



Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia
Sezione di Lecce

Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2021



Relazione del Presidente
Antonio Pasca

Lecce, 20 marzo 2021



Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia
Sezione di Lecce

Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2021

*Relazione del Presidente
Antonio Pasca*

Lecce, 20 marzo 2021



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

A tutte le Autorità civili, religiose e militari, ai rappresentanti del CPGA, dell'ANMA, delle altre Magistrature, dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati di Lecce, Brindisi e Taranto, della Camera Amministrativa Distrettuale, delle altre Associazioni Forensi, dell'Avvocatura dello Stato, agli organi di stampa e ai media e a tutti i presenti rivolgo – anche a nome dei colleghi e di tutto il personale dell'ufficio - il mio deferente saluto e il mio vivo ringraziamento, per aver partecipato, mediante collegamento da remoto, alla cerimonia di Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2021 del TAR di Lecce.

Un ringraziamento particolare a ClioCom che con la sua piattaforma digitale ci ha consentito di realizzare questo evento e al Gruppo Editoriale Distante - Antenna SUD e a Telerama per la diretta televisiva.

Il collegamento da remoto, senza i limiti legati alla capienza di sala e al cerimoniale, consente la partecipazione o visualizzazione dell'evento non solo alle autorità istituzionali e rappresentative della comunità territoriale, ma anche a tutti i cittadini che fossero interessati, attraverso il link disponibile sul sito della Giustizia amministrativa, nonché sul sito della piattaforma digitale di ClioCom, oltre che attraverso la diretta televisiva sui canali di Telerama, nonché di AntennaSud sulle tre frequenze e sulle reti social

Questa cerimonia costituisce l'unica occasione di incontro con le Autorità istituzionali e con gli organi di Governo del territorio, con il Foro, con la Stampa e con i Cittadini, nei cui confronti appare doveroso rappresentare una rendicontazione dell'attività giurisdizionale relativa all'anno 2020.

In conformità di quanto previsto dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa con delibera del 6 novembre 2020, anche l'odierna cerimonia è svolta esclusivamente mediante collegamento da remoto e, quindi, e per la prima volta, in una modalità non tradizionale.

Rispetto alle alternative soluzioni disponibili, rappresentate dal ricorso ad una relazione registrata o ad una conferenza-stampa, ho preferito accedere alla 'celebrazione' della cerimonia mediante collegamento da remoto, perché non volevo rinunciare al contributo del Foro, dell'ANMA, delle Au-

torità, della Camera Amministrativa e degli altri soggetti istituzionali che, per antica consuetudine, hanno - da sempre e secondo tradizione - portato il proprio saluto e testimoniato la loro vicinanza al giudice amministrativo del territorio.

Se siamo costretti a rinunciare alla forma e alla ritualità, non possiamo tuttavia rinunciare alla sostanza.

Questa mia relazione, ispirata alla sintesi, sarà pertanto relativamente breve, restando comunque disponibile nel testo integrale e in versione pdf scaricabile attraverso l'apposito link che vedete in basso sullo schermo e sui siti sopra indicati.

Alla mia relazione sullo stato della giustizia amministrativa nel territorio salentino faranno seguito alcuni brevi interventi di saluto istituzionale e prenderanno quindi la parola:

il Governatore della Regione Puglia, dott. Michele Emiliano;

il Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Lecce, Prof. Avv. Antonio De Mauro;

il Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Taranto, Avv. Fedele Moretti;

il Presidente Nazionale dell'Associazione Magistrati Amministrativi, Cons. Giacinta Serlenga;

il Presidente della Camera Amministrativa Distrettuale di Lecce Brindisi e Taranto, avv. Pietro Nicolardi;

il Presidente della Camera Amministrativa Distrettuale di Bari, Avv. Luigi D'Ambrosio;

il Cons. Direttivo U.N.A., Avv. Valeria Pellegrino;

il Sindaco di Taranto, dott. Rinaldo Melucci.

2. AVVICENDAMENTI DEL PERSONALE E ATTIVITÀ NELL'ANNO 2020

Sento anzitutto di dover esprimere la mia gratitudine al personale amministrativo e ai colleghi magistrati, per l'impegno, la coesione e la disponibilità da parte di tutti costantemente manifestati nell'espletamento del servizio complessivamente considerato.

Nel corso dell'anno 2020 sono intervenute significative variazioni ed in particolare hanno assunto le funzioni giurisdizionali presso questo Tribunale nuovi colleghi quali Giovanni Gallone e Nino Dello Preite, nonché Silvio Giancaspro, quest'ultimo a seguito di trasferimento da altro TAR, tre magistrati dei quali ho avuto modo di apprezzare l'elevata qualificazione, l'efficienza e le qualità umane.

Nell'anno 2020 ha assunto le funzioni di Segretario Generale, in sostituzione del dott. Nino Dello Preite, il dott. Lorenzo Leo, già segretario generale presso varie amministrazioni comunali, il quale ha manifestato fin dal primo momento, con le sue capacità relazionali, attitudini manageriali e gestionali non comuni.

È stato assunto con decorrenza del servizio da gennaio 2021 un nuovo funzionario amministrativo, la dott.ssa Ilaria Congedo, lodevole per l'impegno e la preparazione professionale.

Voglio ringraziare il Presidente della Terza Sezione Interna, Cons. Enrico D'Arpe, per la sua sempre efficace collaborazione e per il suo rilevante contributo all'attività di questo Tribunale.

È infine con grande piacere che – *dulcis in fundo* - saluto il nuovo Presidente della Seconda Sezione interna, Cons. Antonella Mangia (che sostituisce la collega Eleonora Di Santo, trasferita presso il TAR Toscana); per la collega Presidente Antonella Mangia l'assegnazione a domanda presso questo Tribunale rappresenta un ritorno nella sua terra d'origine, e in particolare, nella sua sede di prima assegnazione, con i più affettuosi auguri di un proficuo lavoro, anche a nome dei colleghi e di tutto il personale amministrativo

Permane purtroppo lo stato di grave carenza nell'organico dei magi-

strati di questo Tribunale, atteso che risultano attualmente in servizio solo n. 11 magistrati oltre al presidente, rispetto ad una previsione di organico di n. 16 magistrati oltre al presidente.

Esprimo in proposito il mio vivo apprezzamento al Consiglio di Presidenza che, in tema di distribuzione e assegnazione del personale di magistratura presso le diverse sedi, mutando il precedente criterio basato essenzialmente sui numeri del contenzioso pendente, ha valorizzato come dato preminente il flusso annuale dei ricorsi in entrata, atteso che il precedente parametro penalizzava gli Uffici giudiziari più virtuosi (ovvero quelli che avevano espresso i migliori risultati nell'abbattimento dell'arretrato), individuandoli come cedenti posto, incentivando e premiando viceversa gli uffici meno produttivi.

Auspico peraltro che la definizione della procedura concorsuale in atto e il successivo concorso a referendario (per il quale opportunamente il CPGA ha disposto l'aumento dei posti, in relazione al già previsto ampliamento dell'organico di magistratura, di n. 20 unità), possano consentire di pervenire ad un riequilibrio o quantomeno ad un contenimento in limiti ragionevoli del deficit dell'organico di magistratura del T.A.R. di Lecce.

Il protrarsi della attuale situazione di così rilevante carenza di organico vanificherebbe infatti tutto l'impegno profuso nei decorsi anni nella definizione dell'arretrato e precluderebbe il raggiungimento dell'obiettivo – costantemente da me perseguito negli ultimi cinque anni – di pervenire ad una definizione dei ricorsi nel merito entro un breve arco di tempo dalla data di deposito, per una giustizia efficiente e coerente con le richieste dei cittadini e degli operatori economici.

La crisi pandemica ha impedito nell'anno 2020 la realizzazione degli incontri di studio e delle varie attività formative organizzate negli anni precedenti in collaborazione con la Camera Amministrativa, con l'Ordine degli Avvocati, con l'Università del Salento e con altre associazioni forensi.

Pertanto, dopo i notevoli risultati conseguiti dall'ultimo evento convegnistico sul tema "Coste, paesaggio, concorrenza" nell'anno 2019, non è stato possibile organizzare presso questo TAR di Lecce il tradizionale convegno nazionale per l'anno 2020.

La rilevanza nazionale dell'evento e l'interesse manifestato da studiosi, giuristi e operatori sollecitano tuttavia una ripresa dell'attività convegnistica per l'anno 2021, da realizzarsi probabilmente nel prossimo autunno ed in modalità webinar e secondo il modello dell'e-learning.

La sopravvivenza del sistema e delle attività e dei servizi essenziali in questo tempo sospeso dalla crisi pandemica è stata garantita dalla tecnologia e dalle risorse della rete.

Quanto alla logistica, questo Tribunale è ancora in attesa di auspicate positive determinazioni in ordine alla proposta di acquisizione di ulteriori spazi e di locali che sono assolutamente necessari per lo svolgimento di rilevanti attività istituzionali, quali gli stage formativi in relazione anche ad una auspicata ripresa dell'attività dell'Ufficio del Processo, nonché per la sistemazione dell'archivio cartaceo (attualmente in stato di forte criticità in relazione ai lavori in corso presso i locali annessi alla caserma sede del Comando provinciale GDF di Lecce), nonché infine per la realizzazione di una biblioteca, che possa costituire anche luogo di formazione permanente e di apertura verso il sociale.

3. LA PANDEMIA DA SARS-COVID 19

Sulla finire della seconda decade del nostro terzo millennio l'intero pianeta è stato attinto dalla terribile pandemia da SARS-COVID 19.

Un evento senza precedenti e di dimensioni impressionanti a causa di un virus che, per la sua diffusività, ha determinato effetti devastanti non solo nella vita e nella salute delle persone, ma anche nell'economia e – per quanto in questa sede di maggiore interesse – nell'assetto ordinamentale degli Stati, evidenziando criticità prima inimmaginabili e pure da tempo forse presenti in modo latente e marginale.

Il raggiungimento dell'obiettivo di contrastare e superare la crisi pandemica richiede anzitutto autorevolezza e credibilità delle istituzioni, competenza, efficienza, solidarietà e coesione sociale.

Lo stato di emergenza legato alla diffusività del virus ha sottolineato anzitutto l'esigenza di valorizzazione di quei sentimenti – da tempo dimenticati e calpestati a vantaggio di interessi economici – quali la solidarietà e la giustizia sociale.

La crisi pandemica ha infatti acuito le disuguaglianze socio-economiche, mettendo in crisi il senso stesso della giustizia, perché 'dove non vi è uguaglianza non può esservi giustizia' e, aggiungerei, giustizia sociale.

È noto il dibattito relativo al rapporto, rappresentato a volte come conflittuale, tra giustizia amministrativa ed economia.

Giustizia ed economia si rapportano a parametri differenti e rispondono a differenti esigenze e finalità; se è vero che le leggi dell'economia, così come le leggi della natura, sono ferree ed ineluttabili, è altrettanto vero che le ragioni della giustizia sono altrettanto imprescindibili e necessarie in un Paese civile, atteso che i principi della libera concorrenza, della massimazione del profitto e del rapporto tra domanda e offerta possono condurre ad effetti e conseguenze aberranti sul piano socio-economico, oltre che sul piano etico, determinando destabilizzazione degli equilibri nel contesto sociale ed esasperazione dei livelli di conflittualità; ciò priverebbe l'economia proprio di quelle garanzie di certezza e stabilità che sono invece necessario presup-

posto dell'esercizio delle attività economiche.

Proprio la funzione di regolazione e di mitigazione di tali effetti perversi costituisce la ragion d'essere della giustizia, la quale – ben lungi dal rappresentare un freno allo sviluppo delle attività economiche e produttive – costituisce viceversa garanzia di legalità e di rispetto delle regole (come accade, ad esempio, nelle procedure concorsuali) ed assicura un corretto esercizio delle attività, a condizione che la risposta alla domanda risulti assolutamente tempestiva.

