi è immune dal sospetto di politicità; risulta coerente con i precedenti, che magari possono sfuggire al giudice, costituendo peraltro un importante supporto per la decisione della causa sia sul piano qualitativo che sul piano quantitativo.

Non bisogna tuttavia dimenticare che un ricorso eccessivo all'IA può determinare - in assenza di adeguato controllo - gravi problemi.

Se da un lato, infatti, l'IA offre al giudice maggiori potenzialità operative e minore rischio di errori o di deviazioni, comporta, dall'altro, una disumanizzazione della funzione giudicante.

Così ad esempio, mi risulta essersi verificato che l'IA, proprio in ragione dell'eccessiva intelligenza, sia giunta addirittura a creare ex novo inesistenti massime e precedenti giurisprudenziali.

In uno scritto risalente al 1937 a firma del sostituto procuratore del Re Giovanni Santoro, poi Senatore del Regno d'Italia, viene citata una frase scritta a mano sulla copia stampata della "Promission del Malefizio", che veniva consegnata dal governo della Repubblica Veneziana ai nuovi giudici all'atto della loro investitura e del giuramento di rito: "Tra la lege e il caso, l'omo".

Sono decorsi ben 43 anni dalla data del mio ingresso nella magistratura (dapprima in quella ordinaria) e mi sono sempre chiesto se giudicare fosse una scienza oppure un'arte e non sono mai riuscito - e fino a tutt'oggi - a trovare una risposta.

Forse una risposta potrebbe collocarsi al centro, ovvero "scienza", quanto al rispetto delle regole ermeneutiche e dei principi consolidati e invece "arte" quanto alla capacità di intravedere dietro il fascicolo, cartaceo o

telematico che sia, l'uomo e il cittadino, le sue aspettative e i suoi problemi.

L'IA non potrà mai soddisfare tale importante requisito che la giustizia deve invece possedere per mitigare i negativi affetti efficacemente sintetizzati nel brocardo "*summum jus, summa iniuria*".

## 6. IL GIUDICE E IL POTERE

Permane purtroppo una situazione di aperta conflittualità tra i poteri dello Stato, come già evidenziato in occasione della precedente relazione dell'anno giudiziario 2025.

Il conflitto tra il potere politico e magistratura ha radici profonde, che a mio avviso possono sinteticamente individuarsi, da un lato, nel sempre maggior impatto dell'etero-integrazione del nostro ordinamento giuridico e, dall'altro, nel processo di progressiva erosione della riserva della funzione legislativa al Parlamento in conseguenza della tendenziale espansione della funzione nomopoietica e di regolazione generale sia del potere esecutivo e sia del potere giudiziario.

### **a) Eterointegrazione dell'ordinamento e primato della norma sovranazionale**

Premesso che la politica e la giurisdizione, in ragione delle rispettive specifiche competenze e funzioni, condividono da sempre un comune ambito di intervento (in cui l'esercizio del potere e il controllo sul potere risultano naturali antagonisti), sarebbe superficiale individuare le cause del conflitto in vicende o inchieste giudiziarie che hanno avuto grande rilievo mediatico (inchiesta Salvini o questione paesi sicuri) e che costituiscono tuttavia semplici epifenomeni di un contesto più generale che involge gli equilibri e i principi fondamentali del nostro ordinamento democratico.

L'eterointegrazione dell'ordinamento giuridico nazionale ha irreversibilmente mutato il rapporto tra i poteri dello Stato, con una pesante ricaduta

sugli equilibri e sul sistema di bilanciamento voluto dal legislatore costituente.

Il primato della legge e la sottoposizione del giudice ad essa trova il suo fondamento nella sostanziale identificazione della legge con la volontà popolare, espressa nelle forme della democrazia rappresentativa e nel principio di sovranità popolare.

Nel quadro delineato dal Costituente il ruolo del giudice è quello di semplice garante della legalità ovvero della conformità o meno delle concrete fattispecie sottoposte al suo giudizio rispetto al modello previsto dalla norma di legge.

L'eterointegrazione dell'ordinamento, conseguente all'adesione dell'Italia a comunità e organizzazioni sovranazionali e al relativo automatico recepimento di norme con carattere di prevalenza rispetto a quelle interne, ha determinato via via una configurazione della funzione giurisdizionale non più come garante della legalità, bensì come garante dei diritti dei cittadini anche contro la statuizione della legge nazionale.

Il giudice, tenuto alla disapplicazione della norma interna in virtù del primato della norma derivante dall'adesione a trattati e per effetto della cessione di sovranità dello stato nazionale, si è via via configurato sempre più come garante dei diritti, un giudice che fa giustizia anche a prescindere dalla norma di legge nazionale o contro di essa.

Senza ripetere quanto già detto in numerose altre occasioni, mi limito ad evidenziare i rischi e le criticità insiti nel dilagante uso ed abuso dell'istituto, di creazione giurisprudenziale, della disapplicazione della legge nazionale da parte del giudice, in quanto - anche al di là dell'antinomia logica rispetto al principio fondamentale della sottoposizione del giudice alla legge (che più efficacemente dovrebbe condurre all'utilizzo alternativo del termine "applicazione selettiva"), ove applicato senza il rigoroso rispetto dei consolidati principi ermeneutici e delle regole che disciplinano il concorso formale delle norme e la gerarchia delle fonti del diritto, costituisce tuttavia - a mio avviso - causa di destabilizzazione del sistema delle tutele, determinando il venir meno anche del principio di certezza dell'ordinamento giuridico.

Un evidente esempio della sempre più diffusa tendenza al ricorso a quella che io definisco “disapplicazione della legge nazionale a prescindere” è rappresentato dalla vicenda “paesi sicuri”.

## **b) L'interpretazione della norma e il diritto vivente**

In siffatto contesto anche l'attività interpretativa della norma riservata al giudice ha subito via via una lenta ma costante evoluzione, che spesso, proprio per l'esigenza del necessario coordinamento di norme eterogenee, ha determinato la creazione di nuove regole, con conseguente tendenziale espansione della sfera di influenza del potere giudiziario complessivamente considerato.

In particolare, con riferimento alla giustizia amministrativa, tale fenomeno è stato particolarmente intenso anche a causa dell'assenza di una codificazione, giungendosi in taluni casi – in particolare con riferimento all'organo di vertice – a superare l'ambito della funzione nomofilattica, sconfinando quasi nell'esercizio di funzione nomopoietica.

In realtà da sempre la giustizia amministrativa ha avuto un ruolo propulsivo, creando ex novo principii giurisprudenziali e regole, solo successivamente tradotti dal legislatore in norme scritte, garantendo così adeguata tutela ai diritti o interessi cittadini (così ad esempio in tema di obbligo di motivazione degli atti amministrativi, in tema di tutela avverso il silenzio o inerzia dell'amministrazione, in tema di atti politici ed altro ancora).

Il complesso delle norme e delle regole di creazione giurisprudenziale, che costituisce il c.d. “diritto vivente”, ha spesso profondamente inciso e modificato – se non addirittura sostituito - il diritto positivo e ha costituito anche per le pubbliche amministrazioni il nuovo e reale parametro di riferimento della legalità, con conseguente devalutazione della funzione legislativa del Parlamento a vantaggio di quella giurisdizionale.

Senza peraltro dimenticare che spesso l'inerzia del potere politico o l'incapacità di affrontare gravi situazioni di criticità ha determinato ed anche sollecitato l'esercizio di una impropria funzione di supplenza della giurisdizione rispetto alla politica, come verificatosi in un passato abbastanza recen-

te (ad esempio con l'inchiesta cd. "mani pulite").

Una funzione supplente che ha posto il giudice nel ruolo improprio di garante dell'etica nella politica e di arbitro unico della scena in un contesto generale in cui la politica non era in grado di operare una sorta di self-cleaning e di badare a sé stessa, determinando – al contempo – una sovraesposizione mediatica del giudice e un sovraccarico di responsabilità.

### **c) Il processo di traslazione della funzione legislativa nell'esecutivo**

Né infine appare trascurabile -sull'altro fronte - il fatto che lo stesso esercizio della funzione legislativa abbia via via subito una traslazione dal legislativo all'esecutivo, venendo in tal modo sostanzialmente meno il punto di equilibrio garantito dalla nostra Costituzione, incentrato invece sulla tripartizione dei poteri.

Ed invero, da tempo e con buona pace dell'art. 76 Costituzione, il potere legislativo viene sostanzialmente esercitato dall'esecutivo, essendosi ridotta l'attività del Parlamento all'approvazione di leggi di delega o alla ratifica di decreti legge, sovente con apposizione della clausola di fiducia, mentre le iniziative legislative di fonte parlamentare giacciono nei polverosi fascicoli depositati nelle segreterie di Camera e Senato.

### **d) Dalla tripartizione alla bipartizione dei poteri**

A ciò si aggiunga che i partiti politici, intesi dal Costituente come espressione della libera aggregazione dei cittadini e come strumenti di garanzia democratica ed anche di controllo del potere esercitato dall'esecutivo, hanno finito invece con l'identificarsi con l'esecutivo.

Molto spesso infatti, come in varie legislature precedenti, il capo dell'esecutivo è lo stesso segretario del partito di maggioranza; il Governo necessita del consenso e della approvazione da parte delle camere, composte in maggioranza da parlamentari facenti parte del medesimo partito o della medesima coalizione.

La nostra Costituzione pone il Parlamento in posizione di centralità nel nostro ordinamento, in quanto espressione della volontà popolare nella

forma della democrazia rappresentativa ed in posizione mediana rispetto ai poteri esecutivo e giudiziario.

L'identificazione sostanziale del potere legislativo con quello esecutivo ha determinato pertanto una evidente alterazione degli equilibri costituzionali e, a mio avviso, un vero e proprio corto circuito nel sistema della democrazia rappresentativa,

In estrema sintesi, da un lato, la tendenziale espansione del potere giudiziario, per le molteplici ragioni sopra evidenziate ha determinato la svalutazione del ruolo del potere legislativo, mentre la sostanziale traslazione del legislativo e la concentrazione nel potere esecutivo hanno determinato una progressiva sostanziale erosione della funzione legislativa attribuita al Parlamento, con conseguente alterazione di quell'equilibrio tripartito, previsto con meticolosa attenzione dal nostro Costituente.

Ne è derivata una polarizzazione del rapporto tra i poteri dello Stato, potenzialmente idonea ad aumentarne il livello di conflittualità, riducendosi il bilanciamento al rapporto duale tra il giudice e il potere politico.

## **7. IL CONFLITTO TRA I POTERI DELLO STATO**

In siffatto contesto si inquadra anche la questione referendaria sulla giustizia.

Dopo la riforma che ha toccato la magistratura contabile, si discute oggi della riforma costituzionale che riguarda la giustizia penale e in particolare la magistratura requirente, tema estremamente divisivo e che registra – anche tra i giudici amministrativi - opinioni contrastanti.

Non intendo ovviamente – e tanto meno in questa sede - affrontare la questione del referendum giustizia, né con riferimento al merito, né con riferimento alla forma e al metodo, sia perché estranea alla giustizia amministrativa, sia per la estrema complessità dell'argomento.

Costituisce tuttavia motivo di grande preoccupazione il fatto che il

confronto tra le diverse posizioni possa tradursi in una contrapposizione tra i poteri dello Stato e che abbia raggiunto un livello di estrema conflittualità, espressa con toni a volte anche inaccettabili.

Peraltro il fatto che a supporto delle opposte tesi siano state proposte pregevoli argomentazioni ad opera di autorevoli giuristi comprova ulteriormente la necessità di pervenire ad un confronto dialettico e costruttivo che possa condurre alla condivisione e al superamento di quelle criticità che avevano determinato l'iniziativa riformatrice del governo.

Mi limito quindi ad auspicare – come già detto in occasione della precedente cerimonia di inaugurazione A.G. 2025 - un proficuo ritorno al confronto dialettico, anche perché da tale confronto non si potrà comunque prescindere indipendentemente dall'esito della consultazione referendaria.

Ed invero, nell'ipotesi di prevalenza del "SI", non potrà prescindersi dal confronto dialettico in sede di approvazione delle norme attuative, nelle quali occorrerà porre una particolare attenzione al fine di non pregiudicare i principi di autonomia, indipendenza e autogoverno della Magistratura complessivamente considerata, garanzie previste dal Costituente nell'interesse dei cittadini e di quello superiore della giustizia.

Analogamente, nell'ipotesi in cui dovesse prevalere il "NO" alla riforma: ed invero anche in tal caso, permanendo comunque obiettive e rilevanti criticità nel sistema giudiziario, sia quelle legate agli organici e ai lunghi tempi di definizione dei processi, sia quelle legate al fenomeno degenerativo del "correntismo", dovrà comunque avviarsi una riforma, che si auspica possa realizzarsi in modo condiviso, valorizzando anche nella figura requirente del processo penale la cultura della giurisdizione.

Se da un lato, infatti, occorre garantire una posizione di perfetta parità tra le parti del processo e la loro equidistanza dal giudice, non deve dall'altro dimenticarsi che il pubblico ministero è portatore degli interessi facenti capo allo Stato-comunità (gli interessi dello stato-apparato sono invece tutelati dal ministero dell'Avvocatura dello Stato) e che il primo fine dello Stato è proprio la "giustizia", che costituisce la causa prima e la stessa ragione d'essere del patto sociale.

Nell'auspicata ipotesi dell'avvio di una riforma del sistema giustizia,

complessivamente considerato, occorrerebbe riservare – a mio sommo parere – una adeguata attenzione anche alle criticità che affliggono la giustizia amministrativa, a cominciare - per quest'ultima - dalle questioni interne ordinamentali e fino a ridefinire l'ambito del giudizio innanzi al giudice amministrativo e il modello offerto ai cittadini per la tutela dei loro diritti e/o interessi legittimi.

## 8. LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

La giustizia amministrativa, come è noto, quasi a dispetto delle finalità per le quali è stata istituita, è riuscita a garantire ai cittadini e alle stesse pubbliche amministrazioni un elevato livello di tutela, pur in assenza di strumenti codificatori ed assumendo un ruolo decisamente propulsivo, espresso non solo attraverso il controllo sulla legittimità dell'azione amministrativa ma anche attraverso l'esercizio della funzione conformativa del successivo agire dell'amministrazione, caratterizzandosi infine per un elevato livello di efficienza, di produttività e di rapidità nelle decisioni.

L'evoluzione del sistema, largamente influenzato peraltro dalla necessità di interfacciarsi con altri e diversi ordinamenti a livello sovranazionale, induce tuttavia a ritenere necessaria e non più differibile una riforma del sistema di tutela, atteso che il giudizio innanzi al giudice amministrativo risulta configurato come giudizio di pura legittimità secondo il modello impugnatorio-caducatorio; ciò si traduce – in un contesto caratterizzato dalla iper-procedimentalizzazione dell'attività amministrativa - in un'attività decisoria incentrata più sulla tutela formale che su quella sostanziale, in cui all'annullamento dell'atto molto spesso non consegue la definizione del rapporto controverso e la realizzazione della pretesa fatta valere, bensì la riedizione del potere, essendo peraltro espressamente precluso al giudice amministrativo di pronunciarsi sui poteri amministrativi non ancora esercitati.

Siffatto formalismo risulta, a mio sommo avviso, in qualche modo

distonico rispetto ad un contesto generale che antepone ormai la sostanza alla forma, il diritto alla legge e la giustizia alla legalità-legittimità.

## 9. CONCLUSIONI

Sono decorsi ben undici anni dalla data del mio insediamento alla guida di questo Ufficio Giudiziario (è questa infatti la mia undicesima relazione di inaugurazione dell'anno giudiziario) e si avvicina quindi – anzi è già qui - il tempo in cui occorre fare un bilancio e una sintesi del percorso professionale, non solo e non tanto con riferimento alla propria persona ovvero a ciò che si è fatto e a tutto quello che non si è riusciti a realizzare (valutazione questa che in fondo lascia il tempo che trova), quanto soprattutto con riferimento alla ricerca del significato complessivo del percorso seguito nel segmento di tempo a noi concesso e alla valutazione della coerenza o meno con i principi e i valori nei quali abbiamo creduto, perché per noi giudici in fondo la toga non è solo un abito, ma - da quando viene indossata per la prima volta e dal giorno del nostro giuramento- è la nostra stessa pelle e ci accompagna per tutto il resto del tempo ed anche nella vita privata, così come ci accompagnano i dubbi e le crisi di coscienza legati al peso e alla responsabilità del decidere una causa, nella consapevolezza che dietro le carte e i fascicoli esistono persone, interessi, aspettative ed anche - a volte - tragedie umane e sofferenza.

Certo il tempo è trascorso in fretta e le auspiccate riforme e le aspettative di soluzione delle criticità del sistema di tutela innanzi al giudice amministrativo non hanno trovato positiva definizione, - così come ad esempio - la previsione di una figura requirente nel processo amministrativo a tutela dell'interesse generale dei cittadini e dello stato-comunità, di quel popolo italiano nel cui nome pronunciamo le nostre sentenze e che risulta invece del tutto assente sul piano processuale; tale figura requirente costituirebbe peraltro anche un efficace strumento di contrasto del fenomeno dell'attività

amministrativa collusa, che trova invece da sempre fertile humus nel contesto del giudizio sulla legittimità del singolo atto e nel modello impugnatorio-caducatorio (ed ometto di menzionare una rilevante casistica sintomatica di siffatta criticità).

Quanto al contesto generale, sia sul piano nazionale che su quello internazionale, questo appare decisamente preoccupante.

Mi sovviene alla mente il titolo di una recente pubblicazione dell'illustre collega Presidente Giancarlo Montedoro, "Diritto e forza", che io tradurrei in "La forza del diritto contro il diritto della forza".

Occorre innanzitutto considerare che esistono un legame ed una interazione inscindibili tra l'ordinamento sovranazionale complessivamente considerato e quello nazionale in quanto sono i principi regolatori dei rapporti sono i medesimi.

Assistiamo quotidianamente al dilagare della prepotenza, alla violazione dei diritti umani fondamentali e financo al genocidio, nella sostanziale indifferenza degli altri stati e, soprattutto, degli stessi organismi internazionali deputati a garantire il rispetto delle regole del vivere civile e della pacifica coesistenza tra i popoli.

E noi restiamo attoniti, annichiliti ed impotenti davanti al dilagare della prepotenza e della sopraffazione, mentre franano rovinosamente i pilastri che sorreggono il nostro mondo, il nostro ordinamento e tutte le regole del diritto e del vivere civile.

Alla luce dei fatti di cronaca dovremmo concludere che forse effettivamente il diritto internazionale ha un valore solo relativo e prendere atto che i trattati internazionali possono essere violati impunemente e che in definitiva il diritto della forza prevale ed annienta la forza del diritto.

Ma se cade il diritto internazionale cade il diritto e la giustizia in genere.

