



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

---

# Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2023



Relazione del Presidente  
**Antonio Pasca**

Lecce, 18 febbraio 2023





Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia  
Sezione di Lecce

# Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2023

---

*Relazione del Presidente  
Antonio Pasca*

Lecce, 18 febbraio 2023





*Il palazzo è una costruzione della seconda metà del Cinquecento realizzato secondo il progetto di Padre G. Valeriano, monaco dell'Ordine dei Gesuiti destinato a monastero ma con le fattezze di una vera e propria reggia.*

*Originariamente accoglieva nei locali del pianterreno, le scuole e le congregazioni mentre, in quelli del piano superiore la biblioteca, il teatro e la foresteria.*

*Dopo l'espulsione dei Gesuiti avvenuta alla fine del 1700, l'edificio fu adoperato come collegio-convitto ed assunse il titolo di Università degli Studi.*

*Successivamente nel palazzo giunsero i Benedettini di Montescaglioso, i quali trasformarono l'edificio in monastero e noviziato accogliendo nei locali del pian terreno le cattedre di medicina, e giurisprudenza.*

*Soppressi i Benedettini, Re Giuseppe Bonaparte dispose che nell'edificio avessero sede gli uffici giudiziari, tra i quali il Tribunale e la Corte criminale, cui si aggiunsero quelli della Corte d'Appello, uffici tutti che hanno occupato il palazzo fino al 1977.*

*Dopo l'espulsione dei Gesuiti per ogni successivo utilizzo il palazzo fu trasformato tanto all'esterno quanto all'interno.*

*I restauri ottocenteschi, ad esempio hanno determinato il severo assetto neoclassico della facciata che ancora oggi è visibile, mentre in origine il palazzo era munito di trabeazione, lesene con capitelli compositi e ionici nonché timpani curvilinei e triangolari.*

*Lecce elegia del Barocco, Michele Paone  
Congedo Editore, Galatina (Lecce), 1999*

## 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

Rivolgo un deferente saluto alle autorità civili, militari, religiose, ai rappresentanti degli Ordini degli Avvocati di Lecce, di Brindisi e di Taranto, ai rappresentanti del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, dell'Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi, della Camera Amministrativa del Salento, delle altre Associazioni Forensi, ai colleghi delle altre magistrature, a tutti i presenti e a coloro che seguono la cerimonia in streaming o sulle frequenze televisive di Telerama e di Antenna Sud.

Ringrazio gli Ordini Professionali Forensi e la Camera Amministrativa Distrettuale per lo spirito di leale collaborazione che ha da sempre caratterizzato il rapporto con il T.A.R. di Lecce e che si è rivelato prezioso anche nel periodo dell'emergenza per superare le difficoltà connesse alla gestione delle udienze da remoto, con l'auspicio che il venir meno o l'attenuarsi del rischio di contagio possa condurre ad una ripresa delle attività condivise di studio e di formazione sulle tematiche di comune interesse.

Ringrazio tutti gli organi di informazione locale per l'opera svolta sul territorio, le testate giornalistiche e le emittenti televisive che hanno peraltro garantito la più ampia partecipazione all'evento attraverso la trasmissione in diretta della cerimonia.

Appare quasi superfluo sottolineare che l'inaugurazione dell'anno giudiziario costituisce l'unica occasione di incontro della giustizia amministrativa del territorio salentino con le istituzioni e con i cittadini.

La giustizia amministrativa è stata attinta da un grave evento luttuoso, la prematura scomparsa del Presidente Franco Frattini, figura di altissimo profilo istituzionale e di non comuni doti di equilibrio, di profonda conoscenza del sistema amministrativo e dell'ordinamento dello Stato; a titolo personale ed anche a nome di tutti i magistrati e il personale amministrativo del T.A.R. di Lecce esprimo ai familiari le più sentite condoglianze per sì grave perdita.

Al neo Presidente Luigi Maruotti rivolgo fervidi e affettuosi auguri di un proficuo lavoro; non ritengo di dover aggiungere altro, perché sono note a tutti le Sue qualità umane e professionali, un raffinato giurista, un magistrato

indipendente e particolarmente attento alle problematiche istituzionali, in grado di rappresentare la giustizia amministrativa nella sua più autorevole espressione. Sono certo che saprà essere non solo il Presidente del Consiglio di Stato, bensì il Presidente di tutta la magistratura amministrativa, avendo peraltro nel Suo *curriculum vitae* anche l'esercizio delle funzioni giurisdizionali di primo grado e, in particolare, proprio presso il T.A.R. Puglia di Lecce.

Appare – a mio avviso - meritevole di favorevole valutazione la circostanza che il Presidente Luigi Maruotti non sia mai andato in fuori ruolo, avendo esercitato le funzioni giurisdizionali senza soluzione di continuità, in quanto – ed è questa una mia personale opinione – ciò costituisce ulteriore garanzia di indipendenza e autonomia del giudice, nonché espressione tangibile del principio della separazione dei poteri.

Peraltro sento di dover esprimere il mio sincero apprezzamento al Governo Meloni proprio con riferimento alla nomina del Presidente del Consiglio di Stato e, in particolare, per aver richiesto all'organo di autogoverno la designazione di un solo nominativo, ritornando in tal modo ad una prassi di legalità e di rispetto dei principi di autonomia e indipendenza della magistratura, una prassi in verità da sempre e costantemente seguita anche dai precedenti governi e rispetto alla quale nella storia dell'istituto si sono registrate solo due eccezioni: quella relativa al governo Mussolini (che appare tuttavia coerente con l'assetto ordinamentale antecedente quello repubblicano) e quella invece relativa al governo Renzi.

## 2. INTRODUZIONE

Dopo le due precedenti edizioni che si sono svolte in modalità da remoto per effetto dell'emergenza pandemica, purtroppo ancora incombente, l'inaugurazione dell'anno giudiziario avviene quest'anno in presenza, confidando che ciò possa costituire favorevole auspicio di un ritorno alla normalità.

La pandemia da Covid 19, con lo stato di emergenza che ne è scaturito, ha conformato e mutato tutte le nostre abitudini, dalla ritualità dell'udienza alla pretermissione della fase della discussione orale, dal contraddittorio ai rapporti con il Foro, con una rilevante limitazione delle relazioni interpersonali in generale.

Abbiamo dovuto fare a meno di molte cose che pure ritenevamo irrinunciabili e la giustizia amministrativa, al pari di altre funzioni fondamentali dell'ordinamento, è stata in grado di assicurare un adeguato livello di efficienza solo grazie alla tecnologia e alle risorse dell'informatica e del web.

Ma soprattutto l'emergenza pandemica ha inciso profondamente sull'assetto dei poteri istituzionali, sul sistema della democrazia rappresentativa, con rilevanti limitazioni anche dei diritti dei cittadini.

Il giudice amministrativo, in particolare, è stato chiamato a dirimere questioni relative alla tutela di diritti fondamentali della persona in delicate materie come salute, privacy e riservatezza, libertà e mobilità, lavoro ed economia, con un evidente sovraccarico di responsabilità ed una rilevante sovraesposizione mediatica.

*Il T.A.R. di Lecce, ad esempio, ha adottato il primo provvedimento su scala nazionale sulla questione no vax, a mezzo di un decreto monocratico dell'agosto 2021 (n. 480 del 5 agosto 2021), cui sono seguite ulteriori ordinanze e sentenze nel corso del decorso anno 2022.*

*Il criterio che deve ispirare siffatte decisioni non può, a mio avviso, prescindere dal rispetto dei ruoli istituzionali e della subordinazione del giudice alla legge, atteso che la questione no vax può e deve essere riguardata dal giudice amministrativo esclusivamente sotto l'aspetto strettamente giuridico, con esclusione dei profili scientifici, che devono essere riservati ai ricercatori, agli scienziati e ai luminari delle scienze mediche interessate, i quali potranno*

*peraltro dare una risposta soddisfacente solo a partire da un arco temporale che va tra i cinque e i dieci anni dal tempo di somministrazione dei vaccini con mutazioni genetiche (tempo stimato per la valutazione degli effetti prodotti).*

*Ricordo ancora la rilevante allegazione di letteratura scientifica a supporto dei ricorsi proposti da no vax, a fronte della quale non può che riconoscersi umilmente il limite di valutazione in capo al giudice amministrativo e al giudice in generale.*

*Il giudice come peritus peritorum deve ormai ritenersi una figura retorica ed un ricordo di tempi remoti, legati ad uno stadio evolutivo della scienza e della tecnologia che non richiedeva un così elevato livello cognitivo e specialistico.*

*Gli effetti della crisi pandemica hanno inoltre ulteriormente messo in crisi il principio del iura novit curia, non solo per la consueta scarsa qualità della tecnica legislativa, ma anche per la caotica sovrapposizione di norme leggere o soft law, come i D.P.C.M. con cui si è statuito di tutto.*

*Appare in proposito singolare il ricorso sempre più frequente del soft law, che nel sistema anglosassone costituisce il giusto correttivo di un ordinamento caratterizzato da un complesso normativo tutto sommato contenuto, con una funzione di supplenza e di integrazione, laddove il soft law nel nostro paese interviene in un tessuto normativo complesso e sovrachiantante, traducendosi per certi aspetti non già in integrazione o semplificazione, bensì in ulteriore complicazione, con un difficile raccordo nello stesso sistema di gerarchia delle fonti del diritto (raccomandazioni, pareri vincolanti, linee guida, direttive, ecc.).*

L'aspetto tuttavia più significativo determinato dalla legislazione dello stato di emergenza è rappresentato, a mio avviso, dalla ulteriore conferma della irreversibile crisi della democrazia rappresentativa.

Abbiamo visto un Parlamento ridotto a mero ratificatore di norme, con una prevalente attività di approvazione di leggi di delega, peraltro spesso con il condizionamento del vincolo di fiducia apposto dal Governo e, per contro, un'apoteosi del governo legislatore, con decreti e regolamenti legislativi e con decreti legge neanche presentati alle Camere, ma lasciati decadere e reiterati.

Si è ormai consumato quel lento processo di traslazione del potere legislativo e decisionale nelle mani dell'esecutivo, risultando quasi obsoleto il sistema di produzione delle leggi che abbiamo a suo tempo studiato sulla manualistica e che costituiva espressione di garanzia del principio di separazione dei poteri.

Viviamo un tempo caratterizzato da una profonda crisi istituzionale, che sembra preludere a nuove e importanti grandi riforme dell'ordinamento e, in primis, della stessa nostra Costituzione repubblicana.

### 3. IL PERSONALE AMMINISTRATIVO NEL 2022

Passo ora ad esporre sinteticamente i dati relativi all'attività del T.A.R. di Lecce nel decorso anno 2022 e al rapporto su personale e logistica.

Sento di dover esprimere il mio sincero ringraziamento a tutto il personale amministrativo in servizio presso il T.A.R. di Lecce e, anzitutto, al Segretario Generale dott. Lorenzo Leo per la Sua grande professionalità e per le Sue capacità organizzative, relazionali e manageriali.

Percepisco con grande soddisfazione l'impegno e la disponibilità di tutti i dipendenti e la loro capacità di interagire positivamente e di fare squadra, in vista del raggiungimento del fine comune e a vantaggio dell'intera comunità salentina.

Il loro impegno è stato oltremodo significativo nel periodo della emergenza pandemica e ha consentito al T.A.R. di Lecce di salvaguardare un elevato livello di erogazione del servizio sia sul piano quantitativo che su quello qualitativo, nonostante una significativa carenza di organico, risultando in servizio solo 22 dipendenti sui 26 previsti (oltre il Segretario Generale).

Quanto all'Ufficio del Processo, peraltro non previsto con riferimento alle c.d. "Sezioni Staccate", spiace rilevare le difficoltà di funzionamento dovute all'assenza di stagisti, atteso che ben due bandi in tal senso sono andati deserti per assenza di domande.

#### 4. IL PERSONALE DI MAGISTRATURA NEL 2022

Ai Magistrati in servizio presso questo Tribunale esprimo tutta la mia gratitudine e la mia ammirazione per la competenza e per la professionalità, nonché per la grande disponibilità e per l'impegno profuso.

Ringrazio in particolare i valorosi colleghi Presidenti di Sezione interna Enrico d'Arpe e Antonella Mangia, per il loro fattivo e concreto contributo sul piano organizzativo e per gli apprezzati suggerimenti nell'attività giurisdizionale e di gestione dell'Ufficio.

Devo congratularmi con il giovane collega Giovanni Gallone che, provenendo dalla magistratura penale requirente, dopo una breve ma significativa esperienza presso questo Tribunale, ha assunto servizio come Consigliere di Stato, essendo risultato vincitore (come primo classificato) nel relativo concorso per titoli ed esami.

Il Consigliere Gallone, come magistrato in servizio presso la Terza Sezione, ha manifestato non comuni qualità professionali e grandi doti di equilibrio.

Esprimo inoltre viva soddisfazione e mi congratulo con il collega Ettore Manca per il nuovo meritato incarico elettivo di componente del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, con i migliori auguri di buon lavoro nell'esercizio delle delicate funzioni nell'organo di autogoverno della magistratura.

Con riferimento ai numeri relativi al personale di Magistratura la situazione si presenta viceversa come da "codice rosso".

Già in occasione della cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2022 ho evidenziato la grave carenza di organico risultando in servizio appena 12 Magistrati compreso il Presidente.

L'organico di magistratura del T.A.R. di Lecce, originariamente previsto in complessivi 16 magistrati, giusta D.P.C.M. del 26 ottobre 2020, è stato successivamente rideterminato in numero di 15.

*La criticità sopra evidenziata si è ulteriormente aggravata nel corrente anno, atteso che il Consigliere Ettore Manca è stato eletto a componente dell'Organo di Autogoverno ed*

*assumerà le relative funzioni presumibilmente presso il C.P.G.A. entro il prossimo mese, restando in servizio presso questo Tribunale ma con un carico ridotto ad un terzo; il consigliere Giovanni Gallone, con decorrenza dal decorso 25 gennaio, ha assunto servizio presso il Consiglio di Stato.*

*Peraltro già in occasione della precedente assegnazione in servizio dei nuovi magistrati vincitori di concorso, era stata prevista la copertura del posto lasciato vacante dal Consigliere Giuseppina Adamo fin dal 2016, mediante assegnazione a questo Ufficio dell'avvocato Lidia Fiandaca, la quale tuttavia ha successivamente deciso di restare in servizio presso l'Avvocatura dello Stato di Bari.*

Pur nella consapevolezza della complessiva situazione di carenza di magistrati amministrativi su scala nazionale, stante l'estrema gravità della situazione, con nota del 6 dicembre 2022, ho sollecitato l'assegnazione di almeno 3 unità, oltre alle sostituzioni connesse a eventuali quanto prevedibili domande di trasferimento, in occasione della immissione in servizio dei nuovi vincitori di concorso, prevista per i prossimi mesi dell'anno in corso.

Il Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa ne ha preso favorevolmente atto e, pertanto, confido in una sollecita copertura dell'organico, atteso che il permanere dell'attuale situazione di 10 magistrati su 15 determinerebbe una negativa ricaduta sui numeri della definizione del contenzioso e il concreto rischio di violazione dei termini ex legge Pinto.

Può peraltro presumersi che, in occasione dei movimenti connessi alla immissione in servizio dei nuovi vincitori di concorso, tre o quattro dei magistrati in servizio passeranno a domanda presso altre sedi, con relativa sostituzione con magistrati di prima nomina, per i quali, come è noto, risulta prevista una consistente riduzione del carico di lavoro nel periodo iniziale.

Il T.A.R. di Lecce si conferma dunque come una sede ad alto indice di avvicendamento.



## 5. LOGISTICA DELL'UFFICIO

Quanto alla logistica debbo purtroppo constatare che a tutt'oggi l'istanza volta all'acquisizione di ulteriori spazi e di locali, che avrebbero consentito di assicurare adeguata sistemazione all'Ufficio del Processo, alla Biblioteca e all'Archivio non ha conseguito positivo riscontro.

È stato intanto dismesso l'archivio allocato presso l'immobile adibito a sede del Comando Provinciale della Guardia di Finanza di Lecce, con conseguente esternalizzazione del servizio di archivio cartaceo.

Posso tuttavia preannunciare l'avvio imminente del progetto di realizzare nel locale posto al piano terreno (e già destinato a front office) una piccola biblioteca, che potrà essere utilizzata non solo per attività di studio e di ricerca da magistrati, studenti, praticanti avvocati e operatori, ma anche come sede di incontri tematici e di approfondimento di questioni di comune interesse aperti al pubblico.

## 6. ATTIVITÀ GIURISDIZIONALE NELL'ANNO 2022. DATI STATISTICI

Passando ai numeri dell'attività giurisdizionale dell'anno 2022, deve rilevarsi una diminuzione del numero di ricorsi depositati che passano da n. 1776 del 2021 a n. 1435 dell'anno 2022.

Il calo dei numeri del contenzioso, indubbiamente legato agli effetti e agli strascichi dell'emergenza covid, appare dato non particolarmente significativo, sia perché legato a cause contingenti, sia perché contraddetto dall'andamento dei depositi relativi al corrente anno.

Conseguentemente l'importo relativo al versamento del contributo unificato nell'anno 2022 ha registrato un lieve calo, risultando pari a euro 1.286.441 a fronte di euro 1.393.687 relativi all'anno 2021.

Con riferimento alla produttività, nonostante le evidenziate carenze di organico, a fronte di n. 1544 sentenze (delle quali n. 186 sentenze ex art. 60 c.p.a.) e di un numero di ricorsi complessivamente definiti pari a 2954 nell'anno 2021, si è passati a numero 1815 sentenze (delle quali n. 184 sentenze ex art. 60 c.p.a.) ed a un numero di ricorsi complessivamente definiti pari 2994 nell'anno 2022.

Presso il T.A.R. di Lecce al 31.12.2021 risultava una giacenza di ricorsi di n. 3405 ricorsi cui devono aggiungersi n. 1435 nuovi ricorsi depositati nell'anno 2022; la giacenza al 31.12.2022 risulta tuttavia pari a 2836 ricorsi, registrandosi pertanto un ulteriore abbattimento dell'arretrato.

Dei ricorsi definiti nell'anno 2022 ben n. 1146 risultano depositati negli anni 2020 (228), 2021 (544) e 2022 (374), nel rispetto delle disposizioni di cui alla Legge Pinto.

Con l'eccezione di limitate particolari e giustificate ipotesi, i ricorsi ad oggi pendenti sono relativi agli anni 2020-2021-2022, mentre quelli depositati in anno antecedente e ancora non definiti risultano comunque già assegnati ad udienza di trattazione.

Sostanzialmente costante la percentuale di impugnazioni avverso sentenze e sentenze brevi di questo Tribunale (249 nel 2021 e 251 nel 2022) e

avverso ordinanze cautelari (77 nel 2021 e 65 nel 2022).

I ricorsi per ottemperanza registrano complessivamente una flessione, essendo passati dai 321 dell'anno 2021 ai 240 dell'anno 2022, ivi comprese le ottemperanze ex Legge Pinto, per le quali si conferma ulteriormente la tendenza in senso riduttivo, essendo passati da 156 domande del 2021 a 127 domande del 2022.

Deve registrarsi una netta diminuzione del numero dei ricorsi in tema di interdittive antimafia, che – dopo il picco raggiunto nel precedente anno 2021 (37) – sono tornati ai livelli registrati nel 2018, pari a solo 7 domande.

Sostanzialmente stabile il contenzioso in materia di demanio e concessioni, così come quello relativo alla materia urbanistico-edilizia.

Rinvio per il resto ai dati contenuti nelle allegate tabelle statistiche non senza evidenziare talune obiettive difficoltà connesse alle recenti modifiche delle voci relative alla classificazione delle materie.

## 7. CONSIDERAZIONI GENERALI SUL CONTENZIOSO ANNO 2022

Talune materie di contenzioso rappresentano, come già più volte evidenziato, una sorta di cartina al tornasole dello stato di efficienza delle pubbliche amministrazioni.

Così, ad esempio, deve valutarsi favorevolmente la notevole riduzione dei numeri relativi ai ricorsi contro il diniego di accesso ai documenti, che passano da n. 168 domande dell'anno 2021 a n. 68 domande dell'anno 2022; tale favorevole valutazione va espressa anche con riferimento ai ricorsi avverso il silenzio o inerzia dell'amministrazione, che passano da n. 110 domande dell'anno 2021 a n. 71 domande dell'anno 2022.

Con riferimento al rito appalti si registra una lieve flessione del numero delle domande, che passano da n. 111 nel 2021 a n. 89 nel 2022, risultando evidentemente questi dati condizionati dal periodo dell'emergenza covid.

Sensibile calo del contenzioso in materia di informative o interdittive antimafia, che passano da n. 34 ricorsi del 2021 a n. 7 ricorsi nel 2022.

Dopo alcune brevi considerazioni sul contesto in cui si inserisce l'attività giurisdizionale dell'Ufficio, mi riservo invece di trattare separatamente talune questioni che ritengo rilevanti e di generale interesse.

## 8. IL TERRITORIO ED IL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO. LEGALITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA E RISCHIO DI FENOMENI INFILTRATIVI

Il contesto socio economico del territorio salentino ha risentito, al pari delle altre regioni, degli effetti negativi legati alla crisi economica connessa all'emergenza pandemica e al conflitto russo-ucraino.

L'aumento dei costi dell'energia, il prolungato stallo di svariate attività economiche, l'aumento della disoccupazione (giovanile e non), hanno avuto conseguenze devastanti sull'economia di un territorio già interessato da un grave *vulnus* al paesaggio e all'attività agricola e olivicola in particolare per effetto della infestazione da xylella fastidiosa.

L'economia della penisola salentina, un territorio peraltro penalizzato sul piano dei collegamenti e dei trasporti anche ferroviari, ha subito un duro contraccolpo soprattutto nei settori legati alla olivicoltura e all'attività turistico ricettiva, con conseguenti negative ricadute sul piano occupazionale.

La crisi ha determinato peraltro un inevitabile aumento del livello di conflittualità sociale e della litigiosità in un contesto in cui è apparsa ancor più evidente la rilevante sperequazione nella distribuzione della ricchezza tra i cittadini.

L'aumento del costo della vita e l'inflazione hanno determinato il formarsi di nuove fasce di popolazione economicamente fragile e nuove povertà.

Il periodo dell'emergenza pandemica, con il blocco delle attività scolastiche in presenza, il lock-down e la mortificazione dei rapporti di socializzazione, ha certamente contribuito ad implementare criticità sul processo formativo delle nuove generazioni con riflessi anche sul piano della sicurezza sociale.

Così ad esempio, nella relazione di inaugurazione dell'anno giudiziario, tenutasi presso la Corte d'Appello di Lecce il 28 gennaio, è stato evidenziato un aumento della delinquenza minorile; un fenomeno questo sulle cui cause dovremmo interrogarci tutti, perché le responsabilità affondano radici nel cattivo uso del web e nella gestione dei social, nella scuola e nell'eserci-

zio della funzione docente (alla quale appare prioritario assicurare adeguata dignità e autorevolezza), ma anche nell'esercizio della funzione educativa genitoriale.

La formazione delle nuove generazioni fin dall'età scolare, attraverso l'espressa previsione dell'insegnamento di materie connesse al diritto e alla giustizia, costituisce a mio avviso il più efficace strumento di lotta, nel lungo termine, alla illegalità e alla criminalità di ogni genere, non solo con riferimento al rapporto intercorrente tra i cittadini, ma anche tra i cittadini e la pubblica amministrazione.

Con riferimento alla legalità dell'azione amministrativa, alle criticità e al rischio di esercizio deviato del potere discrezionale occorre fare alcune considerazioni preliminari.

L'attività amministrativa collusa, i fenomeni corruttivi e le altre forme di illegalità dell'azione amministrativa, che trovano favorevole humus in norme poco chiare e in procedimenti amministrativi caratterizzati da troppo complesse procedure e da sovrapposizione di competenze, costituiscono sfaccettature diverse della stessa medaglia, nonché il presupposto che favorisce l'infiltrazione di sodalizi criminali organizzati nei gangli vitali delle pubbliche amministrazioni.

Ormai è noto da tempo il salto di qualità della criminalità organizzata e il suo inserimento, attraverso società e prestanome, nelle attività imprenditoriali ed economiche del territorio, in particolare con riferimento a taluni settori, quelli caratterizzati da un maggiore afflusso di risorse economiche e di finanziamenti pubblici (raccolta e smaltimento di rifiuti, lavori pubblici in genere, attività turistico ricreative, urbanistica).

Come già sopra evidenziato, nell'anno 2022 alla contrazione delle misure interdittive antimafia non poteva non corrispondere una netta riduzione anche del numero di ricorsi proposti in tale materia (passati da n. 34° n. 7 domande).

Tale dato, che costituisce comunque solo uno dei parametri di valutazione del fenomeno, risulta peraltro correlato anche alla netta preferenza per la procedura del controllo giudiziario.

Sarebbe un grave errore abbassare la guardia.

La recente notizia della cattura di Matteo Messina Denaro, che ha rappresentato indubbiamente un grande successo dello Stato, induce tuttavia ad alcune riflessioni di ordine generale.