L'economia ha quindi bisogno di legalità e di giustizia sociale.

Come già ho evidenziato in altre occasioni, nell'ambito di una riflessione sul rapporto fra giustizia ed economia, il percorso di tutela degli interessi e dei diritti individuali ha subito nel tempo una profonda trasformazione verso il sociale e la condivisione; nel senso che il diritto dell'individuo ha maggiori probabilità di affermazione anche in sede giurisdizionale quanto più ampia ne è la condivisione sociale e la coerenza rispetto all'interesse collettivo.

Mai come in questo periodo di crisi economica tale principio ha trovato più significativa affermazione, atteso che il diritto e l'interesse individuale risultano decisamente recessivi rispetto al prevalente interesse socio economico della collettività, con conseguente devalutazione del concetto del diritto facente capo all' "individuo" in quanto tale.

In siffatto contesto emergenziale, caratterizzato dall'incombente pericolo per la vita delle persone, il diritto alla salute si è prepotentemente imposto come assolutamente prioritario e prevalente su ogni altro interesse e/o diritto.

La crisi da pandemia ha inoltre prodotto effetti significativi sull'assetto dei poteri, determinando un'ulteriore traslazione nell'equilibrio dei centri decisionali.

Già da tempo il potere legislativo risultava di fatto incentrato più sul Governo che sul Parlamento.

Tale tendenza è stata amplificata dal contesto emergenziale, che ha visto l'esercizio della funzione di governo delle attività e della vita stessa dei

cittadini ed anche dei diritti fondamentali soprattutto attraverso una serie di atti che potremmo definire di soft law, quali in particolare i DPCM, atti normativi e al contempo di alta amministrazione.

Tali strumenti di regolazione, indubbiamente più idonei alla gestione della crisi e al contenimento degli effetti, in quanto più agili ed immediati, hanno tuttavia evidenziato la fragilità della democrazia rappresentativa parlamentare, la quale del resto aveva già da tempo e a sua volta manifestato autonomamente proprie criticità strutturali, con un Parlamento spesso chiamato alla mera ratifica di norme di eterogenea formazione

4. LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA AL TEMPO DELLA PANDEMIA. LE UDIENZE DA REMOTO

Lo stress a cui è stato sottoposto l'intero sistema organizzativo dello Stato e della Pubblica Amministrazione ha determinato notevoli cambiamenti, con un rilevante impatto anche sul sistema della giustizia Amministrativa, in modo forse anche più rilevante rispetto agli altri settori della giurisdizione, ponendo il giudice amministrativo in posizione di centralità non solo come giudice dei rapporti economici, ma anche e soprattutto come giudice dei diritti fondamentali.

Questo perché la crisi pandemica ha richiesto una sempre maggiore presenza delle istituzioni e degli organi di Governo nella vita della collettività, risultando inevitabilmente invasiva anche nei confronti della sfera privata della vita dei cittadini e talvolta anche lesiva anche dei diritti fondamentali.

Come ben evidenziato dal Presidente Filippo Patroni Griffi in occasione della cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2021 presso il Consiglio di Stato, proprio il necessario e frequente ricorso a provvedimenti amministrativi generali di regolazione della vita e delle attività dei cittadini ha determinato un sempre più frequente ricorso alla giustizia amministrativa, che è stata costretta ad occuparsi di questioni delicatissime, quali la chiusura dei plessi scolastici e la DAD, le limitazioni e le prescrizioni imposte a determinate attività commerciali, la colorazione delle diverse aree geografiche e financo l'adeguatezza o meno di prescrizioni sanitarie e di protocolli terapeutici.

Il giudice amministrativo, chiamato a dirimere conflitti tra pubbliche amministrazioni o tra pubblica amministrazione e cittadini relativi a vicende connesse allo stato emergenziale, è intervenuto in un contesto difficile e caratterizzato da un confine molto labile con la riserva di discrezionalità di competenza dell'amministrazione, con il concreto rischio di scivolare in una funzione di supplenza o di sovrapposizione rispetto all'attività amministrativa.

A differenza della supplenza, che presuppone una sostanziale inerzia (intenzionale o meno) dell'amministrazione, la sovrapposizione si verifica

invece tutte le volte in cui il giudice tende a sovrapporre le proprie valutazioni a quelle espresse dall'Amministrazione e, in ipotesi, censurabili solo ed esclusivamente sotto il profilo della illegittimità macroscopica.

Elemento sintomatico di tale "sovrapposizione" è costituito dall'"eccesso di motivazione" del provvedimento (sentenza, ordinanza o decreto che sia), da valutarsi in senso relativo ovvero con specifico riferimento rispetto alla fattispecie concretamente in esame, atteso che la decisione su un atto viziato di macroscopica illogicità o erronea presupposizione di regola non necessita di un particolare impegno motivazionale.

Il giudice amministrativo, pur se da sempre indotto – a volte intenzionalmente – ad assumere un ruolo di supplenza, ha tuttavia nei fatti dimostrato di essere refrattario a tali sollecitazioni e che le ipotesi di supplenza o sovrapposizione nei confronti dell'azione amministrativa sono del tutto estranee alla nostra tradizione ed ai principi che regolano l'esercizio della funzione giurisdizionale, atteso che il rispetto dei ruoli e dei confini della giurisdizione costituiscono il presupposto imprescindibile e necessario della garanzia di autorevolezza, di terzietà e di imparzialità, che debbono connotare l'esercizio della funzione giurisdizionale.

La celebrazione delle udienze mediante collegamento da remoto ha consentito alla giustizia amministrativa ed anche a questo Tribunale di esercitare la funzione giurisdizionale senza soluzione di continuità.

Nonostante il maggior impegno richiesto alle segreterie e ai magistrati, nonché in particolare ai presidenti, nelle nostre udienze abbiamo avuto estrema cura di assicurare piena garanzia del contraddittorio e del diritto di difesa, pervenendo ad esempio in molti casi ad un differimento d'ufficio della trattazione in luogo di provvedere sulla domanda con sentenza in forma semplificata ed in assenza del previo avvertimento alle parti, nella consapevolezza che nell'ambito di una udienza "in presenza", i procuratori avrebbero avuto la possibilità di adeguata interlocuzione.

Appare quasi superfluo rilevare che nessun collegamento da remoto potrà costituire idoneo surrogato dell'udienza in presenza, anche a prescindere da quella ritualità che ha da sempre caratterizzato l'esercizio della funzione giurisdizionale e che rappresenta per tutti noi un valore rilevante e

sostanziale e non già meramente formale.

Il processo con collegamento da remoto è stato supportato da una serie di norme che hanno in buona parte mutato necessariamente le regole processuali, pervenendosi complessivamente ad un corpus normativo che potremmo definire il diritto processuale dell'emergenza.

Le questioni e le problematiche emerse in sede di applicazione della normativa processuale dell'emergenza hanno dato luogo, oltre che a vari arresti giurisprudenziali di primo e di secondo grado, finalizzati a garantire uniforme e coerente applicazione, anche a molteplici scritti e pubblicazioni scientifiche.

Pur apprezzando il pregio dell'impegno, soprattutto accademico, ritengo auspicabile e necessario considerare tale assetto processuale emergenziale come del tutto precario e transitorio.

5. L'ATTIVITA GIURISDIZIONALE DEL T.A.R. DI LECCE NELL'ANNO 2020

Anche nel territorio di giurisdizione del TAR di Lecce, in sintonia con il generale andamento degli altri uffici giudiziari su tutto il territorio nazionale, la giustizia amministrativa – grazie all'elevato livello di informatizzazione e di tecnologia e alle capacità organizzative del Segretariato Generale e dell'Ufficio per l'Informatica – non ha avuto significative battute d'arresto, ed anzi non ne ha avute affatto, sia con riferimento al numero di ricorsi depositati, sia con riferimento all'attività di definizione del contenzioso, in quanto sono stati depositati nel 2020 n. 1638 nuovi ricorsi a fronte di n. 1705 depositati nell'anno 2019.

Come già evidenziato si conferma invece la tendenza in aumento dei numeri del contenzioso, non solo rispetto al 2018 (1516), al 2019 (1705) e al 2020 (1638), ma anche con riferimento al corrente anno, atteso che già in questi primi due mesi dell'anno 2021 si è registrato un numero dei ricorsi depositati superiore alla media degli anni precedenti.

Vi è stato nel 2020 un lieve quanto inevitabile calo della produttività, che tuttavia non ha impedito di definire complessivamente nel medesimo anno circa 1400 ricorsi rispetto ai nuovi 1638 depositati.

La complessiva produttività dell'Ufficio deve peraltro rapportarsi non solo al numero dei Magistrati in servizio in rapporto al flusso dei ricorsi depositati, ma anche agli effetti connessi al naturale ricambio dei magistrati e all'inserimento, in luogo dei magistrati trasferiti in altra sede, di magistrati di prima nomina, per i quali ricorrono temporanee limitazioni nell'assegnazione del carico di lavoro.

Sotto tale profilo la Sezione di Lecce si conferma, sia pure in termini più contenuti, come ufficio ad alto indice di avvicendamento, secondo una tendenza probabilmente destinata ad attenuarsi nel medio termine, atteso che i tre magistrati assegnati al T.A.R. di Lecce nel 2020 risultano residenti nel territorio pugliese.

Nell'anno 2020 sono state pubblicate n. 1238 sentenze, delle quali n.

162 ex art. 60 cpa, nonché n. 826 provvedimenti cautelari dei quali ben n. 277 decreti ex art. 56 cpa; sono state adottate n. 280 ordinanze collegiali per un totale complessivo di n. 2597 provvedimenti.

Complessivamente dunque sono stati definiti n. 1361 ricorsi a fronte di n. 1638 domande, essendosi determinato un incremento della giacenza di contenziosi al 31.12.2020, (n. 3332), pari a circa il 10% in più rispetto ai numeri della giacenza al 31.12.2019 (n. 3043), per le ragioni già sopra evidenziate.

Sono complessivamente soddisfatto dell'elevato livello di produttività manifestato dal TAR di Lecce, nonostante la presenza di soli 12 magistrati su 17 e considerati i rinvii resisi necessari per effetto della crisi da pandemia.

Per i dettagli sui dati statistici relativi alla attività di questo Tribunale nell'anno 2020 si rinvia alle schede che sono allegate alla copia cartacea della presente relazione, e che comunque sarà scaricabile in formato pdf dall'apposito link.

Grazie all'impegno del personale amministrativo e dei Magistrati, si è continuato a perseguire l'obiettivo primario di pervenire alla definizione dei giudizi nel merito entro il minor tempo possibile dalla data del deposito, atteso che il termine di definizione triennale previsto dalla Legge Pinto non può essere inteso come ottimale, costituendo viceversa solo un parametro limite.

L'attenzione dell'Ufficio ad una sollecita definizione del contenzioso deve essere riferita non solo alle domande di tutela di interessi oppositivi o conservativi, ma anche alle posizioni pretensive, dietro le quali sovente ricorrono rilevanti interessi, aspettative e investimenti cospicui da parte dei ricorrenti, meritevoli di adeguata considerazione.

In tale prospettiva nell'anno 2020 - dei 1361 ricorsi complessivamente definiti - ben n. 861 ricorsi risultano depositati nello stesso anno 2020 (n. 363) e nel precedente anno 2019 (n. 498).

Allo stato attuale, su una pendenza complessiva di n. 3332 ricorsi, al netto della già programmata sessione delle udienze di smaltimento dell'arretrato previste per l'anno 2021, non esistono – tranne giustificate eccezioni – contenziosi pendenti antecedenti all'anno 2016; risultano pendenti n. 221

ricorsi relativi all'anno 2016 e n. 374 ricorsi relativi al 2017: per tali cause, per le quali potrebbe risultare superato il termine di definizione triennale ex L. Pinto, si confida nella urgente mitigazione della carenza dell'organico di magistratura.