Ed in effetti in siffatto contesto riesce molto difficile parlare di principi di diritto e di giustizia.

Certo dovremo chiederci quali siano le "fonti sostanziali del diritto" e dell'ordinamento giuridico, distinguendo queste dal concetto di "fonti for-

mali del diritto”, concetto - quest’ultimo – che per tutti noi ha un significato tecnico specifico.

La storia in proposito ci ricorda che la fonte sostanziale del diritto positivo ovvero del potere di creare le norme che regolano la vita di una determinata comunità (e la conseguente configurazione, anche sul piano costituzionale, di un ordinamento giuridico) affonda le sue radici in fatti e accadimenti spesso violenti, come guerre, conquiste, rivoluzioni e costituisce dunque il risultato della prevalenza di un gruppo più o meno organizzato sugli altri gruppi antagonisti, spesso a seguito di conflitti caratterizzati dalla violenza e della sopraffazione anche fisica degli avversari soccombenti; si potrebbe dire in proposito che il diritto ovvero il complesso delle norme, anche costituzionali, dell’ordinamento, così come la storia, lo scrivono i vincitori.

L’umanità, tuttavia, nel suo percorso evolutivo, ha da tempo superato lo stato di potenziale conflittualità permanente, pervenendo ad una regolazione internazionale dei rapporti, che si è concretizzata nei trattati e negli accordi, in conformità alle regole e ai consolidati principi del diritto internazionale; trattati e principi condivisi da tutti i paesi civili e che devono essere rispettati a garanzia della pacifica coesistenza dei popoli e degli stati fra loro.

Ora invece questi equilibri vengono violati e calpestati, determinando una serie di conflitti regionali, ma tuttavia potenzialmente idonei a determinare un conflitto globale.

Sembra improvvisamente che l’umanità intera sia stata proiettata in un passato remoto che sembrava ormai sepolto, come in una nuova barbarie, in cui l’unica legge è quella della forza e in cui lo stato più forte militarmente può impunemente aggredire un altro stato per finalità di predazione, calpestando i diritti umani e violando i trattati e le convenzioni e il diritto internazionale e anche sopprimendo intere popolazioni.

La frequenza quasi quotidiana di notizie di cronaca relative a siffatti accadimenti ormai non fa quasi più notizia e non ci sorprende più di tanto.

Ricorre realmente il rischio dell’abitudine e della rassegnazione a che il diritto della forza possa ormai costituire un modello e una regola nuova.

La rassegnazione di noi tutti alla prepotenza, alla sopraffazione, al

massacro di civili inermi e alla sofferenza inflitta a interi popoli per brama di potere ed in nome di malcelati interessi economici sarebbe un grave errore e preluderebbe al suicidio dell'umanità.

Restiamo umani. E nessuno può chiamarsi fuori, in quanto ognuno di noi può fare la sua piccola parte per contrastare il male assoluto, che si manifesta ovunque ed in modo multiforme, perché la giustizia - in fondo - "abita" nelle nostre coscienze e non possiamo rinunciarvi senza rinnegare noi stessi; per restare – per una volta - nella storia, ma dalla parte giusta; per poter continuare – noi e i nostri figli e i nostri nipoti - a parlare di diritto e di giustizia senza dover abbassare gli occhi.

Concludo ricordando una frase di Raul Follerau: "in questa società di scorie conservate la grazia di meravigliarvi".

Vi ringrazio della vostra paziente attenzione e dichiaro aperto l'anno giudiziario 2026 del T.A.R. del Salento.



# Dati Statistici

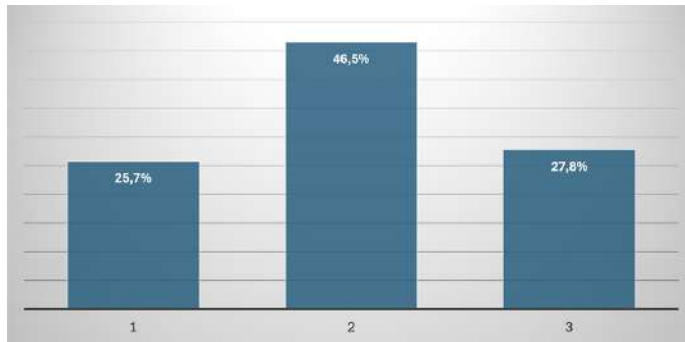


T.A.R. LECCE

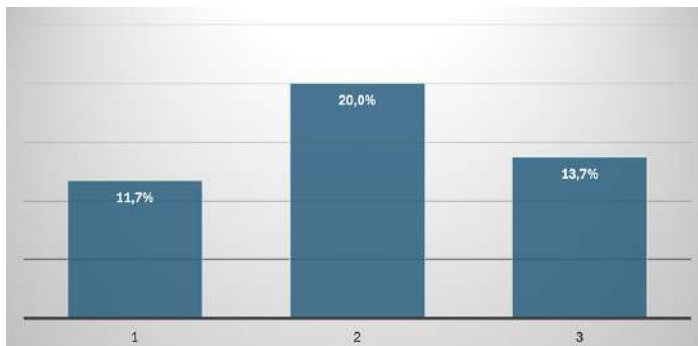
1 – RICORSI DEPOSITATI NEL 2025

Ricorsi	1ª sezione	2ª Sezione	3ª Sezione	TOTALE
<b>Assegnati alla sezione</b>	369	667	398	<b>1434</b>
% assegnati alla Sezione sul totale dei ricorsi depositati	25,7%	46,5%	27,8%	100,0%
<b>di cui con sospensione assegnati alla sezione</b>	168	287	197	652
% con sospensione sugli assegnati alla sezione	45,5%	43,0%	49,5%	45,5%
% con sospensione sul totale dei ricorsi con sospensione (n. 900)	25,8%	44,0%	30,2%	100,0%
% con sospensione sul totale dei ricorsi depositati (n. 1434)	11,7%	20,0%	13,7%	45,5%

2 – RICORSI DEPOSITATI PER SEZIONE



3 – RICORSI CON SOSPENSIVA SUL TOTALE DEI RICORSI DEPOSITATI



T.A.R. LECCE

4 - RICORSI DEPOSITATI NEL 2025 DISTINTI PER TIPOLOGIA

Tipologia di Ricorso	1 <sup>a</sup> Sezione	2 <sup>a</sup> Sezione	3 <sup>a</sup> Sezione	Totale 2025	Totale 2024	Differenza Anno precedente	Differenza in % 2025/2024
Avverso diniego accesso ai documenti	12	41	0	53	85	-32	-37,65%
Avverso silenzio P.A.	49	25	15	89	107	-18	-16,82%
Elettorale	0	0	0	0	0	0	0,00%
In ottemperanza	33	164	96	293	224	69	30,80%
Opposizione di terzo	0	0	0	0	0	0	0,00%
ORDINARIO	218	381	248	847	1157	-310	-26,79%
Per ingiunzione	0	8	1	9	6	3	50,00%
Revocazione	0	1	0	1	1	0	0,00%
Risarcimento del danno	1	1	1	3	9	-6	-66,67%
Rito Abbreviato	0	5	8	13	19	-6	-31,58%
Rito appalti	28	31	15	74	72	2	2,78%
Trasposizione da ricorso straordinario al Capo dello Stato	23	5	4	32	27	5	18,52%
Domanda di accertamento di nullità	0	0	0	0	0	0	0,00%
Riassunzione per incompetenza	5	5	10	20	24	-4	-16,67%
<b>TOTALE</b>	<b>369</b>	<b>667</b>	<b>398</b>	<b>1434</b>	<b>1731</b>	<b>-297</b>	<b>-17,16%</b>

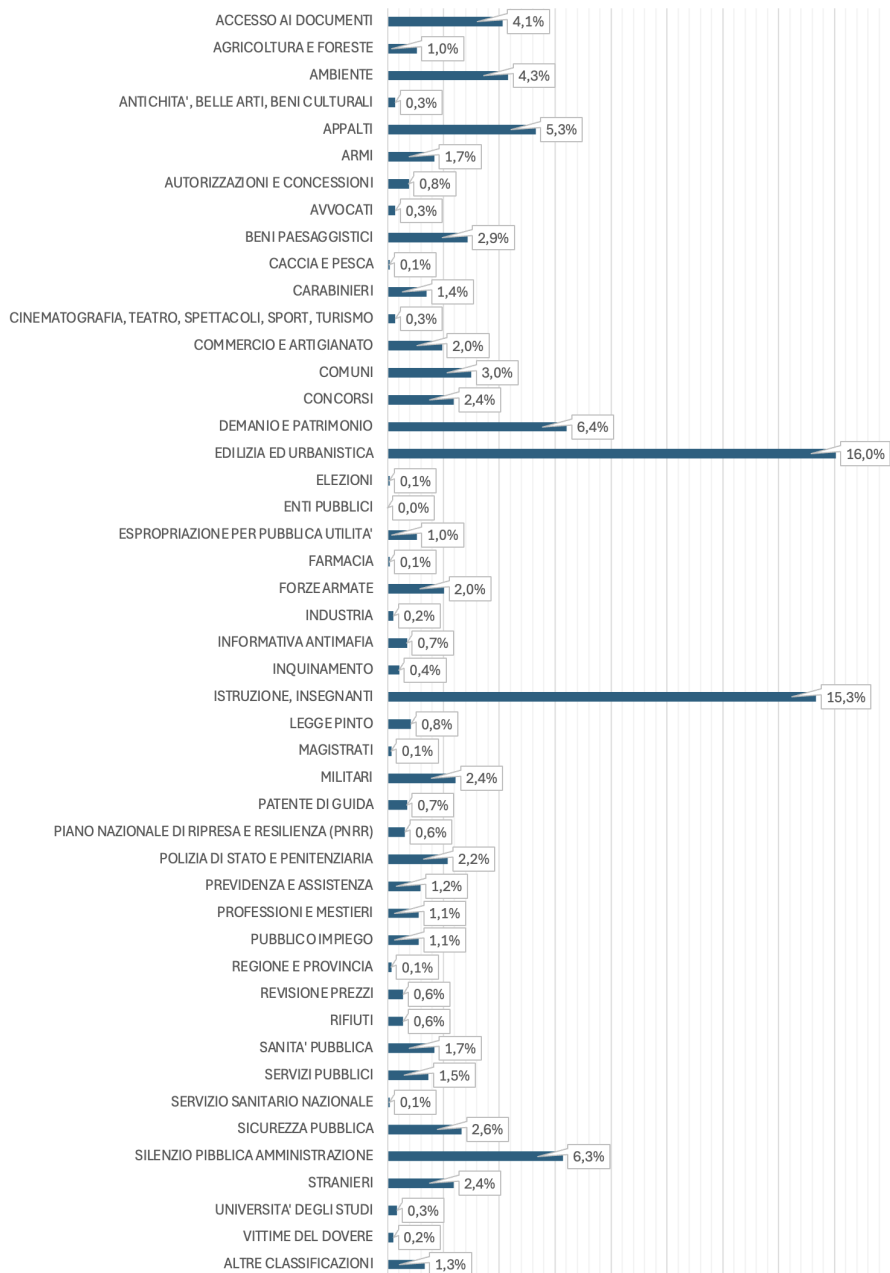
## T.A.R. LECCE

## 5 - RICORSI DEPOSITATI NEL 2025 DISTINTI PER MATERIA

Classificazione	Totale 2025	Totale 2024	Differenza
ACCESSO AI DOCUMENTI	59	86	-27
AGRICOLTURA E FORESTE	15	16	-1
AMBIENTE	62	61	1
ANTICHITÀ, BELLE ARTI, BENI CULTURALI	4	4	0
APPALTI	76	69	7
ARMI	24	23	1
AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI	11	12	-1
AVVOCATI	4	6	-2
BENI PAESAGGISTICI	41	51	-10
CACCIA E PESCA	1	0	1
CARABINIERI	20	27	-7
CINEMATOGRAFIA, TEATRO, SPETTACOLI, SPORT, TURISMO	4	0	4
COMMERCIO E ARTIGIANATO	28	52	-24
COMUNI	43	23	20
CONCORSI	34	17	17
DEMANIO E PATRIMONIO	92	155	-63
EDILIZIA ED URBANISTICA	230	280	-50
ELEZIONI	1	0	1
ENTI PUBBLICI	0	0	0
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ	15	21	-6
FARMACIA	1	1	0
FORZE ARMATE	29	16	13
INDUSTRIA	3	4	-1
INFORMATIVA ANTIMAFIA	10	5	5
INQUINAMENTO	6	12	-6
ISTRUZIONE, INSEGNANTI	220	57	163
LEGGE PINTO	12	122	-110
MAGISTRATI	2	3	-1
MILITARI	35	95	-60
PATENTE DI GUIDA	10	27	-17
PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR)	9	11	-2
POLIZIA DI STATO E PENITENZIARIA	31	36	-5
PREVIDENZA E ASSISTENZA	17	16	1
PROFESSIONI E MESTIERI	16	16	0
PUBBLICO IMPIEGO	16	10	6
REGIONE E PROVINCIA	2	3	-1
REVISIONE PREZZI	8	4	4
RIFIUTI	8	104	-96
SANITÀ PUBBLICA	24	34	-10
SERVIZI PUBBLICI	21	23	-2
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	1	2	-1
SICUREZZA PUBBLICA	38	30	8
SILENZIO PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	90	104	-14
STRANIERI	34	73	-39
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI	5	5	0
VITTIME DEL DOVERE	3	3	0
ALTRE CLASSIFICAZIONI	19	12	7
<b>TOTALI</b>	<b>1434</b>	<b>1731</b>	<b>-297</b>

## T.A.R. LECCE

### 6 - RICORSI DEPOSITATI NEL 2025 DISTINTI PER MATERIA (PERCENTUALE)



T.A.R. LECCE

7 - PROVVEDIMENTI PUBBLICATI NEL 2025

Tipologia Provvedimento	1 <sup>a</sup> sezione	2 <sup>a</sup> Sezione	3 <sup>a</sup> Sezione	TOTALE
SENTENZA	460	323	281	1064
SENTENZA BREVE	32	43	13	88
TOTALE SENTENZE	492	366	294	1152
% Sentenze per sezione	43,2%	30,4%	26,4%	100,0%
ORDINANZA CAUTELARE	122	170	132	424
DECRETO CAUTELARE	57	87	49	193
TOTALE PROVVEDIMENTI CAUTELARI	179	257	181	617
% Provv. Cautelari per Sezione	28,8%	40,1%	31,1%	100,0%
ORDINANZA COLLEGALE	361	78	50	489
% Ordinanze Collegiali per Sezione	73,8%	16,0%	10,2%	100,0%
DECRETO DECISORIO	75	19	33	127
ORDINANZA PRESIDENZIALE	1	2	0	3
DECRETO INGIUNTIVO	0	7	1	8
DECRETO COLLEGALE	9	5	2	16
DECRETO PRESIDENZIALE	9	17	15	41
DISPOSITIVO DI SENTENZA	0	0	0	0
GRATUITO PATROCINIO	0	13	23	36
TOTALE PROVVEDIMENTI PER SEZIONE	1126	764	599	2489
<b>% Provvedimenti per Sezione</b>	<b>45,2%</b>	<b>30,7%</b>	<b>24,1%</b>	<b>100,0%</b>

8 - RICORSI DEFINITI CON SENTENZA NEL 2025 PER ESITO

Esito	Totale
ACCOGLIE	383
ACCOLTO PARZIALMENTE	35
RESPINGE	314
ALTRI ESITI	420
<b>TOTALE</b>	<b>1.152</b>

T.A.R. LECCE

9 - RICORSI DEFINITI NEL 2025 CON SENTENZA PER MATERIA

Classificazione	Totale 2025	Totale 2024	Differenza
ACCESSO AI DOCUMENTI	45	53	-8
AGRICOLTURA E FORESTE	12	13	-1
AMBIENTE	47	26	21
ANTICHITÀ E BELLE ARTI, BENI CULTURALI	3	1	2
APPALTI	75	66	9
ARMI	5	9	-4
AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI	22	8	14
AVVOCATI	1	2	-1
BENI PAESAGGISTICI	40	26	14
CACCIA E PESCA	0	3	-3
CARABINIERI	6	10	-4
CINEMATOGRAFIA, TEATRO, SPETTACOLI, SPORT, TURISMO	2	3	-1
COMMERCIO E ARTIGIANATO	36	48	-12
COMUNE E PROVINCIA	17	27	-10
CONCORSI	12	19	-7
DEMANIO E PATRIMONIO	77	58	19
EDILIZIA ED URBANISTICA	201	210	-9
ELEZIONI	0	1	-1
ENTI PUBBLICI	0	2	-2
ESECUZIONE DEL GIUDICATO	6	12	-6
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITA'	15	41	-26
FARMACIA	3	1	2
FORZE ARMATE	3	19	-16
INDUSTRIA	3	2	1
INFORMATIVA ANTIMAFIA	5	12	-7
INQUINAMENTO	5	23	-18
ISTRUZIONE, INSEGNANTI	26	18	8
LEGGE PINTO	68	173	-105
MAGISTRATI	0	1	-1
MILITARI	52	36	16
PATENTE DI GUIDA	25	3	22
PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR)	6	11	-5
POLIZIA DI STATO E PENITENZIARIA	2	11	-9
PREVIDENZA E ASSISTENZA	11	16	-5
PROFESSIONI E MESTIERI	13	13	0
PUBBLICO IMPIEGO	9	20	-11
REGIONE	1	0	1
REVISIONE PREZZI	1	4	-3
RIFIUTI	78	14	64
SANITÀ PUBBLICA	20	22	-2
SERVIZI PUBBLICI	18	3	15
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	1	0	1
SICUREZZA PUBBLICA	15	14	1
SILENZIO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	96	74	22
STRANIERI	52	14	38
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI	2	5	-3
VITTIME DEL DOVERE	3	2	1
ALTRE	12	8	4
<b>TOTALI</b>	<b>1152</b>	<b>1157</b>	<b>-5</b>