L'arresto di un soggetto al vertice di un'organizzazione criminale organizzata avviene essenzialmente in conseguenza di determinate circostanze sostanzialmente riconducibili a tre fattispecie (delle quali la seconda e la terza accomunabili sul piano effettuale):

1. per un incidente di percorso, quando il soggetto era nell'attualità dell'esercizio dei poteri di controllo della cosca e delle attività illecite; in tal caso il boss continuerà ad esercitare i suoi poteri dall'interno della struttura penitenziaria e avvalendosi di prestanome;

2/3. per effetto del naturale ricambio generazionale all'interno dell'organizzazione criminale ovvero a causa del conflitto con altro gruppo organizzato prevalente sul territorio; in tal caso il boss aveva sostanzialmente già perduto la posizione dominante e il controllo della cosca in favore di altro soggetto, il quale garantirà la continuità dell'organizzazione criminale e delle attività economiche illecite di approvvigionamento finanziario.

In tutti e tre i casi la sopravvivenza del sistema criminale organizzato risulta comunque garantita.

Secondo l'ormai noto "*teorema Falcone*", solo l'intercettazione e il blocco dei flussi economici, che costituiscono la linfa vitale dell'intero sistema, può consentire di conseguire un successo non effimero nella lotta alla criminalità organizzata.

Appaiono a tal fine particolarmente efficaci tutte le misure preventive o successive, amministrative o giurisdizionali, che incidano sugli aspetti economici e patrimoniali del sistema criminale, quali appunto l'esclusione dalle white list (che consentono l'accesso alle gare d'appalto, ai finanziamenti pubblici e ai contratti con le pubbliche amministrazioni), le interdittive e le misure di cui alla legge Pio La Torre, dovendosi a mio parere ritenere viceversa recessiva – sotto il profilo dell'utilità sociale - l'efficacia della pena detentiva in sé considerata con specifico riferimento ai sodalizi criminali organizzati.

Ed invero occorrerebbe anzitutto – a mio sommesso avviso – recupera-

re alla pena detentiva la funzione di prevenzione generale, valorizzando non solo la prevalente finalità rieducativa e di recupero sociale, ma anche quella di giustizia retributiva, nonché – attraverso una irrogazione della pena tempestiva ed effettiva - attribuendo prioritaria rilevanza più che all'espiazione della pena e all'afflizione in sé considerate, all'effetto di deterrenza e di dissuasione, secondo il principio espresso dalla teoria neoclassica del diritto penale.

La rieducazione e il recupero sociale, criterio guida della sanzione detentiva, costituiscono anzitutto il risultato di un percorso interiore e personale e non possono prescindere dalla previa acquisizione della consapevolezza del disvalore della condotta e dal pentimento per il *vulnus* arrecato alla collettività.

Devono – pertanto – valutarsi negativamente sia l'eccessivo ricorso alla misura alternativa della detenzione domiciliare (anche in caso di condanna per gravi reati), sia talune strumentali istanze volte ad ottenere la soppressione *tout court* della misura detentiva di cui all'art. 41 bis.



## 9. LA RIFORMA DELLA GIUSTIZIA. LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA IN PARTICOLARE

Il sistema giustizia necessita di una importante e radicale riforma e sento di esprimere vicinanza e vivo apprezzamento al Governo Meloni e al ministro Nordio, che si accingono a questa difficile impresa, evidenziando in proposito la necessità che tale azione riformatrice risulti unitaria e complessiva e non già circoscritta alla giustizia ordinaria, valorizzando le interazioni che caratterizzano i diversi settori della giurisdizione, ivi compresa la giurisdizione amministrativa (e quella contabile).

Premetto infatti di non riuscire a vedere una settorializzazione tra le diverse giurisdizioni, tutte accomunate dal medesimo fine, se non di garantire la legalità, quantomeno di contrastare l'illegalità.

Spesso la condotta illecita determina un *vulnus* dell'ordinamento sotto plurimi e coesistenti profili, di interesse non solo del giudice penale, ma anche del giudice amministrativo e di quello contabile.

I problemi di un settore sono i problemi di tutta la giustizia e non riesco ad immaginare una riforma della giustizia che non investa tutti i settori e che non sia globale.

Non solo il giudice penale e le forze dell'ordine, ma anche il giudice amministrativo e le pubbliche amministrazioni, prefetti e questori in primis, sono in prima linea nella lotta contro il crimine e l'illegalità.

Se nella giustizia penale le criticità attengono al tempo di durata dei processi (cui è correlato il problema della prescrizione dell'azione penale), alla necessità di circoscrivere l'utilizzo delle intercettazioni ambientali e telefoniche a taluni specifici reati (nel difficile bilanciamento tra le esigenze di indagine e il diritto dei cittadini alla libertà e alla riservatezza) e alla separazione delle carriere giudicante e requirente, nel processo innanzi al giudice amministrativo, dove i tempi di definizione dei giudizi sono complessivamente più che accettabili, ricorrono tuttavia ben altre problematiche.

Prima di esaminare le criticità del sistema giustizia amministrativa sembra opportuno premettere brevi considerazioni sull'azione amministra-

tiva e sull'esercizio del potere discrezionale, sui relativi condizionamenti interni ed esterni e sull'uso deviato del potere, spesso indice sintomatico della presenza di fenomeni collusivi, corruttivi e infiltrativi.

## 10. L'ESERCIZIO DEL POTERE DISCREZIONALE: TRA LUCI ED OMBRE

Nella Sua brillante relazione pronunciata in occasione della inaugurazione dell'anno giudiziario presso il Consiglio di Stato, il Presidente Maruotti ha evidenziato che *“la discrezionalità, vero organo respiratorio del sistema amministrativo, è stata troppo spesso percepita come un fattore di rischio criminogeno”* e che la discrezionalità costituisce un fondamentale strumento dell'azione amministrativa ed una *“componente necessaria per affrontare in modo efficace le problematiche più complesse”*, atteso che, il più delle volte, il ricorso a schemi provvedimentali standardizzati e generali non appare adeguato a definire fattispecie complesse e particolari.

L'esercizio del potere discrezionale è infatti il fulcro dell'azione amministrativa e costituisce tuttavia anche una favorevole occasione per l'attecchimento dell'illegalità in tutte le ipotesi in cui l'organo amministrativo non persegua nell'agire l'interesse pubblico, bensì interessi privati antagonisti, ipotesi che – occorre ricordare – fortunatamente costituiscono l'eccezione in un contesto generalmente caratterizzato da un adeguato livello di efficienza e di professionalità.

Il ricorso a rimedi correttivi per prevenire il cattivo uso della discrezionalità, quali la preregolazione dell'esercizio del potere o la pianificazione a mezzo di atti generali, non appare tuttavia sufficiente a garantire un adeguato livello di sicurezza.

Per contro, come già evidenziato, una normativa di riferimento poco chiara, la sovrapposizione di norme e di competenze, l'eccessivo ricorso al soft law e la complessità burocratica in generale, con una semplificazione solo apparente, costituiscono *humus* fertile per l'illegalità e per l'attività amministrativa collusa.

L'illegalità nell'azione amministrativa spesso si manifesta attraverso atti e provvedimenti formalmente legittimi e, a volte, anche nella successiva gestione della vicenda sotto un profilo c.d. processuale, ovvero attraverso una condotta processuale che va dall'occultamento di atti istruttori all'omes-

sa interposizione di appello nei confronti del provvedimento del giudice di primo grado.

In talune ipotesi il vizio di legittimità di cui è affetto il provvedimento (ad es., la pretermissione di un parere o il riferimento a normativa non conferente) è concordato e voluto, in quanto finalizzato a provocare l'impugnazione in sede giurisdizionale del provvedimento formalmente negativo da parte del soggetto privato, con esito anche prevedibile, in quanto il giudizio innanzi al giudice amministrativo in sede di giurisdizione generale risulta configurato secondo il paradigma del giudizio di pura legittimità.

Deve aggiungersi che proprio la struttura del processo impugnatorio-caducatorio può comportare che due ricorsi relativi a fattispecie sostanzialmente identiche vengano decisi in modo differente in relazione alla circostanza dell'essere o meno dedotto nel ricorso un determinato motivo di censura.

Nel giudizio innanzi al giudice amministrativo vige peraltro il principio della disponibilità dell'azione, anche quanto all'impugnazione della sentenza di primo grado o alla possibilità della parte vittoriosa di rinunciare agli effetti della pronuncia a sé favorevole, fatte salve le ipotesi di posizioni inscindibili e di efficacia *erga omnes*.

Le criticità sopra evidenziate possono mettere in alcuni casi in crisi l'esigenza "che la giurisprudenza amministrativa sia stabile e raggiunga una uniformità di giudizi", che -come evidenziato nella relazione del Presidente Maruotti - costituisce invece un valore aggiunto della giurisprudenza amministrativa.

Il modello impugnatorio-caducatorio configurato sul modello del giudizio di pura legittimità, che caratterizza la nostra giurisdizione generale, appare a mio avviso non più adeguato alla mutata sensibilità e alla domanda di giustizia in senso sostanziale, in quanto condizionato dai limiti propri di tale sistema e non in grado di contrastare efficacemente proprio quei fenomeni di illegalità che a volte condizionano negativamente l'esercizio della funzione pubblica.

Così, ad esempio, l'intervento del giudice amministrativo a tutela della

legalità presuppone che il rapporto collusivo o corruttivo con il privato si sia incrinato per qualsivoglia ragione e che venga pertanto proposta una azione innanzi al giudice amministrativo.

Sono note del resto le difficoltà che il giudice amministrativo incontra spesso nell'acquisizione di atti e di documenti e nell'attività istruttoria in genere, così come nelle azioni avverso l'inerzia dell'amministrazione o in quelle relative all'ottemperanza e all'esecuzione delle proprie sentenze.

Nel sistema pluralistico che caratterizza il nostro ordinamento sono peraltro frequenti i contenziosi tra pubbliche amministrazioni, spesso portatrici ciascuna di interessi confliggenti fra loro e molto spesso l'interesse pubblico alla legalità non si identifica affatto con quello particolare di cui è portatrice la singola amministrazione chiamata in causa.

Il vero assente nel processo davanti al giudice amministrativo, al quale è riservata la giurisdizione su questioni di rilevante interesse economico-sociale, è quindi proprio lo Stato comunità, ovvero il popolo Italiano, nel cui nome si pronuncia "giustizia".

Proprio in ragione di quanto sopra, ritengo auspicabile che nella riforma della giustizia si preveda sia una diversa configurazione dell'azione e del giudizio innanzi al giudice amministrativo, sia l'istituzione di una figura che rappresenti l'interesse pubblico generale nel processo.

La previsione di una funzione requirente e l'istituzione di uffici di Procure Distrettuali presso i TAR e di una Procura Generale presso il Consiglio di Stato, con definizione dei relativi poteri processuali, consentirebbe di superare tutte le criticità sopra evidenziate, anche eventualmente in via sostitutiva di figure, come i difensori civici o le varie autorità indipendenti, attribuendo all'uopo poteri di impulso e di iniziativa alla figura requirente della G.A., con il vantaggio – in tal caso -di una capillare articolazione della presenza sul territorio.

La presenza di un pubblico ministero, come parte necessaria del giudizio innanzi al giudice amministrativo, realizzerebbe quelle esigenze di uniformità della giurisprudenza, attraverso la possibilità di integrazione dei motivi dedotti e di interposizione di appello, oltre agli indubbi vantaggi con-

nessi al potere di acquisizione di atti e di documenti e di assicurare l'ottemperanza ai provvedimenti giurisdizionali.

Quanto invece al tipo di giudizio innanzi al giudice amministrativo in sede di giurisdizione generale di legittimità, l'impugnazione del provvedimento dovrebbe – a mio avviso - costituire mera occasione perché il giudice possa entrare nel rapporto, con un intervento non limitato ai profili formali della legittimità dell'atto.

## 11. L'AMMINISTRAZIONE DIFENSIVA

L'esercizio del potere discrezionale risulta altresì interessato dal sempre più frequente ricorso ad un modello comportamentale che potrebbe definirsi come c.d. "amministrazione difensiva" (altrimenti denominato "paura o sciopero della firma"); un fenomeno diffuso che desta viva preoccupazione e che condiziona negativamente l'attività amministrativa.

Dalla casistica giudiziaria relativa anche all'anno 2022 si evincono infatti sempre più frequenti casi nei quali l'attività amministrativa non viene esercitata attraverso un'autonoma valutazione dell'interesse pubblico e nell'esercizio dei poteri discrezionali all'uopo attribuiti, bensì nell'ottica di una malcelata omologazione rispetto alle indicazioni evincibili da provvedimenti adottati dalle procure della repubblica in casi simili.

Il fine è evidentemente quello di mettersi al riparo da eventuali azioni penali, con conseguente e sostanziale abdicazione all'esercizio delle funzioni amministrative cui il funzionario o dirigente è istituzionalmente preposto.

Costituiscono elementi sintomatici dell'amministrazione difensiva l'esercizio improprio del potere di autotutela, l'inerzia ovvero l'adozione di atti meramente soprassessori.

Si potrebbe dire che l'incertezza della normativa e la sovrapposizione di competenze mentre costituiscono un limite negativo nell'esercizio del potere discrezionale per il dirigente che operi nel perseguimento dell'interesse pubblico, costituiscono invece un comodo alibi per il dirigente che persegua fini di interesse privato e personale.

*Così ad esempio, con riferimento al settore dell'edilizia e, più in particolare, all'edificazione residenziale in zona agricola da parte di soggetti non agricoltori.*

*Occorre in proposito evidenziare anzitutto l'inidoneità della normativa di riferimento rispetto a particolari ipotesi, come ad esempio l'attività edilizia (ampliamento, ristrutturazione) su immobili residenziali realizzati dal dante causa in possesso dei requisiti soggettivi da parte dell'avente causa (erede) non in possesso dei requisiti soggettivi medesimi. Il titolo autorizzativo edilizio faculta il richiedente all'esercizio dell'attività edificatoria che ha un inizio e una fine dei lavori, ma il prodotto di siffatta attività costituisce una realtà oggettiva e*

*permanente, soggetta a trasferimento attraverso atti inter vivos o mortis causa.*

*Deve peraltro rimarcarsi che la normativa in materia urbanistico edilizia, al di là della legge quadro, si articola nelle competenze di regioni e comuni, dovendosi conseguentemente nello specifico fare riferimento alla particolare normativa rinveniente dalle norme tecniche di attuazione annesse agli strumenti di pianificazione urbanistica di ciascun comune.*

*È noto che sul nostro territorio (così come in particolare nelle zone dei comuni di Monteroni, San Pietro in Lama, Arnesano ed altri ancora) insistono numerosi edifici, alcuni dei quali caratterizzati anche da particolare pregio architettonico, realizzati e utilizzati come ville o residenze di campagna, che costituiscono un valore tradizionale e paesaggistico anche sul piano culturale e della specificità del territorio.*

*Mi piace in proposito ancora una volta ricordare che il paesaggio non può prescindere dalla centralità dell'uomo e che il valore culturale del paesaggio consiste proprio nella testimonianza delle interazioni che sul territorio determina inevitabilmente l'esistenza e l'attività umana.*

*Costituirebbe grave errore l'identificare il paesaggio come esclusivamente riferibile ai valori estetici e naturalistici e alle vedute panoramiche, sia perché il paesaggio naturale risulta ormai pressoché inesistente in quanto sostituito dal paesaggio antropico, sia in ragione dell'avvenuto superamento della concezione estetica ed estetizzante di derivazione crociana.*



## 12. SEZIONI STACCATE

Come già anticipato ho ritenuto di condividere l'iniziativa proposta dal collega Presidente Leonardo Pasanisi e volta a sollecitare un intervento legislativo "diretto a recepire, sul piano formale il mutato assetto ordinamentale, al fine di eliminare una evidente distonia istituzionale, che – sull'anacronistico e ormai superato presupposto della dipendenza delle sezioni staccate dai Tribunali Amministrativi aventi sede nei capoluogo di Regione – si ripercuote negativamente, nella considerazione generale, sull'attività di quanti, magistrati ed avvocati, operano all'interno dei rispettivi ambiti territoriali di riferimento, con grave vulnus dei valori costituzionali di autonomia territoriale, di semplificazione delle procedure e di prossimità della giustizia amministrativa".

Una lettura dell'art. 125 co. 2 della Costituzione coerente con la *ratio legis* voluta dal Costituente rende evidente l'assenza di qualsivoglia previsione di subalternità e che l'istituzione di organi o sezioni di giustizia amministrativa con sede diversa da capoluogo sia stata finalizzata alla volontà "di rendere più agevole, sul piano operativo, il concreto esercizio del diritto di difesa del cittadino, mediante una maggiore articolazione sul territorio degli organi di giustizia amministrativa di primo grado"; e ciò in ragione di valutazioni relative alla configurazione e all'ampiezza e ai dati demografici del territorio di riferimento, al fine di rendere più agevole la tutela giurisdizionale garantita dall'articolo 113 della Costituzione.

Pertanto i numeri del contenzioso di molte sezioni staccate risultano superiori ai numeri dei corrispondenti T.A.R. aventi sede nel capoluogo o comunque di molti Tribunali Amministrativi Regionali.

Il giudice amministrativo di primo grado è il giudice di prossimità, in grado di conoscere le specifiche problematiche, a tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini.

I TT.AA.RR. nell'anno 2022 hanno definito in unico grado complessivamente circa 70.000 contenziosi e, tenuto conto dei numeri dei ricorsi in appello depositati presso il Consiglio di Stato nel medesimo anno, può dirsi

- con l'approssimazione dovuta alla disomogeneità temporale dei dati statistici di riferimento - che la giustizia amministrativa di primo grado definisce una percentuale della domanda complessiva che si può stimare tra il 70% e l'80%.

In allegato alla presente relazione è riportata la proposta di modifica relativa alla trasformazione delle sezioni staccate in Tribunali Amministrativi, una proposta di riforma, peraltro a costo zero per le casse dello Stato, che ha trovato larga condivisione e unanime consenso e che mi auguro possa trovare attuazione in tempi brevi.

### 13. IMPLEMENTAZIONE DELLE COMPETENZE DEL T.A.R. LAZIO

Esprimo viva preoccupazione per le recenti proposte di attribuire ulteriori competenze funzionali al T.A.R. del Lazio relativamente alle cause su materie oggetto del PNRR, che si aggiungerebbero alle già numerose ipotesi di competenza funzionale, con evidente sovraccarico per un ufficio giudiziario già oberato.

Ancor più preoccupante, quanto singolare, appare la recente iniziativa di Acciaierie d'Italia ex ILVA, che chiede una legge *ad personam* che individui come foro del giudice amministrativo per tutte le cause di suo interesse il T.A.R. del Lazio invece del T.A.R. di Lecce.

Il Presidente Maruotti ha rappresentato la sua perplessità per il previsto accentramento presso i T.A.R. del Lazio di tutti i ricorsi relativi al PNRR, circostanza che molto probabilmente determinerebbe un allungamento dei tempi di decisione.

Anche il Presidente del Consiglio Nazionale Forense, avv. Maria Masi, ha manifestato la sua "preoccupazione per gli annunciati provvedimenti di urgenza a cominciare dall'accentramento di competenze funzionali presso il T.A.R. del Lazio".

L'esercizio delle funzioni presso il T.A.R. del Lazio non avviene in virtù di particolari meriti che garantiscano una differenza in termini qualitativi della giurisdizione.

Per ripetere una felice espressione adoperata da un collega Presidente di sezione esterna del T.A.R. del Lazio, "il T.A.R. del Lazio non è altro che cinque T.A.R.".

Sfugge pertanto – in generale - la ratio della competenza funzionale, che risulta in qualche modo, a mio avviso, anche offensiva della dignità dei magistrati sia del T.A.R. Lazio, sia dei magistrati degli altri Tribunali Amministrativi

Risulta ancor più incomprensibile la ratio del previsto ulteriore accentramento di competenze funzionali, con violazione del principio del giudice naturale, senza peraltro considerare che la *reductio ad unitatem* risulterebbe

comunque assicurata dalla centralità del giudice di secondo grado, ovvero il Consiglio di Stato.

Qualora poi la ratio fosse individuabile in una preconstituita diffidenza nei confronti del giudice del territorio, il giudice naturale, ciò mi lascerebbe ancor più perplesso.

Nella mia carriera ho trascorso più o meno il 50% del tempo fuori sede e il restante 50% o poco più nella mia terra e mi sono da sempre chiesto quale fosse la condizione preferibile ai fini dell'esercizio delle funzioni giurisdizionali.

Se la tutela dal rischio di corrottibilità del giudice fosse legata a questo, saremmo messi davvero male.

Voglio soltanto aggiungere che sono certo che magistrati come Rocco Chinnici, Giovanni Falcone o Paolo Borsellino – a mio avviso – non avrebbero potuto realizzare ciò che hanno realizzato se non fossero stati magistrati siciliani in Sicilia.

Così come di dubbia utilità deve ritenersi, a mio avviso, la suggestione di una certa normativa c.d. "anticorruzione", che determina il periodico turn-over tra funzionari e dirigenti delle pubbliche amministrazioni, atteso che spesso con l'acqua sporca si getta via anche il bambino, buttando a mare spesso un bagaglio di conoscenze e di esperienze acquisite, con grave ricaduta negativa sull'efficienza e sul livello quali-quantitativo dell'attività amministrativa.

Sono ben altri i rimedi preventivi o repressivi per il contrasto alla corruzione e alla illegalità, non certo la cultura del sospetto e la diffidenza preconstituita e ingiustificata.

## 14. QUESTIONE BOLKESTEIN

L'adesione al Trattato U.E. ha determinato profondi e radicali cambiamenti nel nostro ordinamento in ragione della esigenza di confronto con ordinamenti di diversa estrazione culturale e giuridica (diritto romano, diritto germanico, diritto anglosassone); e ciò soprattutto in ragione dell'effetto di etero-integrazione dell'ordinamento dal punto di vista normativo.

Così ad esempio lo stesso concetto di concessione demaniale è del tutto mutato; ci siamo ormai abituati a chiamare "autorizzazioni" le "concessioni".

E non si tratta di una mera mutazione terminologica, perché è soprattutto mutato il concetto e il significato delle c.d.m..

Siamo passati da una concezione "pubblicistica" della concessione demaniale, finalizzata esclusivamente a realizzare una ottimale utilizzazione del bene pubblico in favore della collettività, dove l'aspetto economico relativo al canone aveva una funzione secondaria (se non meramente ricognitiva), ad una concezione "economico-privatistica", nella quale prevale il concetto di concessione come mezzo di produzione di reddito e dove financo il principio della concorrenza viene svilito e ridotto ad una mera comparazione sul *quantum* del canone offerto.

Proprio tale mutata concezione sulla natura e sulle finalità delle concessioni demaniali ha condotto all'esigenza del rispetto dei principi fondamentali del Trattato dell'Unione Europea ex art. 49 T.F.U.E. in tema di concorrenza e di garanzia di libero accesso al mercato anche da parte di operatori economici e imprenditori transfrontalieri.

L'impatto del diritto unionale su un impianto normativo interno, quale quello sopra delineato, ha determinato quindi un vero e proprio "terremoto" anche dal punto di vista economico, per la rilevanza degli interessi privati in gioco, cui ha fatto seguito una estrema conflittualità.

E infatti in questo settore si sono concentrati conflitti, contraddizioni ed anche paradossi che in realtà vanno ben oltre le specifiche problematiche inerenti le concessioni demaniali.

Un'incredibile concentrazione di questioni e di criticità, che costitui-

scono anche una sorta di cartina al tornasole della complessiva qualità del sistema ordinamentale e dello stato di salute delle istituzioni.

Come è noto il T.A.R. di Lecce ha espresso un orientamento giurisprudenziale non allineato rispetto a talune pronunce di altri giudici amministrativi con riferimento alle questioni relative al conflitto tra la normativa nazionale di cui alla legge 145/18 e la direttiva dell'Unione Europea c.d. Bolkestein; sulla medesima questione l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato ha espresso diverso orientamento e, infine, il T.A.R. di Lecce ha disposto un rinvio pregiudiziale sia sulla validità della direttiva sia sull'interpretazione del diritto unionale, sulla quale il Presidente della C.G.U.E. ha disposto con proprio decreto la trattazione in via prioritaria e la Corte, avvalendosi di norma del regolamento interno, ha statuito che la trattazione della causa avvenga senza l'audizione delle parti.

Trattandosi di questione *sub iudice* e nelle more del pronunciamento della Corte, nonché per ragioni di convenienza, non intendo esprimere valutazioni in merito, in quanto peraltro la posizione del T.A.R. di Lecce è già chiaramente evidenziata nelle motivazioni dei provvedimenti giurisdizionali.

Voglio tuttavia aggiungere che non appare affatto condivisibile la tesi secondo cui l'entrata in vigore della legge 5 agosto 2022 n. 118 avrebbe determinato l'improcedibilità del giudizio sul rinvio pregiudiziale; e ciò per almeno due ordini di motivi:

1. il giudizio innanzi alla Corte di Giustizia, dopo le fasi di anonimizzazione del testo e di traduzione in tutte le lingue dell'Unione, prevede la notificazione dell'ordinanza di rinvio a tutti i paesi membri, i quali sono parti del giudizio.

Ciò premesso, con il pronunciamento sulle questioni proposte, la C.G.U.E. persegue il fine istituzionale di assicurare una lettura ed una applicazione della direttiva uniforme nell'ambito di tutti i paesi dell'Unione, in virtù dell'effetto vincolante connesso all'interpretazione autentica riservata alla Corte medesima, con conseguente irrilevanza del fatto che un singolo stato abbia o meno adottato nelle more una norma di legge.