Premesso infine che la definizione del contenzioso arretrato è cosa ben diversa dalla definizione di ricorsi da dichiararsi perenti con decreto, posso assicurare che questo Tribunale ha da sempre provveduto a tale adempimento con assoluta solerzia e tempestività e nell'ambito delle ordinarie prestazioni lavorative del personale.

Quanto ai dati relativi alle impugnazioni si segnala una tendenziale stabilità media dei ricorsi in appello avverso le sentenze e invece una notevole contrazione del numero di impugnazioni proposte avverso le nostre ordinanze, con una situazione tuttavia nettamente differenziata tra le diverse sezioni.

6. CONSIDERAZIONI GENERALI SULL'ANDAMENTO DEL CONTENZIOSO NELL'ANNO 2020

Appare opportuno fare alcune generali considerazioni sull'andamento del contenzioso nell'anno 2020 in relazione alle diverse materie.

Come è noto, alcune tipologie di contenzioso rappresentano una sorta di cartina al tornasole del livello di efficienza dell'azione amministrativa.

Così ad esempio deve valutarsi negativamente il rilevante aumento di contenzioso in materia di accesso agli atti, essendo stati depositati nell'anno 2020 ben 91 ricorsi a fronte dei 71 ricorsi del 2019 e dei 21 ricorsi del 2018.

Sostanzialmente stabile il contenzioso relativo ai ricorsi contro l'inerzia dell'Amministrazione (n. 76 nel 2020 e n. 75 nel 2019).

Con riferimento alla terza tipologia del contenzioso "spia", quello dei ricorsi per ottemperanza, deve registrarsi una significativa ulteriore contrazione, essendo stati depositati n. 332 ricorsi dei quali n. 224 relativi a Legge Pinto, rispetto ai n. 430 del 2019 (dei quali n. 273 Legge Pinto) e ai n. 430 del 2018 (dei quali n. 285 Legge Pinto).

A proposito del contenzioso relativo all'ottemperanza Legge Pinto, la contrazione della domanda risulta come è noto determinata dagli effetti della Legge di riforma in materia, entrata in vigore dal 1 gennaio 2016, potendosi altresì prevedere un ulteriore effetto deflattivo a seguito della intervenuta previsione dell'obbligo di versamento- esclusivamente per l'ipotesi di domanda relativa al pagamento dei compensi professionali proposta direttamente ed autonomamente dallo stesso procuratore - del contributo unificato di Euro 300,00 con decorrenza dagli inizi di ottobre 2020.

Deve registrarsi un livello quantitativo della domanda di giustizia tendenzialmente stabile nella materia degli appalti pubblici e del servizio sanitario nazionale, nonché nelle materie dell'edilizia-urbanistica ed invece un aumento del contenzioso nelle materie del pubblico impiego, della sicurezza pubblica e dell'immigrazione.

Anche nell'anno 2020 il TAR di Lecce è stato impegnato da un notevole numero di ricorsi nelle materie dell'inquinamento e dell'ambiente e nelle

materie di demanio costiero, paesaggio e concessioni demaniali marittime, con un contenzioso significativo non solo sul piano quantitativo, ma anche soprattutto sul piano qualitativo, in ragione anche del notoriamente elevato livello professionale del Foro salentino e pugliese.

Un settore in cui si è verificato un consistente aumento del contenzioso è altresì quello delle interdittive antimafia, essendo stati depositati nell'anno 2020 n. 18 ricorsi, a fronte di n. 12 ricorsi depositati nell'anno 2019 e di n. 2 ricorsi depositati nell'anno 2018.

L'ambiente, il demanio costiero e le interdittive presentano, come comune fattore, quello di una diretta attinenza con rilevanti settori dell'attività economica e produttiva del territorio.

Sul contenzioso relativo a tali materie da appare opportuno esporre alcune brevi considerazioni.

7. AMBIENTE E INQUINAMENTO E DIRITTI FONDAMENTALI

L'ambiente e l'inquinamento costituiscono il terreno di scontro tra gli interessi antagonisti dell'economia e della tutela della salute.

Occorre in proposito considerare che nella nostra Carta Costituzionale non risulta precostituita alcuna gerarchia o priorità nei diritti fondamentali, dovendosi pertanto procedere ad una valutazione caso per caso che tenga conto non tanto dell'astratto valore del bene tutelato, bensì del valore comparativo mediato che tenga conto, nel bilanciamento degli interessi, anche della utilità o vantaggio assicurato all'interesse antagonista.

Si deve pertanto ritenere giustificata una lesione o compressione del diritto alla salute dei cittadini, purché entro limiti contenuti e ragionevoli, a fronte di un rilevante vantaggio correlativamente derivante agli interessi dell'economia e della produzione, così come stabilito nella nota sentenza della Corte Costituzionale n. 85/2013 relativa alla interpretazione dell'art. 32 della Costituzione.

Pertanto il diritto alla salute, come diritto fondamentale della persona, se può tollerare una limitata compressione in ragione di un vantaggio o interesse economico produttivo di notevole rilevanza, giammai tuttavia potrà essere sacrificato fino al punto di determinare gravissime patologie e fino al sacrificio di vite umane in nome di un interesse economico e quand'anche ritenuto di interesse strategico nazionale.

Tale problematica è stata affrontata da questo Tribunale in varie ipotesi e da ultimo con riferimento al caso del siderurgico di Taranto ex Ilva.

Proprio perché l'attività di valutazione del bilanciamento dinamico degli interessi antagonisti in tale materia integra evidente espressione di discrezionalità, il sindacato del giudice amministrativo risulta particolarmente impegnativo, atteso che – nella doverosa esigenza del rispetto dei ruoli – il giudice non può sovrapporre la propria valutazione a quella espressa dalle autorità amministrative preposte, dovendo limitare il proprio giudizio ai profili di illogicità e di sperequazione macroscopica, ovvero con riferimento a quelle ipotesi in cui risulti evidente il superamento di quei ragionevoli

limiti entro i quali, nell'interpretazione del Giudice delle Leggi, può consentirsi una compressione del bene primario della salute.

Sono orgoglioso di poter affermare in tranquilla coscienza che il TAR di Lecce, nel rispetto dei ruoli e delle competenze, ha assolto alla sua funzione di rendere giustizia, pervenendo alla decisione nel merito in tempi rapidissimi, tenuto conto della notevole complessità delle questioni trattate, dell'esigenza di disporre attività istruttoria che si è articolata in due step, nonché del periodo di sospensione feriale, assicurando comunque ampiamente l'esercizio del diritto di difesa ed il pieno contraddittorio tra le parti.

Appare evidente che il problema ex Ilva, per le implicazioni socio economiche e per la rilevanza dell'allarme sociale e del perdurante danno diffuso per la salute delle persone necessita di una soluzione politica e di un'azione del governo che dovrà tener conto tuttavia dei provvedimenti giurisdizionali, al fine di pervenire - con l'urgenza che il caso richiede - ad una soluzione anche delle criticità economico-produttive ed occupazionali.

Deve in proposito favorevolmente apprezzarsi l'azione intrapresa dal nuovo Governo, che - coerentemente con le sue premesse programmatiche in tema di tutela dell'ambiente, rese manifeste anche con l'istituzione del nuovo dicastero della transizione ecologica - ha aperto un tavolo tecnico, auspicandosi tuttavia il significativo apporto non solo del MEF e del Ministero del Lavoro (ai quali è affidata la cura degli interessi economici e produttivi), ma anche e soprattutto del Ministero per la Transizione Ecologica, nonché del Ministero dell'Ambiente, essendo proprio a quest'ultimo affidata la cura degli interessi ambientali e sanitari della popolazione.

C'è un tempo per ogni cosa e forse è questo il momento più idoneo per avviare un percorso di ricomposizione del tradizionale conflitto tra ambiente/salute e economia/industria, in una prospettiva di sviluppo ecosostenibile, ora possibile grazie al supporto delle nuove risorse tecnologiche, che veda una tecnologia finalmente al servizio dell'uomo e per l'uomo, in attuazione delle esigenze di transizione ecologica.

8. PAESAGGIO, COSTE E STABILIMENTI BALNEARI

Molteplici sono state nel decorso anno 2020 le questioni che hanno impegnato il Tar di Lecce nelle materie del demanio costiero, nelle c.d. concessioni balneari e nella tutela del paesaggio.

In proposito vanno ricordate le questioni relative alle operazioni di smontaggio periodico delle strutture balneari, all'applicazione della norma c.d. salva lidi, ai pontili del porto di Otranto e, da ultimo, al regime di proroga delle concessioni balneari e alla direttiva Bolkestein.

Al di là delle specifiche e complesse questioni trattate, appare in questa sede sufficiente una sintetica riflessione sul concetto di paesaggio come bene culturale, che deve costituire il parametro costante di riferimento nel rapporto tra gli interessi antagonisti.

Da un concetto di paesaggio, di ispirazione crociana, circoscritto alla mera tutela delle vedute panoramiche e naturalistiche di insieme si è successivamente pervenuti, dopo l'elaborazione del concetto di ambiente, ad una percezione del paesaggio come dimensione culturale.

Proprio il valore culturale del paesaggio dovrebbe costituire l'unica ragione giustificatrice della dicotomia tra il paesaggio e l'ambiente, affidati pertanto alla cura di due diversi dicasteri.

L'inscindibile relazione che lega il paesaggio all'ambiente, nonché le frequenti ipotesi di conflitto degli interessi tra le due succitate materie, conducono ad auspicare una sintesi delle competenze sotto un unico centro decisionale.

La vita dell'uomo, al pari di quella di tutti gli esseri viventi, comporta una continua interazione con la natura e con l'ambiente ed una consumazione e modifica del territorio; il paesaggio, come dato culturale, rappresenta null'altro che l'espressione del tracciato della vita e della storia dell'uomo nella sua proiezione sulla natura e sul territorio.

Il paesaggio, come bene culturale, deve pertanto incentrarsi sull'uomo e sulla sua storia, apparendo del tutto illogico e riduttivo ricondurre e circoscrivere la tutela del paesaggio alla salvaguardia di vedute panoramiche

o naturali, perché ciò comporterebbe la negazione stessa del valore culturale del paesaggio e la sua riconduzione nell'ambito di parametri puramente estetici ed ormai del tutto obsoleti.

Come già evidenziato deve ritenersi compatibile con i principi della nostra Costituzione una valutazione comparativa della tutela del paesaggio rispetto ad interessi antagonisti quali quelli legati allo sfruttamento economico del demanio costiero, che – come è noto – costituisce peraltro il motore principale dell'intero indotto economico del nostro territorio del Salento.

La tutela del paesaggio non può pertanto ridursi a tutela delle vedute, atteso che il profilo culturale integra la stessa ragion d'essere della cura dell'interesse affidato alle Soprintendenze.

Appare in tal senso illogica l'attribuzione alla autorità preposta alla tutela del paesaggio del potere di esprimere un parere vincolante, tale da precludere qualsivoglia valutazione discrezionale in ordine al bilanciamento dinamico rispetto alla tutela di altri interessi antagonisti, come quello all'ambiente e allo sfruttamento delle risorse economiche connesse al territorio, in una prospettiva di comparazione quali-quantitativa.

Tali considerazioni sono alla base di varie pronunce di questo Tribunale in relazione allo smontaggio periodico delle strutture amovibili a servizio degli stabilimenti balneari, apparendo illogico – sotto il profilo della tutela visuale – consentire la lesione dell'interesse tutelato nel periodo estivo, caratterizzato da elevata presenza antropica, e – viceversa - salvaguardare la libera fruizione visiva nel periodo invernale, caratterizzato da una presenza antropica pressoché nulla.