## T.A.R. LECCE

10 - RICORSI DEFINITI NEL 2025 CON ALTRI PROVVEDIMENTI  
PER MATERIA

Classificazione	Totale 2025	Totale 2024	Differenza
ACCESSO AI DOCUMENTI	2	1	1
AGRICOLTURA E FORESTE	1	5	-4
AMBIENTE	8	6	2
ANTICHITÀ E BELLE ARTI, BENI CULTURALI	0	0	0
APPALTI	2	5	-3
ARMI	0	1	-1
AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI	9	11	-2
BENI PAESAGGISTICI	0	3	-3
CACCIA E PESCA	0	0	0
CARABINIERI	1	1	0
CINEMATOGRAFIA, TEATRO, SPETTACOLI, SPORT, TURISMO	1	0	1
COMMERCIO, ARTIGIANATO	7	5	2
COMUNE E PROVINCIA	9	4	5
CONCORSI	1	1	0
DEMANIO E PATRIMONIO	13	9	4
EDILIZIA ED URBANISTICA	53	40	13
ELEZIONI	0	0	0
ENTI PUBBLICI	1	2	-1
ESECUZIONE DEL GIUDICATO	4	3	1
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ	2	1	1
FARMACIA	0	0	0
FORZE ARMATE	0	5	-5
INDUSTRIA	2	3	-1
INFORMATIVA ANTIMAFIA	3	0	3
INQUINAMENTO	1	1	0
ISTRUZIONE, INSEGNANTI	6	1	5
LEGGE PINTO	13	13	0
MAGISTRATI	1	1	0
MILITARI	2	6	-4
PATENTE DI GUIDA	0	0	0
PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR)	0	2	-2
POLIZIA DI STATO E PENITENZIARIA	0	2	-2
PREVIDENZA E ASSISTENZA	0	2	-2
PROFESSIONI E MESTIERI	5	1	4
PUBBLICO IMPIEGO	2	3	-1
REGIONE	0	0	0
REVISIONE PREZZI	0	0	0
RIFIUTI	0	15	-15
SANITÀ PUBBLICA	2	0	2
SERVIZI PUBBLICI	1	0	1
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	0	0	0
SICUREZZA PUBBLICA	1	1	0
SILENZIO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	2	4	-2
STRANIERI	5	1	4
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI	0	2	-2
VITTIME DEL DOVERE	0	0	0
ALTRE	1	2	-1
<b>TOTALI</b>	<b>161</b>	<b>163</b>	<b>-2</b>

T.A.R. LECCE

11 - RICORSI DEPOSITATI PER OTTEMPERANZA

Anno	Prima Sezione	Seconda Sezione	Terza Sezione	TOTALE
2014	613	467	495	1575
2015	797	553	540	1890
2016	207	276	195	678
2017	355	67	61	483
2018	324	50	56	430
2019	285	88	57	430
2020	238	64	30	332
2021	196	103	22	321
2022	137	43	60	240
2023	73	28	41	142
2024	145	46	33	224
2025	33	164	96	293

12 - RICORSI DEPOSITATI PER OTTEMPERANZA LEGGE PINTO

Anno	Prima Sezione	Seconda Sezione	Terza Sezione	TOTALE
2014	434	451	460	1.345
2015	527	530	511	1.568
2016	163	150	127	440
2017	323	-	-	323
2018	285	-	-	285
2019	273	-	-	273
2020	224	-	-	224
2021	156	-	-	156
2022	127	-	-	127
2023	61	-	-	61
2024	122	-	-	122
2025	12	-	-	12

T.A.R. LECCE

13 - CONTRIBUTO UNIFICATO

Anno	Importo dovuto
2013	1.521.770
2014	1.631.199
2015	1.537.729
2016	1.472.585
2017	1.241.306
2018	1.263.689
2019	1.415.120
2020	1.353.190
2021	1.393.687
2022	1.286.441
2023	1.254.555
2024	1.222.488
2025	1.175.448

14 - ANNO 2025

Giacenza al 31.12.2024	Ricorsi depositati 2025	Ricorsi definiti con sentenza 2025	Ricorsi definiti con decreto decisorio 2025	Ricorsi definiti con altri provvedimenti 2025	Totale Ricorsi definiti 2025	Ricorsi aperti	Giacenza al 31.12.2025
3333	1434	1152 (di cui 88 con sentenza breve)	127	44	1323	39	3483

## T.A.R. LECCE

## 15 – RICORSI DEFINITI AL 31.12.2025 PER ANNO DI DEPOSITO

Anno	1ª Sezione	2ª Sezione	3ª Sezione	TOTALE
2013	-	-	2	2
2014	-	-	2	2
2015	-	-	-	0
2016	-	-	2	2
2017	-	-	-	0
2018	1	-	1	2
2019	118	1	33	152
2020	63	-	13	76
2021	52	3	39	94
2022	64	5	12	81
2023	83	22	36	141
2024	140	274	151	565
2025	62	93	51	206
<b>TOTALE</b>	<b>583</b>	<b>398</b>	<b>342</b>	<b>1323</b>

## T.A.R. LECCE

## 16 – RICORSI PENDENTI AL 31.12.2025 PER ANNO DI DEPOSITO

Anno	1ª Sezione	2ª Sezione	3ª Sezione	TOTALE
2007	-	-	1	1
2008	-	-	-	0
2009	-	-	-	0
2010	-	-	-	0
2011	-	-	-	0
2012	-	-	1	1
2013	-	-	3	3
2014	-	-	-	0
2015	1	-	1	2
2016	-	-	1	1
2017	1	-	-	1
2018	-	-	2	2
2019	8	-	5	13
2020	113	7	6	126
2021	231	28	6	265
2022	252	77	130	459
2023	208	134	181	523
2024	403	271	181	855
2025	303	575	353	1231
<b>TOTALE</b>	<b>1520</b>	<b>1092</b>	<b>871</b>	<b>3483</b>

T.A.R. LECCE

17 - APPELLI DEPOSITATI AL CONSIGLIO DI STATO AVVERSO I PROVVEDIMENTI  
T.A.R. PUGLIA - SEZIONE DI LECCE

AVVERSO SENTENZA/SENTENZA BREVE												
ANNO	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	% 2025 rispetto al 2024
SEZIONE PRIMA	158	334	130	82	91	94	81	95	105	93	95	2,15%
SEZIONE SECONDA	151	320	119	68	49	111	111	82	84	70	35	-50,00%
SEZIONE TERZA	92	187	26	35	38	52	57	74	53	67	30	-55,22%
<b>TOTALE</b>	<b>401</b>	<b>841</b>	<b>275</b>	<b>185</b>	<b>178</b>	<b>257</b>	<b>249</b>	<b>251</b>	<b>242</b>	<b>230</b>	<b>160</b>	<b>-30,43%</b>

18 - APPELLI DEPOSITATI AL CONSIGLIO DI STATO AVVERSO I PROVVEDIMENTI  
T.A.R. PUGLIA - SEZIONE DI LECCE

AVVERSO ORDINANZA												
ANNO	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	% 2025 rispetto al 2024
SEZIONE PRIMA	30	28	22	23	22	11	5	7	9	9	8	-11,11%
SEZIONE SECONDA	12	17	20	12	8	20	23	13	21	25	22	-12,00%
SEZIONE TERZA	17	19	31	44	44	33	49	45	41	42	37	-11,90%
<b>TOTALE</b>	<b>59</b>	<b>64</b>	<b>73</b>	<b>79</b>	<b>74</b>	<b>64</b>	<b>77</b>	<b>65</b>	<b>71</b>	<b>76</b>	<b>67</b>	<b>-11,84%</b>

T.A.R. LECCE

19 - ESITO PROVVEDIMENTI DEL C.D.S. PUBBLICATI NEL 2025 RIGUARDANTI  
APPELLI SU SENTENZE T.A.R. LECCE

ESITI DECISIONI (SENTENZA/ SENTENZA BREVE)							
ESITO	Prima sezione	Seconda Sezione	Terza Sezione	TOTALE ESITO 2025	% sul totale esiti	TOTALE ESITO 2024	% 2024 rispetto al 2024
ACCOGLIE	24	24	17	65	26,32%	59	10,17%
RESPINGE	65	49	20	134	54,25%	167	-19,76%
ACCOLTO PARZIALMENTE/ NEI TERMINI IN MOTIVAZIONE	3	0	1	4	1,62%	15	-73,33%
DICHIARA IMPROCEDIBILE	5	6	1	12	4,86%	15	-20,00%
IMPOCEDIBILE PER SOPRAVVENUTA CARENZA DI INTERESSE	6	3	5	14	5,67%	18	-22,22%
RIUNISCE	5	0	4	9	3,64%	6	50,00%
ALTRO	6	2	1	9	3,64%	14	-35,71%
<b>TOTALE</b>	<b>114</b>	<b>84</b>	<b>49</b>	<b>247</b>	<b>-</b>	<b>294</b>	<b>-15,99%</b>

20 - ESITO PROVVEDIMENTI DEL C.D.S. PUBBLICATI NEL 2025 RIGUARDANTI  
APPELLI SU SENTENZE T.A.R. LECCE

ESITI ORDINANZE (ORDINANZA CAUTELARE/ ORDINANZA COLLEGIALE) DECRETO COLLEGIALE							
ESITO	Prima sezione	Seconda Sezione	Terza Sezione	TOTALE ESITO 2024	% sul totale esiti	TOTALE ESITO 2024	% 2024 rispetto al 2024
ACCOGLIE	22	6	4	32	35,96%	34	-5,88%
RESPINGE	6	5	5	16	17,98%	26	-38,46%
INTERLOCUTORIO/A	8	1	7	16	17,98%	14	14,29%
FISSA UDIENZA PUBBLICA	0	0	0	0	0,00%	1	-100,00%
PRENDE ATTO RINUNZIA ISTANZA CAUTELARE	0	0	0	0	0,00%	2	-100,00%
ALTRO	10	3	12	25	28,09%	42	-40,48%
<b>TOTALE</b>	<b>46</b>	<b>15</b>	<b>28</b>	<b>89</b>	<b>-</b>	<b>119</b>	<b>-25,21%</b>

T.A.R. LECCE

21 - ESITO ORDINANZE CAUTELARI DEL C.D.S. PUBBLICATE NEL 2025  
RIGUARDANTI APPELLI SU ORDINANZE T.A.R. LECCE

ESITO	Prima sezione	Seconda Sezione	Terza Sezione	TOTALE ESITO 2025	% sul totale esiti	TOTALE ESITO 2024	% 2025 rispetto al 2024
ACCOGLIE	1	8	27	36	49,32%	24	50,00%
RESPINGE	4	13	17	34	46,58%	45	-24,44%
DICHIARA IMPROCEDIBILE	0	1	0	1	1,37%	0	100,00%
REGOLAMENTO DI COMPETENZA	0	0	0	0	0,00%	0	0,00%
PRENDE ATTO RINUNZIA ISTANZA CAUTELARE	0	0	0	0	0,00%	0	0,00%
ALTRO	0	0	2	2	2,74%	2	0,00%
<b>TOTALE</b>	<b>5</b>	<b>22</b>	<b>46</b>	<b>73</b>	<b>-</b>	<b>71</b>	<b>2,82%</b>

Rassegna Massimario  
Giurisprudenza  
2025



## TAR PUGLIA – LECCE SEZ. III - sentenza 2 gennaio 2025, n. 3

**Autorizzazione e concessione – Concessione di un chiosco facente parte del demanio comunale – Per la vendita di quotidiani e periodici – Revoca in autotutela – Riferimento al fatto che la concessione è stata affidata a terzi e che sono state realizzate opere abusive – Legittimità – Fattispecie.**

È legittima la revoca, disposta dal Comune, della concessione di un chiosco facente parte del demanio comunale, rilasciata per l'attività di vendita di giornali, che sia motivata con riferimento al fatto che l'interessato ha ceduto a terzi la medesima concessione, ha consentito che il terzo (privo di titolo) avesse la disponibilità materiale del bene, e che, sullo stesso bene, venissero effettuati lavori senza previa autorizzazione del Comune; trattasi di condotta del concessionario idonea a determinare l'insanabile venir meno della fiducia relazionale con l'Amministrazione comunale.

## TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 14 gennaio 2025

**Edilizia ed urbanistica – Attività edilizia – Mera ristrutturazione edilizia e nuova costruzione – Elementi distintivi – Conseguenze – Fattispecie in tema di ricostruzione di un rudere.**

1. Affinché un intervento possa essere qualificato come di mera ristrutturazione edilizia invece che di nuova costruzione, secondo le rispettive definizioni previste dall'art. 3, del d.P.R. 380/2001, è necessario poter "individuare, in maniera pressoché certa, l'esatta cubatura e sagoma d'ingombro del fabbricato su cui intervenire. Solo se è chiara la base di partenza, è possibile discutere l'entità e la qualità delle modifiche apportabili senza travalicare i limiti definitivi della ristrutturazione. Costituisce pertanto vera e propria costruzione ex novo e non già ristrutturazione, né tantomeno restauro o risanamento conservativo e, come tale, è soggetta a concessione edilizia secondo le regole urbanistiche vigenti al momento dell'istanza del privato, "la ricostruzione di un intero fabbricato, diruto da lungo tempo e del quale residuavano, al momento della presentazione dell'istanza del privato, solo piccole frazioni dei muri, di per sé inidonee a definire l'esatta volumetria della preesistenza, in quanto l'effetto ricostruttivo così perseguito mira non a conservare o, se del caso, a consolidare un edificio comunque definito nelle sue dimensioni, né alla sua demolizione e fedele ricostruzione, bensì a realizzarne uno del tutto nuovo e diverso .

2. È legittimo l'ordine di demolizione di un manufatto edilizio (nella specie si trattava della ricostruzione di un rudere), nel caso in cui, all'esito di apposita verifica esperita in giudizio, non vi siano dubbi in ordine alla qualificabilità dell'intervento avviato come di nuova costruzione ex art. 3, co. 1, lett. e.1), d.P.R. 380/2001 ("co-

struzione di manufatti edilizi fuori terra o interrati, ovvero l'ampliamento di quelli esistenti all'esterno della sagoma esistente"), previa rimozione dei resti dell'edificio preesistente, con conseguente insufficienza della SCIA a legittimarne l'avvio. E ciò a più forte ragione nel caso in cui, da una parte, non risulti dimostrata la consistenza originaria dell'immobile (circostanza questa che impedisce di qualificare l'intervento come di mera ricostruzione del fabbricato preesistente) e, dall'altra, sia comprovata la non corrispondenza dei lavori avviati rispetto agli elementi strutturali del rudere di cui è stato possibile accertare con certezza la connotazione. Trattasi di interventi che richiedono il rilascio di apposito titolo ai sensi degli artt. 10 e 23 del d.P.R. 380/2001, unitamente all'autorizzazione paesaggistica ex art. 146 d.lgs. 42/2004, trovandosi l'immobile in area vincolata.

### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. III - sentenza 24 gennaio 2025, n. 124**

**Contratti della P.A. – Gara – Comunicazioni della stazione appaltante – Scelta dell'Amministrazione di utilizzare sia la posta elettronica certificata, sia la posta elettronica ordinaria (e-mail) – Non è illegittima – Fattispecie.**

Non può ritenersi ex se illegittima la scelta, effettuata dall'Amministrazione appaltante, di utilizzare, per le comunicazioni relative ad una gara di appalto e/o ad una procedura di affidamento, non solo la posta elettronica certificata, ma anche la posta elettronica ordinaria (e-mail); e ciò a maggior ragione nel caso in cui risulti che l'operatore economico che ha sollevato in s.g. la relativa doglianza, in precedenza, abbia ricevuto con certezza i messaggi di posta elettronica ordinaria (e-mail) inviati dalla stazione appaltante, fornendone espresso riscontro.

### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. II - sentenza 10 febbraio 2025, n. 196**

**1. Atto amministrativo – Diritto di accesso – Accesso “strumentale” – Per la tutela di un interesse diretto, attuale e concreto – Logica cui è ispirato.**

**2. Atto amministrativo – Diritto di accesso – Nei confronti degli atti relativi al procedimento di rilascio di una concessione demaniale marittima – Istanza ostensiva di un operatore economico titolare di concessione demaniale marittima – Che svolge attività imprenditoriale all'interno di un porto turistico – In area demaniale vicina – Sussistenza.**

1. L'accesso amministrativo “strumentale” si ispira alla logica del “need to know”, per la tutela di un interesse diretto, attuale e concreto, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata (cfr. art. 22, comma 1, lett. b) legge n. 241/1990).

2. Sussiste in capo ad un operatore economico che, in forza di una concessione demaniale marittima, svolge un'attività imprenditoriale all'interno di un porto turistico, il diritto di accedere agli atti del procedimento relativo ad una concessione demaniale marittima rilasciata dal Comune in relazione ad una vicina area demaniale; l'attività disimpegnata dalla parte accedente, quale impresa autorizzata ad operare nel singolo ambito portuale, qualifica la posizione giuridica che dà fondamento all'accesso agli atti di cui all'istanza in questione (1).

*Ha osservato, in particolare, la sentenza in rassegna che il requisito della c.d. "vicinitas" (che emerge dall'allegato A al bando e dalla planimetria del molo foraneo), unitamente all'interesse diretto, concreto e attuale a conoscere gli atti e i documenti del procedimento concessorio in questione, al fine di verificare la conformità delle attività e della gestione operata dall'aggiudicataria al titolo medesimo, integrano i presupposti per l'accesso anelato; detta posizione, in quanto qualificata e differenziata (a fortiori a seguito del diniego di proroga della concessione sussistente in capo alla parte ricorrente emanato dall'ente locale) e non meramente emulativa o preordinata ad un controllo generalizzato dell'azione amministrativa, basta, ai sensi dell'art. 22, l. n. 241 del 1990, a legittimare il diritto di accesso alla documentazione amministrativa richiesta.*

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. II - sentenza 12 febbraio 2025, n. 209**

**Atto amministrativo – Diritto di accesso – Nei confronti di un parere legale – Espresso da un avvocato esterno all'Ente – In merito ad una transazione stipulata dalla P.A. – Nel caso di istanza ostensiva avanzata da un consigliere comunale – Sussistenza – Ragioni – Fattispecie.**

In forza di quanto previsto dall'art. 43, d.lgs. n. 267 del 2000 (TUEL), deve ritenersi sussistente in capo ai consiglieri comunali il diritto di accedere ad un parere legale espresso da un avvocato esterno all'Ente locale, in merito ad una transazione stipulata dalla P.A. (nella specie, si trattava di un atto transattivo in materia di TARI relativa a diverse annualità); infatti: a) detto parere, pur non immediatamente riferito a un procedimento amministrativo, non è da correlare ad alcuna lite, attuale o potenziale, interessante il Comune; b) non vi sono elementi da cui poter ricavare che la richiesta del parere legale de quo sia stata originata dall'eventuale avvio di un procedimento contenzioso giudiziario o arbitrale ai danni del Comune, né che sia da riconnettere alla presenza di attività tipiche precontenziose coinvolgenti lo stesso, come invece richiesto dalla giurisprudenza amministrativa al fine di escludere l'ostensibilità di tale tipologia di atti; c) non sussistono riscontri obiettivi del fatto che, nella vicenda in esame, l'eventuale accesso dell'Amministratore accedente potrebbe esporre a rischio un'eventuale strategia difensiva dell'Amministrazione – sia perché l'atto richiesto non si correla ad alcun contenzioso dell'Ente, sia perché lo stesso ha comunque per

oggetto una stipula negoziale già perfezionata dal Comune; d) risulta, dunque, inapplicabile il limite ostensivo elaborato dalla giurisprudenza in riferimento ai pareri legali non procedimentali, difettandone il prioritario requisito funzionale.