2. l'improcedibilità risulta - sotto altro profilo - comunque esclusa an-

che in ragione della natura del giudizio pendente innanzi al giudice amministrativo, atteso che il paradigma di riferimento per valutare la legittimità o meno del provvedimento impugnato è rappresentato proprio dal contesto giuridico normativo esistente al momento dell'adozione dell'atto, risultando irrilevante la normativa successivamente intervenuta (in ragione anche dell'evidente interesse alla proposizione di eventuali azioni e domande risarcitorie).

La questione Bolkestein costituisce un problema che l'attuale Governo è chiamato a risolvere con estrema urgenza, a causa della prolungata inerzia serbata in proposito nelle precedenti legislature.

Come già più volte detto in occasione delle precedenti cerimonie di inaugurazione dell'anno giudiziario (2020, 2021 e 2022), lo Stato Italiano avrebbe dovuto porre mano all'auspicata riforma dell'intero settore e, quindi all'effettiva attuazione della direttiva servizi, ben prima ed indipendentemente dal pronunciamento del giudice amministrativo, il quale purtroppo è stato invece gravato di un sovraccarico di responsabilità e di sovraesposizione, avendo costituito la pendenza del giudizio ulteriore comodo alibi per differire l'approvazione delle nuove norme.

Il problema si pone sia con riferimento al profilo interno, sia con riferimento al rapporto con l'Unione Europea.

Dal punto di vista interno l'azione legislativa non può certo ritenersi condizionata né dalle sentenze gemelle dell'Adunanza Plenaria n. 17 e 18 del 2021, né dalla legge di delega 118 del 2022.

Riporto in proposito uno stralcio della relazione di inaugurazione dell'Anno Giudizario 2022:

*“Il rispetto del termine del 31 dicembre 2023 appare infatti a questo punto una esigenza imprescindibile, atteso che un'eventuale legge dispositiva di una - ancor breve - ulteriore proroga avrebbe una ricaduta negativa sulla credibilità stessa della giustizia amministrativa complessivamente considerata.*

*Così, ad esempio, un'eventuale legge che disponesse ulteriore proroga – in ipotesi anche solo di pochi mesi oltre la data del 31 dicembre 2023 – determinerebbe un contrasto frontale con la sentenza dell'Adunanza Plenaria ovvero tra il potere legislativo e il potere giudiziario;*

*occorrerebbe in tal caso una notevole dose di ottimismo per immaginare una prevalenza della sentenza dell'organo giurisdizionale, ancorché altamente qualificato, sulla norma di legge."*

Più problematico invece il profilo esterno, condizionato dall'incombente rischio di avvio della procedura di infrazione.

Sotto tale profilo deve auspicarsi un intervento legislativo che non si limiti a disporre ulteriore e ingiustificata proroga automatica, bensì che preveda una normativa di riforma del settore (che appare complessa e non più differibile) e - solo contestualmente - una proroga delle concessioni demaniali marittime in essere per il tempo strettamente necessario a realizzare le attività e gli adempimenti prodromici, quali la mappatura della costa ancor prima della mappatura delle concessioni demaniali, la previsione di adeguato indennizzo con soppressione dell'art. 49 del Codice della Navigazione, i criteri di valutazione del valore aziendale, meccanismi di valutazione del rating con previsione di premialità o penalità, criteri uniformi di selezione dei nuovi concessionari ed altro ancora.

Solo una proroga che sia giustificata dal concreto avvio della riforma e dai tempi necessari a porre in essere i relativi adempimenti può consentire - a mio avviso - allo Stato Italiano di proporsi alla Commissione Europea recuperando un minimo di credibilità.



## 15. IL DIALOGO TRA LE CORTI

Il Presidente Maruotti, nella sua recente relazione di inaugurazione dell'anno giudiziario ha evidenziato opportunamente l'importanza che nel sistema dell'integrazione unionale riveste il dialogo tra le Corti.

Il dialogo fra le Corti costituisce infatti un momento importante e significativo del percorso di integrazione tra gli ordinamenti dell'Unione Europea.

Ed invero, nel sistema costituzionale euro-unitario il ruolo del giudice nazionale non è quello di risolvere i dubbi sull'interpretazione o, addirittura, sulla validità o meno della normativa unionale, bensì quello di demandare alla Corte di Giustizia tale compito rispettandone in tal modo le prerogative istituzionali.

È ben nota la questione del rinvio pregiudiziale e della sussistenza o meno di un obbligo in tal senso per il giudice di ultima istanza.

La giurisprudenza della Corte di Giustizia, ha successivamente- e giustamente - rivalutato taluni ambiti di discrezionalità per il giudice di ultima istanza; e ciò al fine di evitare il ricorso automatico al c.d. "rinvio pregiudiziale difensivo", ovvero preordinato a rendersi immuni da eventuali profili di responsabilità civile, riconoscendo invece un potere valutativo discrezionale circa la sussistenza dei presupposti di ammissibilità (anche relativi alla connessione con uno dei motivi di censura proposti) ovvero anche la palese infondatezza della questione proposta in presenza del cd. "atto chiaro".

Tale discrezionalità è tuttavia riferibile esclusivamente al c.d. rinvio pregiudiziale interpretativo, atteso che viceversa tale discrezionalità non ricorre per il giudice di ultima istanza nel caso di rinvio pregiudiziale sulla validità della norma unionale.

In tale ipotesi deve ritenersi precluso al giudice nazionale, soprattutto se di ultima istanza, qualsivoglia potere di valutazione, anche in via incidentale, sulla validità della norma unionale, risultando il rinvio pregiudiziale vincolato e doveroso.

## 16. 75° COMPLEANNO DELLA COSTITUZIONE. RIFORME ORDINAMENTALI E NUOVE SFIDE

Ricorre quest'anno il 75° compleanno della nostra Costituzione Repubblicana.

Una Costituzione ispirata ai principi di democrazia e di partecipazione ed espressione di una visione avanzata e lungimirante del costituente, ancorché rimasta inattuata sotto vari profili, a cominciare dalla questione relativa alla personalità giuridica dei partiti e dei sindacati.

È giunto il tempo delle grandi riforme ordinamentali, in primis quelle relative alla autonomia differenziata e alle prospettive di presidenzialismo o premierato.

Certamente occorrerà tener conto della attuale grave e irreversibile crisi della democrazia rappresentativa e della già evidenziata traslazione dei poteri decisionali e della stessa funzione legislativa, nonché della dilagante confusione dei ruoli e della stessa scala di gerarchia dei poteri dello Stato.

In particolare l'autonomia differenziata con specifico riguardo alla fiscalità costituisce un'importante occasione per nuove sfide, determinando una diversa distribuzione delle risorse ed anche un sistema competitivo e concorrenziale tra le Regioni.

Così ad esempio, a mio avviso, la previsione di una minore pressione fiscale, possibile solo attraverso una oculata gestione delle risorse, risulterà attrattiva di investimenti, con positive ricadute sul piano occupazionale.

È altrettanto evidente che a queste sfide le Regioni debbano approdare ad armi pari, attese le notevoli sperequazioni finora determinate, in danno delle Regioni del Mezzogiorno, dal finanziamento statale sulla base del criterio c.d. "spesa storica".

Appare necessario, per il buon esito della riforma, individuare le materie di riserva statale (tra le quali – a mio avviso – andrebbero ricomprese oltre che difesa e giustizia, anche sanità ed istruzione) e, comunque, i livelli essenziali dei servizi e delle prestazioni, con relativo ed effettivo finanziamento.

## 17. CONCLUSIONI

Concludo dicendo che in un contesto come quello in cui viviamo, caratterizzato da grande incertezza, da una grave crisi economica, dalle nuove povertà, nonché da sovrapposizione e confusione dei ruoli istituzionali, appare assolutamente necessario che la giustizia nel suo complesso, rappresenti un punto di riferimento per i cittadini e per le amministrazioni.

A tal fine deve essere salvaguardata in ogni caso l'autonomia e indipendenza delle magistrature, giudicanti e requirenti, sia dai condizionamenti esterni, sia da quelli derivanti da un uso deviato dell'autogoverno.

Auspico in particolare una riforma globale della giustizia che non trascuri la giustizia amministrativa.

Auspico che il giudice amministrativo sappia interpretare il proprio ruolo, evitando di cedere alla tentazione di supplenza all'esecutivo, perché in ciò risiede la ragione stessa della sua credibilità, in un assetto ordinamentale in cui il giudice faccia il giudice e il legislatore faccia il legislatore.

Auspico infine che tutta la magistratura, nelle sue diverse articolazioni, possa restituire fiducia ai cittadini e assicurare la legalità ovvero il rispetto della legge.

Non voglio evocare la Giustizia, un ideale irraggiungibile per noi tutti ove inteso in senso assoluto.

Per il resto dovremmo forse interrogarci sul significato del termine "giustizia": cosa è giusto o ingiusto? Il giudice fa sempre giustizia? Il giudice deve applicare la norma come *actio libera in causa* e con l'automatismo di un algoritmo o deve porsi il problema dell'impatto socio-economico della sua decisione e della percezione sociale del suo operato? Il "giusto" consiste nell'affermazione del diritto dell'individuo o invece passa anche attraverso la condivisione sociale e collettiva dell'interesse particolare fatto valere?

Esistono drammaticamente valide motivazioni a sostegno di entrambe le tesi. Ed anche notevoli rischi... un bel problema

Vero è che il giudice – penale, amministrativo o contabile che sia - nella migliore delle ipotesi si limita a garantire solo la legalità e la conformità

alla legge, con la logica conseguenza che - se la legge fosse ingiusta -il giudice finirebbe per legittimare l'ingiustizia.

Il fine del contrasto all'illegalità non costituisce certo una prerogativa esclusivamente riferibile alla funzione giurisdizionale, bensì fine comune anche all'attività amministrativa.

Il giudice e la pubblica amministrazione devono pertanto operare in perfetta sinergia e nel reciproco rispetto dei ruoli; il giudice amministrativo, in particolare, deve costituire - con la sua giurisprudenza - un costante punto di riferimento per dirigenti e funzionari, nel perseguimento del condiviso obiettivo di contrasto all'illegalità.

Ma nessuno si chiami fuori: l'esercizio della legalità inizia dalla famiglia, dall'ambiente di lavoro, dal rispetto per gli altri, dall'astenersi da qualunque comportamento volto a conseguire vantaggi in danno del prossimo, dal rispetto della piena parità di genere.

Potrà sembrare un paradosso o un fuori tema, ma se si vuole combattere l'illegalità, la criminalità, organizzata e non, si intervenga sì a valle, con un efficace e corretto esercizio dell'azione amministrativa e della funzione giurisdizionale, ma soprattutto si riformi la scuola e si implementi la formazione alla legalità delle nuove generazioni, perché nelle loro mani è il futuro del Paese, il futuro dell'umanità, il futuro del pianeta.

Vi ringrazio tutti sperando di non aver abusato della vostra paziente attenzione.

# Dati Statistici

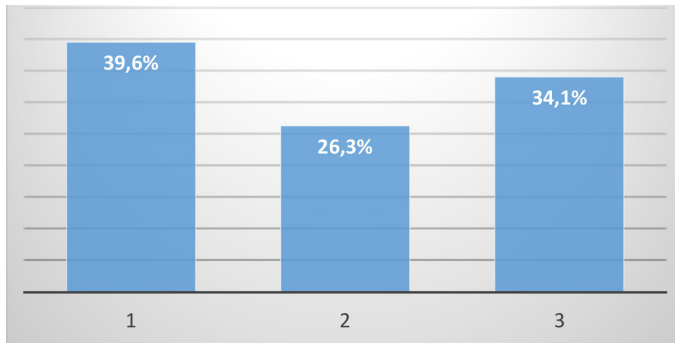


T.A.R. LECCE

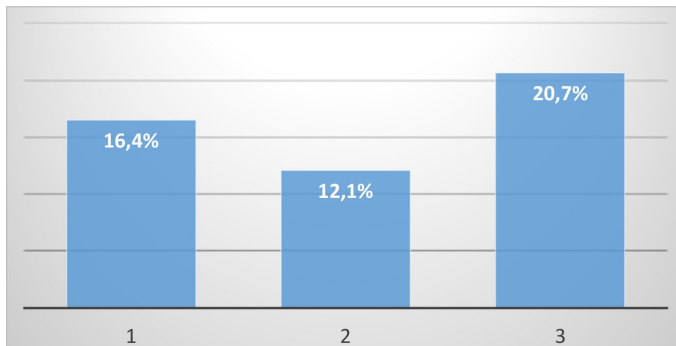
1 – RICORSI DEPOSITATI NEL 2022

Ricorsi	1ª sezione	2ª Sezione	3ª Sezione	TOTALE
<b>Assegnati alla sezione</b>	568	378	489	<b>1435</b>
% assegnati alla Sezione sul totale dei ricorsi depositati	39,6%	26,3%	34,1%	100,0%
<b>di cui con sospensione assegnati alla sezione</b>	236	173	297	706
% con sospensione sugli assegnati alla sezione	41,5%	45,8%	60,7%	49,2%
% con sospensione sul totale dei ricorsi con sospensione (n. 706)	33,4%	24,5%	42,1%	100,0%
% con sospensione sul totale dei ricorsi depositati (n. 1435)	16,4%	12,1%	20,7%	49,2%

2 – RICORSI DEPOSITATI PER SEZIONE



3 – RICORSI CON SOSPENSIVA SUL TOTALE DEI RICORSI DEPOSITATI



## T.A.R. LECCE

## 4 - RICORSI DEPOSITATI NEL 2022 DISTINTI PER TIPOLOGIA

Tipologia di Ricorso	1 <sup>a</sup> Sezione	2 <sup>a</sup> Sezione	3 <sup>a</sup> Sezione	Totale 2022	Totale 2021	Differenza Anno precedente	Differenza in % 2022/2021
Avverso diniego accesso ai documenti	0	68	0	68	168	-100	-59,52%
Avverso silenzio P.A.	35	9	27	71	110	-39	-35,45%
Elettorale	2	0	0	2	4	-2	-50,00%
In ottemperanza	137	43	60	240	321	-81	-25,23%
Opposizione di terzo	0	0	0	0	0	0	0,00%
ORDINARIO	356	208	338	902	997	-95	-9,53%
Per ingiunzione	13	2	0	15	9	6	66,67%
Revocazione	0	0	0	0	2	-2	-100,00%
Risarcimento del danno	2	4	2	8	15	-7	-46,67%
Rito Abbreviato	2	1	5	8	15	-7	-46,67%
Rito appalti	7	38	44	89	111	-22	-19,82%
Trasposizione da ricorso straordinario al Capo dello Stato	13	3	9	25	21	4	19,05%
Domanda di accertamento di nullità	0	0	0	0	0	0	0,00%
Riassunzione per incompetenza	1	2	4	7	3	4	133,33%
<b>TOTALE</b>	<b>568</b>	<b>378</b>	<b>489</b>	<b>1435</b>	<b>1776</b>	<b>-341</b>	<b>-19,20%</b>



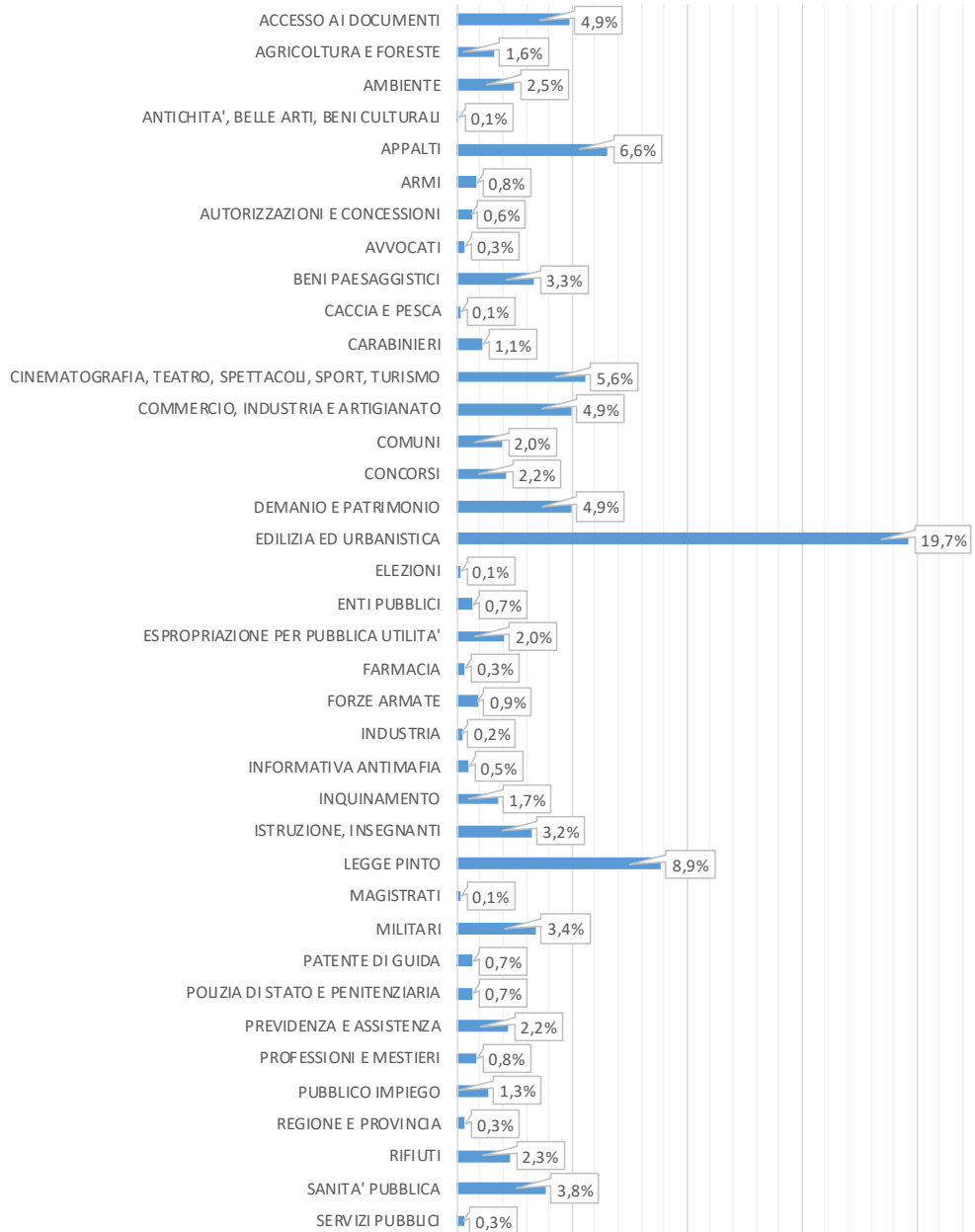
## T.A.R. LECCE

## 5 - RICORSI DEPOSITATI NEL 2022 DISTINTI PER MATERIA

Classificazione	Totale 2022	Totale 2021	Differenza
ACCESSO AI DOCUMENTI	70	168	-98
AGRICOLTURA E FORESTE	23	6	17
AMBIENTE	36	103	-67
ANTICHITÀ, BELLE ARTI, BENI CULTURALI	1	1	0
APPALTI	94	119	-25
ARMI	12	9	3
AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI	9	88	-79
AVVOCATI	5	0	5
BENI PAESAGGISTICI	48	1	47
CACCIA E PESCA	2	1	1
CARABINIERI	16	4	12
CINEMATOGRAFIA, TEATRO, SPETTACOLI, SPORT, TURISMO	2	5	-3
COMMERCIO, INDUSTRI E ARTIGIANATO	71	56	15
COMUNI	28	51	-23
CONCORSI	31	3	28
DEMANIO E PATRIMONIO	71	135	-64
EDILIZIA ED URBANISTICA	282	281	1
ELEZIONI	2	4	-2
ENTI PUBBLICI	10	0	10
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ	29	23	6
FARMACIA	5	2	3
FORZE ARMATE	13	90	-77
INDUSTRIA	3	8	-5
INFORMATIVA ANTIMAFIA	7	35	-28
INQUINAMENTO	25	2	23
ISTRUZIONE, INSEGNANTI	46	17	29
LEGGE PINTO	127	1	126
MAGISTRATI	2	0	2
MILITARI	49	3	46
NON CLASSIFICABILE/NON RICLASSIFICATO	0	1	-1
PATENTE DI GUIDA	10	0	10
POLIZIA DI STATO E PENITENZIARIA	10	16	-6
PREVIDENZA E ASSISTENZA	32	0	32
PROFESSIONI E MESTIERI	12	12	0
PUBBLICO IMPIEGO	19	56	-37
REGIONE E PROVINCIA	5	0	5
REVOCAZIONE (GIUDIZIO)	0	2	-2
RIFIUTI	33	30	3
SANITA' PUBBLICA	55	5	50
SERVIZI PUBBLICI	4	0	4
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	8	19	-11
SICUREZZA PUBBLICA	16	19	-3
SILENZIO PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	44	0	44
STRANIERI	36	60	-24
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI	3	11	-8
VITTIME DEL DOVERE	2	0	2
ALTRE CLASSIFICAZIONI	27	329	-302
<b>TOTALI</b>	<b>1435</b>	<b>1776</b>	<b>-341</b>

## T.A.R. LECCE

### 6 - RICORSI DEPOSITATI NEL 2022 DISTINTI PER MATERIA (PERCENTUALE)



T.A.R. LECCE

7 - PROVVEDIMENTI PUBBLICATI NEL 2022

Tipologia Provvedimento	1 <sup>a</sup> sezione	2 <sup>a</sup> Sezione	3 <sup>a</sup> Sezione	TOTALE
SENTENZA	826	463	342	1631
SENTENZA BREVE	73	86	25	184
TOTALE SENTENZE	899	549	367	1815
% Sentenze per sezione	50,6%	28,4%	21,0%	100,0%
ORDINANZA CAUTELARE	133	99	201	433
DECRETO CAUTELARE	65	51	87	203
TOTALE PROVVEDIMENTI CAUTELARI	198	150	288	636
% Provv. Cautelari per Sezione	30,7%	22,9%	46,4%	100,0%
ORDINANZA COLLEGALE	123	98	78	299
% Ordinanze Collegiali per Sezione	41,1%	32,8%	26,1%	100,0%
DECRETO DECISORIO	67	13	72	152
ORDINANZA PRESIDENZIALE	0	0	1	1
DECRETO INGIUNTIVO	11	3	0	14
DECRETO COLLEGALE	7	3	1	11
DECRETO PRESIDENZIALE	8	8	5	21
DISPOSITIVO DI SENTENZA	0	0	0	0
GRATUITO PATROCINIO	5	11	29	45
TOTALE PROVVEDIMENTI PER SEZIONE	1318	835	841	2994
<b>% Provvedimenti per Sezione</b>	<b>44,0%</b>	<b>27,9%</b>	<b>28,1%</b>	<b>100,0%</b>

8 - RICORSI DEFINITI CON SENTENZA NEL 2022 PER ESITO

Esito	Totale
ACCOGLIE	517
ACCOLTO PARZIALMENTE	59
RESPINGE	465
ALTRI ESITI	767
<b>TOTALE</b>	<b>1.808</b>

## T.A.R. LECCE

## 9 - RICORSI DEFINITI NEL 2022 CON SENTENZA PER MATERIA

Classificazione	Totale 2022	Totale 2021	Differenza
ACCESSO AI DOCUMENTI	119	135	-16
AGRICOLTURA E FORESTE	19	12	7
AMBIENTE	85	47	38
ANTICHITÀ E BELLE ARTI, BENI CULTURALI	3	3	0
APPALTI	95	154	-59
ARMI	19	5	14
AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI	94	43	51
AVVOCATI	1	0	1
BENI PAESAGGISTICI	12	0	12
CACCIA E PESCA	0	0	0
CARABINIERI	3	3	0
CINEMATOGRAFIA, TEATRO, SPETTACOLI, SPORT, TURISMO	2	2	0
COMMERCIO, INDUSTRIA E ARTIGIANATO	74	40	34
COMUNE E PROVINCIA	37	39	-2
CONCORSI	16	0	16
DEMANIO E PATRIMONIO	81	117	-36
EDILIZIA ED URBANISTICA	365	339	26
ELEZIONI	4	5	-1
ENTI PUBBLICI IN GENERALE	7	0	7
ESECUZIONE DEL GIUDICATO	233	216	17
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITA'	35	29	6
FARMACIA	5	6	-1
FORZE ARMATE	67	86	-19
INDUSTRIA	11	4	7
INFORMATIVA ANTIMAFIA	10	7	3
INQUINAMENTO	24	1	23
ISTRUZIONE, INSEGNANTI	44	17	27
LEGGE PINTO	7	0	7
MAGISTRATI	0	1	-1
MILITARI	6	0	6
PATENTE DI GUIDA	5	0	5
ORDINANZE CONTINGIBILI E URGENTI	0	2	-2
POLIZIA DI STATO E PENITENZIARIA	14	10	4
PREVIDENZA E ASSISTENZA	18	0	18
PROFESSIONI E MESTIERI	21	3	18
PUBBLICO IMPIEGO	45	89	-44
REGIONE	2	0	2
REGOLAMENTO DI COMPETENZA	0	0	0
REVOCAZIONE (GIUDIZIO)	0	1	-1
RIFIUTI	75	25	50
SANITÀ PUBBLICA	6	1	5
SERVIZI PUBBLICI	4	1	3
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	27	42	-15
SICUREZZA PUBBLICA	40	8	32
SILENZIO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	13	0	13
STRANIERI	36	18	18
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI	5	13	-8
VITTIME DEL DOVERE	2	0	2
ALTRE	17	0	17
<b>TOTALI</b>	<b>1808</b>	<b>1524</b>	<b>284</b>