Risulterebbe in tal senso più adeguato all'esigenza di tutela del paesaggio e soprattutto dell'ambiente l'individuazione di almeno tre livelli di impatto paesaggistico-ambientale: basso, medio, elevato, consentendo lo stabile mantenimento delle strutture anche in periodo invernale nel primo caso, imponendo lo smontaggio periodico nel secondo e negando l'autorizzazione per installazione di strutture amovibili anche nel periodo estivo nel terzo caso.

Il problema dello smontaggio periodico delle strutture risente peraltro dei limiti connessi all'illogico sdoppiamento di procedimenti e di competenze per il rilascio del titolo concessorio e, rispettivamente, per il rilascio del titolo edilizio, cui paralle-

lamente corrisponde un sistema sanzionatorio degli abusi, consistenti nel mancato smontaggio delle strutture, in linea di massima conformato sul modello del procedimento sanzionatorio degli abusi edilizi.

Nell'attuale configurazione normativa, la concessione demaniale costituisce infatti mero presupposto per il successivo rilascio del titolo edilizio, subordinato a sua volta dall'esito del parere vincolante paesaggistico.

Appare viceversa evidente che il profilo autorizzatorio edilizio presenti una diretta ed inscindibile connessione con la concessione demaniale in termini di necessaria accessorieta' e complementarieta', risultando auspicabile il ricorso ad un procedimento unico attraverso il rilascio di una autorizzazione demaniale integrata.

Analogamente, puu' adeguata sanzione degli abusi connessi alla mancata periodica rimozione delle strutture amovibili, laddove prevista, risulterebbe una previsione normativa di decadenza dal titolo concessorio.

Come puu' volte evidenziato tutti i tentativi di semplificazione dell'attivita' amministrativa si sono da sempre incentrati sul momento procedimentale e non hanno invece quasi mai interessato aspetti sostanziali e di riparto ed accorpamento delle competenze.

Così ad esempio la recente riorganizzazione dei dicasteri, con il D.L. 1/3/2021 n.22 (art.6) che ha previsto la incorporazione del Ministero per il Turismo dal MIBACT, ora denominato Ministero della Cultura, avrebbe potuto costituire occasione per l'accorpamento delle materie dell'ambiente e del paesaggio ed il trasferimento delle relative funzioni al Ministero dell'Ambiente.

9. RILASCIO DI NUOVE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME E PIANIFICAZIONE COSTIERA

Il tema della concessione demaniali ha costituito oggetto di varie pronunce con riferimento ai diversi profili ed anzitutto in rapporto all'attività pianificatoria.

Come è noto la materia della gestione del demanio costiero relativa al rilascio di concessioni demaniali è stata oggetto di delega alle regioni e, successivamente, di sub delega ai comuni a mezzo di decreto legislativo.

Con varie sentenze si è da ultimo esclusa la possibilità per i comuni di rilasciare nuove concessioni demaniali marittime ovvero concessioni in ampliamento senza la previa approvazione del piano comunale delle coste, dovendosi pervenire a tale conclusione attraverso una lettura della L.R. 17/2015 che ne salvaguardi l'intima ratio, anche al di là delle incertezze del dato letterale.

Ed invero la citata normativa regionale delinea in modo puntuale il procedimento relativo anzitutto all'approvazione del PRC e del successivo piano comunale PCC, prevedendo solo in esito al perfezionamento dell'attività pianificatoria ai due livelli considerati il rilascio di nuove concessioni.

Rispetto al procedimento così delineato appare pertanto distonica la norma transitoria che prevede che, in caso di non approvazione del PCC, si possa procedere al rilascio di nuove concessioni sulla base del PRC, atteso che il piano regionale delle coste non contiene specifiche previsioni localizzative, bensì solo criteri di massima e indicazioni di limiti percentuali al rapporto tra spiagge libere ed aree concedibili.

L'assenza di previsioni di norme di salvaguardia, atte a garantire una stabilità dell'assetto costiero tra la data di adozione del PCC e quella di sua definitiva approvazione, può determinare una irreversibile compromissione del territorio costiero vanificando in concreto la buona riuscita e l'attuazione del PCC.

Senza peraltro considerare che, qualora dovesse consentirsi il rilascio di nuove concessioni in assenza di approvazione del PCC, le scelte localiz-

zative risulterebbero ampiamente discrezionali e rimesse alle valutazioni del dirigente comunale se non addirittura del soggetto istante, con tutti i rischi connessi ad un esercizio del potere scevro dal vincolo pianificatorio.

La discrezionalità, che in generale appare la più idonea ad assicurare concretezza e specificità all'agire amministrativo, qualora correttamente esercitata nell'interesse dell'amministrazione, può tuttavia costituire fertile terreno per l'attecchimento di attività amministrativa collusa e volta al perseguimento di fini ed obiettivi privatistici.

L'attività pianificatoria costituisce l'unico presupposto per il contenimento dei limiti dell'esercizio della discrezionalità ed efficace antidoto in genere per prevenire o contenere fenomeni di amministrazione collusa.

10. LEGGE NAZIONALE E DIRETTIVA AUTOESECUATIVA. GIURISPRUDENZA CORTE COSTITUZIONALE

Prima di fare alcune considerazioni sulla questione della proroga ex lege n. 145/2018 delle concessioni demaniali in relazione alle prescrizioni contenute nella “direttiva servizi” o Bolkestein, ritengo opportuno evidenziare una questione che concerne il rapporto tra norma di legge nazionale e direttiva unionale c.d. auto-esecutiva e che trascende i confini della tematica delle proroghe delle concessioni demaniali, integrando una criticità di ordine generale, meritevole di approfondimento in sede di Unione Europea.

Occorre anzitutto muovere dal principio di completezza dell’ordinamento e dalle regole relative alla scala di gerarchia delle fonti del diritto.

Sotto tale profilo si è evidenziato che la direttiva, a differenza ad esempio dei regolamenti, si limita a obbligare lo Stato al conseguimento di un determinato risultato, lasciando tuttavia allo Stato medesimo di determinare autonomamente e liberamente gli strumenti normativi necessari per il raggiungimento del fine, assegnando all’uopo un congruo termine per provvedervi.

La direttiva pertanto, nella scala di gerarchia delle fonti, si colloca in posizione sottordinata rispetto alla legge.

Ben diverso il discorso con riferimento alle direttive c.d. auto-esecutive, figura di creazione giurisprudenziale della C.G.U.E, atteso che per queste ultime si determina l’immediata e diretta applicazione nell’ordinamento interno del singolo Stato, laddove lo Stato abbia lasciato inutilmente decorrere il termine assegnatogli per l’adempimento, sempre limitatamente a quelle statuizioni della direttiva che risultino compiutamente definite, prive di condizione alcuna e tali da non lasciare all’attività attuativa riservata alla Stato nazionale alcuno spazio di discrezionalità.

La direttiva auto-esecutiva è idonea pertanto a regolare direttamente ed immediatamente i rapporti tra i cittadini o tra cittadini e Pubblica amministrazione, al pari di una norma di legge nazionale.

In virtù di espressa previsione in tal senso contenuta nel Trattato U.E.,

la legge nazionale non può modificare o derogare alla norma unionale che sia immediatamente efficace, con la conseguenza che la direttiva auto-esecutiva, ponendosi come legge rafforzata, prevale sulla norma di legge interna.

La conseguenza diretta di quanto sopra è che, a differenza della direttiva, la direttiva *self executing* si colloca invece, nella scala di gerarchia delle fonti, in posizione sovraordinata rispetto alla legge nazionale.

Come evidenziato nella citata giurisprudenza di questo Tribunale, la direttiva auto-esecutiva non presenta alcuna formale “bollinatura” che ne attesti tale specifica qualità e idoneità, che sola consentirebbe – ed anzi imporrebbe – al Giudice come al Dirigente amministrativo di “disapplicare” (*rectius* “violare”) la norma di legge nazionale in conflitto, ipotesi quest’ultima di assoluta gravità, atteso che sia il Giudice e sia l’Amministrazione sono tenuti al rispetto della legge.

In disparte la considerazione che, proprio in ragione della rilevanza e gravità della violazione della legge, al giudice sono attribuiti dall’ordinamento strumenti quali il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia o la rimessione degli atti alla Corte Costituzionale, strumenti invece non disponibili per il Dirigente della Pubblica Amministrazione, appare decisivo evidenziare in proposito l’orientamento espresso dalla Corte Costituzionale, e, purtroppo, del tutto ignorato in pronunce giurisdizionali di altri tribunali amministrativi.

Ed invero la Corte Costituzionale, conformemente ai principi affermati nella sentenza C.G.U.E. 9 marzo 1978 causa C- 106/77 (Simmenthal), nonché nella successiva sentenza 170/1984 (Granital), ha stabilito che in caso in cui una norma nazionale risulti in contrasto con una norma unionale direttamente efficace, spetta al giudice nazionale comune valutare la compatibilità o meno della norma interna con quella comunitaria, previo eventuale rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia e diretta applicazione della norma comunitaria in luogo della norma nazionale; mentre, in caso di contrasto con una norma comunitaria priva di efficacia diretta, il Giudice comune deve sollevare la questione di legittimità costituzionale della norma nazionale, “spettando poi a questa Corte valutare l’esistenza di un contrasto insanabile in via interpretativa ed eventualmente annullare la legge incompatibile con

il diritto comunitario” (ord. C. Cost. 297/2013, che richiama in senso conforme le sentenze C. Cost. 75/2012, 227/2010, 28/2010 e 284/2007).

Il Giudice nazionale, pertanto, può e anzi deve disapplicare la legge dello Stato per applicare in sua vece la norma unionale solo nel caso in cui quest’ultima sia immediatamente efficace ed applicabile, essendo viceversa tenuto – per l’ipotesi di direttiva ordinaria (non auto-esecutiva) – all’applicazione della legge nazionale ovvero – qualora dovesse pervenire nel suo percorso motivazionale a concludere per la disapplicazione/violazione – a sospendere il giudizio e rimettere gli atti alla Corte Costituzionale, alla quale soltanto compete istituzionalmente e in via esclusiva il potere abrogativo della norma di legge nazionale.

Deve quindi ritenersi che il giudice non possa decidere in ordine alla questione proroga delle concessioni demaniali senza previamente assumere una posizione in ordine alla natura ordinaria oppure self-executing della direttiva Bolkestein.

11. DIRETTIVA BOLKESTEIN COME DIRETTIVA ORDINARIA

Il T.A.R. di Lecce con varie pronunce, sostanzialmente di identico contenuto, ha espresso per la prima volta un orientamento giurisprudenziale in un certo senso “non allineato” sul tema della proroga delle concessioni demaniali marittime

Con tali sentenze (tra cui: TAR Lecce - Sezione Prima n. 72/2021) il Tribunale ha ritenuto di pervenire ad un approfondimento del rapporto tra la normativa nazionale e la normativa dell’Unione con specifico riferimento alle c.d. direttive auto-esecutive, nonché ad alcune riflessioni sul concetto di “disapplicazione” e sulla natura self executing o meno della direttiva servizi, nonché infine richiamando l’orientamento espresso dalla giurisprudenza espresso dalla Corte Costituzionale nell’abito del c.d. “dialogo tra le Corti”.

Senza entrare nella specificità delle questioni trattate e nel contesto di riferimento, nelle citate sentenze il contrasto conclamato tra la normativa nazionale (con cui si ripropone la proroga automatica della concessioni demaniali marittime fino al 2033) e le prescrizioni della citata direttiva costituisce, non già un punto di arrivo, bensì un dato presupposto e un punto di partenza per un ulteriore percorso motivazionale incentrato sulle criticità applicative.