*Ha osservato, in particolare, la sentenza in rassegna che, nella vicenda di causa entrano, dunque, in conflitto due regole astrattamente contrapposte:*

*– una prima regola, che esclude in generale l'accessibilità ai pareri legali resi in favore dell'Amministrazione qualora questi siano privi di un carattere endoprocedimentale e non siano, quindi, da correlare ad alcun procedimento amministrativo destinato a sfociare in una determinazione finale dell'Amministrazione;*

*– una seconda regola che, al contrario, garantisce la più ampia facoltà di accesso ai consiglieri comunali a "tutte le notizie e le informazioni" di cui l'Amministrazione è in possesso, in modo da consentire ai rappresentanti dell'ente locale di poter adeguatamente e concretamente esercitare le fondamentali funzioni di controllo nei confronti degli organi politico-amministrativi.*

*È stato ritenuto che, con specifico riguardo all'odierna vicenda di giudizio, operando il necessario bilanciamento tra gli speculari interessi sopra indicati e che vengono in rilievo nel caso di specie, preminente valore deve essere riconosciuto all'interesse facente capo all'odierno ricorrente di accedere al parere legale richiesto.*

### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. III - sentenza 21 febbraio 2025, n. 301**

**Contratti della P.A. – Gara – Appalti di servizi – Revisione dei prezzi – Richiesta di accertamento del diritto – Carenza negli atti di indizione della gara di clausole che contemplino la possibilità di procedere ad una revisione dei prezzi nella fase di esecuzione dell'accordo negoziale – Inammissibilità.**

È inammissibile un ricorso giurisdizionale con il quale, in forza di quanto previsto dall'art. 106, D.Lgs. n. 50/2016 e, in subordine, dagli artt. 1175, 1374, 1375, 1467, 1664 c.c., è stato chiesto, nei confronti della P.A. appaltante, l'accertamento del diritto di un operatore economico, ad ottenere la revisione dei prezzi e/o l'adeguamento del corrispettivo di un contratto di appalto di servizi stipulato con un'Azienda sanitaria, nel caso in cui, negli atti di indizione della gara, siano insussistenti specifiche clausole che prevedano, in maniera chiara, precisa ed inequivoca, la possibilità di procedere ad una revisione dei prezzi nella fase di esecuzione del contratto ovvero una clausola di regolamentazione dei prezzi; in tal caso, difetta il presupposto di base per l'applicabilità dell'istituto de quo (previsione nei documenti di gara iniziali in clausole chiare, precise ed inequivocabili al riguardo); e ciò a più forte ragione nel

caso di specie, nel quale, invece, vi è addirittura una espressa esclusione di clausole di riconoscimento della revisione dei prezzi.

**TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 10 marzo 2025, n. 405**

**Giurisdizione e competenza – Comune e provincia – Consiglio comunale – Deliberazioni – Riconoscimento dei debiti fuori bilancio ex art. 194, d.lgs. n. 267 del 2000 – Diniego dell’Ente locale – Impugnazione in s.g. – Controversie in materia – Giurisdizione del G.O.**

Rientra nella giurisdizione del giudice ordinario una controversia avente ad oggetto la impugnazione in s.g. della deliberazione con la quale il Consiglio comunale ha opposto un diniego in ordine ad una istanza tendente ad ottenere il riconoscimento di un debito fuori bilancio, ex art. 194, d.lgs. n. 267 del 2000 (nella specie, si trattava del riconoscimento di un debito fuori bilancio, inerente il rimborso delle spese sostenute per la rimozione e la manutenzione del vecchio manto erboso dell’impianto sportivo comunale, gestito dalla parte istante in convenzione); la posizione soggettiva di chi aspira all’adozione di tale determinazione ha la consistenza del diritto soggettivo, essendo correlata ad una pretesa di natura civilistica di manleva ex art. 2041 cod. civ., di talché si impone il riconoscimento, nella presente controversia, della giurisdizione del Giudice Ordinario.

Cons. Stato, 28 marzo 2023, n. 3146, dove, fra l’altro, si legge: “l’atto di regolarizzazione contabile – il riconoscimento del debito fuori bilancio – non ha natura provvedimentale, ma solo ricognitiva del presupposto, ai fini dell’inserimento nel bilancio dell’Amministrazione locale del debito assunto, sicché la posizione correlata non è di interesse legittimo, bensì di diritto soggettivo, con conseguente cognizione spettante all’Autorità giudiziaria ordinaria”.

**TAR PUGLIA – LECCE SEZ. II - sentenza 19 marzo 2025, n. 436**

**1. Giustizia amministrativa – Procedimento giurisdizionale – Ricorso – Ammissibilità – Presupposti.**

**2. Giustizia amministrativa – Procedimento giurisdizionale – Ricorso – Avverso atti della P.A. cc.dd. endoprocedimentali – Di regola è inammissibile, trattandosi di atti non immediatamente impugnabili.**

**3.4. Giustizia amministrativa – Procedimento giurisdizionale – Ricorso – Avverso atti della P.A. cc.dd. endoprocedimentali – Casi eccezionali in cui è ammesso.**

1. Ai fini dell'ammissibilità di un ricorso innanzi al G.A., occorre che in capo alla parte che agisce ai fini dell'annullamento di un atto amministrativo sia ravvisabile un interesse a ricorrere ex artt. 100 c.p.c. e 39, comma 1, c.p.a., il quale, secondo costante orientamento ermeneutico, deve essere caratterizzato, tra l'altro, dagli attributi della attualità (dovendo, cioè, tale interesse sussistere al momento della proposizione del ricorso e permanere sino all'atto della decisione, non essendo comunque sufficiente la mera eventualità di una lesione della sfera giuridica dell'interessato) nonché della concretezza (dovendo l'interesse in questione essere valutato in relazione a una concreta ed effettiva lesione della situazione giuridica soggettiva del destinatario dell'atto).

2. Per regola generale, deve escludersi l'immediata impugnabilità degli atti endo-procedimentali della P.A., operando gli stessi in funzione esclusivamente strumentale rispetto all'emanazione dell'atto terminale del procedimento ed essendo, come tali, improduttivi di effetti esterni; dei medesimi atti deve, pertanto, essere esclusa la portata immediatamente lesiva rispetto alla situazione giuridica del privato, che si verifica soltanto con l'adozione dei provvedimenti finali .

3. Sebbene la giurisprudenza abbia nel corso del tempo ammesso, in taluni casi, la possibilità di un'immediata impugnativa anche di atti infraprocedimentali, una simile possibilità resta comunque vincolata a fattispecie di carattere eccezionale, riscontrabili quando l'atto produca ex se effetti immediatamente lesivi ovvero determini un definitivo arresto del procedimento in essere..

4. È inammissibile, per difetto di lesività attuale e concreta del provvedimento impugnato, un ricorso innanzi al G.A. avverso una nota comunale (nella specie, si trattava di un atto che confermava unicamente la rimessione della pratica all'ufficio competente, specificando che "La presente rettifica e sostituisce integralmente un nota precedente"), nel caso cui costituisca atto la cui rilevanza resti circoscritta all'ambito del procedimento amministrativo nel quale è stato reso, non essendo idoneo a produrre pertanto alcun effetto esterno a carattere lesivo, in carenza di una eventuale determinazione finale negativa – non risultante allo stato – adottata dall'Amministrazione precedente.

**TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 24 marzo 2025, n. 471**

**Edilizia ed urbanistica – Permesso di costruire – Annullamento in autotutela – A distanza di un considerevole lasso di tempo – Omessa considerazione delle osservazioni del privato sulla presunta non fedele rappresentazione dello stato dei luoghi – Illegittimità – Ragioni – Fattispecie.**

È illegittimo, per difetto di istruttoria e di motivazione, nonché per violazione del principio del legittimo affidamento, il provvedimento con il quale il Comune, a distanza di circa 12 anni dal rilascio, ha annullato in autotutela un permesso di costruire, motivato con riferimento alla falsa rappresentazione della realtà dei luoghi negli elaborati progettuali prodotti a corredo dell'istanza di rilascio del titolo, dai quali non emerge che il lotto su cui insiste il fabbricato in contestazione corrisponde ad una porzione già in precedenza utilizzato (sotto il profilo edilizio – lotto minimo – ed urbanistico – volume -), ove la P.A. comunale abbia omesso di considerare opportunamente le osservazioni formalmente presentate dal privato, con le quali è stata chiarita la insussistenza della presunta non fedele rappresentazione della realtà dei luoghi, rappresentando, invece, in particolare, che nella tav. 2 Inquadramento urbanistico-dati tecnici di progetto figura fedelmente riportata, nel riquadro Ubicazione 1:500, la localizzazione dell'edificio di nuova costruzione all'interno del medesimo lotto e posto alla distanza (nel punto più vicino) di 2,85 mt dal fabbricato precedentemente realizzato.

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. II - sentenza 26 marzo 2025, n. 483**

**Contratti della P.A. – Gara – Appalti di servizi – Requisiti di partecipazione alla gara e requisiti di esecuzione dell'appalto – Riferimento all'art. 113, comma 1, del D. Lgs. n. 36/2023 – Distinzione – Conseguenze – Fattispecie.**

1. Con riferimento alla distinzione tra requisiti di partecipazione alla gara e requisiti di esecuzione dell'appalto, viene in rilievo il disposto di cui all'art. 113, comma 1, del D.Lgs. n. 36/2023, secondo cui "Le stazioni appaltanti possono richiedere requisiti particolari per l'esecuzione del contratto, purché siano compatibili con il diritto europeo e con i principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, innovazione e siano precisati nel bando di gara, o nell'invito in caso di procedure senza bando o nel capitolato d'oneri. Dette condizioni possono attenersi, in particolare, a esigenze sociali e ambientali". Spetta alla stazione appaltante, nella predisposizione degli atti di gara, conciliare le contrapposte esigenze, ovvero da un lato, quella di evitare inutili aggravii di spesa a carico degli operatori economici concorrenti per procurarsi già al momento dell'offerta la disponibilità di beni e mezzi, senza avere la certezza dell'aggiudicazione e con effetti discriminatorii ed anticoncorrenziali perché di favore per gli operatori già presenti sul mercato ed in possesso delle dotazioni strumentali, nonché con violazione del principio di proporzionalità; dall'altro, quella della stazione appaltante di garantire la serietà e l'effettività dell'impegno assunto dal concorrente di dotarsi dei mezzi necessari all'espletamento del servizio..

2. Allorquando per l'esecuzione di un appalto sia prescritta la disponibilità di beni e

mezzi strumentali – costituisce un inutile aggravio di spesa imporre tale disponibilità già al momento dell’offerta, senza certezza alcuna dell’aggiudicazione.

3. La previsione nella *lex specialis* della disponibilità di un centro di cottura per gli appalti di refezione scolastica, va interpretata quale requisito di esecuzione del contratto e non già di partecipazione alla procedura, e che la regola (da valere per ragioni pro-concorrenziali anche quando trattasi di requisito di valutazione dell’offerta tecnica ai fini di incrementarne il punteggio) è che ai concorrenti non venga richiesto di disporre del bene strumentale all’esecuzione del servizio al momento della presentazione dell’offerta, ma solo di garantirne il possesso in caso di esito favorevole della gara .

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 28 marzo 2025, n. 488**

**1. Edilizia ed urbanistica – Permesso di costruire – Per la ricostruzione o ripristino di un edificio crollato – Diniego – Omessa dimostrazione della preesistente consistenza planivolumetrica dell’edificio diruto – Legittimità.**

**2. Edilizia ed urbanistica – Permesso di costruire – Per la ricostruzione o ripristino di un edificio crollato – Consistenza planivolumetrica dell’edificio diruto – Accertamento – Criteri, modalità e casi in cui è possibile.**

1. È legittimo il provvedimento con il quale il Comune ha opposto un diniego in ordine ad una istanza tendente ad ottenere il rilascio del permesso di costruire per la ricostruzione e/o il ripristino di un edificio in parte crollato, che sia motivato con riferimento al fatto che il richiedente ha omesso di produrre documentazione tecnica e storica idonea a dimostrare la preesistente consistenza planivolumetrica dell’edificio diruto; la ristrutturazione edilizia di edifici crollati e/o demoliti richiede, a norma dell’art. 3 lett. d) del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, la dimostrazione da parte dell’interessato, non solo, della preesistenza dell’immobile ma, anche, della sua consistenza.

2. In materia di edilizia ed urbanistica, deve ritenersi che, di un edificio diruto, si può accertare la preesistente consistenza quando: è possibile individuare le murature perimetrali, che tracciano la sagoma della struttura, le strutture orizzontali di piano e la copertura, che fisicamente delimita il volume preesistente occupato dal fabbricato. La preesistente consistenza è rappresentata dai connotati essenziali dell’edificio (pareti, solai e tetto) ovvero è dimostrabile tramite apposita documentazione storica e verifica dimensionali

**TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 28 marzo 2025, n. 1**

**Edilizia ed urbanistica – Permesso di costruire – Per la ricostruzione o ripristino di un edificio crollato – Diniego – Omessa dimostrazione della preesistente consistenza planivolumetrica dell’edificio diruto – Legittimità.**

**2. Edilizia ed urbanistica – Permesso di costruire – Per la ricostruzione o ripristino di un edificio crollato – Consistenza planivolumetrica dell’edificio diruto – Accertamento – Criteri, modalità e casi in cui è possibile.**

1. È legittimo il provvedimento con il quale il Comune ha opposto un diniego in ordine ad una istanza tendente ad ottenere il rilascio del permesso di costruire per la ricostruzione e/o il ripristino di un edificio in parte crollato, che sia motivato con riferimento al fatto che il richiedente ha omesso di produrre documentazione tecnica e storica idonea a dimostrare la preesistente consistenza planivolumetrica dell’edificio diruto; la ristrutturazione edilizia di edifici crollati e/o demoliti richiede, a norma dell’art. 3 lett. d) del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, la dimostrazione da parte dell’interessato, non solo, della preesistenza dell’immobile ma, anche, della sua consistenza.

2. In materia di edilizia ed urbanistica, deve ritenersi che, di un edificio diruto, si può accertare la preesistente consistenza quando: è possibile individuare le murature perimetrali, che tracciano la sagoma della struttura, le strutture orizzontali di piano e la copertura, che fisicamente delimita il volume preesistente occupato dal fabbricato. La preesistente consistenza è rappresentata dai connotati essenziali dell’edificio (pareti, solai e tetto) ovvero è dimostrabile tramite apposita documentazione storica e verifica dimensionali in sito

**TAR PUGLIA – LECCE SEZ. II - sentenza 7 aprile 2025, n. 588**

**Concorso – Per agente della Polizia Locale – Bando – Requisiti di partecipazione – Clausola secondo cui il concorrente non deve aver subito condanna a pena detentiva per delitto non colposo – Esclusione – Riferimento alla esistenza a carico dell’interessato di una sentenza penale di condanna – Legittimità – Fattispecie.**

È legittima la esclusione di un concorrente da un concorso per posti di agente della Polizia Locale, nel caso in cui: a) il bando preveda, tra i requisiti di partecipazione dei soggetti aspiranti alla procedura selettiva, il “possesso delle condizioni soggettive previste dall’art. 5, comma 2, lett. a), b), c), della Legge n. 65/1986 e ss.mm.ii. (Legge-quadro sull’Ordinamento della Polizia Municipale) per il conferimento della qualifica di Agente di Pubblica Sicurezza”, tra cui la condizione, in capo a ciascun partecipante, di “non aver subito condanna a pena detentiva per delitto non col-

poso” (secondo alinea della citata lett. g); b) a carico dell’interessato sia stata pronunciata una sentenza penale di condanna, avente autorità di cosa giudicata, per il reato di cui all’art. 319-quater c.p. con concessione del beneficio della sospensione condizionale della pena.

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. II - sentenza 8 aprile 2025, n. 618**

**Contratti della P.A. – Gara – Appalti di servizi – Offerte – Verifica di anomalia – Giustificazioni – Termine di presentazione – Ha natura ordinatoria – Limiti – Conseguenze.**

In materia di contratti della P.A. e di gare di appalto, deve ritenersi che il termine di 15 giorni previsto dall’art. 110, comma 2, del D. Lgs. n. 36 del 2023, entro il quale l’operatore economico è tenuto a presentare le spiegazioni e/o giustificazioni richieste dalla stazione appaltante, relative alla verifica di anomalia dell’offerta, si configura – in via generale e salvo espressa diversa disposizione negli atti indittivi – quale termine ordinatorio; inoltre, la natura di “termine perentorio” è riconosciuta dalla lex specialis solo al (secondo ed ulteriore) termine, che viene concesso dal RUP – dopo aver esaminato le spiegazioni fornite dall’offerente – ove “le ritenga non sufficienti ad escludere l’anomalia”.

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 17 aprile 2025, n. 641**

**Edilizia ed urbanistica – Zone agricole – Zona E1, verde agricolo produttivo – Sottoposta a vincolo paesaggistico – Permesso di costruire – Per la realizzazione di un fabbricato destinato ad abitazione a servizio diretto dell’agricoltura – Istanza di rilascio – Diniego del Comune – Riferimento alla necessità della conduzione nell’area interessata di un’azienda agricola in forma imprenditoriale – Illegittimità – Ragioni.**

È illegittimo, per difetto di istruttoria e di motivazione, il provvedimento con il quale il Comune ha opposto un diniego in ordine ad una istanza avanzata dal proprietario di un terreno agricolo, tendente ad ottenere il rilascio del permesso di costruire, per la realizzazione, in zona E1, verde agricolo produttivo sottoposta a vincolo paesaggistico, di un fabbricato destinato ad abitazione a servizio diretto dell’agricoltura, che sia motivato con riferimento al fatto che, secondo le previsioni dell’art. 51, lett. g-bis), l.r. Puglia n. 56/1980 e dell’art. 9 l.r. Puglia n. 8/1979, sussiste l’incompatibilità del manufatto sotto il profilo idrogeomorfologico e paesaggistico, essendo, tra l’altro, necessaria, ai fini del rilascio del titolo edilizio, la conduzione, nell’area interessata, di un’azienda agricola organizzata in forma imprenditoriale. Ai fini della esatta

individuazione delle opere di edilizia a scopo abitativo assentibili in zona agricola, si deve, infatti, fare riferimento alle previsioni dello strumento urbanistico vigente a livello comunale, senza che il loro novero possa considerarsi circoscritto alle sole ipotesi previste dall'art. 51, lett. g-bis, l.r. 56/1980 (in quanto disposizione riferita ai soli fabbricati con destinazione produttiva), né limitate dalla mancata adozione dei Piani Pluriennali di Attuazione di cui all'art. 9 l.r. 6/1979, trattandosi di strumenti urbanistici il cui obbligo di adozione è ad oggi venuto meno.

#### TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 24 aprile 2025, n. 735

**1.2. Edilizia ed urbanistica – Permesso di costruire – Richiesta di rilascio – Soggetti legittimati – Nel caso in cui l'immobile interessato sia in comproprietà indivisa – Casi in cui il singolo comproprietario può ritenersi legittimato alla presentazione della domanda – Individuazione – Consenso, anche implicito, di tutti i comproprietari – Necessità – Anche ove a richiedere il titolo edilizio sia l'affittuario del bene in comproprietà – Sussistenza.**

**3. Edilizia ed urbanistica – Permesso di costruire – Per l'installazione di una struttura prefabbricata ad uso stagionale e cambio di destinazione d'uso di un vano deposito – Nel caso di terreno in comproprietà indivisa – Rilascio – Provvedimento successivo di decadenza – Riferimento al difetto del consenso di un comproprietario e alla formale opposizione dello stesso – Legittimità – Fattispecie.**

1. In tema di legittimazione alla richiesta del titolo edilizio in caso di beni in comproprietà, deve ritenersi che il singolo comproprietario può ritenersi legittimato alla presentazione della domanda solo ed esclusivamente nel caso in cui la situazione di fatto esistente sul bene consenta di supporre l'esistenza di una sorta di cd. pactum fiduciae intercorrente tra i vari comproprietari. In caso contrario, deve ritenersi illegittimo il titolo abilitativo rilasciato in base alla richiesta di un solo comproprietario, dovendo l'Amministrazione verificare la sussistenza, in capo al richiedente stesso, di un titolo idoneo di godimento sull'immobile ed accertare, altresì, la legittimazione soggettiva di quest'ultimo, la quale presuppone il consenso, anche tacito, dell'altro proprietario in regime di comunione .

2. In caso di comproprietà di un terreno, ai fini del legittimo rilascio del permesso di costruire è necessario il consenso, anche implicito, di tutti i comproprietari. È evidente, inoltre, che siffatto requisito deve sussistere anche nel caso in cui a richiedere il titolo edilizio sia l'affittuario del bene in comproprietà, non potendosi ritenere che quest'ultimo, in quanto titolare di un diritto relativo e derivato, possa godere di facoltà di godimento del bene maggiori rispetto a quelle dei suoi danti causa titolari del diritto dominicale.

3. È legittimo il provvedimento con il quale il Comune ha disposto la decadenza di alcune autorizzazioni edilizie e la sospensione dell'attività commerciale svolte presso le relative strutture (nella specie, un chiosco-bar di carattere precario e amovibile, munito di cucina e con annessa area antistante per posa di ombrelloni e sdraio), che sia motivato con riferimento al fatto che: a) gli atti di assenso edificatorio sono stati rilasciati in relazione ad un terreno e/o area in comproprietà indivisa; b) un comproprietario, non solo non ha mai prestato il consenso per la richiesta di rilascio del permesso di costruire, ma si è anche formalmente opposto al rilascio del titolo edilizio; in tal caso, l'opposizione del comproprietario costituisce ragione di per sé sufficiente a concludere per la legittimità della declaratoria di decadenza (in quanto, come si è detto, afferente ad un requisito necessario al rilascio del titolo edilizio al proprietario non conduttore), a prescindere da ogni valutazione in ordine alla validità del contratto di affitto stipulato con terzi e dalla questione relativa al verificarsi o meno del rinnovo tacito di detto contratto, non potendosi ritenere, per quanto detto, la sua sola stipula idonea a legittimare il rilascio e il mantenimento del titolo edilizio.

**TAR PUGLIA – LECCE, SEZ. I - sentenza 29 aprile 2025, n. 747**

**1. Edilizia ed urbanistica – Permesso di costruire – Richiesta di rilascio – Soggetti legittimati – Art. 11 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 – Interpretazione.**

**2. Edilizia ed urbanistica – Permesso di costruire – Legittimazione alla richiesta di rilascio – Istanza avanzata dal tecnico incaricato munito di procura speciale rilasciata dall'affittuario dell'immobile interessato – Sussistenza – Fattispecie.**

1. In forza di quanto previsto dall'art. 11 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, il permesso di costruire può essere rilasciato, non solo al proprietario dell'immobile, ma a "chiunque abbia titolo per richiederlo"; espressione questa da intendersi nel senso più ampio di una legittima disponibilità dell'area, in base ad una relazione qualificata con il bene, sia essa di natura reale, o anche solo obbligatoria, purché in questo caso, con il consenso del proprietario" ..

2. Sussiste la legittimazione a richiedere il rilascio del permesso di costruire (nella specie, per l'ampliamento e cambio di destinazione d'uso da locale commerciale generico a sala per il commiato, in deroga ai sensi dell'art. 14 del D.P.R. 380/2001), in capo al tecnico incarico, munito di procura speciale rilasciata dall'affittuario dell'immobile interessato, ove: a) l'affittuario, in sede di istanza, abbia dichiarato di aver titolo, in tale qualità, e di disporre della dichiarazione di assenso dei terzi titolari di altri diritti reali o obbligatori; b) l'istanza sia corredata dal modulo dei soggetti coinvolti mediante l'indicazione della proprietaria; c) la pratica edilizia sia stata, poi, corredata dal contratto di locazione, recante la clausola secondo cui "il locatore, a

tal proposito, autorizza espressamente il conduttore ad eseguire nei locali lavori di modifica per adibirla a casa funeraria”; d) la pratica edilizia sia stata presentata, per il richiedente, dal tecnico incaricato, in forza di procura speciale conferitale dall’affittuario. Tanto basta in tal caso, per ritenere accertata, sotto il profilo documentale, la sussistenza del titolo (contratto di locazione) legittimante l’istanza e del consenso chiaro ed inequivoco del proprietario del fabbricato.

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. III - sentenza 8 maggio 2025, n. 794**

**Giurisdizione e competenza – Circolazione stradale – Patente di guida – Richiesta di rilascio del nulla osta al conseguimento ex art. 120 comma 3 del Codice della Strada – Diniego – Impugnazione in s.g. – Controversie in materia – A seguito della entrata in vigore del nuovo testo dell’art. 120 comma 3 del Codice della Strada vigente (secondo capoverso, introdotto dalla recente Legge 25 novembre 2024 n. 177) – Giurisdizione del G.O.**

In materia di circolazione stradale e, in particolare, di rilascio del nulla osta al conseguimento della patente di guida, deve ritenersi che, a seguito della entrata in vigore del nuovo testo dell’art. 120 comma 3 del Codice della Strada vigente (secondo capoverso, introdotto dalla recente Legge 25 novembre 2024 n. 177), i requisiti soggettivi di moralità stabiliti dal primo comma dell’art. 120 del Codice della Strada (D.Lgs. n. 285 del 30 aprile 1992 e ss.mm.), necessari per poter ottenere l’abilitazione alla guida (precludendone il conseguimento, tra le altre ipotesi, a coloro che sono stati sottoposti a misure di prevenzione personali, fatti salvi gli effetti della riabilitazione), si applicano (attualmente) a tutti coloro che intendono conseguire la patente di guida, sia che la richiedano per la prima volta, sia che sia stata loro precedentemente revocata. Discende che: a) non è più configurabile un potere discrezionale prefettizio di possibile rilascio del nulla osta di che trattasi (dopo il triennio dalla disposta revoca della patente), ex art. 120 comma 3 del Codice della Strada, in carenza della (necessaria) riabilitazione penale dell’interessato per le condanne ex art. 73 D.P.R. n. 309 del 1990; b) si verte, ora, infatti, in tema di diritti soggettivi e di potere vincolato della P.A.; c) sussiste la giurisdizione dell’A.G.O. in ordine ad una controversia avente ad oggetto la impugnazione in s.g. del diniego di nulla osta per il conseguimento della nuova patente di guida, a seguito di revoca della sua patente disposta dal Prefetto – per applicazione, tra l’altro, nei confronti dell’interessato da parte dell’A.G.O. della misura di prevenzione personale della sorveglianza speciale di p.s. per la durata di anni due (non portata ad esecuzione a causa dello stato di detenzione dell’odierno ricorrente), ove la Prefettura abbia evidenziato, inoltre, la necessità del conseguimento, da parte dell’interessato, di un provvedimento riabilitativo da parte dell’A.G. per le condanne subite in precedenza ex art. 73 D.P.R. n. 309 del 1990.

## TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 9 maggio 2025, n. 818

**Giustizia amministrativa – Procedimento giurisdizionale – Ricorso – Impugnazione anticipata degli atti endoprocedimentali – Possibilità – È di natura eccezionale – Fattispecie relativa alla impugnazione in s.g. di un atto endoprocedimentale “ad effetti interinali”.**

La possibilità di un’impugnazione anticipata degli atti endoprocedimentali è di carattere eccezionale e riconosciuta solo in rapporto a fattispecie particolari, ossia ad atti di natura vincolata idonei a conformare in maniera netta la determinazione conclusiva, oppure in ragione di atti interlocutori che comportino un arresto procedimentale; gli eventuali vizi dell’atto di validazione potranno essere fatti valere solo insieme alla censura della determinazione conclusiva del procedimento, posto che la medesima non risulterebbe travolta da un ipotetico autonomo annullamento del primo -avente, come già scritto, natura endoprocedimentale ed effetti lesivi solo provvisori ed eventuali-, annullamento privo di effetto “caducante” (1). 5

*Alla stregua del principio, nella specie, è stato dichiarato inammissibile il ricorso proposto per l’annullamento in s.g. dell’atto di validazione dell’aggiornamento del Piano Economico Finanziario 2024 – 2025 emanato ex art. 8 della delibera n. 363/2021 ARERA dall’Ente Territorialmente Competente; l’atto impugnato deve essere qualificato come di carattere endoprocedimentale “ad effetti interinali”, posto che l’art. 8.4 della delibera ARERA n. 363 appena citata evidenzia univocamente che il potere di approvazione finale della tariffa, con la definitiva lesività che ne consegue, è attribuito, peraltro in aderenza alla disciplina legislativa in materia, all’Autorità di regolazione (nella specie, ARERA).*

## TAR PUGLIA – LECCE SEZ. II - sentenza 13 maggio 2025, n. 847

**Giustizia amministrativa – Procedimento giurisdizionale – Ricorso – Impugnazione autonoma ed anticipata degli atti endoprocedimentali – Possibilità – È di natura eccezionale – Fattispecie relativa alla impugnazione in s.g. di un atto endoprocedimentale “ad effetti interinali”.**

In materia di processo amministrativo e, in particolare, di impugnazione in s.g. di atti amministrativi cc.dd. infraprocedimentali, la possibilità di un’impugnazione anticipata ed autonoma degli atti endoprocedimentali è di carattere eccezionale e riconosciuta esclusivamente in rapporto a fattispecie particolari, ossia ad atti che interrompono il procedimento e sono immediatamente lesivi o di natura vincolata idonei a conformare in maniera netta la determinazione conclusiva, oppure in ragione di atti interlocutori che comportino un arresto procedimentale; gli eventuali vizi dell’atto di validazione potranno essere fatti valere solo insieme alla censura

della determinazione conclusiva del procedimento, posto che la medesima non risulterebbe travolta da un ipotetico autonomo annullamento del primo -avente, come già scritto, natura endoprocedimentale ed effetti lesivi solo provvisori ed eventuali-, annullamento privo di effetto “caducante”.

#### TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 14 maggio 2025, n. 886

**Edilizia ed urbanistica – Permesso di costruire – Realizzazione di unità residenziali garage e depositi interrati – Diniego del Comune – Perché l’area interessata rientra in fascia di rispetto boschiva e per incompatibilità paesaggistica – Omesso concreto raffronto del progetto con le effettive esigenze di tutela del vincolo e con le specifiche caratteristiche dei luoghi di localizzazione dell’intervento – Illegittimità – Ragioni – Fattispecie.**

È illegittimo, per difetto di istruttoria e di motivazione, il diniego di permesso di costruire per la realizzazione di unità residenziali garage e depositi interrati, motivato con esclusivo riferimento al fatto che l’area interessata rientra in fascia di rispetto boschiva e che sussiste una incompatibilità paesaggistica, nel caso in cui il Comune abbia omesso di effettuare un concreto raffronto tra il progetto, le effettive esigenze di tutela del vincolo e le caratteristiche specifiche dei luoghi di localizzazione dell’intervento e, in particolare, abbia omesso di considerare che l’area in questione, pur risultando dal PPTR quale fascia di rispetto boschiva, risulta essere già ampiamente edificata, munita delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, nonché separata da una strada provinciale dall’area boschiva di cui costituisce fascia di rispetto. Il diniego di autorizzazione paesaggistica non può limitarsi ad esprimere valutazioni apodittiche e stereotipate, dovendo specificare le ragioni del rigetto dell’istanza con riferimento concreto alla fattispecie coinvolta (sia in relazione al vincolo che ai caratteri del manufatto) ovvero esplicitare i motivi del contrasto tra le opere da realizzarsi e le ragioni di tutela dell’area interessata dall’apposizione del vincolo (1).

*Ha osservato, in particolare, la sentenza in rassegna che, alla luce di quanto evidenziato, il mero richiamo alle previsioni dell’art. 63, co. 2, lett. a2), non può ritenersi idoneo a giustificare sotto il profilo motivazionale il diniego opposto da parte dell’Amministrazione, in quanto formulato senza che tale norma sia stata raffrontata con le concrete caratteristiche dei luoghi, per come sopra evidenziate, non avendo il Comune valutato se l’intervento proposto rechi effettivo pregiudizio alle esigenze di tutela dell’area in questione, in considerazione, altresì, del fatto che lo stesso costituisce applicazione di uno strumento urbanistico approvato anteriormente all’entrata in vigore del PPTR ed è localizzato in una zona già edificata e chiaramente separata dall’area boschiva.*

**TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 21 maggio 2025, n. 939**

**Edificio – Diniego del Comune – Perché l’immobile è un edificio di riconosciuto valore ambientale con possibilità di eseguire solo opere interne, manutenzione ordinaria e/o straordinaria, ristrutturazione edilizia parziale – Senza modificazioni nei prospetti dell’edificio – Legittimità – Esistenza di un contrasto tra tavole planimetriche allegate allo strumento urbanistico sulla destinazione urbanistica dell’immobile e dell’area interessata – Irrilevanza – Tutela dell’affidamento incolpevole nel rilascio dell’atto di assenso edificatorio – Esclusione.**

È legittimo il diniego opposto dal Comune, in ordine ad una istanza tendente ad ottenere il rilascio del permesso di costruire, per la demolizione e ricostruzione di un edificio per civile abitazione, che sia motivato con riferimento al fatto che: a) l’immobile oggetto di intervento, secondo le NTA del PRG vigente, è individuato come edificio di riconosciuto valore ambientale (AMB) per il quale sono consentiti solo interventi edilizi quali opere interne (DIA), manutenzione ordinaria e/o straordinaria e ristrutturazione edilizia parziale, che non porti modificazioni nei prospetti dell’edificio; b) l’intervento in progetto, invece, prevede la demolizione totale del fabbricato esistente e la sua ricostruzione prevedendo un organismo edilizio in tutto diverso dal precedente; c) l’intervento previsto non rientra tra quelli contemplati dalle NTA del PRG in quanto la completa demolizione del fabbricato esistente è in evidente contrasto con l’intervento di “ristrutturazione edilizia parziale, che non porti modificazioni nei prospetti dell’edificio, come previsto dallo stesso articolo”; in tal caso, non è rilevante che, in relazione alla destinazione urbanistica dell’area interessata dall’intervento, sussista un contrasto tra le tavole planimetriche allegate allo strumento urbanistico. Risulta, inoltre, che già prima della formulazione della suddetta istanza, la parte richiedente avesse consapevolezza delle criticità ambientali di tale area e non può quindi trovare applicazione l’orientamento giurisprudenziale secondo il quale, in caso di contrasto tra tavole planimetriche allegate allo strumento urbanistico, in omaggio al principio generale di tutela dell’affidamento, il dubbio circa la disciplina di piano da applicare ad una determinata area va risolto nel senso meno oneroso per la proprietà (1).

**TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 23 maggio 2025, n. 949**

**Giurisdizione e competenza – Riparto di giurisdizione – Riconoscimento economico delle elargizioni previste per le vittime dei reati di estorsione e usura – Diniego della P.A. – Impugnazione in s.g. – Controversie in materia – Giurisdizione del G.O.**

La giurisdizione sulle controversie aventi ad oggetto il riconoscimento economico

delle elargizioni previste per le vittime dei reati di estorsione e usura, ai sensi della legge n. 44 del 1999, spetta al giudice ordinario, come chiarito dalle Sezioni Unite della Corte di cassazione con la sentenza n. 18983 del 31 luglio 2017, richiamando la giurisprudenza già formatasi sulle disposizioni in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata in ragione delle analogie tra i procedimenti e le previsioni di legge.

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 28 maggio 2025, n. 999**

### **1. Giustizia amministrativa – Risarcimento del danno – Domanda – Accoglimento – Presupposti necessari – Individuazione.**

#### **2.3.4. Giustizia amministrativa – Risarcimento del danno – Da ritardato rilascio del permesso di costruire – Domanda – Nel caso di omessa tempestiva attivazione degli strumenti di tutela ivi compresa la tutela cautelare – Non può essere accolta – Riferimento al concetto di ordinaria diligenza ex artt. 30, comma 3, cod. proc. amm. e 1227 cod. civ. – Fattispecie.**

1. Per aversi risarcimento del danno, alla stregua dell'art. 2043 c.c., va rilevata la presenza: a) del fatto doloso o colposo; b) del danno ingiusto; c) del nesso di causalità tra fatto, evento e danni. Ragion per cui la presenza di un provvedimento giudicato dal giudice amministrativo come illegittimo (alla stregua dei particolari motivi dedotti con ricorso), rappresenta la condizione sì necessaria, ma non sufficiente ad integrare la fattispecie dell'illecito civile, che concerne la lesione materiale conseguente all'attività amministrativa, dovendosi, altresì, dimostrare, in merito, tra l'altro, la colpa in concreto dell'apparato da circoscriversi peraltro alla rilevanza della sola colpa grave (1).

2. In materia di azione di risarcimento del danno nei confronti della P.A., deve ritenersi che il concetto di ordinaria diligenza – ex artt. 30, comma 3, cod. proc. amm. e 1227 cod. civ. – ricomprende, quanto meno nel processo amministrativo, anche l'onere di attivare tempestivamente la tutela cautelare, la quale è per sua natura diretta alla temporanea salvaguardia della posizione del deducente onde consentirgli, qualora risultasse vincitore nel merito, di trarre l'utilità sostanziale offerta dalla decisione, producendo in via temporalmente anticipata nella sua sfera giuridica benefici omogenei e comunque non superiori rispetto a quelle che la sentenza potrà procurare (2).