## T.A.R. LECCE

10 - RICORSI DEFINITI NEL 2022 DISTINTI CON ALTRI  
PROVVEDIMENTI PER MATERIA

Classificazione	Totale 2022	Totale 2021	Differenza
ACCESSO AI DOCUMENTI	1	11	-10
AGRICOLTURA E FORESTE	3	1	2
AMBIENTE	9	7	2
ANTICHITÀ E BELLE ARTI, BENI CULTURALI	0	0	0
APPALTI	3	1	2
ARMI	0	1	-1
AUTORITA' INDIPENDENTI (ATTIVITA', ORGANIZZAZIONE)	0	0	0
AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI	15	14	1
CACCIA E PESCA	1	0	1
CARABINIERI	0	1	-1
CINEMATOGRAFIA, TEATRO, SPETTACOLI, SPORT, TURISMO	0	0	0
CITTADINANZA	0	0	0
COMMERCIO, ARTIGIANATO	16	14	2
COMUNE E PROVINCIA	2	10	-8
CONCORSI	1	0	1
DEMANIO E PATRIMONIO	7	4	3
EDILIZIA ED URBANISTICA	56	62	-6
ELEZIONI	2	0	2
ENTI PUBBLICI IN GENERALE	0	0	0
ESECUZIONE DEL GIUDICATO	16	25	-9
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITA'	1	2	-1
FARMACIA	0	0	0
FORZE ARMATE	0	10	-10
INDUSTRIA	1	0	1
INFORMATIVA ANTIMAFIA	3	1	2
INQUINAMENTO	6	2	4
ISTRUZIONE, INSEGNANTI	1	0	1
LEGGE PINTO	0	0	0
MAGISTRATI	0	0	0
MILITARI	2	0	2
NON CLASSIFICABILE/NON RICLASSIFICATO	1	0	1
PATENTE DI GUIDA	0	0	0
POLIZIA DI STATO	1	2	-1
PROFESSIONI E MESTIERI	9	1	8
PUBBLICO IMPIEGO	3	7	-4
REGIONE	0	0	0
REGOLAMENTO DI COMPETENZA	0	0	0
REVOCAZIONE (GIUDIZIO)	0	0	0
RIFIUTI	7	1	6
SANITA' PUBBLICA	0	0	0
SERVIZI PUBBLICI	1	0	1
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	5	2	3
SICUREZZA PUBBLICA	5	4	1
SILENZIO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	0	0	0
STRANIERI	7	14	-7
UNIVERSITA' DEGLI STUDI	0	0	0
VITTIME DEL DOVERE	0	0	0
ALTRE	11	0	11
<b>TOTALI</b>	<b>196</b>	<b>197</b>	<b>-1</b>

T.A.R. LECCE

11 - RICORSI DEPOSITATI PER OTTEMPERANZA

Anno	Prima Sezione	Seconda Sezione	Terza Sezione	TOTALE
2011	126	30	15	171
2012	400	60	35	495
2013	302	237	232	771
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

12 - RICORSI DEPOSITATI PER OTTEMPERANZA LEGGE PINTO

Anno	Prima Sezione	Seconda Sezione	Terza Sezione	TOTALE
2011	72	-	-	72
2012	369	-	-	369
2013	248	184	205	637
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

## 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

## 14 - ANNO 2022

Giacenza al 31.12.2021	Ricorsi depositati 2022	Ricorsi definiti con sentenza 2022	Ricorsi definiti con decreto decisorio 2022	Ricorsi definiti con altri provvedimenti 2022	Totale Ricorsi definiti 2022	Giacenza al 31.12.2022
3405	1435	1808 (di cui 185 con sentenza breve)	152	44	2004	2836

## T.A.R. LECCE

## 15 – RICORSI DEFINITI AL 31.12.2022 PER ANNO DI DEPOSITO

Anno	1ª Sezione	2ª Sezione	3ª Sezione	TOTALE
2009	-	1	-	1
2010	-	-	-	0
2011	-	1	-	1
2012	-	1	-	1
2013	2	1	5	8
2014	1	-	1	2
2015	9	1	9	19
2016	34	1	76	111
2017	247	2	14	263
2018	135	83	74	292
2019	88	50	22	160
2020	165	27	33	225
2021	214	219	109	542
2022	90	185	104	379
<b>TOTALE</b>	<b>985</b>	<b>572</b>	<b>447</b>	<b>2004</b>



## T.A.R. LECCE

## 16 – RICORSI PENDENTI AL 31.12.2022 PER ANNO DI DEPOSITO

Anno	1ª Sezione	2ª Sezione	3ª Sezione	TOTALE
2007	-	-	1	1
2008	-	-	-	0
2009	-	-	-	0
2010	-	-	-	0
2011	-	-	1	1
2012	-	-	1	1
2013	-	-	22	22
2014	-	1	2	3
2015	-	-	2	2
2016	2	-	5	7
2017	7	1	6	14
2018	30	5	25	60
2019	224	26	130	380
2020	344	99	107	550
2021	451	149	135	735
2022	467	197	396	1060
<b>TOTALE</b>	<b>1525</b>	<b>478</b>	<b>833</b>	<b>2836</b>

T.A.R. LECCE

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

AVVERSO SENTENZA/SENTENZA BREVE											
ANNO	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	% 2022 rispetto al 2021
SEZIONE PRIMA	248	176	158	582	130	82	91	94	81	95	17,28%
SEZIONE SECONDA	121	169	151	441	119	68	49	111	111	82	-26,13%
SEZIONE TERZA	72	95	92	259	26	35	38	52	57	74	29,82%
<b>TOTALE</b>	<b>441</b>	<b>440</b>	<b>401</b>	<b>1282</b>	<b>275</b>	<b>185</b>	<b>178</b>	<b>257</b>	<b>249</b>	<b>251</b>	

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

AVVERSO ORDINANZA											
ANNO	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	% 2021 rispetto al 2020
SEZIONE PRIMA	22	24	30	28	22	23	22	11	5	7	40,00%
SEZIONE SECONDA	18	19	12	17	20	12	8	20	23	13	-43,48%
SEZIONE TERZA	24	15	17	19	31	44	44	33	49	45	-8,16%
<b>TOTALE</b>	<b>64</b>	<b>58</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>	

T.A.R. LECCE

19 - ESITO PROVVEDIMENTI DEL C.D.S. PUBBLICATI NEL 2022 RIGUARDANTI  
APPELLI SU SENTENZE DEL T.A.R. LECCE

ESITI DECISIONI (SENTENZA/ SENTENZA BREVE)							
ESITO	Prima sezione	Seconda Sezione	Terza Sezione	TOTALE ESITO 2022	% sul totale esiti	TOTALE ESITO 2021	% 2022 rispetto al 2021
ACCOGLIE	10	2	0	12	27,27%	63	-80,95%
RESPINGE	0	29	0	29	65,91%	130	-77,69%
ACCOLTO PARZIALMENTE/ NEI TERMINI IN MOTIVAZIONE	-	0	0	0	0,00%	12	-100,00%
DICHIARA IMPROCEDIBILE	1	0	0	1	2,27%	12	-91,67%
IMPOCEDIBILE PER SOPRAVVENUTA CARENZA DI INTERESSE	-	0	0	0	0,00%	18	-100,00%
RIUNISCE	-	0	0	0	0,00%	17	-100,00%
ALTRO	0	2	0	2	4,55%	19	-89,47%
<b>TOTALE</b>	<b>11</b>	<b>33</b>	<b>0</b>	<b>44</b>	<b>-</b>	<b>271</b>	<b>-83,76%</b>

20 - ESITO PROVVEDIMENTI DEL C.D.S. PUBBLICATI NEL 2022 RIGUARDANTI  
APPELLI SU SENTENZE DEL T.A.R. LECCE

ESITI ORDINANZE (ORDINANZA CAUTELARE/ ORDINANZA COLLEGIALE) DECRETO COLLEGIALE							
ESITO	Prima sezione	Seconda Sezione	Terza Sezione	TOTALE ESITO 2022	% sul totale esiti	TOTALE ESITO 2021	% 2022 rispetto al 2021
ACCOGLIE	12	13	7	32	38,55%	64	-50,00%
RESPINGE	13	13	6	32	38,55%	102	-68,63%
INTERLOCUTORIO/A	2	1	0	3	3,61%	23	-86,96%
FISSA UDIENZA PUBBLICA	3	0	2	5	6,02%	4	25,00%
PRENDE ATTO RINUNZIA ISTANZA CAUTELARE	2	1	0	3	3,61%	9	-66,67%
ALTRO	7	0	1	8	9,64%	30	-73,33%
<b>TOTALE</b>	<b>39</b>	<b>28</b>	<b>16</b>	<b>83</b>	<b>-</b>	<b>232</b>	<b>-64,22%</b>

T.A.R. LECCE

21 - ESITO ORDINANZE CAUTELARI DEL C.D.S. PUBBLICATE NEL 2022  
RIGUARDANTI APPELLI SU ORDINANZE DEL T.A.R. LECCE

ESITO	Prima sezione	Seconda Sezione	Terza Sezione	TOTALE ESITO 2022	% sul totale esiti	TOTALE ESITO 2021	% 2022 rispetto al 2021
ACCOGLIE	6	10	14	30	48,39%	31	-3,23%
RESPINGE	1	3	25	29	46,77%	38	-23,68%
DICHIARA IMPROCEDIBILE	0	0	-	0	0,00%	4	-100,00%
REGOLAMENTO DI COMPETENZA	0	0	1	1	1,61%	0	-
PRENDE ATTO RINUNZIA ISTANZA CAUTELARE	0	0	2	2	3,23%	2	-
ALTRO	0	0	-	0	0,00%	1	-100,00%
<b>TOTALE</b>	<b>7</b>	<b>13</b>	<b>42</b>	<b>62</b>	<b>-</b>	<b>76</b>	<b>-18,42%</b>

Rassegna Massimario  
Giurisprudenza  
2022



### TAR PUGLIA - LECCE SEZ. III - sentenza 7 gennaio 2022, n. 21

**Contratti della P.A. – Gara – Dichiarazione circa la moralità professionale – Disciplina ex art. 80, comma 3, D.L.vo n. 50 del 2016 – Ammissione in gara – Di una ditta il cui amministratore è stato condannato con sentenza di applicazione della pena su richiesta ex art. 444 c.p.p. – Per il delitto di tentata truffa – Ove tale condanna sia stata portata a conoscenza della P.A. appaltante con l'esibizione del certificato del casellario giudiziale allegato al D.G.U.E. e sia intervenuta la riabilitazione ex art. 178 c.p.p.**

È legittima l'ammissione in gara di una società il cui amministratore è stato condannato con sentenza di applicazione della pena su richiesta ex art. 444 c.p.p. (nella specie, per il delitto di tentata truffa), ove detta sentenza sia stata portata formalmente a conoscenza della P.A. appaltante tramite l'esibizione, in sede di gara, del certificato del casellario giudiziale allegato al D.G.U.E. e, medio tempore, sia intervenuta la riabilitazione dell'interessato ex art. 178 c.p.p.; infatti, in tema di rilevanza dell'estinzione del reato agli effetti della partecipazione ad una gara pubblica – se pure il nuovo codice dei contratti non riproduce la previsione contenuta nell'art. 38 del d.lg. 12 aprile 2006, n. 163, che, ai fini degli obblighi dichiarativi dei reati incidenti sulla moralità professionale, precisava che «il concorrente non è tenuto ad indicare nella dichiarazione le condanne per reati depenalizzati ovvero dichiarati estinti dopo la condanna stessa, né le condanne revocate, né quelle per le quali è intervenuta la riabilitazione» (art. 38, comma 2, d.lgs. n. 163 del 2006) – è anche vero che esso non contiene un'espressa imposizione di una dichiarazione generalizzata estesa a questi ultimi; al contrario, l'art. 80 comma 3 del vigente Codice dei contratti prevede espressamente, all'ultimo periodo, che l'esclusione dalla gara per uno dei reati previsti dal comma 1, non può essere disposta allorquando sia intervenuta la dichiarazione della loro estinzione: l'effetto estintivo del fatto di reato in tali evenienze, cioè, priva di per sé e per espressa disposizione normativa, la stazione appaltante del potere di apprezzarne la relativa incidenza ai fini partecipativi.

### TAR PUGLIA - LECCE SEZ. I - sentenza 20 gennaio 2022, n. 103

**Giustizia amministrativa – Risarcimento del danno – Da illegittima reiterazione di un vincolo espropriativo – Nel caso di giudicati contrastanti in primo e in secondo grado sulla natura conformativa o espropriativa del vincolo.**

Non può essere accolta la domanda di risarcimento del danno, avanzata ex art. 2043 c.c., nei confronti di un Comune, derivante ad un privato dalla illegittimità della reiterazione di un vincolo espropriativo, e, conseguentemente, dalla impossibilità di sfruttamento edificatorio del terreno interessato (nella specie, il ricorrente si era doluto, in particolare, della vulnerazione del programma costruttivo per la realizzazione di un complesso commerciale), nel caso in cui, in ordine alla fattispecie dedotta in giudizio, sussistano giudicati contrastanti (in primo e in secondo grado), con

particolare riferimento alla natura conformativa ovvero espropriativa del medesimo vincolo; in tal caso, infatti, in ragione del contrasto giurisprudenziale, deve escludersi la rimproverabilità dell'evento dannoso alla P.A., quale elemento costitutivo della responsabilità risarcitoria amministrativa.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. III - sentenza 21 gennaio 2022, n. 107**

**Espropriazione per p.u. – Occupazioni illegittime della P.A. – Istanza di adozione di un provvedimento di acquisizione sanante ex art. 42-bis del D.P.R. n. 327/2001 – Obbligo per la P.A. procedente di pronunciarsi su tale istanza – Sussiste – Omessa pronuncia sull'istanza – Formazione di un silenzio impugnabile.**

Nel caso di terreni illegittimamente occupati dalla P.A. per scopi di interesse pubblico (nella specie per la realizzazione di viabilità pubblica, realizzata dall'A.C. in totale assenza di qualsiasi procedimento e/o atto espropriativo), deve ritenersi illegittimo il silenzio serbato dall'Amministrazione sull'istanza presentata dai proprietari dei medesimi terreni, ex artt. 2 legge n. 241/1990 e 42-bis del D.P.R. n. 327/2001, volta all'adozione di un provvedimento di acquisizione sanante. In tal caso, infatti, la domanda rivolta alla P.A., e sulla quale si è registrato il silenzio dell'Amministrazione, è configurabile quale azione di accertamento della sussistenza, in capo all'Ente pubblico interessato, dell'obbligo di provvedere.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. I - sentenza 25 gennaio 2022, n. 128**

**Edilizia ed urbanistica – Permesso di costruire – In deroga agli strumenti urbanistici ex art. 14, d.p.r. n. 380 del 2001 – Diniego – Ove sia stato espresso dal responsabile dell'area tecnica.**

È illegittimo il provvedimento con il quale un Comune ha espresso un diniego in ordine ad una istanza avanzata da una società, tendente ad ottenere il rilascio del permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici ex art. 14, d.p.r. n. 380 del 2001, per la realizzazione di un progetto di recupero e ristrutturazione pesante di un immobile in passato artigianale (nella specie, si trattava dell'attività di manifattura dei tabacchi), a fini della relativa destinazione a casa di riposo, che sia stato adottato dal responsabile dell'area tecnica; infatti, il permesso di costruire in deroga alle previsioni dello strumento urbanistico, ex art. 14, d.P.R. n. 380/2001, è un istituto di carattere eccezionale rispetto all'ordinario titolo edilizio, recante l'assenso ad un mutamento limitato ad un intervento edilizio circoscritto e predeterminato, e rappresenta l'espressione di un potere ampiamente discrezionale che si concretizza in una decisione di natura urbanistica, da cui trova giustificazione la necessità della valutazione dell'interesse pubblico riservata al Consiglio Comunale, in quanto organo titolare del relativo potere di pianificazione.



**TAR PUGLIA - LECCE SEZ. II - sentenza 26 gennaio 2022, n. 137**

**Contratti della P.A. – Gara – Lotto funzionale – Nozione. 2. Contratti della P.A. – Gara – In più lotti 3. Contratti della P.A. – Gara – Bando e lettera di invito – Suddivisione in più lotti – Omissione – Motivazione.**

1. Ai sensi delle disposizioni richiamate dall'art. 51 D. Lgs. n. 50/2016, si intende per "lotto funzionale", uno specifico oggetto di appalto da aggiudicare anche con separata ed autonoma procedura, ovvero parti di un lavoro o servizio generale la cui progettazione e realizzazione sia tale da assicurarne funzionalità, fruibilità e fattibilità, indipendentemente dalla realizzazione delle altre parti, e per "lotto prestazionale", uno specifico oggetto di appalto da aggiudicare anche con separata ed autonoma procedura, definito su base qualitativa, in conformità alle varie categorie e specializzazioni presenti o in conformità alle diverse fasi successive del progetto.
2. La scelta della stazione appaltante circa la suddivisione in lotti di un appalto pubblico, costituisce una decisione normalmente ancorata, nei limiti previsti dall'ordinamento, a valutazioni di carattere tecnico-economico; in tali ambiti, il concreto esercizio del potere discrezionale dell'Amministrazione deve essere funzionalmente coerente con il bilanciato complesso degli interessi pubblici e privati coinvolti dal procedimento di appalto; il potere medesimo resta delimitato, oltre che da specifiche norme del codice dei contratti, anche dai principi di proporzionalità e di ragionevolezza (1).
3. La mancanza di motivazione in ordine alla omissione della suddivisione dell'appalto in lotti si pone in contrasto con la chiara disposizione dell'art. 51 del D. Lgs. n. 50 del 2016, di derivazione eurounitaria.

**TAR PUGLIA - LECCE SEZ. I - sentenza 2 febbraio 2022, n. 192**

**Contratti della P.A. – Gara – Appalti di progettazione – Esclusione di un r.t.i. costituendo – Perché ha inserito l'offerta economica e la documentazione amministrativa all'interno della medesima busta "A" – Legittimità, per violazione della regola della segretezza dell'offerta economica – Eventuale antinomia esistente sul punto tra lex specialis e modulistica predisposta dalla stazione appaltante.**

È legittima la esclusione di un raggruppamento temporaneo di imprese costituendo, da una gara di appalto di progettazione, che sia motivato con riferimento al fatto che, violando la regola della segretezza dell'offerta economica, ha inserito tale offerta e la documentazione amministrativa all'interno della medesima busta "A", a nulla rilevando la esistenza di una eventuale antinomia, sul punto, tra lex specialis e modulistica predisposta dalla stazione appaltante. Trattasi di un errore così evidente del concorrente, che non può essere giustificato in base al principio del legittimo affidamento, in ragione del contegno colposo, sub specie di violazione dei principi di diligenza professionale ed autoresponsabilità dell'imprenditore partecipante ad una gara pubblica. Una eventuale antinomia sul punto tra la lex specialis e la modulistica allegata non è configurabile, dal momento che quest'ultima non concorre

a formare il coacervo di disposizioni costituenti la *lex specialis* della gara e va letta, ed eventualmente integrata, in funzione delle prescrizioni vincolanti contenute nella prima (1).

**TAR PUGLIA - LECCE SEZ. III - sentenza 16 febbraio 2022, n. 265**

**Giurisdizione e competenza – Competenza territoriale dei TT.AA.RR. – Competenza funzionale del T.A.R. Lazio, Roma – Nel caso di impugnazione in s.g. delle Linee Guida A.N.A.C. non vincolanti.**

Le Linee Guida A.N.A.C. non vincolanti vanno qualificate come atti amministrativi a portata generale, equiparabili, sul piano funzionale, alle Circolari amministrative; da tale inquadramento è possibile trarre due distinti corollari in punto di definizione del riparto di competenza tra T.A.R. periferici e T.A.R. centrale, nel caso di impugnazione in s.g. di tali Linee Guida:

a) in primo luogo, la qualificazione delle Linee Guida A.N.A.C. come atti amministrativi generali, in quanto indirizzate ad una pluralità di Stazioni Appaltanti operanti sul territorio dello Stato, rende applicabile il disposto dell'art. 13 comma 4 bis c.p.a.. Esso prevede, infatti, in linea di principio, che "La competenza territoriale relativa al provvedimento da cui deriva l'interesse a ricorrere attrae a sé anche quella relativa agli atti presupposti dallo stesso provvedimento", ma con la precisazione che detta regola non trova applicazione ove "si tratti di atti normativi o generali", ipotesi, quest'ultima, per la quale "restano fermi gli ordinari criteri di attribuzione della competenza". Ne consegue che, venendo in rilievo, nell'ipotesi di domanda di annullamento di Linee Guida A.N.A.C. non vincolanti, l'impugnazione di un atto amministrativo generale, conservano vigore i criteri generali di cui ai commi 1 e 3 dell'art. 13 c.p.a. (come letti nella loro reciproca integrazione ribadita, da ultimo, da Consiglio di Stato, Ad. Plen., sentenza del 13 luglio 2021, n. 13);

b) in secondo luogo, in ragione della rilevata analogia tra le due categorie di atti, possono ritenersi estensibili al caso dell'impugnazione delle Linee Guida (atti generali) non vincolanti i consolidati insegnamenti giurisprudenziali in materia di impugnazione delle Circolari amministrative (che proprio sul disposto dell'art. 13 comma 4 bis c.p.a. fanno pure leva). Sicché è appena il caso di ribadire che costituisce *ius receptum* il principio secondo cui "Rientra nella competenza del T.A.R. Lazio, sede di Roma, l'impugnazione di una Circolare e di un suo atto applicativo, essendo la prima atto a contenuto generale che esplica i propri effetti su tutto il territorio nazionale; tale conclusione si estende all'ipotesi in cui l'impugnazione è effettuata in via subordinata ed eventuale, in quanto la rilevanza di tale impugnativa nell'economia generale del ricorso rimane una questione attinente al merito, che non può essere valutata in sede di regolamento di competenza.

**TAR PUGLIA - LECCE SEZ. I - sentenza 18 febbraio 2022, n. 287**

**Edilizia ed urbanistica – Permesso di costruire – Oneroso – In zona agricola – possibilità-condizioni.**

In presenza di domande di permesso di costruire formulate a titolo oneroso, prescindendo dal possesso della qualità di imprenditore agricolo da parte dell'istante, l'edificazione è possibile anche nelle aree a destinazione agricola purché e nella misura in cui, essa sia consentita dallo strumento urbanistico generale.

*Cfr. TAR Puglia Lecce, I, 4 giugno 2021, n. 871.*

**TAR PUGLIA - LECCE SEZ. III - sentenza 24 febbraio 2022, n. 328**

**Giustizia amministrativa – Procedimento giurisdizionale – Interruzione – Ex art. 79 comma 2, c.p.a. – Per morte della parte – Ove il difensore costituito non abbia formulato, né a mezzo di nota scritta (notificata alla controparte), né a verbale in udienza, apposita dichiarazione dell'evento interruttivo.**

Il giudizio amministrativo non può dichiararsi interrotto, ex art.79, comma 2 c.p.a., nel caso in cui, pur risultando agli atti del processo un certificato di morte della parte (nella specie, si trattava del ricorrente), il difensore costituito non abbia formulato, né a mezzo di nota scritta (notificata alla controparte), né a verbale in udienza, apposita dichiarazione dell'evento interruttivo, come invece previsto dall'art. 300 c.p.c.. Nel processo amministrativo la morte della parte costituita deve essere dichiarata dal suo difensore come causa di interruzione del giudizio, al fine di provocare il predetto effetto processuale, altrimenti restando una circostanza valutabile dal Collegio proprio ai fini del giudizio sulla permanenza dell'interesse a ricorrere, in quanto la disponibilità dell'effetto interruttivo è attribuita soltanto al difensore della parte deceduta. Il difensore può rendere, oppure astenersi dal rendere, la dichiarazione ex art. 300 c.p.c., decidendo sulle conseguenze processuali in modo vincolante per le altre parti e per il giudice.