Da quanto sopra evidenziato discende come logica conseguenza che il giudice, pronunciandosi in tema di proroga ex lege delle concessioni demaniali marittime in rapporto alla normativa Bolkestein, non possa esimersi preliminarmente dall’accertamento circa la natura self executing o meno della direttiva servizi, atteso che gli è consentito di disapplicare la norma nazionale solo nell’ipotesi di direttiva self executing, secondo le chiare indicazioni della Corte Costituzionale.

Il tempo evidentemente cancella la memoria nelle persone come anche nella giurisprudenza.

E quindi deve ricordarsi in proposito - deve ricordarsi - che la natura non self executing della direttiva Bolkestein è stata espressamente affermata dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato fin dal 2012 “la richiesta di

annullamento dei provvedimenti impugnati, previa diretta disapplicazione dell'art. 1 co. 18 del D.L. 194/2009, come convertito in L. 25/2010 (ovvero sia pure implicitamente previo rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia) per incompatibilità di tale disposizione con le norme ed i principi del diritto comunitario, non può trovare accoglimento, sia perché la procedura di infrazione è stata archiviata, ... ma soprattutto perché la direttiva 123/06/C.E. che integra i principi di diritto comunitario non è di diretta applicazione" (C.d.S Sezione Sesta 6682/2012).

12. BREVI RIFLESSIONI SUL CONCETTO DI DISAPPLICAZIONE DELLA LEGGE

Premesso che sia il giudice sia la pubblica amministrazione sono tenuti all'osservanza della legge, attesa la supremazia della funzione legislativa rispetto alle altre funzioni, in relazione al sempre più frequente uso ed abuso del concetto di disapplicazione da parte delle pubbliche amministrazioni e anche della giurisprudenza, riferito ovviamente non già ad un regolamento o ad un atto amministrativo generale, bensì ad una norma di legge, appare opportuno condividere sul punto una breve riflessione, attraverso il richiamo testuale alla citata giurisprudenza di questo Tribunale:

“Appare quasi superfluo evidenziare che in generale disapplicazione della legge equivale a violazione della legge.

Il termine disapplicazione può essere inteso in due modi: in senso assoluto o in senso relativo.

La disapplicazione di una legge in senso assoluto integra semplicemente aperta violazione della legge e, come tale, risulta inammissibile sia per il dirigente dell'amministrazione, sia per il giudice.

La disapplicazione di una legge in senso relativo, ovvero la disapplicazione di una legge finalizzata all'applicazione di altra legge, risulta invece logicamente inconcepibile ed inconsistente già sul piano terminologico.

Ed invero, premesso che per il principio di completezza dell'ordinamento giuridico ogni fattispecie deve necessariamente trovare una sua disciplina normativa, il momento disapplicativo di una norma risulta in tal caso mero presupposto per l'applicazione di altra norma, pertanto - in tale ipotesi - ciò che dovrebbe venire in rilievo sul piano definitorio - prima che sul piano della logica e del buonsenso - non è tanto la presupposta disapplicazione di una norma, quanto l'applicazione dell'altra norma, quella prevalente e idonea a regolare la fattispecie.

In definitiva il concetto di disapplicazione in senso relativo risulta perfettamente inutile ed anzi fuorviante, in quanto ciò che viene in rilievo è in definitiva l'applicazione della norma prevalente, da individuarsi attraverso i noti e consolidati canoni ermeneutici deputati a dirimere il concorso di norme, tenuto conto della scala

di gerarchia delle fonti del diritto" (ex multis, T.A.R.Puglia Lecce n.71/2021).

In realtà il concetto di disapplicazione in senso relativo, ovvero della applicazione di una norma di legge in luogo di un'altra, deve essere riferito all'ipotesi tipica del concorso di norme e trova la sua regolazione nei principi dell'interpretazione della norma e nel ricorso all'ordine di gerarchia delle fonti del diritto, presupponendo pertanto la coesistenza di due disposizioni di legge idonee a disciplinare la fattispecie, di immediata applicabilità ed in conflitto tra loro.

13. ATTUAZIONE DELLA BOLKESTEIN E COMPETENZA LEGISLATIVA IN MATERIA DI CONCORRENZA

Con una recente pronuncia della Sezione, peraltro conforme a numerosi precedenti, è stato affermato il principio secondo cui nella Regione Puglia, per effetto delle disposizioni di cui alla L.R. 17/2015,, il rilascio di nuove concessioni demaniali marittime debba necessariamente realizzarsi solo previo espletamento di procedura di gara ad evidenza pubblica; tale sentenza, sinteticamente indicata come “il caso Porto Cesareo”, è stata confermata dal Giudice di secondo grado e ha indotto taluno a ravvisare una contraddizione rispetto alla giurisprudenza del TAR sezione di Lecce in materia delle concessioni e direttiva Bolkestein.

Come già evidenziato in altra sede, l’ipotesi in esame, integrando rilascio ex novo di concessione demaniale, risulta totalmente differente ed estranea rispetto al tema della proroga ex lege delle concessioni demaniali preesistenti.

Occorre infatti nettamente distinguere le due ipotesi, atteso che, con riferimento al primo rilascio di nuova concessione, non ricorrono questioni relative all’assenza di previsione di indennizzo in favore del concessionario uscente e non ricorre pertanto alcun conflitto con le norme previste dal codice della navigazione.

Un ulteriore e decisivo elemento di differenziazione consiste nel fatto che nella Regione Puglia vige la legge regionale 17/2015, la quale espressamente prevede che il rilascio di nuove concessioni debba avvenire solo a seguito di gara ad evidenza pubblica, mentre non esiste analoga previsione nell’ambito della legislazione nazionale.

Peraltro, dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 10 del 2021, che ha dichiarato incostituzionale l’art. 1 della Legge Regione Calabria 46/2019 in tema di proroga delle concessioni demaniali marittime, per violazione dell’art. 117 della Costituzione, che riserva la materia della concorrenza alla esclusiva competenza statale, confermando precedente decisione relativa ad analoga norma della regione Liguria, occorrerà valutare la compatibilità del-

la citata previsione di cui alla L.R. Puglia 17/2015.

Ed invero la previsione di gara ad evidenza pubblica ad opera di una legge regionale e nel contesto di una normativa nazionale in cui non si ravvisa analogia disposizione, sembra inverare l'ipotesi di violazione del citato articolo 117, attesa la riserva di legge in via esclusiva in favore dello Stato, vertendosi in materia di concorrenza.

Anche sotto tale profilo appare pertanto necessario l'intervento di una legge nazionale.

Senza peraltro considerare che la normativa di attuazione della direttiva servizi appare del tutto estranea all'ambito della gestione amministrativa ordinaria delle concessioni demaniali marittime, oggetto in un primo tempo di delega alle Regioni e, successivamente di sub - delega ai Comuni, mezzo di decreto legislativo, dovendosi ritenere in proposito una incompetenza dell'organo comunale, se non una carenza di potere, trattandosi non già dell'ordinaria gestione dei rapporti concessori, bensì della materia della concorrenza, oltre che dell'adempimento di obblighi derivanti da accordi e trattati sovranazionali, circostanza quest'ultima che costituisce anche in via generale limite oggettivo ed invalicabile alle competenze legislative della regioni sia a stuto ordinario che ad autonomia differenziata.

Sotto tale profilo l'unica via d'uscita che si possa intravedere è quella di prevedere, in seno alla auspicata legge nazionale attuativa (di pari livello del D.Lgs di delega e di sub-delega), una norma di natura interpretativa, quindi retroattiva, che – anche alla luce delle pronunce della Corte costituzionale sopra richiamate– evidenziasse la totale estraneità della materia afferente l'attuazione della direttiva Bolkestein all'oggetto della delega alle regioni ed alla sub-delega ai comuni in materia di ordinaria gestione delle concessioni demaniali, con conseguente azzeramento di tutti i provvedimenti nel frattempo adottati dai vari dirigenti comunali (e con disposizioni transitorie di proroga ex lege e contestuale avvio della normativa di riordino del settore). E ciò non solo perché l'attuazione della direttiva impinge nella materia della concorrenza, di esclusiva competenza statale, ma anche in considerazione della natura sovranazionale dell'obbligo attuativo, la qual cosa – come è noto – integra limite obiettivo alla stessa competenza legislativa delle regioni

anche ad autonomia differenziata, secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza della Corte costituzionale.

Occorre peraltro rammentare che nella “direttiva ricorsi” si prevede espressamente che la prassi amministrativa, ancorché costante ed uniforme, non costituisce attuazione delle direttive unionali, apparendo quindi evidente come l’attuale prassi di diniego della proroga ex lege, peraltro in modo non uniforme né costante, integri solo una inammissibile violazione della legge nazionale, senza realizzare in alcun modo attuazione della direttiva Bolkestein.

14. L'AMMINISTRAZIONE DIFENSIVA

Devo peraltro segnalare che con sempre maggiore frequenza si manifesta un singolare fenomeno che potrebbe definirsi come di “amministrazione difensiva”.

Si tratta di ipotesi in cui il soggetto preposto alla finalizzazione dell'attività amministrativa adotta un provvedimento non già sulla base delle proprie autonome valutazioni del contesto fattuale normativo di riferimento, bensì al precipuo fine di garantire se stesso dal rischio del promovimento dell'azione penale nei suoi confronti.

Ciò si verifica in particolare in taluni settori, quali l'edilizia (in tema di edificazione residenziale in area agricola), le concessioni balneari (in tema di smontaggio periodico delle strutture amovibili) e, da ultimo, proprio nel settore delle proroghe delle concessioni demaniali marittime.

In taluni provvedimenti, specie in sede di riedizione del potere e di annullamento in autotutela di provvedimenti favorevoli in precedenza adottati dal medesimo dirigente, si evince chiaramente che il fine perseguito è quello di conformarsi ad una interpretazione della norma che metta al sicuro da eventuali iniziative in sede penale.

Con specifico riferimento al regime di proroga ex lege 145/2018 può pertanto fondatamente ritenersi che molti provvedimenti di diniego siano stati adottati non già sulla base di autonome determinazioni finalizzate alla realizzazione dell'interesse pubblico, bensì ad altri fini e, quindi, con evidente sviamento dalla causa tipica per la quale il potere è stato conferito.

Appare sotto tale profilo auspicabile che, in sede di preannunciata riforma della giustizia, si proceda anche ad una revisione di talune norme penali nella materia della pubblica amministrazione al fine di rafforzare quei profili di autonomia delle valutazioni che caratterizzano l'azione amministrativa rispetto ad interferenze esterne, al fine di garantire il reciproco rispetto delle regole e dei ruoli.

Se mi dovessero chiedere quale possa essere il mestiere o professione a più alto rischio in Italia, non risponderei “lo stunt-man, il pilota o l'astronauta”, ma “il dirigente di una pubblica amministrazione, e in particolare il

dirigente comunale” (cui dovrebbe forse riconoscersi il diritto ad una indennità da rischio giudiziario).

Poiché, in virtù del rapporto di immedesimazione organica, il dirigente è il soggetto deputato a formare ed esternare la volontà della pubblica amministrazione, si può dire che il dirigente è l'amministrazione; condizionare l'agire del dirigente vuol dire condizionare l'azione della stessa pubblica amministrazione.

Non è accettabile che il Dirigente comunale debba trovarsi nella alternativa tra l'applicazione della legge nazionale con il rischio di iscrizione nel registro degli indagati oppure la violazione della legge medesima.

15. L'AZIONE GIUDIZIARIA DI AGCM

Recentemente, oltre ai ricorsi proposti da titolari di concessioni balneari cui è stata negata la proroga ex Legge 145/2018, sono intervenuti alcuni ricorsi proposti da AGCM questa volta avverso i provvedimenti con i quali invece tale proroga era stata assentita in conformità della norma citata.