3. L'omessa attivazione degli "strumenti di tutela", tra i quali è inclusa la tutela cautelare e l'azione di ottemperanza, rappresenta un dato valutabile, alla stregua del canone di buona fede e del principio di solidarietà, ai fini della mitigazione e finanche

dell'esclusione del danno, in quanto evitabile con l'ordinaria diligenza e l'art. 30 cod. proc. amm. opera una ricognizione dei principi civilistici in tema di causalità giuridica e di principio di autoresponsabilità e sancisce la regola secondo cui la tenuta, da parte del danneggiato, di una condotta, anche processuale, contraria al principio di buona fede ed al parametro della diligenza, che consenta la produzione di danni che altrimenti sarebbero stati evitati, recide il nesso causale che, ai sensi dell'art. 1223 cod. civ., deve legare la presunta condotta antigiuridica alle conseguenze risarcibili (3).

4. In tema di azione di risarcitoria nei confronti della P.A. e, in particolare, di azione di risarcimento del danno asseritamente derivante dal ritardo con il quale il Comune ha rilasciato il permesso di costruire, deve ritenersi che non possa essere accolta la istanza di ristoro, nel caso in cui la parte richiedente non abbia assolto all'onere di attivare tempestivamente avverso i provvedimenti adottati dall'Amministrazione, gli strumenti tutela giuridica prestati dall'ordinamento e, in particolare, la tutela cautelare.

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. II - sentenza 28 maggio 2025, n. 1012**

**Autorizzazione e concessione – Autorizzazione per impianti pubblicitari – Diniego – Generico riferimento al necessario preventivo esperimento di una procedura concorrenziale – Illegittimità – Ragioni.**

È illegittimo il provvedimento con il quale il Comune ha opposto un diniego in ordine ad una istanza tendente ad ottenere l'autorizzazione all'installazione di impianti pubblicitari, nel caso in cui la P.A. non abbia esposto alcuna concreta ragione che valga a giustificare la compromissione degli interessi imprenditoriali della società istante, evidenziando esclusivamente la necessità di espletare, preventivamente, una procedura competitiva ai sensi dell'art. 12 della direttiva 2006/123 (c.d. direttiva Bolkestein). L'Ente locale non può limitarsi a negare il bene della vita anelato con un provvedimento recante la laconica affermazione che occorre espletare la gara, senza alcun riferimento che circoscriva l'an, il quando e il quomodo della procedura competitiva. La motivazione del provvedimento impugnato deve ritenersi, dunque, meramente apparente.

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. II - sentenza 3 giugno 2025, n. 1020**

**Contratti della P.A. – Gara – Appalti di servizi – Affidamento diretto – Nel caso di precedente determina e/o decisione a contrarre della P.A. recante la previsione dell'esperimento di una procedura negoziata senza bando ex art. 50, comma 1, lett.**

### **c) del D.Lgs. 36/2023 – Illegittimità – Ragioni.**

È illegittimo, per violazione del principio dell'autovincolo, il provvedimento con il quale la P.A. appaltante ha affidato in via diretta un appalto di servizi (nella specie, si trattava del servizio di manutenzione ordinaria di opere di urbanizzazione primaria), nel caso in cui con propria precedente determinazione e/o decisione a contrarre, ex art. 17, comma 1, D.Lgs. n. 36/2023: 1) abbia previsto, sia nell'intestazione che nel corpo dell'atto, l'esperimento di una procedura negoziata senza bando ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. c) del D.Lgs. 36/2023 e s.m.i.", "previa consultazione di almeno cinque operatori economici", richiamando anche l'art. 3, comma 1, lett. h), dell'Allegato I.1 al D.Lgs. n. 36/2023 (norma, quest'ultima, che definisce appunto la nozione di "procedure negoziate"); 2) abbia stabilito, inoltre, che all'affidamento del servizio "si procederà utilizzando quale criterio di aggiudicazione quello del criterio del minor prezzo", criterio evidentemente riferibile alle sole procedure negoziate ex art. 50, comma 4, del D.Lgs. n. 36/2023 e non risultante, invece, compatibile con un procedimento di affidamento diretto. Sussiste, in tal caso, la violazione, da parte dell'Amministrazione comunale, delle regole di affidamento stabilite con la propria precedente determinazione, in disparte l'eventuale astratta sussistenza, nel caso di specie, dei presupposti per procedere ad un affidamento diretto ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. a) e b), del D.Lgs. n. 36/2023.

### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 3 giugno 2025, n. 1023**

**Edilizia ed urbanistica – Permesso di costruire – Per un fabbricato residenziale rurale in zona agricola (alloggio braccianti) – Istanza presentata da un coltivatore diretto – Rilascio – Diniego – Esclusivo riferimento al fatto che l'interessato è privo della qualifica soggettiva di imprenditore agricolo a titolo principale – Illegittimità – Ragioni.**

È illegittimo il provvedimento con il quale un Ente locale ha espresso un diniego in merito ad una istanza tendente ad ottenere il rilascio del permesso di costruire per la realizzazione di un fabbricato residenziale-rurale (alloggio braccianti), in un terreno ubicato in zona agricola (nella specie, zona E4 agricola produttiva normale), che sia motivato con esclusivo riferimento al fatto che l'istante è privo della qualifica soggettiva di imprenditore agricolo a titolo principale; e ciò a più forte ragione nel caso in cui le NTA del PRG del Comune consentano l'edificazione a scopo abitativo (per esigenze di conduzione del fondo) anche ai coltivatori diretti. In tal caso, infatti, le NTA devono ritenersi applicabili a tutti gli imprenditori agricoli individuati dall'art. 9 della legge regionale della Puglia n. 6/1979, norma nella quale è richiamata non soltanto la figura dell'imprenditore agricolo a titolo principale, ma anche del coltivatore diretto. Inoltre, anche il coltivatore diretto riveste la qualifica di imprenditore

agricolo, in quanto così espressamente stabilito dall'art. 2135 cod. civ. (tant'è che parte ricorrente, in allegato al ricorso, ha prodotto copia della visura camerale dalla quale risulta la regolare iscrizione al registro dei piccoli imprenditori con qualifica di coltivatore diretto (1).

*(1) Ha osservato, in particolare, la sentenza in rassegna che, per tale ragione, le affermazioni formulate dalla difesa dell'Amministrazione comunale, ove si sostiene che l'art. 64 delle NTA consentirebbe l'edificazione solo all'imprenditore agricolo a titolo principale sono infondate, potendosi applicare detta norma anche ai coltivatori diretti, categoria nella quale pacificamente rientra il ricorrente.*

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. III - ordinanza 5 giugno 2025, n. 223**

**Pres. d'Arpe, Est. Basurto – Mari S.r.l., quale titolare del Lounge Bar denominato "MiVida" (Avv. Montinaro) c. Comune di Lecce (Avv.ti Astuto e Ciulla) – (accoglie la domanda di concessione della tutela cautelare).**

**Comune e Provincia – Sindaco – Ordinanze contingibili ed urgenti – Obbligo di chiusura per i pubblici esercizi e distributori automatici presenti in determinate vie del territorio comunale – Per ragioni di sicurezza e di prevenzione del degrado urbano – Illegittimità – Ragioni – Fattispecie.**

Appare illegittima una ordinanza sindacale contingibile ed urgente, ex artt. 50 e 54, d.lgs. n. 267 del 2000, con la quale è stato disposto l'obbligo di chiusura, per i soli pubblici esercizi e distributori automatici presenti in alcune specifiche vie del centro storico cittadino, per un periodo di circa tre mesi, che sia genericamente motivata con riferimento alla necessità di prevenzione del degrado urbano; in tal caso, il provvedimento extra ordinem deve ritenersi affetto da violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa, da illogicità e da disparità di trattamento rispetto agli altri esercizi pubblici del centro storico (anche) ubicati nelle immediate vicinanze.

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. II - sentenza 12 giugno 2025, n. 1047**

**Atto amministrativo – Diritto di accesso – Nei confronti dell'offerta tecnica dell'aggiudicatario – Diniego della stazione appaltante – Esclusivo riferimento alla opposizione dell'operatore economico controinteressato fondato su generiche ragioni di riservatezza – Illegittimità.**

È illegittimo il diniego di accesso all'offerta tecnica dell'aggiudicatario, che sia motivato con esclusivo riferimento alla opposizione dell'operatore economico controin-

teressato, vittorioso della gara, fondato su generiche ragioni di riservatezza; una simile dichiarazione del concorrente controinteressato, non puntualizza le precise componenti della documentazione tecnica idonee a rivelare particolari “segreti tecnici o commerciali”; e ciò a più forte ragioni ove non siano specificate le ragioni per cui dette componenti sarebbero da ritenere in concreto così qualificabili; con conseguenza insussistenza di elementi obiettivi dai quali desumere un’effettiva necessità di oscuramento dei documenti in questione (1).

*È stato aggiunto che, in ogni caso, che la dichiarazione dell’operatore non risulta essere stata fatta oggetto di alcun vaglio ad opera della Stazione appaltante con riferimento all’effettiva presenza dei rappresentati segreti tecnici o commerciali rinvenibili all’interno degli atti oscurati, secondo la definizione offerta dall’art. 98 del D.Lgs. n. 30/2005.*

*Ne discende pertanto, in disparte qualsivoglia vaglio circa l’indispensabilità per la ricorrente di accedere alla documentazione richiesta “ai fini della difesa in giudizio dei propri interessi giuridici” ai sensi dell’art. 35, comma 5, del D. Lgs. n. 36/2023, la carenza nella vicenda in esame di una “motivata e comprovata dichiarazione dell’offerente”, secondo quanto imposto dall’art. 35, comma 4, lett. a), del medesimo decreto.*

*Circostanza, questa, da cui scaturisce pertanto il riespandersi della regola generale di accessibilità ai sensi dell’art. 36 del D. Lgs. n. 36/2023.*

## **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 1 luglio 2025, n. 1141**

**Giurisdizione e competenza – Edilizia ed urbanistica – Abusi edilizi – Domanda di condono edilizio – Oneri concessori e di oblazione versati all’Ente locale dal richiedente – Istanza di ripetizione – Conseguente al diniego di condono del Comune – Controversie in materia – Giurisdizione del G.O.**

In materia di condono edilizio, deve ritenersi che, in relazione alla domanda di restituzione delle somme corrisposte al Comune, a titolo di oneri concessori e di oblazione per ottenere il condono edilizio, va dichiarato il difetto di giurisdizione del G.A.; la controversia sulla domanda di restituzione dell’oblazione corrisposta per la sanatoria di un immobile abusivo ai sensi della L. n. 47/1985 (estensibile anche alle successive discipline normative in tema di condoni edilizi) – nel caso in cui l’istanza di sanatoria sia stata respinta – non è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, a norma dell’art. 35 co. 16 della medesima legge (che concerne, ad esempio, le controversie sulla regolarità del procedimento di sanatoria e sul rimborso delle somme in eccedenza rispetto alla conclusiva determinazione dell’oblazione da parte della p.a.), bensì alla giurisdizione del Giudice ordinario (1).

*(1) La sentenza in rassegna ha aderito all'orientamento delle SS.UU. della Corte di Cassazione di cui alle sentenze n. 29291/2008, n. 12899/2013 e n. 11986/2011.*

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 2 luglio 2025, n. 1152**

**Comune e Provincia – Sindaco – Ordinanze contingibili ed urgenti ex artt. 50 e 54, d.lgs. n. 267 del 2000 – Divieto a chiunque di effettuare la sperimentazione o l'installazione della tecnologia 5G sul territorio del Comune – Al fine di tutelare la salute pubblica – Illegittimità – Ragioni – Fattispecie.**

È illegittima, per difetto dei presupposti, una ordinanza sindacale contingibile ed urgente, ex artt. 50 e 54, d.lgs. n. 267 del 2000, con la quale, all'asserito fine di tutela della salute pubblica, ma in difetto di un accertato effettivo pericolo grave e attuale, è stato disposto, in carenza di qualsivoglia carattere di temporaneità e provvisorietà, nonché limitando sine die qualsivoglia sperimentazione o installazione del 5G nel territorio comunale, il divieto a chiunque di effettuare la sperimentazione o l'installazione della tecnologia 5G sul territorio del Comune, non prestandosi la materia ad essere regolata tramite tali strumenti extra ordinem, tenuto anche conto che il d.l. 16 luglio 2020, n. 76, convertito in L. 11 settembre 2020, n. 120, al comma 6 dell'art. 38 "conferma" l'impossibilità di adottare ordinanze contingibili e urgenti sulla materia in esame e, specificamente, sui limiti di esposizione a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici, sui valori di attenzione e sugli obiettivi di qualità, la cui competenza è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 4, l. n. 36/2001.

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 4 luglio 2025, n. 1161**

**1.2. Edilizia ed urbanistica – Abusi edilizi – Richiesta di accertamento e/o provvedimenti repressivi – Istanza presentata dal vicino al Comune – Tendente ad ottenere l'adozione di un provvedimento dell'Ente locale – Obbligo del Comune di provvedere – Sussiste.**

1. Il Comune è titolare di una competenza generale in materia di tutela del territorio; pertanto, ove un cittadino segnali l'esistenza di opere realizzate da terzi in difformità dal titolo concessorio o senza tale titolo, spetta comunque all'Ente, nell'esercizio dei propri poteri di vigilanza sull'assetto del territorio, provvedere alla conclusione del procedimento mediante adozione di un atto espresso nel termine ordinario di trenta giorni e riscontrare l'istanza in senso positivo (accertando l'effettiva esistenza degli abusi e assumendo i consequenziali provvedimenti) o negativo (evidenziando all'istante come e perché, se del caso all'esito dei necessari accertamenti, non si sia ritenuto di irrogare sanzioni).

2. A fronte di una segnalazione circostanziata, l'Amministrazione comunale è tenuta ad attivare e concludere il procedimento di controllo e verifica della natura abusiva dell'opera realizzata, in quanto, in virtù dell'art. 27, comma 1, del d.P.R. n. 380/2001, essa esercita la vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia svolta nel proprio territorio e, a seguito del doveroso esercizio del potere di vigilanza, ha l'obbligo di pronunciarsi in maniera espressa inibendo e sanzionando le condotte illecite poste in essere dai privati. Pertanto, ai sensi dell'art. 27, comma 1, del d.P.R. n. 380/2001, sussiste l'obbligo dell'Amministrazione comunale di provvedere in merito all'istanza di repressione dell'illecito edilizio, concludendo il relativo procedimento mediante un provvedimento espresso e motivato che dia conto della consistenza della situazione abusiva e che commini il corrispondente trattamento sanzionatorio, il tutto in applicazione degli artt. 2 e 3 della legge n. 241/1990" (1).

### TAR PUGLIA – LECCE SEZ. III - sentenza 11 luglio 2025, n. 1196

**Autorizzazione e concessione – Scia – Per la somministrazione di alimenti e bevande – Revoca – Per ritenute ragioni di pubblica sicurezza ex artt. 9 e 10 T.U.L.P.S. n. 773/1931 – Nel caso di riferimento ai medesimi fatti posti a fondamento e già utilizzati per motivare l'adozione del precedente atto di sospensione della licenza ex art. 100 TULPS – Illegittimità – Ragioni.**

Il R.D. n. 773/1931, Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (T.U.L.P.S.), al comma primo dell'art. 100 stabilisce che "Oltre i casi indicati dalla legge, il questore può sospendere la licenza di un esercizio ((, anche di vicinato,)) nel quale siano avvenuti tumulti o gravi disordini, o che sia abituale ritrovo di persone pregiudicate o pericolose o che, comunque, costituisca un pericolo per l'ordine pubblico, per la moralità pubblica e il buon costume o per la sicurezza dei cittadini", mentre, al comma secondo del medesimo articolo, prevede che: "Qualora si ripetano i fatti che hanno determinata la sospensione, la licenza può essere revocata". La formulazione letterale e la ratio dell'art. 100 T.U.L.P.S. n. 773/1931 lasciano ritenere, in maniera chiara ed evidente, che a sostegno di un provvedimento di revoca della licenza di un esercizio pubblico non possono essere posti i medesimi fatti già utilizzati per giustificare l'adozione di un atto di sospensione, essendo, invece, necessario che si verifichi una ripetizione di tali fatti, sì da giustificare, in concreto e in un'ottica di progressività, l'adozione del più grave provvedimento di revoca della licenza (1).

*(1) Ha ricordato, in particolare, la Sezione, che, secondo condivisibile giurisprudenza, infatti, la soprariportata norma introduce un sistema progressivo di adozione di provvedimenti a crescente intensità da parte di soggetti incaricati a diverso titolo (Cons. Stato, Sez. V, 14 aprile 2020, n. 2395) della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblici (Cons. Stato, Sez. III, 27 settembre 2018, n. 4529), nell'esercizio di poteri prettamente cautelari e finalizzati alla*

tutela dell'ordine pubblico.

*È stato aggiunto che non può che discenderne, pertanto, l'illegittimità degli impugnati provvedimenti indicati in epigrafe, nella misura in cui, la Questura di Lecce, con due distinti provvedimenti adottati in un brevissimo lasso di tempo, si è determinata – dapprima – con atto del 19 luglio 2024, ravvisate esigenze di pubblica sicurezza, a disporre la misura della sospensione di 15 giorni dell'efficacia della licenza per la somministrazione di alimenti e bevande presso l'esercizio “-OMISSIS-” e, – successivamente – con atto prot. n. -OMISSIS- del 24 luglio 2024, pur in assenza di fatti sopravvenuti (o della reiterazione degli stessi fatti già posti alla base del provvedimento di sospensione, che solo avrebbero giustificato l'adozione di una pluralità di misure, in un'ottica di progressività) a proporre al Comune di Gallipoli, ex art. 100 comma 2 T.U.L.P.S. n. 773/1931, la revoca della licenza dell'esercizio di titolarità dell'odierno ricorrente: proposta, infine, fatta propria dal Comune di Gallipoli che, con determinazione dirigenziale n. -OMISSIS- del 21 agosto 2024, ha effettivamente disposto la revoca della S.C.I.A. per la somministrazione di alimenti e bevande del 2022 del “-OMISSIS-”.*

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. II - sentenza 16 luglio 2025, n. 1220**

**Concorso – Esclusione – Per difetto del possesso del titolo di studio richiesto dal bando – Ove il titolo di studio richiesto dal bando sia il diploma di “perito informatico” o equipollente, oppure di “informatica e telecomunicazioni” o equipollente, oltre ad altri titoli di livello superiore (ovvero lauree afferenti al settore tecnico-informatico) – Nel caso di concorrente munito di diploma di perito tecnico industriale con indirizzo “Elettronica e Telecomunicazioni – Legittimità, trattandosi di titoli di studio “legalmente” non equipollenti.**

È legittima la esclusione di candidato da un concorso indetto dal Comune per la copertura di un posto Area Istruttori con profilo informatico, motivata con riferimento al difetto, in capo all'interessato, del titolo di studio richiesto dal bando di concorso, nel caso in cui mentre il titolo di studio richiesto dalla P.A. sia il diploma di “perito informatico” o equipollente, oppure di “informatica e telecomunicazioni” o equipollente, oltre ad altri titoli di livello superiore (ovvero lauree afferenti al settore tecnico-informatico), il concorrente escluso sia munito di diploma di perito tecnico industriale con indirizzo “Elettronica e Telecomunicazioni”; trattasi, infatti, di titoli di studio “legalmente” non equipollenti.