**TAR PUGLIA - LECCE SEZ. III - sentenza 25 febbraio 2022, n.343**

**Ambiente – Impianti termici – Controllo di efficienza – Costi – “Bollino verde” – Importo – Aumento – Nel caso in cui sia stato deliberato dal Comune – Illegittimità, trattandosi di atto competenza della Regione.**

È illegittimo, per difetto di competenza, il provvedimento con il quale è stato aumentato l'importo del contributo e/o del valore del c.d. “bollino verde”, relativo alle autocertificazioni impianti termici con potenza inferiore a 35 KV, nel caso in cui sia stato adottato con deliberazione della Giunta comunale; la Legge Regione Puglia n. 36/2016, infatti, all'art. 4 (“Controlli di efficienza energetica e segno identificativo “Bollino verde””), comma 5, recita: “Il bollino verde deve essere apposto sui rapporti di controllo di efficienza energetica con cadenza e il valore è stabilito con prov-

vedimento di Giunta regionale. Come previsto dall'articolo 10 del D.P.R. 74/2013 il costo è a carico dei responsabili degli impianti; il manutentore lo acquisisce per il proprio utente (responsabile di impianto) anticipandone il costo, che deve essere rimborsato dall'utente senza l'applicazione di costi aggiuntivi", la competenza in materia, dunque, è riservata alla Giunta Regionale.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. III - sentenza 1 marzo 2022, n.356**

**Circolazione stradale – Patente di guida – Richiesta di restituzione – Del Direttore dell'U.M.C., Ministero delle Infrastrutture e Trasporti – Per revoca della Carta di Qualificazione del Conducente (cd. C.Q.C.) – Esclusivo riferimento all'assenza di titoli autorizzativi in capo al soggetto che ha erogato il corso di formazione (autoscuola) – Nel caso di comprovata buona fede dell'interessato.**

È illegittimo, per difetto di motivazione, il provvedimento con il quale il Direttore dell'U.M.C., Ministero delle Infrastrutture e Trasporti ha revocato la Carta di Qualificazione del Conducente (cd. C.Q.C.), con conseguente intimazione, nei confronti dell'interessato, a restituire all'Ufficio, entro 15 gg. dal ricevimento del provvedimento, la patente di guida in suo possesso, che sia motivato con esclusivo riferimento all'assenza di titoli autorizzativi in capo al soggetto che ha erogato il corso di formazione (nella specie, si trattava di un autoscuola), nel caso di comprovata buona fede del conducente; infatti, le vicende che hanno interessato l'Autoscuola in questione, dalle quali è emersa l'assenza di validi titoli autorizzativi in ordine allo svolgimento di corsi di formazione aventi ad oggetto la Carta di Qualificazione del Conducente, non sono opponibili al soggetto in favore del quale è stata rilasciata la patente di guida, in applicazione del principio del c.d. funzionario di fatto.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. II - sentenza 7 marzo 2022, n. 379**

**Contratti della P.A. – Gara – Aggiudicazione – Revoca in autotutela – Riferimento al ripetuto ed ingiustificato rifiuto della ditta risultata vittoriosa di stipulare il contratto di appalto – Legittimità – Ragioni.**

È legittimo il provvedimento con il quale la P.A. appaltante ha revocato in autotutela l'aggiudicazione di una gara, che sia motivato con riferimento al sostanziale, ripetuto ed ingiustificato rifiuto della ditta risultata vittoriosa di stipulare il contratto di appalto; i sopravvenuti motivi di pubblico interesse che giustificano l'adozione del provvedimento di revoca ben possono rientrare anche nei comportamenti scorretti dell'aggiudicatario che si siano manifestati successivamente all'aggiudicazione definitiva. In detti casi la revoca assume quella particolare connotazione di revoca-sanzione, poiché la caducazione degli effetti del provvedimento è giustificata da condotte scorrette del privato beneficiario di precedente provvedimento favorevole della P.A.; tuttavia si tratta pur sempre di motivi di pubblico interesse, successivi al

provvedimento favorevole (o successivamente conosciuti dalla stazione appaltante, e per questo sopravvenuti) che giustificano la revoca. Nell'ambito di una procedura ad evidenza pubblica, il rifiuto di stipulare il contratto di concessione di un pubblico servizio è un elemento che può giustificare la revoca dell'aggiudicazione per superiori motivi d'interesse pubblico, essendo forte di un pregiudizio economico e patrimoniale per l'amministrazione pubblica.

**T.A.R. Puglia Lecce Sez. I - 08-03-2022, n. 383**

**PATRIMONIO AMBIENTALE. Tutela paesaggistica e danno ambientale – verifica di compatibilità – obbligo motivazionale.**

Le prescrizioni regionali adottate nelle schede degli ambiti paesaggistici (PAE) in applicazione delle prescrizioni d'uso per gli immobili dichiarati di notevole interesse pubblico ai sensi degli artt. 136 e 157 D.lgs. n.42/2004), secondo cui nei territori costieri non sono ammissibili piani, progetti e interventi che comportano la realizzazione di qualsiasi nuova opera edilizia, fatta eccezione per le opere finalizzate al recupero/ripristino dei valori paesistico ambientali, risultano illegittime nella misura in cui precludono in via generale la edificabilità prescindendo da una concreta verifica sulla esistenza o meno di un pregiudizio ai valori paesaggistici oggetto di protezione. La tutela del paesaggio, è nettamente distinta da quella urbanistica ed in tale ottica la funzione dell'autorizzazione paesaggistica è quella di verificare la compatibilità dell'opera edilizia che s'intende realizzare con la esigenza di conservazione dei valori paesistici protetti dal vincolo. Conseguentemente, la normativa vigente non sancisce in modo automatico la incompatibilità di un qualunque intervento sul territorio con i valori oggetto di tutela, essendo al contrario necessario un apprezzamento di compatibilità da condurre sulla base di rilevazioni e di giudizi puntuali, possibilmente da svolgersi pure mediante accesso ai luoghi e non in via soltanto documentale. Le considerazioni in ordine alla necessità di una valutazione puntualmente e concretamente motivata da parte dell'autorità preposta alla tutela paesaggistica valgono, a maggior ragione, nei casi in cui l'area ricade nelle ipotesi derogatorie poste dall'art. 142, comma 2, D. lgs 42/04, che esclude dalle disposizioni di tutela di cui al comma 1 le aree che, alla data del 6 settembre 1985, erano classificate come zone territoriali omogenee A e B e comunque ricadevano nei centri edificati abitati.

**TAR PUGLIA - LECCE SEZ. I - sentenza 18 marzo 2022, n.450.**

**Giurisdizione e competenza – Servizi pubblici – Concessione – Risoluzione del rapporto contrattuale o concessorio – Per inadempimenti relativi al rapporto e per contestazioni insorte in ordine ai rapporti debito-credito – Controversie in materia – Giurisdizione del G.O.**

Rientra nella giurisdizione del G.O., una controversia avente ad oggetto l'impugnazione in s.g. del provvedimento (nella specie, si trattava del deliberazione del Consi-

glio di amministrazione) con il quale la P.A., in ragione delle reciproche contestazioni riguardanti sia inadempimenti, sia i rapporti debito-credito esistenti, ha disposto la risoluzione di un rapporto contrattuale di concessione, stipulato per la gestione di un servizio pubblico (nella specie, si trattava del servizio di gestione degli impianti di depurazione a servizio di agglomerati industriali). Deve ritenersi, in particolare, che non rientrino nella giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo le controversie relative a quelle ipotesi in cui la materia del contendere si concentri su profili e pretese relative esclusivamente all'attuazione del rapporto contrattuale o concessorio, senza che venga in gioco l'esercizio di poteri riconducibili, anche indirettamente, alle funzioni pubblicistiche dell'amministrazione.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. II - sentenza 21 marzo 2022, n. 461**

**Contratti della P.A. – Gara – Aggiudicazione – Servizi di progettazione – Bando – Previsione secondo cui nell'ipotesi di r.t.i. orizzontale il requisito dell'elenco dei servizi deve essere posseduto, nel complesso dal raggruppamento, sia dalla mandataria, in misura maggioritaria, sia dalle mandanti – Ove dai DGUE prodotti dai professionisti del RTI aggiudicatario emerga che il predetto requisito è stato dichiarato solo dal mandatario, mentre nessuna dichiarazione è stata resa dai mandanti.**

È illegittima l'aggiudicazione di un appalto di servizi di progettazione, disposta in favore di un raggruppamento temporaneo di professionisti, nel caso in cui, mentre il bando preveda espressamente che, nell'ipotesi di raggruppamento temporaneo orizzontale, il requisito dell'elenco dei servizi richiesto dalla lex specialis, deve essere posseduto, sia dalla mandataria, in misura maggioritaria, sia dalle mandanti, dai DGUE prodotti dai professionisti del RTI aggiudicatario, sia emerso che il predetto requisito è stato dichiarato solo dal mandatario, mentre nessuna dichiarazione è stata resa dai mandanti; in tal caso, sebbene non in una quota minima predeterminata, anche le mandanti avrebbero dovuto concorrere a formare il richiesto requisito e, conseguentemente, produrre una dichiarazione ad esso relativa (dichiarazione dalla quale può ritenersi esentata la sola giovane professionista mandante del RTI controinteressato – i cui requisiti “non concorrono alla formazione dei requisiti di partecipazione richiesti dai committenti”, ai sensi dell'art. 4, comma 1, D.M. n. 263/2016).

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. I - ordinanza 24 marzo 2022, n. 143**

**Edilizia ed urbanistica – Abusi edilizi – Ordine di demolizione – Nel caso di manufatti consistenti in pannelli di legno appena infissi nella sabbia – Riferimento al difetto del preventivo rilascio del permesso di costruire – Illegittimità, potendosi trattare di attività edilizia libera ex art. 6, comma 1, lett. e-bis d.P.R. n. 380/2001.**

Appare illegittimo l'ordine di demolizione di alcuni manufatti consistenti in pannelli di legno, di altezza compresa tra metri 1 e metri 1,20, aventi soltanto una funzione

di 'minimale' difesa della struttura turistica della proprietà (nella specie, si trattava di un lido balneare), nel periodo invernale, che siano appena infissi nella sabbia e non comportino, dunque, alcuna modifica allo stato dei luoghi; si tratta di manufatti che potrebbero essere considerati come rientranti nella casistica dell'attività edilizia libera ai sensi dell'art. 6, comma 1, lett. e-bis d.P.R. n. 380/2001.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. II - sentenza 6 aprile 2022**

**Contratti della P.A. – Gara – Esclusione – Riferimento al fatto che la cauzione provvisoria è stata emessa in un momento non anteriore al termine di scadenza per la presentazione delle offerte – Soccorso istruttorio.**

È legittimo il provvedimento con il quale la P.A. appaltante ha escluso una ditta da un appalto di servizi, che sia motivato con riferimento al fatto che la cauzione provvisoria è stata emessa in un momento non anteriore al termine di scadenza per la presentazione delle offerte. La presentazione di una cauzione provvisoria tardiva costituisce, infatti, causa di esclusione dalla procedura di aggiudicazione, non sanabile mediante procedura di soccorso istruttorio di cui all'art. 83, comma 9, del d.lgs. n. 50 del 2016, diversamente operando, si arrecherebbe un grave vulnus al principio di par condicio, dal punto di vista dell'elusione a titolo particolare del termine perentorio di partecipazione alla gara.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. I - sentenza 7 aprile 2022, n.569**

**Edilizia ed urbanistica – Permesso di costruire – Per la realizzazione di un parcheggio temporaneo – Diniego ex art. 10 L. n. 353 del 21/11/2000 – Riferimento al fatto che si tratta di area percorsa dal fuoco – Nel caso di intervento conforme allo (o comunque compatibili con lo) strumento urbanistico al momento in cui si è verificato l'incendio.**

È illegittimo il provvedimento con il quale un Comune ha opposto un diniego in ordine ad una istanza tendente ad ottenere il permesso di costruire per la realizzazione di un parcheggio temporaneo, motivato con riferimento al fatto che si tratta di area in precedenza percorsa dal fuoco, la quale, ex art. 10 della l. n. 353 del 21/11/2000, non può avere una destinazione diversa da quella preesistente all'incendio per almeno quindici anni ed è interessata dal divieto, per dieci anni, di realizzazione di edifici nonché di strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive, nel caso in cui l'intervento sia conforme allo (o comunque compatibile con lo) strumento urbanistico al momento in cui si è verificato l'incendio. L'art. 10, co. 1, della l. 353/2000, a seguito della modifica introdotta dall'art. 4, comma 173, della l. n. 350/2003, fa salvi, infatti, tutti gli interventi che risultino conformi allo (o comunque compatibili con lo) strumento urbanistico al momento in cui si è verificato l'incendio e non soltanto gli interventi già specificamente assentiti.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. II - sentenza 27 aprile 2022, n. 676**

**Giustizia amministrativa – Risarcimento del danno – Da omesso esercizio dei poteri comunali ex art. 192, D.lgs. n. 152/2006 – Al fine di ordinare la rimozione di rifiuti abbandonati in prossimità di una condotta idrica – Domanda – Ove la parte istante non abbia agito avverso il silenzio inadempimento serbato dal Comune.**

Non può essere accolta una domanda di risarcimento del danno, avanzata nei confronti di un Comune da una società per azioni che gestisce il servizio idrico (nella specie, si trattava di AQP spa), in ragione dell'inerzia mantenuta dall'Ente locale in ordine a diverse istanze della medesima società, tendenti ad ottenere l'esercizio dei poteri comunali ex art. 192, D.lgs. n. 152/2006, per ordinare la rimozione di rifiuti abbandonati in prossimità di una condotta idrica oggetto di interventi di rifacimento, nel caso in cui la parte asseritamente danneggiata non abbia agito in s.g. avverso il silenzio inadempimento serbato dal Comune, eventualmente chiedendo la nomina di un commissario ad acta che provvedesse in merito. In applicazione del principio della pregiudiziale amministrativa c.d. "attenuata", la mancata proposizione, da parte della società istante, di una tempestiva azione avverso il silenzio serbato dal Civico Ente.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. III - sentenza 4 maggio 2022, n. 699**

**Giurisdizione e competenza – Silenzio-rifiuto della P.A. – Avverso una istanza tendente ad ottenere il pagamento di una somma di denaro – A titolo di indebito arricchimento ex art. 2041 c.c. – Controversie in materia – Giurisdizione del G.O.**

Appartiene alla giurisdizione del Giudice ordinario una controversia avente ad oggetto l'impugnazione in s.g. del silenzio rifiuto del Comune in ordine ad una istanza tendente ad ottenere il pagamento di una somma di denaro, a titolo di indebito arricchimento, ex art. 2041 c.c.; in tal caso, la pretesa azionata da parte istante per conseguire il rimborso delle somme di denaro che asserisce di avere indebitamente pagato alla P.A., ha consistenza di diritto soggettivo perfetto – di cognizione dell'A.G.O. – in ordine all'an ed al quantum dell'eventuale rimborso spettante ex art. 2041 ("Azione generale di arricchimento") cod. civ. ("Chi, senza una giusta causa, si è arricchito a danno di un'altra persona è tenuto, nei limiti dell'arricchimento, a indennizzare quest'ultima della correlativa diminuzione patrimoniale"), non azionabile – quindi – con il rito del silenzio-rifiuto.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. I - ordinanza 11 maggio 2022, n. 743**

**Demanio e patrimonio – Demanio marittimo – Concessione demaniale – Proroga legislativa – Ex art. 1, comma 683, l. n. 145 del 2018 – Contrasto con l'art. 12 della direttiva 2006/123/CE – Valenza non self-executing ovvero self-executing della medesima direttiva – Conseguenze – Rimessione di plurime questioni alla Corte di Giustizia U.E.**



Va sospeso il giudizio e va disposta la trasmissione degli atti alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea in sede di rinvio pregiudiziale per decidere sui seguenti quesiti relativi – il n.1 – alla validità o meno della Direttiva 2006/123 e – i restanti dal n. 1 al n. 9 – all'interpretazione del diritto unionale:

- 1) Se la direttiva 2006/123/CE risulti valida e vincolante per gli Stati membri o se invece risulti invalida in quanto – trattandosi di direttiva di armonizzazione – adottata solo a maggioranza invece che all'unanimità, in violazione dell'art. 115 T.F.U.E.
- 2) Se la direttiva 2006/123/CE c.d. Bolkestein presenti o meno oggettivamente ed astrattamente i requisiti minimi di sufficiente dettaglio della normativa e di conseguente assenza di spazi discrezionali per il legislatore nazionale tali da potersi ritenere la stessa auto-esecutiva e immediatamente applicabile;
- 3) qualora ritenuta la direttiva 2006/123 non self-executing, se risulti compatibile con i principi di certezza del diritto l'effetto di mera esclusione o di disapplicazione meramente ostativa della legge nazionale anche nell'ipotesi in cui non risulti possibile per il giudice nazionale il ricorso all'interpretazione conforme ovvero se invece, in siffatta ipotesi, non debba o possa trovare applicazione la legge nazionale, ferme restando le specifiche sanzioni previste dall'ordinamento unionale per l'inadempimento dello stato nazionale rispetto agli obblighi derivanti dalla adesione al trattato (art. 49), ovvero derivanti dalla mancata attuazione della direttiva (procedura di infrazione);
- 4) Se l'efficacia diretta dell'art. 12, paragrafi 1, 2, 3 della Direttiva 2006/123 equivalga al riconoscimento della natura self-executing o immediata applicabilità della direttiva medesima ovvero se, nell'ambito di una direttiva di armonizzazione quale quella in esame ("si deve ritenere che gli artt. da 9 a 13 della direttiva provvedano ad una armonizzazione esaustiva..." ex sentenza c.d. Promoimpresa), debba intendersi come prescrizione per lo stato nazionale di adottare misure di armonizzazione non generiche, ma vincolate nel loro contenuto;
- 5) Se la qualificazione di una direttiva come auto-esecutiva o meno e, nel primo caso, la disapplicazione meramente ostativa della legge nazionale possa o debba ritenersi di esclusiva competenza del giudice nazionale (al quale sono all'uopo attribuiti specifici strumenti di supporto interpretativo quali il ricorso al rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia ovvero al giudizio di legittimità costituzionale) ovvero anche del singolo funzionario o dirigente di un comune;
- 6) qualora invece ritenuta la direttiva 2006/123 self-executing, premesso che l'art. 49 TFUE risulta ostativo alla proroga automatica delle concessioni-autorizzazioni demaniali marittime ad uso turistico ricreativo solo "nei limiti in cui tali concessioni presentano un interesse transfrontaliero certo", se la sussistenza di tale requisito costituisca o meno un presupposto necessario anche con riferimento all'applicazione dell'art. 12 paragrafi 1 e 2 della direttiva Bolkestein;
- 7) Se risulti coerente rispetto ai fini perseguiti dalla direttiva 2006/123 e dallo stesso art. 49 TFUE una statuizione da parte del giudice nazionale relativa alla sussistenza, in via generale ed astratta, del requisito dell'interesse transfrontaliero certo riferito

tout-court all'intero territorio nazionale ovvero se, viceversa, stante in Italia la competenza dei singoli comuni, tale valutazione non debba intendersi riferita al territorio costiero di ciascun comune e, quindi, riservata alla competenza comunale;

8) Se risulti coerente rispetto ai fini perseguiti dalla direttiva 2006/123 e dallo stesso art. 49 TFUE una statuizione da parte del giudice nazionale relativa alla sussistenza, in via generale ed astratta, del requisito della limitatezza delle risorse e delle concessioni disponibili riferito tout-court all'intero territorio nazionale ovvero se, viceversa, stante in Italia la competenza dei singoli comuni, tale valutazione non debba intendersi riferita al territorio costiero di ciascun comune e, quindi, riservata alla competenza comunale;

9) qualora in astratto ritenuta la direttiva 2006/123 self-executing, se tale immediata applicabilità possa ritenersi sussistere anche in concreto in un contesto normativo – come quello italiano – nel quale vige l'art. 49 Codice della Navigazione (che prevede che all'atto di cessazione della concessione “tutte le opere non amovibili restano acquisite allo Stato senza alcun compenso o rimborso”) e se tale conseguenza della ritenuta natura self-executing o immediata applicabilità della direttiva in questione (in particolare con riferimento a strutture in muratura debitamente autorizzate ovvero a concessioni demaniali funzionalmente collegate ad attività turistico ricettiva, come hotel o villaggio) risulti compatibile con la tutela di diritti fondamentali, come il diritto di proprietà, riconosciuti come meritevoli di tutela privilegiata nell'Ordinamento dell'U.E. e nella Carta dei Diritti Fondamentali.

### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. III - ordinanza 12 maggio 2022, n. 225**

**Contratti della P.A. – Gara – Appalti di servizi – Aggiudicazione – Ad una società che ha previsto l'assunzione di tutto il personale già in servizio con formula a tempo pieno – Legittimità, non essendo necessaria la dettagliata elaborazione del relativo progetto.**

Appare legittima l'aggiudicazione di un appalto di servizi ad una società che, con riferimento all'osservanza della c.d. clausola sociale ed al piano di riassorbimento del personale, ha inequivocabilmente dichiarato di voler assumere integralmente i lavoratori; in tal caso, ancorché non sia stata prodotta una dettagliata elaborazione del progetto, la clausola sociale deve reputarsi come osservata, non potendo ritenersi sussistente alcuna incongruenza del “Progetto di riassorbimento del personale”. In linea di principio, ciò che rileva ai fini del rispetto della clausola sociale prevista della lex specialis, anche alla luce delle Linee Guida A.N.A.C. n. 13 (adottate con delibera n. 114/2019), è la chiara ed inequivoca assunzione da parte dell'operatore economico dell'obbligo di integrale assorbimento dei lavoratori e non la dettagliata elaborazione del relativo progetto (invero necessaria solo ove l'assorbimento non sia totale e presenti limitazioni per qualifiche ovvero variazioni sul piano contrattuale).

## TAR PUGLIA - LECCE SEZ. II - sentenza 19 maggio 2022, n. 795

### **1. Edilizia ed urbanistica – Pertinenza urbanistica – Nozione – Piscina – Non vi rientra.**

Le piscine non sono pertinenze in senso urbanistico in quanto comportanti trasformazione durevole del territorio. L'aspetto funzionale relativo all'uso del manufatto è altresì condiviso da altra recente giurisprudenza, secondo cui tutti gli elementi strutturali concorrono al computo di volumetria dei manufatti, siano essi interrati o meno, e fra di essi deve intendersi ricompresa anche la piscina, in quanto non qualificabile come pertinenza in senso urbanistico in ragione della funzione autonoma che è in grado di svolgere rispetto a quella propria dell'edificio cui accede. La piscina, infatti, a differenza di altri manufatti, non può essere attratta alla categoria urbanistica delle mere pertinenze, in quanto non è necessariamente complementare all'uso delle abitazioni e non è solo una attrezzatura per lo svago, ma integra gli estremi della nuova costruzione, in quanto dà luogo ad una struttura edilizia che incide invasivamente sul sito di relativa ubicazione e postula, pertanto, il previo rilascio dell'idoneo titolo ad aedificandum, costituito dal permesso di costruire. La costruzione della piscina, in relazione alla sua consistenza modificativa e trasformativa dell'assetto del territorio (nella specie, si trattava di un'opera interrata, avente una superficie totale di circa 62,50 mq.), non può essere ascritta al novero degli "interventi di manutenzione straordinaria" e degli "interventi minori" ai sensi dell'art. 37 del d.P.R. n. 380 del 2001, rientrando invece nel novero degli interventi di nuova costruzione, ne deriva che, ai sensi del combinato disposto degli artt. 3 e 10 del d.P.R. n. 380 cit., per la relativa edificazione è richiesto il permesso di costruire, trattandosi di attività qualificabile come intervento di nuova costruzione, che comporta la trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio.

## TAR PUGLIA - LECCE SEZ. II - sentenza 1 giugno 2022, n. 918

### **Contratti della P.A. – Gara – Appalti di lavori – Aggiudicazione – Ad una ditta che ha presentato un progetto recante alcune difformità rispetto alle prescrizioni della lex specialis – Ove si tratti di difformità che costituiscono migliorie e non attengano a elementi imprescindibili dell'offerta.**

Non può ritenersi illegittima l'aggiudicazione di una gara di appalto di lavori (nella specie, si trattava di lavori di riqualificazione di un campo da calcio o sportivo comunale), per il solo fatto che la ditta risultata vittoriosa ha presentato un progetto recante alcune difformità rispetto a alle prescrizioni della lex specialis, nel caso in cui tali difformità configurino semplici migliorie ("miglioramenti") rispetto al progetto originario e non già elementi imprescindibili dell'offerta; soltanto la carenza di tali ultimi elementi può, infatti, legittimamente giustificare l'esclusione dalla gara.

### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. I - sentenza 3 giugno 2022, n. 932**

#### **Edilizia ed urbanistica – Abusi edilizi – Realizzati su area del demanio dello Stato – Ordine di demolizione – Nei confronti dell’utente del manufatto.**

Per la verifica della legittimità dell’emanazione di un ordine di rimozione di un manufatto abusivo realizzato su un’area demaniale, è sufficiente la qualità di utilizzatore del medesimo manufatto. Invero, è “responsabile dell’abuso” non solamente chi ha posto in essere materialmente la violazione contestata, ma anche colui che è subentrato nella titolarità del bene, in modo da potersi avvalere nel tempo successivo alla realizzazione dell’utilità derivante dal bene stesso senza titolo, e che perciò, avendo la disponibilità materiale di detto bene, non è esentato dal dovere di ripristino dello stato dei luoghi, pur senza essere l’autore materiale dell’abuso preesistente.

### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. II - sentenza 3 giugno 2022, n. 940**

#### **Giustizia amministrativa – Risarcimento del danno – Da ritardo – Nel caso in cui identica domanda risarcitoria è stata proposta in un precedente giudizio definito con sentenza di rigetto passata in giudicato – Domanda – Inammissibilità per violazione del principio del ne bis in idem sostanziale.**

Va dichiarato inammissibile un ricorso giurisdizionale tendente ad ottenere la condanna del Comune al risarcimento del danno, asseritamente derivante dal ritardo con il quale l’Ente locale ha rilasciato l’autorizzazione all’esercizio di un impianto produttivo (nella specie, si trattava di un impianto per il trattamento di matrici organiche con produzione di compost ed energia elettrica), nel caso in cui identica domanda risarcitoria sia stata proposta dalla medesima società in un precedente giudizio e sia stata respinta con sentenza che, medio tempore, ha acquisito autorità di cosa giudicata; in tal caso, l’aver riproposto identica azione risarcitoria, integra la violazione del ne bis in idem sostanziale, e impone, conseguentemente, la declaratoria di inammissibilità del ricorso.

### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. III - sentenza 6 giugno 2022**

#### **Comune e Provincia – Giunta comunale – Deliberazioni – Scelta dell’Ente locale di destinare uno o più avvocati dipendenti a servizi e/o settori diversi della P.A. e di esternalizzare una o più branche del servizio legale e contenzioso.**

È illegittima, per difetto di istruttoria e di motivazione, una deliberazione con la quale la Giunta comunale ha incaricato il Dirigente della Direzione Affari Generali dell’Ente, di valutare la destinazione di uno o più avvocati dipendenti in servizio presso l’Avvocatura comunale, ad altri e diversi settori della P.A. (nella specie, si trattava dei settori svolgenti attività precontenziose connesse alla riscossione, anche coattiva, delle entrate comunali) e, contestualmente, di esternalizzare una o più branche del servizio legale e contenzioso, nel caso in cui, preventivamente, siano

stati del tutto obliterati, nell'esercizio del potere organizzativo (per quanto discrezionale) in esame: a) la previa valutazione analitica del contenzioso esistente presso le diverse Autorità giurisdizionali e di quello prevedibile statisticamente (in aumento o in flessione); b) l'accertamento dei carichi di lavoro esistenti (allo stato) e presumibili in capo ai legali interni; c) la possibilità per gli stessi di fare fronte al predetto contenzioso assumendo la relativa difesa dell'Ente; d) la successiva valutazione, dopo i precedenti step, delle possibili e alternative diverse soluzioni (maggiormente favorevoli per l'Ente in termini di efficacia, economicità, rispetto e valorizzazione delle professionalità esistenti all'interno dell'Ente, anche al fine di evitare spese inutili e foriere di possibili danni erariali) per il raggiungimento degli obiettivi prefissati (con valutazione di eventuali nuove assunzioni o di convenzioni con sostituti d'udienza); e) la comparazione, in termini di costi e benefici, delle alternative esistenti con la proposizione delle soluzioni maggiormente soddisfacenti nei termini predetti; in tal caso, infatti, la suddetta deliberazione deve ritenersi adottata in violazione ai canoni di economicità, efficacia e proporzionalità dell'agere amministrativo.

#### TAR PUGLIA - LECCE SEZ. III - sentenza 17 giugno 2022, n. 989

**1. Giustizia amministrativa – Procedimento giurisdizionale – Azione – Piena disponibilità in capo al ricorrente – Sussiste sino al momento in cui la causa viene trattenuta per la decisione – Conseguenze – Poteri del Giudice.**  
**2. Contratti della P.A. – Gara – Esclusivamente telematica – Appalti di servizi – Aggiudicazione – Ad una ditta che ha presentato l'offerta tecnica con un file digitale non del tutto leggibile o in parte corrotto e non corrispondente alla documentazione cartacea successivamente stampata dalla P.A. appaltante.**

È principio generale del processo amministrativo che la parte ricorrente, sino al momento in cui la causa viene trattenuta per la decisione, ha la piena disponibilità dell'azione e, quindi, può dichiarare di avere perduto – in parte qua – interesse alla decisione. In quest'ultimo caso, il Giudice – non avendo né il potere di procedere d'ufficio, né quello di sostituirsi al ricorrente nella valutazione dell'interesse ad agire – non può che dichiarare l'improcedibilità del ricorso, per carenza sopravvenuta d'interesse.

È illegittima l'aggiudicazione di una gara esclusivamente telematica, indetta per l'affidamento di un appalto di servizi, nel caso in cui, a seguito di apposita verifica esperita in corso di causa, sia emerso che il file digitale dell'offerta tecnica risultata vittoriosa non sia del tutto leggibile o sia parzialmente corrotto, e, soprattutto, non vi sia corrispondenza tra il file digitale della medesima offerta tecnica e la documentazione cartacea successivamente stampata dalla P.A. appaltante. In tal caso, a fronte delle carenze e della incompletezza dell'offerta tecnica (telematica) e alla non corrispondenza tra il predetto file digitale e il documento cartaceo successivamente stampato dalla P.A. appaltante, relativo ad uno dei lotti da aggiudicare, così come accertate e documentate dal Verificatore nominato in giudizio, quest'ultima avrebbe

dovuto essere esclusa dalla procedura di gara de qua, non risultando ammissibile il soccorso istruttorio ai sensi dell'art. 83, comma 9, del D. Lgs. n. 50/2016 e ss.mm.

### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. II - sentenza 20 giugno 2022**

#### **Contratti della P.A. – Appalti di lavori – S.a.l., Stato di avanzamento dei lavori e certificato di collaudo – Distinzione – Conseguenze.**

Lo stato di avanzamento dei lavori è il documento, redatto dal direttore dei lavori, deputato a riassumere “tutte le lavorazioni e tutte le somministrazioni eseguite dal principio dell'appalto sino ad allora [...] ai fini del pagamento di una rata di acconto”, con funzione, quindi, di mera contabilizzazione della quantità di lavori eseguiti (cfr. art. 14 D.M. Infrastrutture e Trasporti n. 49 del 7.3.2018). Il certificato di collaudo rappresenta, invece, il giudizio che, sulla base dei risultati della verifica, l'organo di collaudo esprime sulla conformità dell'opera alle previsioni contrattuali ed alle regole dell'arte, in sostanza, esso è un atto giuridico unilaterale che rappresenta un accertamento tecnico sulla corretta realizzazione dell'opera, al punto che soltanto a seguito della sua emissione, la stazione appaltante è tenuta a procedere allo svincolo immediato della cauzione definitiva prestata dall'appaltatore (cfr. artt. 102 e 103 D. Lgs. n. 50/2016). Ne consegue che i S.A.L. con relativi certificati di pagamento, non possono essere considerati documentazione equivalente a comprovare la corretta esecuzione delle “analoghe esperienze lavorative”, ai fini della valorizzazione del punteggio per il criterio qualitativo, in sede di partecipazione ad una gara di appalto (1).

### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. III - sentenza 24 giugno 2022, n. 1043**

#### **Giustizia amministrativa – Procedimento giurisdizionale – Ricorso – Notifica – Impiego e/o utilizzo di un formato elettronico (CADES) diverso da quello utilizzato per il deposito in originale (formato PADES) – Configura una mera irregolarità.**

L'impiego, nella notifica di un ricorso giurisdizionale innanzi al G.A., di un formato elettronico (CADES) diverso da quello utilizzato per il deposito in originale (formato PADES) costituisce, all'evidenza, in applicazione del principio di strumentalità delle forme e del raggiungimento dello scopo ex art. 156 c.p.c., una mera irregolarità (così recentemente anche Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 21 aprile 2022, n. 6 con riguardo alla ben più grave ipotesi di ricorso mancante di firma digitale). Irregolarità che, peraltro, nel caso di specie, risulta essere stata sanata ex art. 44 comma 3 c.p.a. per effetto della volontaria costituzione in giudizio dell'Amministrazione resistente.

### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. III - sentenza 6 luglio 2022, n. 1150**

#### **Silenzio della P.A. – Silenzio inadempimento – Proposta di partenariato pubblico privato, mediante project financing, ex art. 183 comma 15, D.Lgs. n. 50/2016 e**

**ss.mm. – Presentata da un costituendo R.T.I. – Per l’affidamento in concessione di un servizio da parte di alcuni presidi ospedalieri – Nel caso di omesso riscontro da parte della P.A. interessata.**

Non può ritenersi configurata la fattispecie del silenzio inadempimento, nel caso di omesso riscontro, da parte della P.A. appaltante, della proposta di partenariato pubblico privato, mediante project financing, ex art. 183 comma 15, D.Lgs. n. 50/2016 e ss.mm., presentata da un costituendo R.T.I., per l’affidamento in concessione di un servizio da parte di alcuni presidi ospedalieri. La normativa vigente (art. 1, comma 449, ultimo periodo, della Legge n. 296/2006, art. 15, co. 13, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito in L. 7 agosto 2012, n. 135, e art. 1, comma 548, della Legge n. 208/2015) contempla, infatti, l’obbligo di acquisto di beni e servizi per la A.S.L. tramite adesione alla Convenzione CONSIP (c.d. “Centrale di committenza”), salvo eccezionali deroghe non ricorrenti nel caso di specie, e, pertanto, nel particolare caso di specie, non vi è alcun obbligo della A.S.L. di prendere in considerazione (esplicitamente) la proposta di partenariato pubblico privato, mediante project financing ex art. 183, comma 15, del D.Lgs. n. 50/2016 e ss.mm. (in base al quale “Gli operatori economici possono presentare alle amministrazioni aggiudicatrici proposte relative alla realizzazione in concessione di lavori pubblici o di lavori di pubblica utilità, incluse le strutture dedicate alla nautica da diporto, anche se presenti negli strumenti di programmazione approvati dall’amministrazione aggiudicatrice sulla base della normativa vigente...), proveniente dal R.T.I. costituendo.

**TAR PUGLIA - LECCE SEZ. III - sentenza 8 luglio 2022**

**Contratti della P.A. – Commissione di gara – Composizione – Qualità di esperto ex art. 77, comma 1, D. Lvo. n. 50/2016 e ss.mm – Non richiede necessariamente il possesso del diploma di laurea – Riferimento alla esperienza tecnica acquisita sul campo – Possibilità – Sussiste – Fattispecie.**

La qualifica di “esperto” richiesta dall’art. 77, I comma, del D.Lvo. n. 50/2016 e ss.mm. (secondo il quale “Nelle procedure di aggiudicazione di contratti di appalti o di concessioni, limitatamente ai casi di aggiudicazione con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, la valutazione delle offerte dal punto di vista tecnico ed economico è affidata ad una commissione giudicatrice, composta da esperti nello specifico settore cui afferisce l’oggetto del contratto”) non richiede necessariamente il possesso del diploma di laurea, anche allorquando le opere o i servizi da affidare siano di competenza di ingegneri, in quanto, pur essendo il possesso della laurea un elemento astrattamente idoneo a garantire la competenza tecnica, ciò non esclude che la qualifica di “esperto” possa desumersi dagli incarichi svolti, indicativi di una esperienza acquisita sul campo (in termini, Consiglio di Stato, Sezione VI, 2 maggio 2015, n. 473). E’ pertanto legittima la composizione della commissione aggiudicatrice di un appalto di lavori, nel caso in cui, quale componente, sia stato nominato un geometra, dal cui curriculum si evince per tabulas che l’interessato è Sottufficiale

addetto all'Ufficio Tecnico del Servizio Infrastrutture presso Marina Militare (ossia all'Ufficio che dovrà gestire le opere oggetto di gara), nonché una documentata ed adeguata esperienza/competenza specifica maturata sul campo.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. II - sentenza 15 luglio 2022, n. 1236**

**Giurisdizione e competenza – Pubblico impiego – Mobilità volontaria esterna – Mediante avviso pubblico – Graduatoria – Impugnazione in s.g. – Controversie in materia – Giurisdizione del G.O.**

Rientra nella giurisdizione del Giudice ordinario una controversia avente ad oggetto l'impugnazione in s.g. dell'avviso pubblico indetto da una Amministrazione provinciale per mobilità volontaria esterna, e del provvedimento di approvazione della successiva graduatoria. Con riferimento al tema della mobilità per passaggio diretto tra PP.AA., disciplinata attualmente dal D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 30, integrando siffatta procedura una mera modificazione soggettiva del rapporto di lavoro con il consenso di tutte le parti e, quindi, una cessione del contratto, la giurisdizione sulla controversia ad essa relativa spetta al giudice ordinario, non venendo in rilievo la costituzione di un nuovo rapporto lavorativo a seguito di procedura selettiva concorsuale e, dunque, la residuale area di giurisdizione del giudice amministrativo di cui al D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 63, comma 4; ciò anche quando le procedure di mobilità siano effettuate tramite "bandi", esse coinvolgono "solo una capacità di diritto privato di acquisizione e gestione di personale, in senso trasversale, da una P.A. ad un'altra, da esercitare secondo le regole per essa previste, ma senza che ne siano coinvolti poteri autoritativi.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. III - sentenza 25 luglio 2022, n. 1273**

**Giustizia amministrativa – Risarcimento del danno – Derivante da ritardata nomina a componente della Giunta della Camera di Commercio, Industria, Artigianato, Agricoltura – Ove la P.A. abbia spiegato l'azione amministrativa in un quadro fattuale e giuridico complesso, nonché in assenza di precedenti giurisprudenziali specifici sulla questione giuridica controversa.**

Non può essere accolta una domanda di risarcimento del danno, derivante da ritardata nomina a componente della Giunta della Camera di Commercio, Industria, Artigianato, Agricoltura, nel caso in cui la P.A., ai fini di tale nomina, abbia spiegato l'azione amministrativa e/o abbia agito in un quadro fattuale e giuridico complesso, nonché in assenza di precedenti giurisprudenziali specifici sulla questione giuridica controversa. Deve quindi ritenersi che l'Amministrazione sia incorsa in un "errore scusabile", alla cui stregua la responsabilità della P.A. deve essere negata.

*Ha osservato, in particolare, la sentenza in rassegna che, in questo senso, la giurisprudenza amministrativa è accorta nel ribadire che "Ai fini del riconoscimento della spettanza del risar-*



*cimento dei danni l'illegittimità del provvedimento amministrativo di per sé non fornisce un riscontro automatico della colpevolezza dell'Amministrazione, a tal fine venendo in rilievo altri elementi attinenti al grado di chiarezza della normativa applicabile, alla semplicità o alla complessità degli elementi di fatto esaminati, al carattere vincolato della statuizione provvedimento da assumere ovvero all'ambito più o meno ampio della discrezionalità di volta in volta esercitata; la ponderazione di questo insieme di elementi è consustanziale al giudizio di rimproverabilità e conduce a ravvisare l'elemento psicologico della colpa della pubblica amministrazione non già nella mera violazione dei canoni di imparzialità, correttezza e buona amministrazione, ma nella sussistenza di inescusabili negligenze ovvero di errori interpretativi manifestamente gravi, apprezzabili come tali in relazione all'interesse giuridicamente protetto di colui che instaura un rapporto con l'Amministrazione; la responsabilità deve invece essere negata quando l'indagine conduce al riconoscimento dell'errore scusabile per la sussistenza di contrasti giudiziari, per l'incertezza del quadro normativo di riferimento o per la complessità della situazione di fatto".*

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. II - sentenza 26 luglio 2022, n. 1277**

**Atto amministrativo – Diritto di accesso – Nei confronti dell'atto di segnalazione di un abuso edilizio e di impulso del procedimento della P.A. di accertamento delle violazioni edilizie – Ove non sussistano particolari esigenze di tutelare la riservatezza dell'autore della segnalazione.**

È innegabile la sussistenza, in capo ad un soggetto che ha posto in essere alcune violazioni edilizie, dell'interesse a conoscere in forma integrale l'atto da cui ha tratto origine il procedimento di verifica degli abusi, avviato dall'Amministrazione; invece, con riferimento agli atti di impulso che hanno dato origine, da parte della P.A., al procedimento di accertamento di una violazione edilizia, il più restrittivo orientamento, che nega la sussistenza di un diritto di accesso a tali atti, è condivisibile solo laddove sussista una particolare esigenza di tutelare la riservatezza dell'autore della segnalazione, come nel caso delle dichiarazioni rese dai lavoratori in sede ispettiva, che, qualora divulgate, potrebbero comportare azioni discriminatorie o indebite pressioni da parte del datore di lavoro. Al di fuori di tali particolari ipotesi, la tutela della riservatezza non può assumere un'estensione tale da includere il diritto all'anonimato dei soggetti che abbiano assunto iniziative comunque incidenti nella sfera giuridica di terzi: il principio di trasparenza che informa l'ordinamento giuridico ed i rapporti tra consociati e pubblica amministrazione osta, infatti, ad una soluzione che impedisca all'interessato di conoscere i contenuti degli esposti ed i loro autori.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. III - sentenza 1 agosto 2022, n. 1335**

**Giustizia amministrativa – Ricorso giurisdizionale – Provvedimenti comunali localizzativi e realizzativi di opere pubbliche – Impugnazione in s.g. – Termine – Decorrenza – Dies a quo – Individuazione.**

L'exordium del termine per impugnare i provvedimenti localizzativi e realizzativi di opere pubbliche (e gli altri provvedimenti a ciò collegati) da parte dei proprietari dei fondi vicini all'area interessata dai lavori, va fatto risalire alla data di pubblicazione degli atti amministrativi ritenuti lesivi e non a quello di effettiva conoscenza, rivestendo gli stessi la qualità di soggetti terzi non destinatari diretti dei loro effetti giuridici.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. I - sentenza 2 agosto 2022, n. 1344**

Giurisdizione e competenza – Contratti della P.A. – Appalti di servizi – Servizio di igiene urbana – Penali contrattuali – Per inadempimenti dell'appaltatore – Impugnazione in s.g. – Controversie in materia – Giurisdizione del G.O. – Circostanza che il servizio è svolto in forza di un provvedimento di affidamento provvisorio con proroghe mediante ordinanze contingibili e urgenti e successive determine dirigenziali.

Rientra nella giurisdizione del giudice ordinario e non in quella del giudice amministrativo una controversia avente ad oggetto l'impugnazione in s.g. del provvedimento con il quale la P.A. appaltante, in ragione di alcuni inadempimenti dell'appaltatore rispetto agli obblighi previsti dall'originario contratto, posti in essere nella esecuzione del servizio di igiene urbana, ha applicato nei confronti della ditta interessata alcune penali contrattuali, a nulla rilevando che il servizio è svolto in forza di un successivo provvedimento di affidamento provvisorio, con proroghe mediante ordinanze contingibili e urgenti e successive determine dirigenziali. La questione controversa investe la sussistenza di diritti e/o obblighi patrimoniali derivanti dall'esecuzione del contratto d'appalto, che esulano dalla cognizione del G.A.; la controversia in tema di appalto pubblico, avente ad oggetto la valutazione di una clausola penale, la quale si configura come strumento di commisurazione del danno, comunque riducibile ove ecceda in misura palese dalla concreta entità del pregiudizio, e che presuppone l'esistenza dell'inadempimento, appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario, in quanto inerente ai diritti derivanti dal predetto contratto (1).

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. I - sentenza 6 settembre 2022, n. 1391**

**Imposte e tasse – TARI – Costi – Deliberazione del Consiglio comunale che ha stabilito la ripartizione nella misura del 50% all'utenza domestica e del 50% all'utenza non domestica – Legittimità – Fattispecie.**

È legittima una deliberazione con la quale il Consiglio comunale, in materia di TARI, ha stabilito di ripartire i costi nella misura del 50% all'utenza domestica e del 50% all'utenza non domestica. Tale decisione, frutto di un corretto esercizio di discrezionalità tecnica spettante alle Amministrazioni Comunali in subiecta materia, non si appalesa illogica o manifestamente irrazionale o sproporzionata avendo l'Amministrazione Comunale fondato legittimamente la sua decisione, ai fini della deter-

minazione della tariffa T.A.R.I., non tanto sul dato numerico delle utenze, quanto sul dato più obiettivo del quantitativo di rifiuti prodotti e del tipo di servizio reso e, in particolare, sull'esito di una istruttoria da cui è emerso che le utenze domestiche producono circa il 56% del totale dei rifiuti, mentre le utenze non domestiche producono circa il 44% dei rifiuti; un esercizio commerciale ha una maggiore capacità produttiva di rifiuti rispetto ad una abitazione.

**TAR PUGLIA - LECCE SEZ. II - sentenza 14 settembre 2022, n.**

**Contratti della P.A. – Gara – Clausola sociale – Interpretazione e applicazione.**

La clausola sociale non impone alcun obbligo per l'impresa aggiudicataria di un appalto pubblico di assumere a tempo indeterminato e in forma automatica e generalizzata, nonché alle medesime condizioni, il personale già utilizzato dalla precedente impresa o società affidataria, ma solo che l'imprenditore subentrante salvaguardi i livelli retributivi dei lavoratori riassorbiti in modo adeguato e congruo. L'obbligo di garantire ai lavoratori già impiegati le medesime condizioni contrattuali ed economiche non è assoluto né automatico; sull'aggiudicatario non grava l'obbligo di applicare ai lavoratori esattamente le stesse mansioni e qualifiche che avevano alle dipendenze del precedente datore di lavoro. Per tali ragioni va escluso che la clausola sociale possa implicare la necessaria conservazione dell'inquadramento e dell'anzianità del lavoratore assorbito dall'impresa aggiudicataria.

**TAR PUGLIA - LECCE SEZ. II - sentenza 20 settembre 2022, n. 1423.**

**Contratti della P.A. – Gara – Appalti di servizi – Servizio di gestione, conduzione e manutenzione degli impianti elettrici e delle lampade votive dei cimiteri comunali – Bando e lettera di invito – Previsione della necessità dell'iscrizione presso la CCIA per la categoria di cui all'oggetto dell'appalto – Senza imposizione di altre specifiche prescrizioni al riguardo – Aggiudicazione – Ad una ditta nel cui oggetto sociale è indicata anche l'attività di "manutenzione" cimiteri .**

Nel caso in cui il bando di una gara di appalto, indetta da un Comune per l'affidamento, tra l'altro, del servizio di gestione, conduzione e manutenzione degli impianti elettrici e delle lampade votive dei cimiteri comunali, preveda espressamente, ai fini dell'ammissione in gara, la necessità dell'iscrizione del concorrente presso la CCIA per la categoria di cui all'oggetto dell'appalto, senza imposizione di altre specifiche prescrizioni al riguardo, è legittima l'aggiudicazione in favore di una ditta nel cui oggetto sociale è indicata, tra le altre, anche l'attività di "manutenzione" cimiteri; in tale ampia dizione può, infatti, ben ricomprendersi anche quella relativa agli impianti elettrici e alle lampade votive, già contemplata nell'oggetto sociale.

**T.A.R. Puglia Lecce Sez. I, 27-09-2022, n. 1466.**  
**EDILIZIA E URBANISTICA - Concessione edilizia, in genere.**

È illegittimo il diniego del permesso di costruzione di una civile costruzione in zona agricola non finalizzata alla conduzione del fondo qualora la disposizione di riferimento dell'agricoltura", l'altra come "costruzioni di case padronali per residenza estiva unifamiliare su iniziativa del singolo proprietario su lotti di congrua estensione". Né tantomeno la disposizione che prevede la seconda tipologia di costruzione può essere ritenuta una mera specificazione della disposizione riguardante le costruzioni al servizio dell'agricoltura: se infatti si assimilassero le case padronali indicate in specifica disposizione alle case coloniche previste in altra precedente disposizione, si renderebbe la previsione relativa alle case padronali sostanzialmente inutile. Né il diniego può essere giustificato dalla circostanza che la richiesta del permesso di costruire provenga da una società di capitali allorquando la normativa di riferimento non imponga che le case padronali siano adibite a residenza estiva unifamiliare del proprietario.

**TAR PUGLIA - LECCE SEZ. II - sentenza 30 settembre 2022.**

**Contratti della P.A. – Bando e lettera d’invito – Dimostrazione del progresso svolgimento di servizi analoghi – Nozione – Non può essere assimilata a quella di servizi identici.**

Nelle gare pubbliche, laddove il bando di gara richieda, quale requisito, il progresso svolgimento di "servizi analoghi", tale nozione non può essere assimilata a quella di "servizi identici", dovendosi conseguentemente ritenere, in chiave di favor participationis, che un servizio possa considerarsi analogo a quello posto a gara se rientra nel medesimo settore imprenditoriale o professionale cui afferisce l'appalto in contestazione, cosicché possa ritenersi che grazie ad esso il concorrente abbia maturato la capacità di svolgere quest'ultimo.

**TAR PUGLIA - LECCE SEZ. II - sentenza 3 ottobre 2022, n. 1519.**

**Contratti della P.A. – Rinnovo e proroga – Elementi distintivi – Individuazione.**

La differenza tra rinnovo e proroga di contratto pubblico sta nel fatto che il primo comporta una nuova negoziazione con il medesimo soggetto, che può concludersi con l'integrale conferma delle precedenti condizioni o con la modifica di alcune di esse in quanto non più attuali; la seconda ha, invece, come solo effetto il differimento del termine finale del rapporto, il quale rimane per il resto regolato dall'atto originario.

**TAR PUGLIA - LECCE SEZ. I - sentenza 11 ottobre 2022, n. 1575.**

**Comune e Provincia – Sindaco – Ordinanze contingibili ed urgenti – Ex art. 50 e 54, d.lgs. n. 267 del 2000 – Per la chiusura di una struttura ricettiva – Riferimento al difetto agibilità e di erogazione di acqua potabile.**

È legittima una ordinanza contingibile ed urgente, ex artt. 50 e 54, d.lgs. n. 267 del 2000, con la quale il Sindaco ha disposto la immediata chiusura di una struttura ricettiva, che sia motivata con riferimento al fatto che, a seguito di apposito sopralluogo effettuato dai competenti uffici comunali, è emerso che l'intera struttura è priva di agibilità e i bungalow adibiti ad uso turistico – al cui interno è stata riscontrata la presenza di persone soggiornanti – sono privi di autorizzazione edilizia ed oggetto di ordinanza non ottemperata; nel lavabo del banco del bar/minimarket annesso alla struttura (aperto al pubblico al momento del sopralluogo) non vi è erogazione di acqua potabile; tali circostanze integrano il presupposto legale del pericolo grave per la pubblica incolumità, la sicurezza urbana e l'integrità fisica della popolazione (in quel momento costituita dagli ospiti della struttura), ciò che legittima, ai sensi dell'art. 54 del T.U.E.L., l'adozione di apposita ordinanza contingibile e urgente da parte del Sindaco.