L'iniziativa giudiziaria avviata da AGCM, che potremmo definire in modalità "random", pur se ispirata alle commendevoli e condivise finalità di pervenire alla attuazione della Direttiva Bolkestein nel nostro Paese, rischia tuttavia di determinare ulteriori criticità in relazione alla ingiustificata disparità di trattamento tra gli operatori nelle diverse aree del territorio (come sta accadendo ad esempio in regioni come Toscana e Liguria), atteso che nella medesimezza della situazione sottostante, nei confronti di taluni comuni costieri non è stata avviata alcuna richiesta preliminare; nei confronti di altri, al negativo riscontro del comune ha fatto seguito il ricorso al giudice amministrativo; nei confronti di altri ancora, al negativo riscontro dal comune, non è seguito il ricorso al giudice amministrativo, essendo decorso il relativo termine decadenziale di trenta giorni previsto dalla legge.

Ma il motivo di maggiore interesse è costituito dal fatto che tale contenzioso presenta caratteristiche alquanto singolari ed anzi di assoluta novità, soprattutto – a mio avviso – con riferimento ai profili processuali.

Di regola infatti la domanda impugnatoria rivolta al giudice amministrativo a tutela di una determinata posizione (pretensiva o conservativa che sia) consiste nella richiesta di annullare un provvedimento previo accertamento della sua non conformità ad una norma di legge; nel caso in esame si chiede viceversa l'annullamento di un provvedimento proprio in quanto conforme ad una norma di legge ed anzi attuativo della stessa, chiedendosi in sostanza al giudice della legittimità degli atti la disapplicazione di una norma, sia pure in una forma mediata dall'impugnazione dell'atto amministrativo.

Anche a prescindere da quanto sopra evidenziato circa la necessità in tal caso per il giudice di disporre la sospensione del giudizio e la tra-

smissione degli atti alla Corte Costituzionale (supra, sub 10), non può non ravvisarsi una posizione di contro-interesse in capo allo Stato in ordine alla conservazione della legge e alla sua applicabilità.

Se è evidente che la legge di cui si invoca la disapplicazione non possa in alcun modo riguardarsi al pari di un provvedimento amministrativo, con conseguente impossibilità di configurare in capo allo Stato una posizione di contro-interesse, è altrettanto evidente e logico ritenere che a domande processuali così particolari e innovative debbano corrispondere soluzioni processuali altrettanto innovative e idonee ad assicurare adeguato contraddittorio.

Se poi dovesse ritenersi la natura non provvedimento dell'atto impugnato, in quanto meramente dichiarativo e di presa d'atto di una proroga disposta automaticamente e direttamente dalla norma di legge, non potrebbe – anche sotto tale profilo ed a maggior ragione – prescindere non solo da una valutazione dei conseguenti profili di inammissibilità, ma anzitutto dall'esigenza di assicurare il contraddittorio con lo Stato- Presidenza del Consiglio dei Ministri, a mezzo dell'Avvocatura Erariale, atteso che in tal caso l'oggetto sostanziale dell'azione impugnatoria innanzi al giudice amministrativo sarebbe costituito proprio dalla norma di legge.

Né ricorrerebbe conflitto alcuno con la difesa di AGCM, in quanto la stessa - in tale genere di ricorsi - si è avvalsa non della difesa in giudizio da parte dell'Avvocatura dello Stato, bensì di avvocati del libero foro.

Le azioni giudiziarie intraprese da AGCM costituiscono ulteriore prova – ove ve ne fosse bisogno - della urgente e non più differibile necessità di una norma nazionale di riordino della materia, recante ulteriore ed ultima proroga delle concessioni in essere, con la previsione di indennizzo in favore del concessionario uscente (in conformità dei principi enunciati nella sentenza CGUE cd. Promoimpresa) e con la conseguente modifica delle norme del Codice della Navigazione che tale indennizzo escludono; e ciò al fine di garantire uniformità delle regole per l'espletamento delle gare, dei requisiti di partecipazione, dei criteri di aggiudicazione.

Ed infatti solo l'auspicato intervento di una legge nazionale, consentirebbe di ripristinare il rispetto delle regole e il corretto adempimento de-

gli obblighi derivanti dalle norme dell'Unione Europea (anche in attuazione della riserva di legislazione statale sulla concorrenza) e di porre fine alla situazione caotica in cui viene a trovarsi l'intero settore balneare, senza trascurare che – dopo la richiesta di chiarimenti da parte della Commissione Europea – l'ipotesi dell'apertura di procedura di infrazione nei confronti del nostro paese risulta altamente probabile.

Del resto in data 26 ottobre 2017 la Camera dei Deputati aveva approvato il disegno di legge A.C. 4302-A presentato in data 15 febbraio 2017 con cui si conferiva delega al Governo per la “revisione e il riordino della normativa in materia di concessione demaniali marittime, lacuali e fluviali ad uso turistico-ricreativo nel rispetto della normativa europea”; il predetto disegno di legge all'art. 1 co. 2 rinviava alla successiva adozione di successivi provvedimenti di attuazione e prevedeva, tra l'altro, l'indennizzo in favore del concessionario uscente, da determinarsi caso per caso e sulla base della differenziata classificazione delle aree demaniali in concessione in tre fasce a seconda della loro valenza turistica e quindi della loro redditività, nonché criteri di premialità per i concessionari virtuosi e norme finalizzate complessivamente al miglioramento dell'offerta turistica.

Confido che la nostra giurisprudenza, in un certo senso “non allineata” (ma invece – a mio parere – allineata con le indicazioni rinvenienti dalle citate sentenze della Corte Costituzionale, del Consiglio di Stato Sez. VI n.6682/2012, nonché con il “buon senso”), possa condurre tutti ad una riflessione critica ed anche autocritica sulle questioni proposte.

Ciò è prevedibile che accada, magari in occasione di successive decisioni sullo stesso tema da parte di altri tribunali amministrativi regionali.

Perché noi giudici abbiamo una sorta di “protocollo” da seguire nel percorso di decisione di una causa. Dopo lo studio degli atti del fascicolo, il giudice compie una ricerca di eventuali precedenti e il collegio li esamina: potrà condividere o dissentire, ma per il giudice l'unico modo di manifestare dissenso o condivisione è quello di esprimere una motivazione in un senso o nell'altro; non potrà ignorarli.

Proprio per questa capacità di “fare rete” si può parlare di una “giurisprudenza amministrativa”.

E il sistema della giustizia amministrativa, grazie all'elevato livello delle risorse informatiche, consente facilmente di accedere ad una interazione dialettica tra i diversi giudici di primo e di secondo grado; anche ciò contribuisce a determinare l'elevata qualità delle decisioni.

Sarebbe del resto paradossale parlare di "dialogo fra le corti" degli stati dell'Unione Europea per poi accorgersi che manca il dialogo tra i tribunali nazionali.

Appare soprattutto auspicabile che la questione relativa alla natura auto-esecutiva o meno della direttiva Bolkestein e alla proroga di cui alla legge 145/2018 possa essere rimessa all'attenzione dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, in relazione all'esigenza di indirizzo della giurisprudenza e dei contrasti insorti, (atteso che – ad esempio - con la succitata sentenza del 2012 il Consiglio di Stato ne ha espressamente affermato la natura non auto-esecutiva).

16. ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA E INFILTRAZIONI CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

Si è più volte evidenziato, anche nelle precedenti inaugurazioni dell'anno giudiziario presso questo TAR, che la criminalità organizzata sul nostro territorio ha da tempo compiuto un salto di qualità, operando in delicati settori dell'attività economico-produttiva attraverso società e prestanome, con interessi prevalentemente concentrati nei settori nei quali si registra un più rilevante flusso di denaro e di risorse economiche, come gli appalti pubblici (in particolare nei settori della raccolta e dello smaltimento di rifiuti solidi urbani e della gestione delle discariche) – c.d. ecomafia, nonché nelle attività finanziarie e di esercizio del credito e nelle attività del settore turistico ricettivo e, da ultimo, della gestione di stabilimenti balneari e delle attività connesse.

Il raggiungimento di tale livello, che potremmo definire come tendente al controllo economico del territorio, comporta una svalutazione delle tradizionali attività criminali del sodalizio mafioso, delle quali mantiene comunque il controllo indiretto anche attraverso il collegamento con le nuove mafie etniche, alle quali viene lasciata o delegata la gestione del traffico di sostanze stupefacenti o dello sfruttamento della prostituzione, in una sorta di simbiosi mutualistica.

Il danno per l'economia del territorio è rilevante e non apparente e - a differenza di quanto solitamente accade con riferimento alle attività criminali minori e alla c.d. microcriminalità - non determina allarme sociale.

Le interferenze della criminalità organizzata nel settore degli appalti e delle attività finanziarie presuppongono logicamente una connivenza nell'ambito delle pubbliche amministrazioni e degli organi politici di governo del territorio.

Tali connivenze si esprimono spesso in un compiacente esercizio della funzione di controllo e nel perseguimento di fini del tutto estranei agli interessi della pubblica amministrazione.

La complessità dell'attività amministrativa e la tempistica della buro-

crazia costituiscono l'humus ideale per l'attecchimento della c.d. attività amministrativa collusa, che in taluni casi si concretizza nell'adozione di provvedimenti amministrativi caratterizzati da una intenzionale e concordata illegittimità, al fine di consentire al destinatario un agevole ricorso all'annullamento da parte del giudice amministrativo.

Rispetto a tali fenomeni l'azione del Giudice amministrativo risente del limite connesso ad una giurisdizione generale di legittimità conformata al principio impugnatorio-caducatorio, potendo conoscere della patologica configurazione del rapporto solo in via indiretta ed esclusivamente nell'ipotesi del venir meno dell'accordo collusivo o corruttivo ovvero per effetto della domanda azionata da terzi portatori di contro interessi.

17. INTERDITTIVE ANTI MAFIA E TUTELA GIURISDIZIONALE

Appare sotto tale profilo certamente encomiabile l'impegno profuso dalle Prefetture attraverso l'esercizio del potere di interdittiva.

Deve tuttavia rilevarsi che tale materia presenta molteplici profili di criticità sul piano della tutela giurisdizionale.

Anche a prescindere dal mancato raccordo con l'autorizzazione del controllo giudiziario affidato al Giudice Ordinario, occorre considerare che uno degli elementi ritenuti sintomatici della ingerenza della criminalità nell'esercizio dell'attività di impresa è quello relativo all'elevato numero di dipendenti con pregiudizi penali; in molteplici casi è tuttavia emerso che tale circostanza sia stata determinata dall'applicazione della c.d. clausola sociale, senza peraltro considerare che l'esistenza di precedenti penali risalenti nel tempo non appare motivo sufficiente a precludere l'accesso al lavoro ad un soggetto che abbia saldato il proprio debito con la giustizia.

Tale criticità emerge peraltro dalle numerose pronunce del giudice del lavoro con le quali è stato riconosciuto al dipendente, licenziato per effetto dell'interdittiva e in un tentativo di self cleaning, l'indennizzo per illegittimo licenziamento ovvero la reintegrazione nel posto di lavoro.

Ancora ulteriori criticità nella tutela giurisdizionale avverso le interdittive antimafia sussistono proprio con riferimento all'assenza di una previa moratoria e di adeguato contraddittorio preventivo, attraverso una opportuna valorizzazione del self cleaning.

Appare inoltre problematica la tutela avverso le interdittive c.d. "da contatto", che a volte colpiscono società ed imprese per effetto di associazioni, anche temporanee, con soggetti attinti da provvedimenti interdittivi solo in tempo successivo all'associazione.

18. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

In un momento di crisi come quello che stiamo vivendo, quando – in disparte il grave rischio sanitario - l'intero sistema – sotto il peso della pandemia - scricchiola e mostra tutta la sua fragilità, quando sono più evidenti gli squilibri economici che divengono ostacoli insormontabili per i soggetti più fragili, si avverte l'esigenza di certezze, di solidarietà e di giustizia sociale.

I cittadini hanno bisogno di una Pubblica Amministrazione efficiente e di uno stato che possa con autorevolezza garantire i loro diritti e soprattutto il diritto alla salute, il diritto al lavoro e all'esercizio di attività di impresa.

Il Paese ha bisogno di vedere garantita la legalità e la giustizia sociale, nel rispetto delle regole e dei ruoli.

Al governo Draghi, cui certo non difetta l'autorevolezza e la competenza, spetta il difficile compito di gestire le importanti criticità del momento e di condurre il Paese fuori dalla crisi.

Ed anzitutto il problema della immunizzazione della popolazione dal Covid-19 e la gestione dell'emergenza sanitaria insieme ai devastanti effetti che la pandemia ha causato sull'economia, determinando nuove povertà e gravi squilibri socio-economici.

Al governo Draghi l'arduo compito di dare certezze ai cittadini e di garantire la legalità ed il rispetto delle regole, di garantire i diritti e in particolare, primo fra tutti, il diritto primario alla salute e il diritto al lavoro e all'attività di impresa

E sul tavolo del Governo, tra le priorità, la questione della decarbonizzazione del siderurgico ex-ILVA e l'occupazione, in una prospettiva di transizione ecologica ovvero di sviluppo eco-sostenibile.

E poi la questione Bolkestein, un problema che riguarda migliaia di piccole e medie imprese ovvero un indotto economico importante per un paese come l'Italia, ad alta vocazione turistica e, vorrei aggiungere, turistico-balneare.

Un settore allo sbando. Una questione che non può essere abbandonata alla gestione in modalità "random", nelle mani dei singoli dirigenti comu-

nali, della AGCM o di qualche procura della repubblica.

Il paese su tali temi attende risposte urgenti, e occorre far presto: le “metastasi” sono già in atto!

Mi ha fatto piacere ieri sera ascoltare nelle parole del Presidente del Consiglio dei Ministri l’uso di un termine “Buon Senso”: un termine a me molto caro.

Il “buon senso” è la parola chiave per uscire dalla crisi: occorrono infatti idee, volontà, buon senso.

Le scelte e le decisioni che autorevolmente assumerà il governo Draghi su tali questioni costituiranno la risposta all’interrogativo che tutti ci poniamo in questo delicato momento: se cioè l’Italia possa dirsi o meno uno stato di diritto e un paese civile.

Al giudice amministrativo in questo particolare momento è affidato un ruolo particolarmente rilevante.

Dopo i tanti anni di attività nelle aule di giustizia ancora mi chiedo se giudicare sia più un’arte o una scienza e non so darmi una risposta, ma sento perfettamente che dietro ogni fascicolo – cartaceo o telematico che sia – ci sono speranze, progetti, aspettative legittime e a volte anche tanta sofferenza.

Quei fascicoli meritano tutto il nostro rispetto e la nostra considerazione.

Mi auguro che noi giudici amministrativi sappiamo al meglio interpretare il ruolo che ci viene affidato, anche e soprattutto ricercando sempre – nell’interpretazione della norma e nella decisione della causa – quel luogo spesso nascosto in cui la legge incontra il buon senso.

Vi ringrazio dell’attenzione.

Dichiaro aperto l’anno giudiziario 2021 presso il T.A.R. Puglia Sezione di Lecce

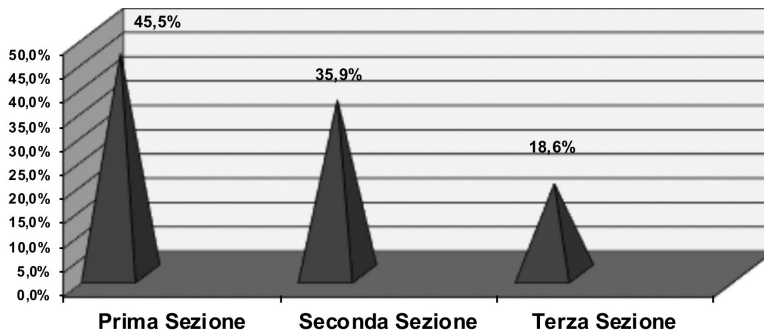
Antonio Pasca

Dati Statistici

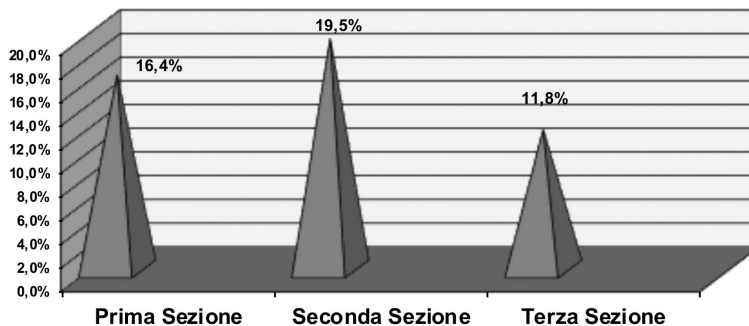
1 – RICORSI DEPOSITATI NEL 2020

Ricorsi	Prima Sezione	Seconda Sezione	Terza Sezione	TOTALE
Assegnati alla Sezione	746	588	304	1.638
<i>% assegnati alla Sezione sul totale dei ricorsi depositati</i>	45,5%	35,9%	18,6%	100%
di cui con sospensione assegnati alla Sezione	269	320	193	782
<i>% con sospensione sugli assegnati alla sezione</i>	36,1%	54,4%	63,5%	47,7%
<i>% con sospensione sul totale dei ricorsi con sospensione (n. 782)</i>	34,4%	40,9%	24,7%	100%
<i>% con sospensione sul totale dei ricorsi depositati (n. 1638)</i>	16,4%	19,5%	11,8%	47,7%

2 – RICORSI DEPOSITATI PER SEZIONE



3 – RICORSI CON SOSPENSIVA SUL TOTALE DEI RICORSI DEPOSITATI



T.A.R. LECCE

4 - RICORSI DEPOSITATI NEL 2020 DISTINTI PER TIPOLOGIA

Tipologia di Ricorso	1 ^a Sezione	2 ^a Sezione	3 ^a Sezione	Totale 2020	Totale 2019	Differenza Anno precedente	Differenza in % 2019/2020
Avverso diniego accesso ai documenti	-	91	1	92	71	21	29,6%
Avverso silenzio P.A	35	19	21	75	75	-	0%
Elettorale	6	-	-	6	2	4	200%
In Ottemperanza	238	64	30	332	430	- 98	- 22,8%
Opposizione di terzo	2	-	-	2	-	2	200%
ORDINARIO	443	342	174	959	965	- 6	- 0,6%
Per ingiunzione	6	-	2	8	12	- 4	- 33,3%
Revocazione	1	-	-	1	-	1	100%
Risarcimento danno	3	6	2	11	9	2	22,2%
Rito abbreviato	-	-	7	7	4	3	75%
Rito appalti	1	54	62	117	125	- 8	- 6,4%
Trasposizione da ricorso straordinario al Capo dello Stato	9	4	1	14	9	5	55,6%
Domanda di accertamento di nullità	-	-	-	-	-	-	0%
Riassunzione per incompetenza	2	8	4	14	3	11	366,7%
TOTALE	746	588	304	1.638	1.705	- 67	- 3,9%

T.A.R. LECCE

5 - RICORSI DEPOSITATI NEL 2020 DISTINTI PER MATERIA

Classificazione	Totale 2020	Totale 2019	Differenza
ACCESSO AI DOCUMENTI	91	71	20
AGRICOLTURA E FORESTE	16	15	1
AMBIENTE	84	92	- 8
ANTICHITÀ E BELLE ARTI	4	1	3
APPALTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	130	134	- 4
AUTORITÀ INDIPENDENTI (ATTIVITA', ORGANIZZAZIONE)	0	0	0
AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI	56	83	- 27
CACCIA E PESCA	1	0	1
CARABINIERI	1	2	- 1
CINEMATOGRAFIA, TEATRO, SPETTACOLI, SPORT, TURISMO	2	6	- 4
CITTADINANZA	0	0	0
COMMERCIO, ARTIGIANATO	39	46	- 7
COMUNE E PROVINCIA	48	35	13
DEMANIO STATALE, REGIONALE	85	109	- 24
EDILIZIA ED URBANISTICA	296	329	- 33
ELEZIONI	6	2	4
ENTI PUBBLICI IN GENERALE	1	2	- 1
ESECUZIONE DEL GIUDICATO	332	430	- 98
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ	21	13	8
FARMACIA	3	8	- 5
FORZE ARMATE	70	62	8
INDUSTRIA	4	10	- 6
INQUINAMENTO	49	34	15
ISTRUZIONE	17	21	- 4
LEVA MILITARE	0	0	0
MAGISTRATI	1	0	1
NON CLASSIFICABILE/NON RICLASSIFICATO	0	0	0
NOTAI	0	0	0
ORDINANZE CONTINGIBILI E URGENTI	0	4	- 4
POLIZIA DI STATO	6	6	0
PROFESSIONI E MESTIERI	12	8	4
PUBBLICO IMPIEGO	104	65	39
REGIONE	0	0	0
REGOLAMENTO DI COMPETENZA	0	0	0
REVOCAZIONE (GIUDIZIO)	1	0	1
SERVIZI PUBBLICI	1	4	- 3
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	46	50	- 4
SICUREZZA PUBBLICA	52	28	24
STRANIERI	33	20	13
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI	14	11	3
VITTIME DEL DOVERE	1	1	0
CLASSIFICAZIONE NON INDICATA	11	3	8
TOTALE	1.638	1.705	- 67