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. II - sentenza 22 luglio 2025, n. 1236**

**Contratti della P.A. – Gara – Appalti di servizi – Servizio di refezione scolastica – Aggiudicazione – Ad un operatore economico che ha previsto per il trasporto degli**

**alimenti l'utilizzo di contenitori isotermitici – Prescrizione del capitolato speciale che prevede l'utilizzo di contenitori termici – Nel caso di carenza di riferimenti nella lex specialis alla sussistenza di requisiti minimi dei prodotti da utilizzare per l'espletamento del servizio – Non può ritenersi illegittima – Ragioni.**

Nel caso in cui il capitolato speciale di una gara di appalto indetta dal Comune per l'affidamento del servizio di refezione scolastica, preveda, ai fini dell'espletamento del servizio, l'utilizzo, per il trasporto degli alimenti, di contenitori "termici", senza che, tuttavia, la lex specialis contenga puntuali riferimenti alla caratteristica di requisito minimo di tale specifica tipologia di contenitore, non può ritenersi illegittima l'aggiudicazione disposta dalla P.A. in favore di un operatore economico che, ai fini del trasporto degli alimenti, ha previsto l'utilizzo di contenitori "isotermitici"; e ciò a maggior ragione nel caso in cui la lex specialis abbia comunque chiarito, in chiave negativa, quali sono i contenitori che l'Amministrazione non reputa idonei allo scopo (vale a dire, nella specie, "le casse termiche in polistirolo ed in acciaio"), senza tuttavia includere la tipologia di contenitore "isotermitico".

**TAR PUGLIA – LECCE SEZ. III - sentenza 6 agosto 2025, n. 1284**

**Giurisdizione e competenza – Demanio e patrimonio – Demanio stradale comunale – Appartenenza alla mano pubblica di una strada del territorio comunale – Presunzione della P.A. – Provvedimento amministrativo autoritativo adottato dal Comune su tale presupposto – Impugnazione in s.g. – Controversie in materia – Giurisdizione del G.A. – Sussistenza – Fattispecie.**

In materia di demanio stradale comunale, deve ritenersi che, se, da un lato, le controversie nelle quali si contesti l'iscrizione di una strada nell'elenco delle vie pubbliche sono (in linea di principio) devolute alla cognizione del Giudice Ordinario, concernendo esse, stante la natura meramente dichiarativa dei relativi atti, l'appartenenza della strada stessa all'Ente civico o al privato, lo stesso non può dirsi laddove oggetto della controversia sia (come nella fattispecie concreta de qua) un provvedimento amministrativo autoritativo adottato (anche) sul presupposto dell'appartenenza alla mano pubblica della strada medesima. In questi casi, infatti, non viene in rilievo un accertamento, in via principale, circa la natura vicinale, pubblica o privata, di una strada, ovvero l'esistenza di una servitù pubblica di passaggio, ma l'esercizio di un potere pubblico (anche) sul presupposto della natura pubblica della strada. In tali fattispecie il Giudice Amministrativo, ai sensi dell'art. 8 c.p.a., ha il potere di accertare, incidenter tantum, (dunque con effetti limitati al giudizio concernente la legittimità degli atti impugnati) la natura vicinale, pubblica o privata, della strada su cui si controverte, dal momento che tale questione costituisce un presupposto degli atti sottoposti al suo esame in via principale. In definitiva, resta certamente devoluta alla

giurisdizione amministrativa la cognizione sulla domanda di annullamento dell'ordinanza comunale di demolizione e ripristino dello stato dei luoghi, rispetto alla quale la posizione fatta valere dalla parte ricorrente resta di interesse legittimo (1).

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 11 agosto 2025, n. 1285**

**Edilizia ed urbanistica – Scia – Per un intervento di ristrutturazione edilizia – Demolizione e ricostruzione di un fabbricato – Dichiarazione di nullità e di improcedibilità – Riferimento agli esiti della consulenza tecnica di ufficio esperita nel processo penale per abusi edilizi – Nel caso di accertamento di un intervento di nuova costruzione e di necessità del preventivo rilascio del permesso di costruire – Legittimità.**

È legittimo il provvedimento con il quale il Comune ha dichiarato la nullità e l'improcedibilità di una S.C.I.A. presentata ex art. 37, comma 5, T.U. edilizia, relativa ad un intervento di ristrutturazione edilizia, consistente nella demolizione e ricostruzione di un fabbricato e/o edificio residenziale, che sia motivato con riferimento agli esiti degli accertamenti effettuati a mezzo di consulenza tecnica di ufficio, esperita nel processo penale per abusi edilizi, in merito alla configurabilità delle relative opere in termini di "nuova costruzione", con conseguente riferibilità delle stesse al paradigma del permesso di costruire. La qualificazione dell'intervento alla stregua di una nuova costruzione implica necessariamente il rilascio del permesso di costruire, la qual cosa determina l'assoluta inefficacia della Scia, siccome presentata al di fuori dei casi consentiti, e quindi giustifica il provvedimento inibitorio adottato dall'Amministrazione comunale.

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. III - sentenza 20 agosto 2025, n. 1288**

**1.2. Misure di prevenzione e sicurezza – Prevenzione antimafia – Istituti normativi – Finalità – Ambito dei poteri valutativi della P.A.**

**3. Misure di prevenzione e sicurezza – Interdittiva antimafia – Interdizione ai sensi degli artt. 84 e 91 del D. Lgs. 6 settembre 2011 n. 159 e s.m.i. – Nei confronti di una società – Riferimento ad una serie di condanne definitive per reati spia pronunciate a carico dell'Amministratore Unico – Legittimità – Fattispecie.**

1. Il diritto amministrativo della prevenzione antimafia non reprime condotte illecite sanzionando fatti penalmente rilevanti, ma mira a scongiurare una minaccia per la sicurezza pubblica ovvero l'infiltrazione mafiosa nell'attività imprenditoriale, e la probabilità che siffatto "evento" si realizzi e si basi su condotte sintomatiche ed

elementi fattuali, taluni dei quali tipizzati dal legislatore (art. 84, comma 4, del D. Lgs. n. 159 del 2011: si pensi ai cc.dd. delitti spia) mentre altri, “a condotta libera” che, come sostenuto da condivisibile orientamento giurisprudenziale “sono lasciati al prudente e motivato apprezzamento discrezionale dell’autorità amministrativa, che «può» – si badi: può – desumere il tentativo di infiltrazione mafiosa, ai sensi dell’art. 91, comma 6, del D. Lgs. n. 159 del 2011, da provvedimenti di condanna non definitiva per reati strumentali all’attività delle organizzazioni criminali unitamente a concreti elementi da cui risulti che l’attività di impresa possa, anche in modo indiretto, agevolare le attività criminose o esserne in qualche modo condizionata”.

2. Una fattispecie normativa a struttura aperta, come quella scelta dal legislatore per l’Informazione Interdittiva antimafia, permette all’Autorità amministrativa competente di apprezzare “una serie di elementi sintomatici dai quali evincere l’influenza, anche indiretta (art. 91, comma 6, D.Lgs. n. 159 del 2011), delle organizzazioni mafiose sull’attività di impresa, nella duplice veste della c.d. contiguità soggiacente o della c.d. contiguità compiacente, elementi che sfuggirebbero, invece, ad una rigorosa, tassativa, asfissiante tipizzazione di tipo casistico, che elenchi un numerus clausus di situazioni sintomatiche”. Ciò in piena sintonia con la ratio che ispira il diritto della prevenzione, “il quale deve affidarsi anche, e necessariamente, a “clausole generali”, come quelle del tentativo di infiltrazione mafiosa, e alla valutazione di situazioni concrete, non definibili a priori, spesso ancora ignote alle stesse forze di polizia prima ancora che alla più avanzata legislazione, attraverso le quali la mafia opera e si traveste, in forme nuove e cangianti, per condizionare le scelte imprenditoriali” .

3. È legittimo, in quanto congruamente motivato, il decreto di interdittiva antimafia emesso dall’Ufficio Territoriale del Governo, Prefettura della Provincia, emesso nei confronti di una società, recante informativa che la società è interdetta ai sensi degli artt. 84 e 91 del D. Lgs. 6 settembre 2011 n. 159 e s.m.i.”, nel caso risultino per tabulas a carico dell’Amministratore unico una serie di condanne definitive per reati spia, quali: – quella per estorsione tentata e continuata, – precedenti penali valorizzati dall’art. 84, comma 4 del codice antimafia come “situazioni relative a tentativi di infiltrazione mafiosa”, fra i quali l’arresto e la successiva condanna in primo grado per i reati di associazione a delinquere finalizzata alla turbata libertà degli incanti e di estorsione (ai sensi dell’art. 84, comma 4, lett. b) del D. Lgs. n. 159 del 2011) – diverse proposte e provvedimenti di applicazione di misure di prevenzione (ai sensi dell’art. 84, comma 4, lett. b) del D. Lgs. n. 159 del 2011), quali il provvedimento di sorveglianza speciale per anni 3, la successiva misura della sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno per anni 3, il provvedimento per foglio di via obbligatorio per mafia con divieto di fare ritorno nel Comune emesso dal Questore per anni tre.

**Misure di prevenzione e di sicurezza – Informativa interdittiva antimafia – Adozione – Presupposti – Riferimento alla misura di prevenzione personale applicata con provvedimento definitivo dell’A.G.O. nei confronti del titolare dell’impresa interessata – Legittimità – Fattispecie.**

È legittima la comunicazione/informativa antimafia interdittiva emessa dal Prefetto, che dispone/accerta, nei confronti di una impresa individuale, la sussistenza di decadenza, sospensione o divieto di cui all’art. 67 del D.Lgs. 6 settembre 2011 n. 159 e ss.mm., e quindi il diniego della documentazione antimafia liberatoria nei confronti della predetta Impresa individuale, che sia motivata con riferimento alla misura di prevenzione personale applicata con provvedimento definitivo dell’A.G.O. (e attualmente in corso) a carico del titolare dell’impresa individuale ricorrente, consistente nella sorveglianza speciale di P.S. con obbligo di soggiorno, per anni cinque, confermata con decreto della Corte d’Appello. Il provvedimento prefettizio impugnato non deve essere basato sul pericolo di infiltrazioni mafiose o di condizionamenti mafiosi nella gestione dell’impresa individuale del ricorrente, essendo stato – a ben vedere – solo accertato (con provvedimento avente carattere vincolato), nei confronti della predetta Impresa individuale, la sussistenza di decadenza, sospensione o divieto di cui all’art. 67 del D.Lgs. 6 settembre 2011 n. 159 e ss.mm., in corretta applicazione del combinato disposto degli artt. 67, 83 e 84 dello stesso decreto .

*Ha osservato, in particolare, la ordinanza in rassegna che, nella specie, è stata – effettivamente – presentata dall’Agenzia delle Entrate un’esplicita richiesta alla Prefettura di Taranto di rilascio di documentazione antimafia (emergendo, peraltro, l’avvenuto utilizzo di credito d’imposta) e che, a parte il rilievo che l’impresa ricorrente non risulta iscritta nell’apposito Albo delle Imprese Artigiane (vedi l’esibita attestazione in tal senso della C.C.I.A.A. di Brindisi/Taranto), comunque, l’art. 83 comma 3 del citato D. Lgs. n. 159/2011 (richiamato dalla parte ricorrente) non vieta alle P.A. di acquisire (discrezionalmente) la documentazione antimafia anche in relazione alla possibile concessione di erogazioni a favore delle imprese individuali che espletano attività artigianale.*

**Giustizia amministrativa – Procedimento giurisdizionale – Ricorso – Impugnazione in s.g. della deliberazione di Giunta Comunale recante “Linee guida per la costruzione e l’esercizio delle infrastrutture a rete sulle aree pubbliche” – Estensione agli impianti di distribuzione del gas metano da realizzare sul territorio comunale del procedimento autorizzativo della Denuncia di inizio lavori – Nel caso di mera contestazione della legalità dell’azione amministrativa – Inammissibilità – Ragio-**

## **ni – Fattispecie.**

È inammissibile, per difetto di interesse ad agire, un ricorso proposto da una società operante nel settore della distribuzione del gas cittadino, con il quale è stata impugnata la deliberazione della Giunta comunale, recante “Linee guida per la costruzione e l’esercizio delle infrastrutture a rete sulle aree pubbliche”, nella parte in cui l’Esecutivo comunale ha esteso anche agli impianti di distribuzione del gas metano, da realizzare sul territorio comunale, il procedimento autorizzativo della Denuncia di inizio lavori; da un lato, difetta il carattere personale della lesione dell’interesse asseritamente vantato dalla richiedente, considerato che le doglianze contestano la reale semplificazione dell’attività amministrativa a seguito dell’estensione della DIL anche rispetto ai procedimenti autorizzatori per le reti e gli impianti di gas e metano; dall’altro, non sono riscontrabili i predicati dell’attualità e della concretezza dell’ipotizzata lesione, atteso che i più onerosi adempimenti asseritamente traslati sul soggetto istante, quand’anche da reputarsi effettivamente sussistenti, non precluderebbero comunque alla Società istante di ottenere il bene della vita anelato (id est la realizzazione delle attività di volta in volta oggetto di denuncia), rendendo così la lesione rappresentata meramente potenziale. In definitiva, nella specie, un’autentica lesione di una posizione giuridica soggettiva correlabile a un bene della vita di cui è effettivamente titolare l’odierna ricorrente, con conseguente inammissibilità della mera contestazione della legalità dell’azione amministrativa.

### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. II - sentenza 3 ottobre 2025, n. 1345**

**Atto amministrativo – Convalida – Ex art. 21-nonies, comma 2, della L. n. 241/1990 – Entro un termine ragionevole – Motivazione sulle ragioni di pubblico interesse – Esternazione – Occorre – Mancanza – Illegittimità -Fattispecie.**

L’art. 21-nonies, comma 2, della L. n. 241/1990 stabilisce, invero, che il provvedimento annullabile è passibile di convalida entro un termine ragionevole “sussistendone le ragioni di interesse pubblico”. Da tale disposizione si evince, dunque, che l’Amministrazione è tenuta espressamente a motivare in maniera chiara circa le ragioni che l’hanno indotta, nel singolo caso concreto, a ritenere rispondente a un’esigenza di pubblico interesse quella di provvedere a conservare gli effetti del provvedimento viziato mediante l’adozione di un atto di secondo grado. Pertanto, è illegittima la convalida dell’autorizzazione per la installazione di una stazione radio base, formata mediante silenzio assenso, nel caso in cui sia mancante di un’esplicitazione delle ragioni di pubblico interesse relative alla peculiare natura dell’opera, ovvero alla necessità di realizzazione di una rete completa di infrastrutture di telecomunicazioni. I passaggi motivazionali della relazione che fanno riferimento a tali profili – nel prendere atto che “ai sensi del d.lgs 1 agosto 2003, n. 259 e ss.mm.ii, le infrastrut-

ture di telefonia mobile sono considerate opere di pubblica utilità e sono assimilate ad ogni effetto alle opere di urbanizzazione primaria, potendo essere collocate in qualsivoglia zona del territorio comunale a prescindere dalla sua destinazione funzionale, in modo che sia realizzato un servizio capillare” e nel rammentare che “la potestà attribuita all’amministrazione comunale di individuare aree dove collocare gli impianti è condizionata dal fatto che l’esercizio di tale facoltà deve essere rivolto alla realizzazione di una rete completa di infrastrutture di telecomunicazioni, tale da non pregiudicare, come ritenuto dalla giurisprudenza, l’interesse nazionale alla copertura del territorio e all’efficiente distribuzione del servizio” – appaiono invero finalizzati, se letti all’interno del più ampio costruito argomentativo dell’Amministrazione, a dar conto unicamente della ritenuta compatibilità dell’installazione della stazione con il contesto urbanistico ed edilizio circostante, non già invece a manifestare adeguatamente la sussistenza delle ragioni di interesse pubblico sottese all’adozione dell’atto di convalida in questione.

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 9 ottobre 2025, n. 1358**

##### **Processo amministrativo – ottemperanza al giudicato – presupposti.**

1. In materia di processo amministrativo, deve ritenersi che la c.d. ottemperanza di chiarimenti costituisce un mero incidente sulle modalità di esecuzione del giudicato (utilizzabile quando vi sia una situazione di incertezza da dirimere che impedisce la sollecita esecuzione), per cui essa non può trasformarsi in un’azione di accertamento della legittimità o liceità della futura azione amministrativa, né in un’impugnazione mascherata, che porti di fatto a stravolgere il contenuto della pronuncia, la quale non può più venire riformata né integrata dal giudice dell’ottemperanza ove la pretesa avanzata sia de plano ricavabile dal tenore testuale della sentenza da eseguire.

2. È inammissibile un ricorso per ottemperanza con contestuale richiesta di chiarimenti in ordine ad una sentenza del G.A., nel caso in cui le questioni poste a fondamento della domanda di chiarimenti non siano volte a rappresentare reali profili di incertezza relativi all’esecuzione della sentenza (il cui disposto, nella specie, era, peraltro, di evidente chiarezza), risultando piuttosto funzionali a rimettere in discussione il merito della vicenda sostanziale sottesa ai suddetti giudizi e già oggetto di deliberazione in via definitiva.

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. II - sentenza 13 ottobre 2025, n. 1368**

**Contratti della P.A. – Gara – Appalti di servizi – Servizio di refezione scolastica – Revoca in autotutela – Riferimento alla necessità di ampliare la concorrenza,**

**favorire l'accesso al mercato e rimuovere prescrizioni eccessivamente restrittive – Legittimità – Fattispecie.**

È legittimo il provvedimento con il quale il Comune ha revocato in autotutela una gara di appalto, indetta per l'affidamento del servizio di refezione scolastica, che sia motivato con riferimento alla necessità di ampliare la concorrenza e, in particolare, perché: a) è stata presentata un'unica domanda di partecipazione, peraltro, da un operatore in relazione al quale è mutata la situazione fattuale di riferimento, posto che sono sopravvenuti provvedimenti sanzionatori (applicazione di penali) con riguardo alla gestione del medesimo servizio, "i cui effetti potrebbero vanificare del tutto l'esito della procedura di gara stessa mettendo a rischio l'avvio del servizio e, pertanto, la garanzia di effettività del diritto allo studio"; b) è stato individuato, quale interesse pubblico prioritario, la necessità di rendere più ampia la partecipazione di operatori economici e, quindi, di favorire l'accesso al mercato, andando a modificare alcuni requisiti individuati nella *lex specialis*, sia sotto il profilo soggettivo che tecnico organizzativo del servizio .