**T.A.R. Puglia Lecce Sez. I, Sentenza 24-10-2022, n. 1677.**

**Patrimonio ambientale– Tutela paesaggistica e danno ambientale – Concessioni e autorizzazioni.**

È illegittimo il diniego di autorizzazione paesaggistica fondato sulla interpretazione della Soprintendenza secondo cui il rispetto della normativa paesaggistica vigente, sia a livello nazionale, sia a livello regionale, comporterebbe la impossibilità di ottenere il rilascio del permesso di costruire in sanatoria ai sensi della L. 47/85 in tutti i territori ricadenti nella fascia dei 300metri dal mare, anche di quelli qualificati dagli strumenti urbanistici vigenti come edificabili e segnatamente tipizzati come zone A e B ai sensi del D.M. n.1444/1968, già prima del 6 settembre 1985.L'assoggettamento a vincolo paesaggistico di beni individuati non già in via geograficamente puntuale e differenziata ,bensì per categorie omogenee è prerogativa esclusiva della legge.; corollario di tale affermazione è che una volta che la legge individui, in via generale ed astratta, determinate categorie omogenee di beni e le assoggetti a vincolo paesaggistico, il piano paesaggistico deve rispettare tale individuazione, e ciò vale sia in positivo, sia in negativo, nel senso cioè che il piano paesaggistico non può ritenere soggette a vincolo paesaggistico categorie omogenee di beni che rientrino nelle eccezioni ( alla operatività del vincolo ex lege) stabilite dalla fonte sovraordinata. Non possono pertanto essere riferite alle aree comprese entro i 300 metri dal mare le prescrizioni ostantive previste nelle N.T.A. del P.P.T.R. allorquando operi la deroga di cui all'art.142, comm2, del D.lgs n.42/2004 e quindi la possibilità di rilascio del titolo edilizio in sanatoria ai sensi della legge n.47/85.

In disparte il regime derogatorio di cui al comma 1 dell'art.142, D.lgs n.42/2004, il

vincolo di inedificabilità che venga imposto in via generale (schede PAE) con riguardo a zone anche molto estese le quali, pur costiere, presentino tuttavia situazioni molto diverse, con tratti di valore eccezionale alternati, ad esempio, a tratti ricompresi all'interno dei centri cittadini e ormai da lungo tempo intensamente edificati ed antropizzati, risulta il contrasto con la normativa primaria vigente che non sancisce in modo automatico la incompatibilità di un qualunque intervento sul territorio oggetto di tutela. La tutela del paesaggio è nettamente distinta da quella dell'urbanistica ed in tale ottica la funzione della autorizzazione paesaggistica è quella di verificare la compatibilità dell'opera edilizia con la esigenza di conservazione dei valori paesistici protetti dal vincolo; ne discende che nelle ipotesi in cui l'amministrazione sia chiamata a valutare la effettiva consistenza e la localizzazione dell'intervento, al fine di confermare o escludere la concreta compatibilità dello stesso con i valori tutelati nello specifico contesto di riferimento, non può ritenersi sufficiente il generico richiamo alla esistenza del vincolo, essendo al contrario necessario un apprezzamento di compatibilità da condurre sulla base di rilevazioni e di giudizi puntuali.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. I - sentenza 14 novembre 2022**

**Edilizia ed urbanistica – Permesso di costruire – Diniego – Perché l'immobile ricade in zona soggetta ai Piani Urbanistici Esecutivi (P.U.E.) non ancora approvati – Ove la zona non sia sufficientemente urbanizzata e non si tratti di lotto intercluso.**

È legittimo il provvedimento con il quale un Comune ha opposto un diniego in ordine ad una istanza tendente ad ottenere il rilascio del permesso di costruire e, in particolare, ha rigettato la domanda di accertamento di conformità ex art. 36 d.P.R. n. 380/2001 per un immobile, motivato con riferimento al fatto che la zona ove è ubicato il manufatto è soggetta alla approvazione di Piani Urbanistici Esecutivi (P.U.E.), non ancora adottati e approvati, nel caso in cui la zona non sia sufficientemente urbanizzata e non si tratti di c.d. "lotto intercluso". In difetto del piano attuativo, devono ritenersi infondate le censure con cui si sostiene il vizio di motivazione ed il difetto di istruttoria nell'adozione del diniego impugnato, non essendo nella disponibilità della P.A. porre nel nulla la specifica prescrizione di strumenti di attuazione, sopra richiamata e contenuta nell'atto di pianificazione comunale.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. II - sentenza 24 novembre 2022**

**Concorso – Per posto di istruttore di vigilanza alle dipendenze di un Comune – Prove orali – Svolgimento – In un locale aperto al pubblico – Legittimità – Circo- stanza che le prove non sono state registrate con apparecchiature audio-video da personale qualificato.**

È legittimo lo svolgimento delle prove orali di un concorso indetto dal Comune per l'assunzione di un istruttore di vigilanza, nel caso in cui sia avvenuto – in obbligatoria e corretta osservanza del regolamento comunale in materia – in un locale aperto

pubblico, a nulla rilevando che le medesime prove non siano state registrate con apparecchiature audio-video da personale qualificato, essendo tale ultima modalità di svolgimento prevista solo dal regolamento regionale in materia di concorsi.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. III - ordinanza 23 novembre 2022, n. 564**

**Telecomunicazioni – Stazioni radio-base per telefonia mobile – Silenzio assenso – A seguito della presentazione di una Scia – Nel caso di infrastruttura che necessita di opere accessorie ad evidente impatto urbanistico ed edilizio – Non può ritenersi formato essendo necessario il preventivo rilascio del permesso di costruire.**

Non può ritenersi formato il silenzio assenso in ordine ad una istanza avanzata nei confronti di un Comune, per la realizzazione, tramite la presentazione di una Scia, di una stazione radio base, nel caso in cui si tratti di infrastruttura la cui realizzazione necessiti di considerevoli opere accessorie, ad evidente impatto urbanistico ed edilizio; in tal caso, infatti, ai fini della costruzione del manufatto, è necessario il preventivo rilascio del permesso di costruire.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. II - sentenza 29 novembre 2022**

**Giurisdizione e competenza – Contratti della P.A. – Contratto del servizio di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani espletato nel territorio comunale – Richiesta di pagamento di fatture per servizi straordinari – Controversie in materia.**

Rientra nella giurisdizione del Giudice Ordinario una controversia tendente ad ottenere la declaratoria in s.g. di accertamento dell'inadempimento contrattuale posto in essere da un Comune, in ordine alla richiesta di pagamento di alcune fatture relative a servizi straordinari resi dalla ditta appaltatrice del servizio di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, espletato nel territorio comunale.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. III - sentenza 30 novembre 2022, n. 1892**

**Autorizzazione e concessione – Per l'apertura di un punto vendita di stampa quotidiana e periodica all'interno di un chiosco – Su area pubblica – Diniego del Comune – Riferimento alla necessità di esperire una procedura concorrenziale.**

È legittimo, in quanto fondato su valide ragioni di pubblico interesse, il provvedimento con il quale un Comune ha rigettato una istanza tendente ad ottenere l'autorizzazione per la nuova apertura di un punto vendita di stampa quotidiana e periodica all'interno di un chiosco sito su area pubblica, che sia motivato con riferimento al fatto che, ai sensi della direttiva comunitaria n. 2006/123/CE (direttiva "Bolkestein") le nuove autorizzazioni per il commercio su area pubblica, ivi compresa l'attività di vendita di quotidiano e periodici, possono essere concesse soltanto attraverso una procedura di gara aperta a diversi soggetti. Vi è quindi l'obbligo, a

carico dell'Amministrazione Comunale, di attivare siffatta procedura selettiva prima di poter procedere al rilascio (ex novo) della concessione di suolo pubblico.

#### **TAR PUGLIA - LECCE SEZ. II - sentenza 5 dicembre 2022**

**Atto amministrativo – Diritto di accesso – Nei confronti dell'offerta tecnica dell'aggiudicatario – Diniego della P.A. – Perché gli atti richiesti in ostensione contengono informazioni costituenti il know-how aziendale.**

È legittimo il provvedimento con il quale la P.A. appaltante ha opposto un diniego in ordine ad una istanza ostensiva tendente ad ottenere copia dell'offerta tecnica presentata dall'aggiudicatario e, in particolare, ad accedere alle informazioni fornite dalla ditta vittoriosa contenute nella medesima offerta tecnica, che sia motivato con riferimento al fatto che dette informazioni costituiscono il know-how aziendale, frutto di anni di esperienza nel settore e pertanto coperte da segreto tecnico/commerciale. Tale giustificazione non può dirsi generica, essendo di tutta evidenza che i dati relativi all'offerta tecnica ed alle giustificazioni (es. in punto di prezzo offerto per ogni pasto), risentono fortemente dell'organizzazione aziendale del concorrente, e del suo rapporto con le ditte fornitrici (es. in punto di condizioni praticate in rapporto ad un certo stock di domanda di beni); trattasi, all'evidenza, di informazioni riservate, che ove divulgate determinerebbero un grave pregiudizio all'organizzazione imprenditoriale dell'offerente, consentendo a terzi (peraltro in maniera asimmetrica) di venire a conoscenza di tali informazioni, con grave nocimento per il know-how aziendale, anche in vista della partecipazione della controinteressata a gare future.





***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***  
*Sezione Staccata di Salerno*

**Verbale della riunione del 18 gennaio 2023, avente ad oggetto discussione della tematica dell'autonomia delle Sezioni Staccate dei Tribunali Amministrativi Regionali, con approvazione di proposta di modifica normativa**

\*\*\*

L'anno **duemilaventitre** il giorno **18** del mese di **gennaio** alle ore 16.00, in collegamento telematico da remoto mediante piattaforma Teams, si sono riuniti:

**i seguenti Presidenti di Sezione Staccata di T.A.R.:**

dott. Angelo GABBRICCI (TAR Lombardia – Brescia);

dott. Italo CASO (Tar Emilia Romagna – Parma);

dott. Riccardo SAVOIA (TAR Lazio – Latina);

dott. Leonardo PASANISI (TAR Campania – Salerno);

dott. Antonio PASCA (TAR Puglia – Lecce);

dott.ssa Caterina CRISCENTI (Tar Calabria - Reggio Calabria);

dott. Pancrazio Maria SAVASTA (TAR Sicilia – Catania);

**i seguenti Avvocati della Società Italiana Avvocati Amministrativisti:**

Prof. Avv. Filippo LUBRANO, Presidente S.I.A.A.;

Prof. Avv. Benedetta LUBRANO, Componente del Comitato Delegati S.I.A.A.;

Avv. Antonio BRANCACCIO, Delegato S.I.A.A. Campania – Salerno, nonché Presidente della Società Avvocati Amministrativisti delle Province di Salerno e Avellino (S.A.A.S.A.);



## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

*Sezione Staccata di Salerno*

Avv. Donato PENNETTA, Vice Presidente S.A.A.S.A.;

Avv. Giuseppe VITOLO, Segretario S.A.A.S.A.;

### **i seguenti Avvocati dell'Unione Nazionale Avvocati Amministrativisti:**

Prof. Avv. Mario SANINO, Presidente U.N.A.A.;

Avv. Lorenzo LENTINI, Presidente Camera Amministrativa Salernitana;

Avv. Marcello FORTUNATO, Segretario Camera Amministrativa Salernitana;

Avv. Fiorenzo BERTUZZI, Presidente Camera Amministrativa Distretto Lombardia Orientale – C.A.D.L.O.;

Avv. Magda POLI, socio C.A.D.L.O. – avvocato della Provincia di Brescia;

Avv. Alessandra CAROZZO, Membro Direttivo U.N.A.A.;

Avv. Daniela ANSELMI, Presidente camera amministrativa Liguria e Vice Presidente U.N.A.A.;

Avv. Beatrice TOMASONI, Presidente camera amministrativa Trento;

Avv. Claudio ARRIA, membro direttivo C.A.D.L.O. per la sezione di Mantova;

Avv. Carmen Manuela PETRAGLIA, membro direttivo C.A.D.L.O. per la sezione di Bergamo;

Avv. Domenico IARIA, Presidente camera amministrativa Toscana;

Avv. Natale CARBONE, Presidente camera amministrativa Reggio Calabria;

Avv. Luigi D'ANGIOLELLA, Vice Presidente U.N.A.A.;

Avv. Giampiero DE LUCA, Presidente camera amministrativa Sicilia - Catania;

### **in rappresentanza dell'Avvocatura Generale dello Stato**

Avv. Rita SANTULLI, Avvocato Distrettuale dello Stato di Salerno;



## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

*Sezione Staccata di Salerno*

**in rappresentanza dell'Unione Nazionale Avvocati Enti Pubblici:**

Avv. Andrea MAGNANELLI, Vice Presidente Nazionale U.N.A.E.P., Avvocatura Roma Capitale;

### **il componente del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa**

Prof. Avv. Salvatore SICA, Vice Presidente Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa;

### **nonché dal Foro di Salerno**

On. Avv. Barbato IANNUZZI.

Prende la parola il **Presidente Leonardo Pasanisi**, in qualità di promotore dell'iniziativa ed organizzatore della riunione, salutando e ringraziando tutti i partecipanti. Rappresenta che l'oggetto della odierna riunione è costituito dalla discussione ed eventuale approvazione della relazione già predisposta e trasmessa a tutti i partecipanti, sulle ragioni di una riforma normativa delle Sezioni Staccate e conseguente proposta di legge. Illustra la rilevanza e l'attualità della tematica del riconoscimento della configurazione formale delle Sezioni Staccate come Tribunali Amministrativi autonomi, alla luce delle disposizioni normative successive alla Legge n. 1034 del 1971. Rappresenta quindi la necessità che venga attuato un intervento di rango legislativo diretto a recepire, sul piano formale, il mutato assetto ordinamentale, al fine di eliminare una evidente distonia istituzionale, che – sull'anacronistico ed ormai superato presupposto della dipendenza delle Sezioni Staccate dai Tribunali Amministrativi aventi sede nel capoluogo di regione – si ripercuote negativamente, nella considerazione generale, sull'attività di quanti, magistrati ed avvocati, operano all'interno dei rispettivi ambiti territoriali di riferimento, con grave *vulnus* dei valori costituzionali di autonomia territoriale, di semplificazione delle procedure e di prossimità della giustizia amministrativa. Evidenzia che la prospettata modifica normativa diretta a conferire piena autonomia alle Sezioni Staccate verrebbe attuata a costo zero per le finanze pubbliche, in quanto non si tratterebbe di creare nuovi Uffici giudiziari, ma semplicemente di modificare la denominazione formale delle attuali otto Sezioni Staccate, già esistenti e pienamente operative, con loro sedi e



## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

### *Sezione Staccata di Salerno*

personale. Rileva, inoltre, che dovrebbe contestualmente prevedersi, per gli attuali Presidenti delle Sezioni Staccate, in via transitoria per costoro, il mantenimento della funzione di Presidente del nuovo Tribunale nascente dal superamento della Staccata, con il mutamento della qualifica formale in quella di Presidente di T.A.R. (che, anche in questo caso, non comporterebbe oneri economici aggiuntivi per le casse dello Stato, non essendo previsto alcun incremento stipendiale per il magistrato amministrativo in sede di passaggio alla qualifica di Presidente di T.A.R.). Riferisce che l'iniziativa era stata sottoposta, nel mese di luglio dello scorso anno, all'attenzione del compianto Presidente Frattini, insieme al Prof. Salvatore Sica ed alla presenza del Segretario Generale della Giustizia Amministrativa, Pres. Sergio De Felice, ed era stata recepita e condivisa in modo estremamente favorevole. Evidenzia poi per completezza di analisi che la riforma potrebbe forse incontrare ostacoli all'interno della magistratura amministrativa in relazione alla questione dell'attribuzione della carica di Presidente dei nuovi Uffici giurisdizionali, confidando peraltro che il tutto possa essere adeguatamente e ragionevolmente composto con la previsione di una disciplina transitoria che tenga conto delle posizioni acquisite degli attuali Presidenti. Invita alla discussione i presenti, proponendo l'approvazione di un documento finale, recante una proposta di modifica normativa da sottoporre all'esame delle competenti sedi amministrative, giurisdizionali e politiche.

**Il Professore Filippo Lubrano:** condivide pienamente, anche a nome della S.I.A.A., le considerazioni svolte dal Presidente Pasanisi, ribadendo che l'originario assetto delle Sezioni Staccate è ormai completamente superato. Tutte le otto Sezioni Staccate attualmente esistenti sono, nella sostanza, autonomi Tribunali Amministrativi, con caratteristiche strutturali e funzionali omogenee tra di loro e consistenza quantitativa (e qualitativa) spesso superiore a quella di molti Tribunali Amministrativi. Non v'è quindi alcuna ragione di mantenere l'attuale configurazione formale, non più rispondente alla realtà. Inoltre, per quanto riguarda la sorte degli otto attuali Presidenti delle Staccate, è evidente che essi devono assumere, in sede di riforma legislativa, la qualifica di Presidente di T.A.R., coincidente con la nuova configurazione formale di Tribunale autonomo. Conferma il pieno appoggio della S.I.A.A. all'iniziativa, rilevando la necessità di sottoporre la questione alle valutazioni del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa e del nuovo Presidente del Consiglio di Stato.



## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

*Sezione Staccata di Salerno*

**Il Professore Mario Sanino:** riferisce di essere pienamente d'accordo, anche a nome dell'U.N.A.A., con la proposta di legge formulata e totalmente favorevole all'iniziativa.

**L'Avvocato Rita Santulli:** riferisce che l'Avvocatura dello Stato valuta con favore l'iniziativa assunta, anche perché si tratta di una riforma a costo zero per le finanze dello Stato che spiana la via ad un *iter* di modificazione non complicato. Invita ad un approfondimento sulla piena copertura costituzionale della proposta di legge in funzione dell'elaborazione dell'articolato.

**Il Presidente Pasanisi:** ritiene che la copertura costituzionale sia assolutamente garantita dalla previsione contenuta nel primo periodo del secondo comma dell'articolo 125 della Costituzione, in cui si stabilisce espressamente che all'interno della Regione possono essere istituiti, in base a legge ordinaria, più organi di giustizia amministrativa di primo grado, senza alcuna altra limitazione (in perfetta sintonia con i principi di autonomia e territorialità cui sono improntate le norme costituzionali e lo stesso art. 125). L'articolato proposto è pertanto pienamente conforme al dettato costituzionale.

**L'Avvocato Antonio Brancaccio:** nell'esprimere parere totalmente favorevole alla modifica normativa proposta, rappresenta che sono stati già effettuati tutti gli approfondimenti necessari, all'esito dei quali è emersa chiara la piena compatibilità dell'articolato con il dettato dell'art. 125 della Costituzione che ha peraltro demandato al legislatore ordinario la disciplina degli "organi" di giustizia amministrativa di primo grado.

**Il Presidente Antonio Pasca:** ritiene che la copertura costituzionale sia garantita dalla riserva di legge espressamente contenuta nell'art. 125, comma 2, della Costituzione. Condivide pienamente la proposta, che va portata avanti nella sua interezza, con riguardo a tutte le otto Sezioni Staccate. Sottolinea che il carico di contenzioso in alcune Sezioni Staccate (come nel caso di Lecce) è addirittura superiore a quello delle sedi capoluogo di regione. Esprime l'opinione che la proposta debba essere immediatamente sottoposta all'attenzione delle competenti sedi politiche, che non potrebbero che valutarla positivamente, anche perché è a costo zero.

**L'Avvocato Andrea Magnanelli:** esprime piena condivisione, anche a nome dell'U.N.A.E.P., in ordine alla proposta formulata, aggiungendo inoltre che sarebbe opportuna l'istituzione di ulteriori



## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

### *Sezione Staccata di Salerno*

sedi di Tribunale Amministrativo in alcune Regioni, come la Toscana ed il Piemonte, in cui, per l'ampiezza delle distanze e per le difficoltà logistiche, una sola sede non appare sufficiente.

**Il Professore Salvatore Sica:** tiene a precisare di intervenire a titolo personale, pur essendo componente del Consiglio di Presidenza, sebbene in regime di *prorogatio*. Esprime adesione all'iniziativa di riforma legislativa delle Sezioni Staccate, rilevando che le stesse, allo stato attuale, già godono di piena e reale autonomia sul piano sostanziale, mancando soltanto il riconoscimento formale, rispetto al quale non vede ostacoli giuridici. Ritiene inoltre che si possa prevedere la conversione *ipso jure* delle qualifiche dei Presidenti, purché se ne sottolinei il carattere eccezionale, per esigenze di funzionalità e di continuità, senza che ciò si riverberi in nessuna maniera sugli ordinari sistemi di progressione in carriera dei magistrati amministrativi.

**L'Avvocato Claudio Arria:** Esprime piena adesione all'iniziativa.

**Il Presidente Pasanisi:** auspica che si possa concludere la riunione con l'approvazione di un documento da sottoporre al Presidente del Consiglio di Stato che si insedierà il prossimo 30 gennaio e al Consiglio di Presidenza.

**Il Presidente Riccardo Savoia:** condivide *in toto* l'iniziativa. Rileva che l'articolo 47 c.p.a. crea vari problemi di coordinamento, con risvolti negativi sulla rapidità della tutela giurisdizionale. Occorre attuare la riforma anche per conseguire una semplificazione del regime della competenza. Propone che per rendere meglio conoscibile all'esterno la proposta si possa redigere un documento comune, che tutti i Presidenti delle Sezioni Staccate avranno cura di inserire e leggere in occasione delle prossime inaugurazioni dell'anno giudiziario.

**Il Presidente Antonio Pasca:** propone di allegare il documento oggetto di approvazione e discussione alla relazione di inaugurazione che verrà letta da ciascun Presidente nelle rispettive sedi.

**Il Presidente Angelo Gabbricci:** esprime il proprio compiacimento per la piena condivisione dell'iniziativa da parte delle Associazioni degli Avvocati Amministrativisti. Si dichiara pronto a fornire il proprio contributo per salvaguardare la "dignità istituzionale" dei territori di riferimento.



## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

*Sezione Staccata di Salerno*

**Il Presidente Pasanisi:** evidenzia che il Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa ebbe a riconoscere, con delibera del mese di gennaio del 2022, che l'articolo 7 bis D.L. n. 105/2021 attribuiva la titolarità del potere ivi contemplato (di disporre la trattazione della causa da remoto per particolari ragioni collegate all'emergenza sanitaria da Covid-19) in via esclusiva al Presidente della Sezione Staccata, senza alcun coordinamento con il Presidente della sede capoluogo di regione. Inoltre rappresenta che il Presidente Frattini, nella sua ampia e moderna visione dei rapporti istituzionali (improntata al confronto ed al dialogo) aveva introdotto la prassi di organizzare riunioni plenarie con i Presidenti titolari degli uffici giudiziari amministrativi di primo grado, ponendo sullo stesso piano i Presidenti dei TT.AA.RR. e delle Sezioni Staccate.

**Il Presidente Italo Caso:** esprime il proprio accordo all'iniziativa e conferma che la sede di Parma per quanto piccola assorbe in sé tutta una serie di competenze non condivise con Bologna. Auspica che l'iniziativa abbia presto un risvolto positivo.

**Il Presidente Caterina Criscenti:** ringrazia per l'iniziativa di cui si compiace e si riallaccia all'intervento del Presidente Savoia, evidenziando come la riforma normativa proposta risponda ad un interesse pubblico generale con particolare riguardo all'abrogazione dell'art. 47 c.p.a.. Il regime della competenza di cui all'art. 47 c.p.a. appare distonico, infatti, rispetto alle innovative regole sulla competenza introdotte nel 2010, creando complicazioni ed essendo altresì foriero di possibili effetti distorsivi (*forum shopping* e turismo regionale). L'eliminazione dell'articolo 47 c.p.a. garantirebbe una maggiore effettività della risposta di giustizia e si riverbererebbe positivamente sulla determinazione del carico di lavoro e sul numero di magistrati assegnati. Inoltre, la completa e formale autonomia delle Sezioni Staccate, nel presupporre l'attribuzione in via esclusiva di un Dirigente, produrrebbe notevoli miglioramenti sull'organizzazione amministrativa e sulla qualità del lavoro.

**Il Presidente Pancrazio Maria Savasta:** condivide pienamente l'iniziativa anche con riferimento all'articolo 47 del c.p.a., la permanenza della cui vigenza può creare rilevanti problemi di coordinamento e di immagine anche all'esterno. Rappresenta che la sede di Catania è molto rilevante anche sul piano nazionale ed esprime l'opinione, con riferimento alla normativa transitoria sulle presidenze, che la proposta di confermare gli attuali Presidenti possa essere osteggiata.



## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

*Sezione Staccata di Salerno*

**L'Avvocato Benedetta Lubrano:** esprime adesione all'iniziativa, auspicando che eventuali problematiche connesse all'attribuzione della carica di Presidente dei nuovi Uffici giurisdizionali possano essere risolte e non debbano costituire ostacolo all'attuazione di una riforma di ampio respiro istituzionale.

**L'On. Avvocato Barbatto Iannuzzi:** ricorda per analogia, in base alla sua pregressa esperienza di Deputato, le difficoltà riscontrate e poi superate brillantemente con una intensa azione istituzionale e sui territori, in occasione dell'opposizione al Decreto legge n. 90 del 2014, che aveva soppresso le Sezioni Staccate dei TT.AA.RR. e rappresenta la necessità che anche in questa occasione si instauri un dialogo proficuo *bipartisan* in Parlamento e con l'Esecutivo, per l'approvazione di una proposta assolutamente condivisibile.

**L'Avvocato Fiorenzo Bertuzzi:** esprime parere favorevole all'iniziativa anche per conto della camera presieduta (Cadlo, che ha del resto affrontato il tema nella più recente seduta del proprio direttivo), rappresentando, ai fini del buon esito della stessa (nel solco di quanto assai utilmente esposto dall'Avvocato Iannuzzi ed attingendo a sua volta all'esperienza maturata nel 2014, quando si dovette prontamente reagire all'infelice D.L. soppressivo della Sezioni Staccate), la decisiva importanza della condivisione tra operatori del settore (Magistrati ed Avvocati), di un solido legame con il territorio e gli Enti locali da coinvolgere nell'iniziativa, della trasversalità implicante il coinvolgimento di tutto l'arco delle forze politiche, di governo ed opposizione.

**L'Avvocato Lorenzo Lentini:** in rappresentanza della Camera Amministrativa salernitana, formula il più ampio sostegno alle iniziative di riforma intraprese e auspica che quanto prima si possa concretamente portare la proposta in Parlamento. Ritiene rilevante e decisiva, ai fini della copertura costituzionale, la riserva di legge contenuta nella norma costituzionale. Ribadisce il proprio accordo ad un percorso congiunto e condiviso tra Magistrati e Avvocati che porti alla realizzazione di quanto auspicato.

**L'Avvocato Antonio Brancaccio:** condivide pienamente l'iniziativa, esprimendo l'opinione che con la realizzazione della proposta formulata verrebbe indubbiamente favorito l'interesse della Giustizia, sia per ridare dignità istituzionale agli operatori del diritto amministrativo nelle Sezioni Staccate (che nell'immaginario collettivo non sono considerati di pari livello rispetto ai colleghi





## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

*Sezione Staccata di Salerno*

delle sedi capoluogo di regione), sia per conferire maggiore stabilità e funzionalità alle medesime Sezioni Staccate (che nei trasferimenti ed assegnazioni dei magistrati sono parimenti postergate rispetto alle Sedi centrali).

**L'Avvocato Alessandra Carozzo:** condivide a titolo personale pienamente la proposta, che è vicina alle esigenze della Giustizia Amministrativa e dei territori e si impegna a condividerla con l'Associazione degli Avvocati amministrativisti del Piemonte.

**L'Avvocato Magda Poli:** ringrazia per l'occasione di confronto e ricorda a sua volta l'esperienza del 2014. Concorda che le Sezioni Staccate abbiano pari dignità delle sedi centrali.

**L'Avvocato Natale Carbone:** esprime piena condivisione dell'iniziativa anche a nome della Camera Amministrativa che rappresenta. Ritiene significativa e importante l'attuazione della riforma proposta in un contesto geografico come quello della Calabria. È favorevole alla firma di un documento unitario nei sensi prospettati.

**L'Avvocato Beatrice Tomasoni:** condivide l'iniziativa e, in ragione di alcuni richiami avutisi nel corso della discussione, sottolinea le peculiarità del Trentino - Alto Adige.

**Il Professore Filippo Lubrano:** conclude i lavori esprimendo soddisfazione e compiacimento per il dialogo ed il confronto realizzato con la riunione odierna e per l'ampia condivisione dimostrata da tutti i partecipanti. Ribadisce la necessità che la proposta riguardi tutte le otto Sezioni Staccate, con la previsione della norma transitoria per gli attuali Presidenti.

**Il Presidente Pasanisi:** ringrazia di nuovo sentitamente tutti i partecipanti alla riunione, rappresentando che il verbale con allegato in calce il DOCUMENTO FINALE, contenente la relazione sull'argomento e la conseguente proposta di legge, approvato e sottoscritto da tutti gli aderenti, sarà immediatamente trasmesso al Presidente del Consiglio di Stato ed al Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa per le valutazioni di competenza. Come suggerito dal Presidente Savoia, il testo del documento finale potrà essere allegato alle prossime Relazioni di inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2023 delle Sezioni Staccate.



## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania*** *Sezione Staccata di Salerno*

### **DOCUMENTO FINALE**

#### **Le Sezioni Staccate dei Tribunali Amministrativi Regionali – Ragioni di una riforma – Proposta di modifica normativa**

Come è noto, l'art. 125, comma 2, Cost., dopo avere stabilito che <<*Nella Regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica*>>, ha poi previsto la possibilità della istituzione di <<*sezioni con sede diversa dal capoluogo della Regione*>>.

La finalità di tali <<*sezioni*>> è evidentemente quella di rendere più agevole, sul piano operativo, il concreto esercizio del diritto di difesa del cittadino, mediante una maggiore articolazione sul territorio regionale degli organi di giustizia amministrativa di primo grado.

Le *sezioni con sede diversa dal capoluogo della Regione* sono quindi espressione di una precisa volontà del Costituente, diretta a favorire, in un'ottica stabile e definitiva, l'accesso alla giustizia amministrativa, in primo grado, da parte del cittadino in territori altrimenti distanti dal capoluogo della Regione e comunque caratterizzati dalla presenza di interessi ed istanze di pari livello e valore (e quindi degne di analoga considerazione, quanto ai fini della vicinanza dell'ufficio giudiziario).

In attuazione della previsione costituzionale, la legge n. 1034/1971, nell'istituire i Tribunali Amministrativi Regionali, ha così istituito pure, nelle regioni Lombardia, Emilia Romagna, Lazio, Abruzzo, Campania, Puglia, Calabria e Sicilia, *sezioni staccate* (art. 1, comma 3), demandandone l'individuazione a successivi decreti attuativi.

Con il D.P.R. 18 aprile 1975, n. 277 è stata effettuata l'indicazione delle sedi e delle circoscrizioni territoriali delle sezioni staccate istituite nelle regioni Lombardia, Emilia-Romagna, Abruzzo, Campania, Puglia, Calabria, Sicilia.

Con il D.P.R. 11 agosto 1975, n. 552 è stata effettuata l'individuazione della sede e della circoscrizione territoriale per la sezione staccata istituita nella regione Lazio.

In base ai suddetti Decreti, le sedi e le circoscrizioni territoriali delle sezioni staccate istituite in ciascuna regione sono le seguenti:



## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

### *Sezione Staccata di Salerno*

- 1) Regione Lombardia (sede Brescia, circoscrizione province di Brescia, Bergamo, Cremona e Mantova);
- 2) Regione Emilia-Romagna (sede Parma, circoscrizione province di Parma, Piacenza e Reggio Emilia);
- 3) Regione Abruzzo (sede Pescara, circoscrizione province di Pescara e Chieti);
- 4) Regione Campania (sede Salerno, circoscrizione province di Salerno e Avellino);
- 5) Regione Puglia (sede Lecce, circoscrizione province di Lecce, Brindisi e Taranto);
- 6) Regione Calabria (sede Reggio Calabria, circoscrizione provincia di Reggio Calabria);
- 7) Regione Sicilia (sede Catania, circoscrizione province di Catania, Enna, Messina, Ragusa, Siracusa);
- 8) Regione Lazio (sede Latina, circoscrizione province di Latina e Frosinone).

Le città di Brescia, Salerno, Lecce, Reggio Calabria e Catania sono anche sedi di Corte d'appello e di Avvocatura distrettuale dello Stato.

Nell'impianto originario delineato dalla normativa istitutiva, le *sezioni con sede diversa dal capoluogo della Regione* sono configurate come uffici giudiziari direttamente dipendenti dalla sede capoluogo, senza alcun tipo di autonomia. Non soltanto vengono formalmente definite *staccate* (con ciò evidentemente accentuandosi il carattere di mera articolazione territoriale dei Tribunali Amministrativi regionali), ma ne viene finanche, ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. n. 214/1973, direttamente attribuita la presidenza al Presidente del Tribunale Amministrativo Regionale (con previsione che ne conferma la sottoposizione, sul piano sostanziale oltre che giuridico-formale, alla sede capoluogo).

Ben presto, tuttavia, tale legame è venuto decisamente meno e ormai non esiste più.

L'originario legame di dipendenza è stato infatti reciso dalla legge 27 aprile 1982, n. 186, che, nel riformare l'ordinamento della giurisdizione amministrativa, ha istituito (in luogo dei due organi di autogoverno in precedenza esistenti, uno per il Consiglio di Stato ed uno per i Tribunali amministrativi) un unico organo di autogoverno della magistratura amministrativa unitariamente considerata, il Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, ed ha attribuito al nuovo organo di autogoverno, tra gli altri, tutti i poteri relativi alle assegnazioni di sedi e di *funzioni* dei magistrati (art. 13, comma 2, p. 1) e quindi anche quello di assegnare le *funzioni* di Presidente di Sezione Staccata, facendo implicitamente venire meno l'efficacia cogente della vecchia norma di



## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

*Sezione Staccata di Salerno*

cui all'art. 3 del D.P.R. 21 aprile 1973, n. 214, **la quale è stata poi formalmente abrogata dall'art. 4, comma 1, n. 11, dell'Allegato 4 di cui al D. Lgs. 2 luglio 2010, n. 104.**

La normativa regolamentare del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa si è posta univocamente nel senso tracciato dalla legge n. 186/1982, riconoscendo piena e totale autonomia alla Sezione Staccata.

È sufficiente ricordare, al riguardo, il regolamento di organizzazione degli uffici della giustizia amministrativa (che annovera espressamente, tra gli organi di giustizia amministrativa, anche le Sezioni Staccate, collocandole in posizione del tutto autonoma ed indipendente, sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa, rispetto ai Tribunali sedenti nel capoluogo di regione) ed il regolamento di esercizio dell'autonomia finanziaria della giustizia amministrativa (che riconosce analoga autonomia alle Sezioni Staccate sotto il profilo del bilancio e della gestione della spesa).

Sulla stessa linea, esemplificativamente, le delibere del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa dell'8 novembre 2001 (sulle cerimonie di inaugurazione dell'anno giudiziario), del 15 settembre 2011 (sui programmi di gestione del contenzioso), del 21 giugno 2013 (sul programma di smaltimento dell'arretrato), del 15 marzo 2018 (sull'Ufficio del Processo), nonché tutte le Linee guida del Presidente del Consiglio di Stato in materia emergenziale e quelle del 28 luglio 2021 e dell'8 febbraio 2022 sull'Ufficio del Processo e lo smaltimento dell'arretrato.

Tutte le citate delibere, direttive e Linee guida, nel disciplinare i vari settori di attività degli uffici giurisdizionali amministrativi (ricomprendendovi espressamente anche le Sezioni Staccate) e nell'essere rivolte ai Presidenti di tali uffici (tra cui, espressamente, anche ai Presidenti delle Sezioni Staccate) hanno un implicito comune denominatore, consistente nella configurazione della Sezione Staccata come un ufficio giudiziario pienamente autonomo ed indipendente, svincolato da qualsiasi legame da altri Plessi giurisdizionali.

Ad ulteriore conferma di tale configurazione, occorre altresì evidenziare che la disciplina legislativa emergenziale, in linea con la sua intera *ratio*, diretta a valorizzare e a risaltare le specificità locali, ha previsto, per contrastare la diffusione dei contagi da covid-19, *autonomi* poteri di carattere amministrativo in capo ai Presidenti delle Sezioni staccate (al pari dei Presidenti titolari delle Sezioni del Consiglio di Stato, del Presidente del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione siciliana e dei Presidenti dei Tribunali amministrativi regionali).



## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

### *Sezione Staccata di Salerno*

Si tratta, in particolare, dell'art. 84, comma 3, D.L. 17 marzo 2020, n. 18 (conv. L. n. 27/2020), che ha conferito ai Presidenti degli uffici giudiziari amministrativi il potere di adottare le misure organizzative ritenute idonee ad evitare assembramenti all'interno dei propri uffici e contatti ravvicinati tra le persone; e dell'art. 7/bis D.L. 23 luglio 2021, n. 105 (conv. L. n. 126/2021), che ha consentito agli stessi Presidenti di autorizzare, in presenza di situazioni eccezionali connesse all'epidemia, lo svolgimento da remoto delle udienze (norma sulla quale è intervenuto il deliberato del C.P.G.A. del 14 gennaio 2022, che ha ribadito che tale potere spetta in via esclusiva ed autonoma anche ai Presidenti delle Sezioni staccate).

In base all'attuale assetto legislativo e regolamentare, la Sezione Staccata si configura quindi come un Ufficio Giudiziario dotato di piena autonomia rispetto alla sede capoluogo, sia sul piano giurisdizionale ed amministrativo che su quello finanziario e contabile, dipendendo unicamente, in relazione a tali aspetti, dalle norme di legge o dalle scelte operate a monte dal Consiglio di Presidenza e trasfuse in appositi atti regolamentari. Nessuna disposizione di legge pone, attualmente, un rapporto di subalternità tra i due Plessi giurisdizionali, che non sia quello, *di carattere meramente processuale*, previsto dall'art. 47, comma 2, c.p.a., sulla competenza a decidere le eccezioni di incompetenza *interna*, che viene riservata al Presidente del TAR capoluogo (norma che peraltro riproduce la stessa regola prevista – in un *diverso* assetto dei rapporti – dall'abrogato art. 32 della legge n. 1034/1971 e che ormai, alla luce del mutato contesto normativo, appare superata dai tempi).

Nella *attuale* realtà sostanziale e giuridica, la Sezione Staccata si pone come un ufficio giudiziario del tutto autonomo ed indipendente, molto spesso notevolmente più articolato e complesso di tanti Tribunali amministrativi regionali (e non solo monosezionali).

I tempi appaiono ormai maturi affinché la **Sezione Staccata** possa essere considerata a tutti gli effetti come un *autonomo Tribunale amministrativo*, a ciò non ostando neanche il dettato costituzionale (che anzi, nel prevedere che nella *Regione* sono istituiti *organi* di giustizia amministrativa di primo grado, evidentemente già preconizzava la possibilità che all'interno *di una sola Regione* potessero coesistere *due o più* Tribunali amministrativi).

È appena il caso di evidenziare che il prospettato mutamento formale di denominazione dell'ufficio giudiziario (da Sezione Staccata a Tribunale autonomo) non determinerebbe alcun onere aggiuntivo



## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

*Sezione Staccata di Salerno*

per la finanza pubblica, trattandosi di un ufficio già esistente e pienamente operativo (e non, invece, da creare *ex novo*).

\*\*\*

In conseguenza della nuova configurazione giuridica della Sezione Staccata come Tribunale Amministrativo, occorre ovviamente prevedere, sempre con un intervento di rango legislativo, che il relativo Presidente assuma la qualifica formale di Presidente di Tribunale Amministrativo Regionale.

Allo stato attuale della legislazione, infatti, il Presidente della Sezione Staccata possiede la qualifica di semplice Consigliere di Tribunale Amministrativo Regionale (anche se con funzioni di Presidente di Sezione Staccata).

Il mancato riconoscimento della qualifica di Presidente di Tribunale Amministrativo Regionale non avrebbe evidentemente più alcuna giustificazione logica e giuridica in un sistema ordinamentale caratterizzato dalla piena equipollenza tra Tribunali Amministrativi Regionali aventi sede nella medesima regione.

Tra l'altro, laddove venisse mantenuto l'attuale assetto delle qualifiche, si potrebbero determinare inevitabili ricadute negative sull'attività di direzione della Sezione Staccata, essendo facilmente ipotizzabile che il Consigliere di T.A.R. con funzioni di Presidente di Sezione Staccata ambisca a trovare una collocazione come Presidente di T.A.R. altrove e quindi a lasciare presto vacante il posto occupato (con buona pace dei principi di continuità e di stabilità dell'organizzazione amministrativa, dei rapporti e degli assetti gestionali, assolutamente fondamentali per il buon governo di un ufficio pubblico, ed in modo particolare di un ufficio giudiziario). Inoltre, è appena il caso di rilevare che, nell'ambito territoriale di riferimento, il Presidente della Sezione Staccata si confronta e si relaziona con altri organi giurisdizionali ed amministrativi apicali (come il Presidente della Corte d'Appello, l'Avvocato Distrettuale dello Stato, i Prefetti, ecc.).

È pertanto assolutamente opportuno, giusto e necessario che al Presidente di Sezione Staccata venga riconosciuta la qualifica di Presidente di Tribunale Amministrativo Regionale.

Anche in questo caso, è bene evidenziare che la modifica normativa sarebbe a costo zero per le finanze pubbliche, atteso che la progressione economica nella magistratura amministrativa di primo grado è in funzione della mera anzianità di ruolo e non essendo previsto quindi alcun aumento



## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

*Sezione Staccata di Salerno*

retributivo in occasione del passaggio dalla qualifica di Consigliere di T.A.R. a quella di Presidente di Tribunale Amministrativo Regionale.

### **IN CONCLUSIONE**

**si propone il seguente testo di legge:**

#### **<<ARTICOLO 1 – Istituzione di nuovi Tribunali Amministrativi in sostituzione delle Sezioni Staccate.**

1. Le Sezioni Staccate di cui all'art. 1, comma 3, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, aventi sede e circoscrizione territoriale come stabilite dal D.P.R. 18 aprile 1975, n. 277 e dal D.P.R. 11 agosto 1975, n. 552, sono Tribunali autonomi rispetto a quelli aventi sede nei rispettivi capoluoghi di regione ed assumono la denominazione di Tribunale Amministrativo Regionale, sede di Brescia, di Parma, di Latina, di Pescara, di Salerno, di Lecce, di Reggio Calabria, di Catania.
2. L'articolo 6, comma 4, della legge 27 aprile 1982, n. 186, è abrogato.
3. L'articolo 47 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, è abrogato. La ripartizione delle controversie tra Tribunali Amministrativi aventi sede nella medesima regione è regolata dagli articoli 13, 14, 15 e 16 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.
4. È altresì abrogata ogni altra diversa contraria disposizione di legge.

#### **ARTICOLO 2 – Modifiche di qualifiche e di piante organiche dei magistrati amministrativi.**

1. Il Presidente del Tribunale Amministrativo Regionale avente sede in una città capoluogo diversa dal capoluogo di regione assume la qualifica di Presidente di Tribunale Amministrativo Regionale.
2. È abrogato l'articolo 15, comma 5, della legge 27 aprile 1982, n. 186, limitatamente alle parole "di presidente delle sezioni staccate e di quelle".
3. È modificato il ruolo del personale di magistratura della giustizia amministrativa di cui alla Tabella A della legge 27 aprile 1982, n. 186, con l'aumento dei posti di Presidenti di Tribunale amministrativo regionale da n. 24 a n. 32 e con la conseguente riduzione dei posti di Consiglieri di Tribunale amministrativo regionale, Primi Referendari e Referendari da n. 423 a n. 415.



## ***Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania***

*Sezione Staccata di Salerno*

4. I Consiglieri di Tribunale Amministrativo Regionale che alla data di entrata in vigore della presente legge esercitano le funzioni di Presidente di Sezione Staccata acquisiscono la qualifica di Presidente di Tribunale Amministrativo Regionale.

5. Le modifiche introdotte dagli articoli 1 e 2 della presente legge non comportano maggiori oneri per la finanza pubblica.>>.

dott. Leonardo PASANISI



LEONARDO  
PASANISI  
20.01.2023  
16:10:15  
GMT+01:00

Prof. Avv. Filippo LUBRANO

LUBRANO  
FILIPPO

Firmato digitalmente da  
LUBRANO FILIPPO  
Data: 2023.01.23 12:26:33  
+01'00'

Prof. Avv. Mario SANINO

Mario  
Sanino

Firmato digitalmente  
da Mario Sanino  
Data: 2023.01.23  
18:18:43 +01'00'

Avv. Rita SANTULLI

SANTULLI  
RITA

Firmato digitalmente  
da SANTULLI RITA  
Data: 2023.01.20  
16:28:29 +01'00'

Avv. Andrea MAGNANELLI

MAGNANELLI  
ANDREA

Firmato digitalmente da  
MAGNANELLI ANDREA  
Data: 2023.01.23 10:10:37  
+01'00'

Firmato digitalmente da: Salvatore Sica  
Data: 23/01/2023 17:15:04

Prof. Avv. Salvatore SICA

dott. Angelo GABBRICCI

ANGELO  
GABBRICCI  
21.01.2023  
11:07:38  
GMT+01:00

dott. Italo CASO



Italo Caso  
24.01.2023  
18:37:20  
GMT+01:00

dott. Riccardo SAVOIA



RICCARDO  
SAVOIA  
21.01.2023  
13:44:09  
GMT+01:00





**Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania**  
Sezione Staccata di Salerno

dott. Antonio PASCA

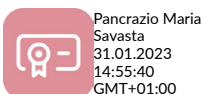


CATERINA  
CRISCENTI  
26.01.2023  
15:38:40  
GMT+01:00

dott.ssa Caterina CRISCENTI



dott. Pancrazio Maria SAVASTA



Prof. Avv. Benedetta LUBRANO

LUBRANO BENEDETTA Firmato digitalmente da LUBRANO  
BENEDETTA  
Data: 2023.01.23 12:18:15 +01'00'

Avv. Antonio BRANCACCIO

Firmato digitalmente da  
**Antonio Brancaccio**  
CN = Brancaccio Antonio  
C = IT

Avv. Donato PENNETTA



Avv. Giuseppe VITOLO

Firmato digitalmente da  
**GIUSEPPE VITOLO**  
CN = GIUSEPPE VITOLO  
C = IT

Avv. Lorenzo LENTINI

Lorenzo Lentini Firmato digitalmente da Lorenzo  
Lentini  
Data: 2023.01.21 11:37:37 +01'00'

Avv. Marcello FORTUNATO

Firmato digitalmente da: Marcello Fortunato  
Data: 21/01/2023 11:25:03

Avv. Fiorenzo BERTUZZI

BERTUZZI FIORENZO  
Avvocato  
20.01.2023 16:49:00 GMT+01:00

Avv. Alessandra CAROZZO

CAROZZO Firmato digitalmente  
da CAROZZO  
ALESSANDRA  
Data: 2023.01.25  
11:15:10 +01'00'

17

A



**Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania**  
Sezione Staccata di Salerno

Avv. Daniela ANSELMI

Firmato digitalmente da: Daniela Anselmi  
Data: 24/01/2023 17:11:14

Avv. Beatrice TOMASONI

**BEATRICE  
TOMASONI**

Firmato digitalmente da  
BEATRICE TOMASONI  
Data: 2023.01.24  
16:05:37 +01'00'

Avv. Claudio ARRIA



ARRIA CLAUDIO  
20.01.2023  
17:06:33  
GMT+01:00

Avv. Domenico IARIA



IARIA  
DOMENICO  
AVVOCATO  
26.01.2023  
11:18:20  
GMT+01:00

Avv. Natale CARBONE



CARBONE  
21.01.2023  
12:08:07  
GMT+01:00

Avv. Luigi D'ANGIOLELLA

Firmato digitalmente da: Luigi Maria D'Angiolella  
Ruolo: Avvocato  
Data: 23/01/2023 09:41:47

Avv. Giampiero DE LUCA

**Giampiero De Luca**

Firmato digitalmente da  
Giampiero De Luca  
Data: 2023.01.30 16:26:00 +01'00'

Avv. Magda POLI

Firmato digitalmente da: Magda Poli  
Data: 24/01/2023 16:57:07

On. Avv. Barbato IANNUZZI

Firmato  
digitalmente da  
**BARBATO  
IANNUZZI**

PETRAGLIA  
CARMEN  
02.02.2023  
10:45:00  
GMT+01:00



18

CN = BARBATO  
IANNUZZI  
C = IT





# INDICE

1. SALUTI E RINGRAZIAMENTI	7
2. INTRODUZIONE	9
3. IL PERSONALE AMMINISTRATIVO NEL 2022	12
4. IL PERSONALE DI MAGISTRATURA NEL 2022	13
5. LOGISTICA DELL'UFFICIO	15
6. ATTIVITÀ GIURISDIZIONALE NELL'ANNO 2022. DATI STATISTICI	16
7. CONSIDERAZIONI GENERALI SUL CONTENZIOSO ANNO 2022	18
8. IL TERRITORIO ED IL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO. LEGALITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA E RISCHIO DI FENOMENI INFILTRATIVI	19
9. LA RIFORMA DELLA GIUSTIZIA. LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA IN PARTICOLARE	23
10. L'ESERCIZIO DEL POTERE DISCREZIONALE: TRA LUCI ED OMBRE	25
11. L'AMMINISTRAZIONE DIFENSIVA	29
12. SEZIONI STACCATE	31
13. IMPLEMENTAZIONE DELLE COMPETENZE DEL T.A.R. LAZIO	33
14. QUESTIONE BOLKESTEIN	35
15. IL DIALOGO TRA LE CORTI	39
16. 75° COMPLEANNO DELLA COSTITUZIONE. RIFORME ORDINAMENTALI E NUOVE SFIDE	40
17. CONCLUSIONI	41
DATI STATISTICI	43
RASSEGNA MASSIMARIO GIURISPRUDENZA 2022	59
AUTONOMIA DELLE SEZIONI STACCATE DEI TRIBUNALI AMMINISTRATIVI REGIONALI	87