**TAR PUGLIA – LECCE SEZ. II - sentenza 23 ottobre 2025, n. 1407**

**Atto amministrativo – Diritto di accesso – Istanza ostensiva – Nei confronti dell'offerta tecnica dell'aggiudicatario – Diniego parziale della stazione appaltante – Mediante oscuramento – Esclusivo riferimento a generiche ragioni di tutela della proprietà industriale – Illegittimità – Fattispecie.**

Un operatore economico che ha partecipato ad una gara di appalto e che si è classificato al secondo posto della graduatoria, è titolare di una posizione giuridica qualificata e differenziata, che lo abilita a richiedere l'accesso alla documentazione della gara stessa, avendo peraltro impugnato l'aggiudicazione. L'ostensione è volta, infatti, a ottenere la disponibilità della documentazione relativa all'offerta dell'operatore controinteressato (primo classificato), oggetto di valutazione ai fini dell'aggiudicazione, che spiega, nei suoi confronti, efficacia lesiva; ciò a più forte ragione in carenza di una motivata valutazione improntata alla specifica rispondenza dell'informazione indicata come segreta ai caratteri predicati dall'art. 98 del Codice della proprietà industriale. Sussiste, quindi, il nesso di strumentalità tra il documento richiesto e l'esigenza di difesa in giudizio allegata dalla parte ricorrente. La stazione appaltante non può, dunque, esimersi dall'esibire, ai primi cinque operatori classificati, i documenti indicati dal comma 2 dell'art. 36, d. lgs. n. 36 del 2023, potendo soltanto, a fronte di una motivata e comprovata dichiarazione degli offerenti, da valutarsi ai sensi del Codice della proprietà intellettuale, limitarsi ad oscurarli in relazione alle specifiche parti che eventualmente contengano segreti tecnici o commerciali (1).

*(1) Nella motivazione della sentenza in rassegna, è stata richiamata, a conforto, la condivisa giurisprudenza secondo la quale “la stessa necessità di una richiesta di accesso non dovrebbe trovare luogo in base all’assetto voluto dal Codice dei contratti vigente, essendo automaticamente riconosciuto a chi partecipa alla gara e non ne è “definitivamente” escluso, di accedere in via diretta, non solo a “documenti” (offerta dell’aggiudicatario, verbali di gara e atti), ma anche “ai dati e alle informazioni” inseriti nella piattaforma ex articolo 25 del Codice, e ciò a partire dal momento della comunicazione digitale dell’aggiudicazione.*

*Peraltro, agli operatori economici collocatisi nei primi cinque posti in graduatoria, viene riconosciuto, dal comma 2 dell’articolo 36, un diritto di accesso ancor più “ampio” perché ad essi sono resi “reciprocamente disponibili”, attraverso la stessa piattaforma, non solo gli “atti” di cui al comma 1, ma anche le offerte dagli stessi presentate (in particolare, quelle del secondo, terzo, quarto e quinto, la prima essendo conoscibile da tutti.*

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 17 ottobre 2025, n. 1392**

**Silenzio della P.A. – Istanza diretta al Comune – Per l’adeguamento delle NTA del PUG alle NTA del PPTR – Obbligo di provvedere della P.A. – Sussistenza – Ragioni – Fattispecie.**

Sussiste in capo al Comune l’obbligo di provvedere in relazione ad una istanza presentata dal proprietario di un terreno agricolo, tendente ad ottenere l’adeguamento delle NTA del PUG alle NTA del PPTR (nella specie, la domanda era finalizzata alla classificazione del lotto di proprietà del ricorrente da Zona E3 “Zona Agricola di salvaguardia e di interesse ambientale” in Zona E1 “Zona agricola produttiva normale”); gli artt. 2 e 3 della legge, 7 agosto 1990, n. 241 impongono all’amministrazione di concludere il procedimento avviato obbligatoriamente su istanza di parte mediante l’adozione, nel termine prescritto, di un provvedimento espresso adeguatamente motivato. L’obbligo di concludere il procedimento in maniera espressa e motivata si impone anche là dove l’amministrazione ravvisi una manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza della domanda. In tali ultimi casi, a seguito del novellato art. 2, comma 1 della L. n. 241/1990 ad opera dell’art. 1 comma 38, della Legge 6 novembre 2012, n. 190 le pubbliche amministrazioni concludono il procedimento amministrativo con un provvedimento espresso redatto in forma semplificata la cui motivazione può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo.

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. II - sentenza 24 ottobre 2025, n. 1415**

**Contratti della P.A. – Gara – Affidamento del servizio di cure domiciliari integrate**

**– Prezzo contrattuale – Modifica – IVA al 22% – Applicazione nei confronti dell’operatore economico in quanto società di capitali – Impugnazione in s.g. – Controversie in materia – Giurisdizione del Giudice ordinario.**

Appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario una controversia avente ad oggetto la impugnazione in s.g. del provvedimento con il quale una Asl, in relazione ad un contratto di appalto di servizi (nella specie, si trattava del servizio di cure domiciliari integrate), ha modificato unilateralmente il prezzo contrattuale, imponendo all’operatore economico, in quanto società di capitali, l’IVA al 22%, ai sensi del D.lgs. n. 633/1972. Si tratta di una controversia in materia di diritti soggettivi afferente alle modalità di fatturazione dei corrispettivi maturati e regolarmente pattuiti, in assenza di un atto di imposizione tributaria dell’Amministrazione finanziaria.

**TAR PUGLIA – LECCE SEZ. III - sentenza 28 ottobre 2025, n. 1431**

**Contratti della P.A. – Gara – Servizi di balneazione e ristorazione presso uno stabilimento balneare – Affidamento in concessione – Esclusione – Perché l’offerta è in perdita o con utile aziendale negativo – Riferimento al fatto che il concorrente ha posto a base dell’offerta un’analisi dei costi derivante da una autonoma rielaborazione del piano economico, scostandosi dal valore stimato (delle entrate) dalla P.A. appaltante – Legittimità – Ragioni.**

È legittima la esclusione di un operatore economico da una gara di appalto indetta dal Ministero della Difesa, per l’affidamento in concessione dei servizi di balneazione e ristorazione presso uno stabilimento balneare, per una durata complessiva di due anni, oltre ad opzione di rinnovo di ulteriori due anni, che sia motivata con riferimento al fatto che il concorrente interessato ha elaborato un’offerta “insostenibile”, evidenziando (a ben vedere) “un utile aziendale negativo”, avendo basato la propria offerta e l’analisi dei costi su una autonoma rielaborazione del piano economico, scostandosi dal valore stimato (delle entrate) dalla Stazione Appaltante; tale valore, non può essere considerato meramente indicativo ai fini della formulazione dell’offerta, costituendo, invece la base della stessa, pena la violazione della par condicio competitorum.

**TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 3 novembre 2025, n. 1455**

**Edilizia ed urbanistica – Abusi edilizi – Ordine di demolizione – Manufatto consistente in una tenda realizzata con struttura in alluminio con chiusura su tre lati – Legittimità – Ragioni – Riconducibilità dell’opus ad una pergotenda – Esclusione.**

È legittimo il provvedimento con il quale il Comune ha ordinato la rimozione di un manufatto edilizio consistente in una tenda realizzata con struttura in alluminio con chiusura su tre lati, con creazione di un nuovo volume, che sia motivato con riferimento al fatto che le opere sono state realizzate in carenza del preventivo rilascio del permesso di costruire; tale manufatto non è riconducibile alla nozione di pergola, realizzabile in regime di edilizia libera, che, come è noto, consiste, invece, in una struttura leggera non stabilmente infissa al suolo, con copertura retrattile, tale da escludere la creazione di un nuovo volume per fungere sostanzialmente da mera protezione temporanea dagli agenti atmosferici.

*Ha osservato, in particolare, la sentenza in rassegna che, nella specie, le riproduzioni fotografiche in atti – denotano l'esistenza di una struttura tutt'altro che precaria destinata a creare nuovo volume; il tutto, mediante un collegamento diretto, con l'abuso n. 1 attraverso la creazione di una porta di accesso in luogo dell'originaria finestra.*

#### **TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 29 dicembre 2025, n. 1643**

**1. Servizi pubblici – Servizio di smaltimento rifiuti solidi urbani – Affidamento diretto in via di urgenza – A mezzo di ordinanza contingibile e urgente e/o c.d. di necessità – Fino all'individuazione della nuova ditta appaltatrice – Ove la P.A. abbia previsto per la ditta esecutrice del servizio le medesime condizioni economiche del contratto originario – Illegittimità in parte qua.**

**2. Giurisdizione e competenza – Servizi pubblici – Servizio di smaltimento rifiuti solidi urbani – Affidamento diretto in via di urgenza – A mezzo di ordinanza contingibile e urgente e/o c.d. di necessità – Fino all'individuazione della nuova ditta appaltatrice a mezzo gara – Accertamento del diritto al pagamento del giusto corrispettivo in favore dell'appaltatore – Controversie in materia – Giurisdizione del G.O.**

1. È illegittima una ordinanza contingibile ed urgente e/o c.d. “di necessità”, in materia di affidamento temporaneo e con urgenza, del servizio di igiene urbana, sino all'espletamento della nuova gara per la scelta del nuovo contraente della P.A., nella parte in cui prevede, quale corrispettivo dell'appaltatore, le medesime condizioni economiche del contratto originario.

2. Rientra nella giurisdizione del Giudice ordinario una controversia avente ad oggetto la impugnazione in s.g. di una ordinanza contingibile e urgente e/o c.d. di necessità, con la quale è stato ingiunto ad una ditta appaltatrice, operante nel settore della igiene urbana, di proseguire il servizio di raccolta e smaltimento rifiuti nel territorio comunale, in via temporanea ed urgente, fino all'individuazione della

nuova ditta appaltatrice a mezzo di apposita gara, e, segnatamente, avente ad oggetto le domande proposte per l'accertamento del diritto al pagamento del giusto corrispettivo in favore dell'appaltatore, per tale ulteriore periodo di espletamento del servizio; si tratta di questione essenzialmente patrimoniale, che resta confinata nella dimensione paritetica del rapporto contrattuale; con conseguente cognizione del giudice ordinario.

#### TAR PUGLIA – LECCE SEZ. II - sentenza 11 dicembre 2025, n. 1595

**Demanio e patrimonio – Beni pubblici – Alienazione – Istanza del successore iure possessionis nei confronti della P.A. – Diniego della Regione – Motivazione che fa riferimento, tra l'altro, alla realizzazione di una recinzione senza il preventivo rilascio dell'autorizzazione edilizia – Illegittimità – Ragioni – Fattispecie.**

È illegittimo il diniego opposto dalla Regione, Ente proprietario, in ordine alla richiesta avanzata dal successore iure possessionis, tendente ad ottenere l'alienazione dell'immobile regionale da questi posseduto (nella specie, si trattava di una immobile ex Ersap, Ente regionale di sviluppo agricolo della Puglia, per il quale una legge regionale prevede la maturazione del possesso ultraquinquennale, ai fini dell'acquisto), che sia motivato, tra l'altro, con riferimento alla realizzazione, da parte del possessore, di una recinzione abusiva – ritenuta non sanabile e tale da non consentire la maturazione del possesso ultraquinquennale – quale elemento sintomatico del possesso violento e clandestino dell'immobile, avvenuta all'insaputa dell'Ente. Si tratta, invero, di una motivazione fallace, che si appalesa illogica e sintomatica di un uso distorto del potere pubblico, essendo di palmare evidenza che la realizzazione di un muro di recinzione, lungi dal celare il possesso, lo rende manifesto, escludendone la clandestinità. In tal senso, la giurisprudenza di legittimità, pronunciandosi in tema di accertamento dell'intervenuta usucapione della proprietà di un fondo, ha statuito che “la prova dell'intervenuta recinzione del fondo costituisce, in concreto, la più rilevante dimostrazione dell'intenzione del possessore di esercitare sul bene immobile una relazione materiale configurabile in termini di ‘ius excludendi alios’ e, dunque, di possederlo come proprietario escludendo i terzi da qualsiasi relazione di godimento con il cespite predetto” .

*Ha osservato, in particolare, la sentenza in rassegna, che è illegittimo il provvedimento di diniego della Regione, nella parte in cui ha ritenuto che la recinzione del lotto, in quanto abusiva e non sanabile, fosse inidonea a consentire la maturazione del possesso ultraquinquennale ex art. 22 quinquies, comma 2, della citata legge regionale n. 4/2013, ai fini dell'acquisto dell'immobile.*

**TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 1 dicembre 2025, n. 1574**

**Demanio e patrimonio – Demanio marittimo – Concessione demaniale marittima – Assegnazione – Gara – Offerte – Punteggio – Attribuzione – Medesimi punteggi attribuiti da ciascun commissario – Nel caso di lex specialis che elenca puntualmente i criteri ed i sotto-criteri di valutazione delle offerte – Illegittimità – Esclusione – Ragioni – Fattispecie.**

Nel caso di gara per l'affidamento di una concessione demaniale marittima (nella fattispecie, si trattava di un'area e specchio acqueo portuale, per un punto di ormeggio natanti ed imbarcazioni da diporto e servizi annessi e complementari) e di lex specialis recante una puntuale elencazione dei criteri e dei sotto-criteri di valutazione delle offerte, deve ritenersi che l'attribuzione alle offerte, da parte di ciascun commissario, del medesimo punteggio, con riferimento ai singoli criteri, non può considerarsi, di per sé, una ragione idonea per concludere per l'illegittimità motivazionale dei giudizi espressi, in quanto "la circostanza che tutti i componenti della Commissione abbiano concordemente attribuito un identico punteggio non costituisce, di per sé, indizio di illegittimità della valutazione espressa dai Commissari, potendo, invece, rappresentare l'esito di tale confronto. Si deve, infatti, ritenere che, in assenza di un qualsivoglia principio di prova di segno contrario, l'identità del giudizio possa essere la conseguenza di un dialettico confronto, in seno alla Commissione giudicatrice .

**TAR PUGLIA – LECCE SEZ. I - sentenza 24 novembre 2025, n. 1535**

**Atto amministrativo – Diritto di accesso – Nei confronti dell'offerta tecnica di un operatore economico – Oscuramento – Riferimento alla presenza nell'offerta di un brevetto – Insufficienza – Ragioni.**

In materia di diritto di accesso agli atti di gara e, in particolare, all'offerta tecnica di un operatore economico, deve ritenersi che la presenza di un brevetto non è tale da giustificare, da sola, la decisione della stazione appaltante, di oscuramento totale delle componenti della medesima offerta; e ciò anche e soprattutto in considerazione della particolare tutela di cui godono le invenzioni brevettate.

**TAR PUGLIA – LECCE SEZ. III - sentenza 21 novembre 2025, n. 1528**

**Giurisdizione e competenza – Comune e Provincia – Consorzi tra Comuni – In liquidazione – Commissario Liquidatore del Consorzio – Deliberazioni – Approvazione della situazione finanziaria – Impugnazione in s.g. – Da parte di un Ente locale – Controversie in materia – Giurisdizione del G.O. – Sussistenza – Ragioni.**

Rientra nella giurisdizione del Giudice ordinario una controversia avente ad oggetto la impugnazione in s.g. della deliberazione con la quale il Commissario Liquidatore di un Consorzio volontario tra più Comuni, che ha la sua fonte istitutiva nella legge – senza alcuna riserva al potere discrezionale dell’Amministrazione circa la determinazione dei presupposti dell’appartenenza o la scelta dei soggetti obbligati – ha approvato la situazione finanziaria del Consorzio stesso. Si tratta di controversia sul riparto delle spese del Consorzio, che non involge né un procedimento amministrativo, né l’estrinsecazione di poteri amministrativi.

**TAR PUGLIA – LECCE SEZ. II - sentenza 29 dicembre 2025, n. 1640**

**Giurisdizione e competenza – Pubblico impiego “privatizzato” – Dirigenti medici e sanitari (anche apicali) – Direttore di UOC di un presidio ospedaliero – Istanza di trattenimento in servizio fino al 31 dicembre 2026, ai sensi dell’art. 11, comma 1, d.l. n. 105/2023 – Diniego della P.A. – Impugnazione in s.g. – Controversie in materia – Giurisdizione del G.O. – Sussistenza – Ragioni.**

Rientra nella giurisdizione del Giudice ordinario, in funzione di Giudice del Lavoro, una controversia avente ad oggetto la impugnazione in s.g. del diniego opposto da una Asl in ordine alla istanza, presentata dal Direttore di una Unità Operativa Complessa di un presidio ospedaliero, tendente ad ottenere il trattenimento in servizio fino al 31 dicembre 2026, ai sensi dell’art. 11, comma 1, d.l. n. 105/2023; tale contenzioso compete al G.O., venendo in rilievo atti di gestione del rapporto di lavoro afferente al c.d. pubblico impiego “privatizzato”, a norma dell’art. 63, comma 1, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165. Nella specie, infatti, il ricorrente non censura alcun atto macro-organizzativo, ma la nota prot. n. 256512 dell’11.12.2024 di diniego del trattenimento in servizio (unitamente ai relativi atti endoprocedimentali e di indirizzo), ossia un atto rientrante nella categoria degli atti di c.d. “micro-organizzazione”, quale espressione del potere atto datoriale di tipo privatistico sussistente in capo alla ASL; si tratta di un atto – quello richiesto dal ricorrente alla propria amministrazione – di “micro-organizzazione”, destinato ad incidere e a disciplinare il singolo rapporto di lavoro, e che pertanto, alla stregua delle considerazioni sopra esposte, appartiene alla giurisdizione generale del Giudice Ordinario in materia di pubblico impiego privatizzato, e non a quella residuale del Giudice Amministrativo, limitata ai casi tassativi sopra evidenziati, non ricorrenti nel caso di specie.



# INDICE

1. SALUTI E RINGRAZIAMENTI .....	7
2. IL PERSONALE DI MAGISTRATURA NELL'ANNO 2025 .....	9
3. LA LOGISTICA DELL'UFFICIO E "SEZIONI STACCATE" .....	10
4. L'ATTIVITÀ GIURISDIZIONALE NELL'ANNO 2025 .....	11
5. GIURISDIZIONE E IA .....	14
6. IL GIUDICE E IL POTERE .....	15
7. IL CONFLITTO TRA I POTERI DELLO STATO .....	19
8. LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA .....	21
9. CONCLUSIONI .....	22
DATI STATISTICI .....	27
RASSEGNA MASSIMARIO GIURISPRUDENZA 2025 .....	43