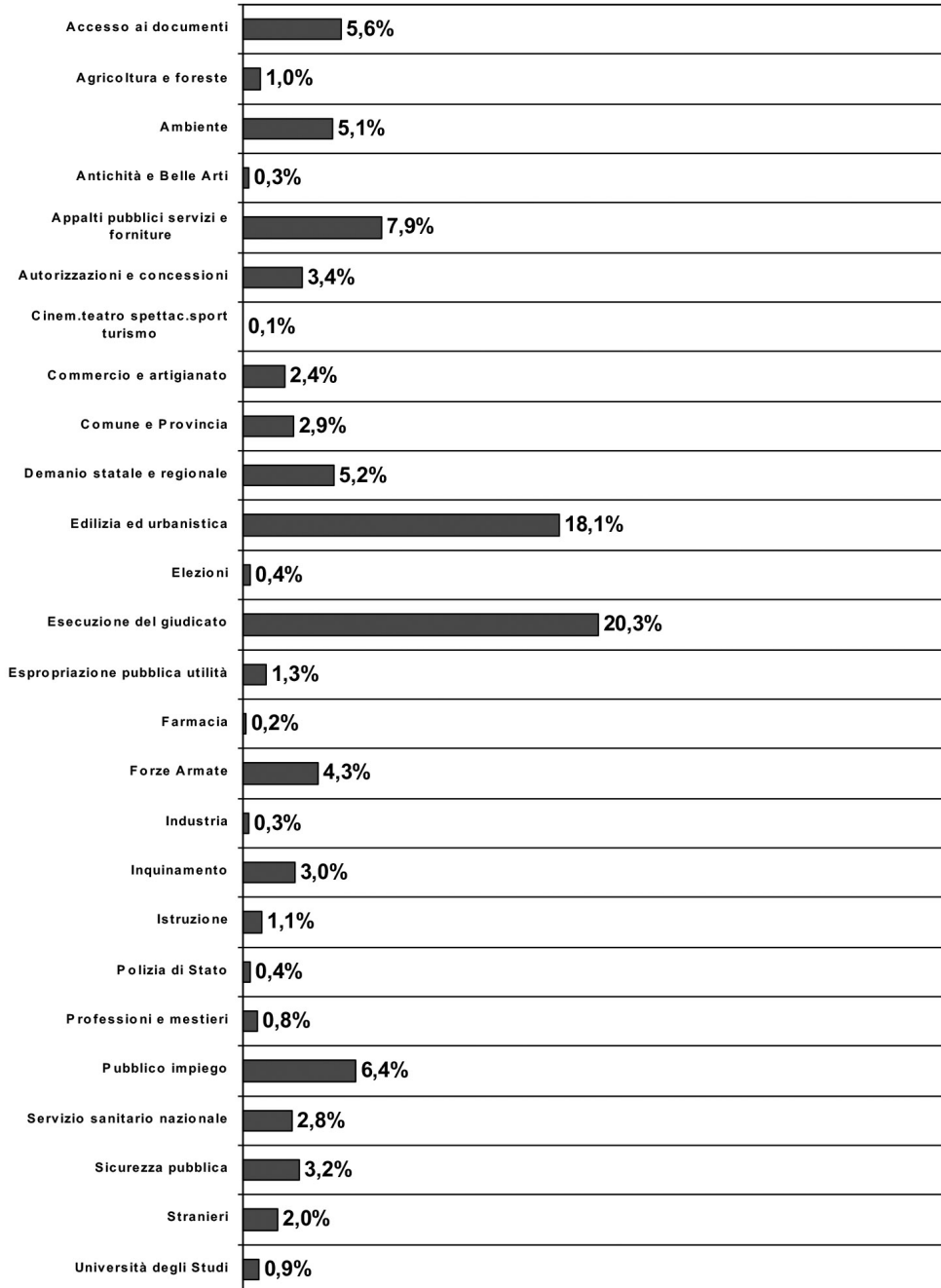
T.A.R. LECCE

5bis - RICORSI DEPOSITATI DISTINTI PER MATERIA NEGLI ULTIMI 3 ANNI

Classificazione	Totale 2020	Totale 2019	Totale 2018
ACCESSO AI DOCUMENTI	91	71	21
AGRICOLTURA E FORESTE	16	15	15
AMBIENTE	84	92	48
ANTICHITÀ E BELLE ARTI	4	1	3
APPALTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	130	134	124
AUTORITÀ INDIPENDENTI (ATTIVITÀ, ORGANIZZAZIONE)	0	0	0
AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI	56	83	67
CACCIA E PESCA	1	0	0
CARABINIERI	1	2	5
CINEMATOGRAFIA, TEATRO, SPETTACOLI, SPORT, TURISMO	2	6	1
CITTADINANZA	0	0	0
COMMERCIO, ARTIGIANATO	39	46	51
COMUNE E PROVINCIA	48	35	14
DEMANIO STATALE, REGIONALE	85	109	100
EDILIZIA ED URBANISTICA	296	329	291
ELEZIONI	6	2	10
ENTI PUBBLICI IN GENERALE	1	2	1
ESECUZIONE DEL GIUDICATO	332	430	430
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ	21	13	21
FARMACIA	3	8	6
FORZE ARMATE	70	62	53
INDUSTRIA	4	10	9
INQUINAMENTO	49	34	44
ISTRUZIONE	17	21	12
LEVA MILITARE	0	0	0
MAGISTRATI	1	0	0
NON CLASSIFICABILE/NON RICLASSIFICATO	0	0	0
NOTAI	0	0	0
ORDINANZE CONTINGIBILI E URGENTI	0	4	1
POLIZIA DI STATO	6	6	11
PROFESSIONI E MESTIERI	12	8	20
PUBBLICO IMPIEGO	104	65	52
REGIONE	0	0	2
REGOLAMENTO DI COMPETENZA	0	0	0
REVOCAZIONE (GIUDIZIO)	1	0	0
SERVIZI PUBBLICI	1	4	1
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	46	50	33
SICUREZZA PUBBLICA	52	28	45
STRANIERI	33	20	12
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI	14	11	10
VITTIME DEL DOVERE	1	1	0
CLASSIFICAZIONE NON INDICATA	11	3	3
TOTALE	1.638	1.705	1.516

T.A.R. LECCE

6 - RICORSI DEPOSITATI NEL 2020 DISTINTI PER CLASSIFICAZIONE (PERCENTUALE)



T.A.R. LECCE

7 - PROVVEDIMENTI PUBBLICATI NEL 2020

Tipologia Provvedimento	1 ^a Sezione	2 ^a Sezione	3 ^a Sezione	TOTALE
SENTENZA	350	414	312	1.076
SENTENZA BREVE	30	119	13	162
TOTALE SENTENZE	380	533	325	1.238
% Sentenze per Sezione	30,7%	43%	26,3%	100%
ORDINANZA CAUTELARE	201	208	140	549
DECRETO CAUTELARE	96	118	63	277
TOTALE PROVVEDIMENTI CAUTELARI	297	326	203	826
% Provv. Cautelari per Sezione	35,9%	39,5%	24,6%	100%
ORDINANZA COLLEGALE	117	84	79	280
% Ordinanze Collegiali per Sezione	41,8%	30%	28,2%	100%
DECRETO DECISORIO	3	31	56	90
ORDINANZA PRESIDENZIALE	-	1	1	2
DECRETO INGIUNTIVO	3	-	-	3
DECRETO COLLEGALE	5	12	1	18
DECRETO PRESIDENZIALE	31	21	10	62
DISPOSITIVO DI SENTENZA	-	-	-	-
GRATUITO PATROCINIO	13	35	29	77
TOTALE PROVVEDIMENTI PER SEZIONE	849	1.043	704	2.596
% Totale Provvedimenti per Sezione	32,7%	40,2%	27,1%	100%

8 - RICORSI DEFINITI CON SENTENZA NEL 2020 PER ESITO

Esito	Totale
ACCOGLIE	513
ACCOLTO PARZIALMENTE	59
RESPINGE	401
ALTRI ESITI	248
TOTALE	1.221

T.A.R. LECCE

9 - RICORSI DEFINITI NEL 2020 CON SENTENZA PER MATERIA

Classificazione	Totale 2020	Totale 2019	Differenza
ACCESSO AI DOCUMENTI	58	55	3
AGRICOLTURA E FORESTE	3	5	-2
AMBIENTE	52	93	-41
ANTICHITÀ E BELLE ARTI	2	4	-2
APPALTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	101	134	-33
AUTORITA' INDIPENDENTI (ATTIVITÀ, ORGANIZZAZIONE)	1	1	0
AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI	39	60	-21
CACCIA E PESCA	0	0	0
CARABINIERI	3	2	1
CINEMATOGRAFIA, TEATRO, SPETTACOLI, SPORT, TURISMO	2	2	0
CITTADINANZA	0	0	0
COMMERCIO, ARTIGIANATO	28	43	-15
COMUNE E PROVINCIA	42	32	10
DEMANIO STATALE, REGIONALE	63	84	-21
EDILIZIA ED URBANISTICA	227	444	-217
ELEZIONI	3	3	0
ENTI PUBBLICI IN GENERALE	1	1	0
ESECUZIONE DEL GIUDICATO	223	585	-362
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ	19	15	4
FARMACIA	4	8	-4
FORZE ARMATE	56	38	18
INDUSTRIA	2	3	-1
INQUINAMENTO	27	42	-15
ISTRUZIONE	17	15	2
LEVA MILITARE	0	0	0
MAGISTRATI	0	0	0
NOTAI	0	0	0
ORDINANZE CONTINGIBILI E URGENTI	1	2	-1
POLIZIA DI STATO	11	9	2
PROFESSIONI E MESTIERI	2	8	-6
PUBBLICO IMPIEGO	109	72	37
REGIONE	6	2	4
REGOLAMENTO DI COMPETENZA	0	0	0
REVOCAZIONE (GIUDIZIO)	0	0	0
SERVIZI PUBBLICI	4	5	-1
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	42	43	-1
SICUREZZA PUBBLICA	20	14	6
STRANIERI	41	14	27
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI	12	4	8
VITTIME DEL DOVERE	0	3	-3
NON CLASSIFICATO	0	0	0
TOTALE	1.221	1.845	-624

T.A.R. LECCE

9bis - RICORSI DEFINITI NEL 2020 CON SENTENZA PER MATERIA
(escluse Esecuzioni Giudicato)

Classificazione	Totale 2020	Totale 2019	Differenza
ACCESSO AI DOCUMENTI	58	55	3
AGRICOLTURA E FORESTE	3	5	- 2
AMBIENTE	52	93	- 41
ANTICHITÀ E BELLE ARTI	2	4	- 2
APPALTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	101	134	- 33
AUTORITÀ INDIPENDENTI (ATTIVITÀ, ORGANIZZAZIONE)	1	1	0
AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI	39	60	- 21
CACCIA E PESCA	0	0	0
CARABINIERI	3	2	1
CINEMATOGRAFIA, TEATRO, SPETTACOLI, SPORT, TURISMO	2	2	0
CITTADINANZA	0	0	0
COMMERCIO, ARTIGIANATO	28	43	- 15
COMUNE E PROVINCIA	42	32	10
DEMANIO STATALE, REGIONALE	63	84	- 21
EDILIZIA ED URBANISTICA	227	444	- 217
ELEZIONI	3	3	0
ENTI PUBBLICI IN GENERALE	1	1	0
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ	19	15	4
FARMACIA	4	8	- 4
FORZE ARMATE	56	38	18
INDUSTRIA	2	3	- 1
INQUINAMENTO	27	42	- 15
ISTRUZIONE	17	15	2
LEVA MILITARE	0	0	0
MAGISTRATI	0	0	0
NOTAI	0	0	0
ORDINANZE CONTINGIBILI E URGENTI	1	2	- 1
POLIZIA DI STATO	11	9	2
PROFESSIONI E MESTIERI	2	8	- 6
PUBBLICO IMPIEGO	109	72	37
REGIONE	6	2	4
REGOLAMENTO DI COMPETENZA	0	0	0
REVOCAZIONE (GIUDIZIO)	0	0	0
SERVIZI PUBBLICI	4	5	- 1
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	42	43	- 1
SICUREZZA PUBBLICA	20	14	6
STRANIERI	41	14	27
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI	12	4	8
VITTIME DEL DOVERE	0	3	- 3
NON CLASSIFICATO	0	0	0
TOTALE	998	1.260	- 262

T.A.R. LECCE

10 - RICORSI DEFINITI NEL 2020 CON ALTRI PROVVEDIMENTI PER MATERIA

Classificazione	Totale 2020	Totale 2019	Differenza
ACCESSO AI DOCUMENTI	2	2	0
AGRICOLTURA E FORESTE	0	0	0
AMBIENTE	1	11	- 10
ANTICHITÀ E BELLE ARTI	0	2	- 2
APPALTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	0	6	- 6
AUTORITÀ INDIPENDENTI (ATTIVITÀ, ORGANIZZAZIONE)	0	0	0
AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI	4	5	- 1
CACCIA E PESCA	0	0	0
CARABINIERI	0	1	- 1
CINEMATOGRAFIA, TEATRO, SPETTACOLI, SPORT, TURISMO	0	0	0
CITTADINANZA	0	1	- 1
COMMERCIO, ARTIGIANATO	0	0	0
COMUNE E PROVINCIA	6	8	- 2
DEMANIO STATALE, REGIONALE	1	4	- 3
EDILIZIA ED URBANISTICA	60	84	- 24
ELEZIONI	0	0	0
ENTI PUBBLICI IN GENERALE	0	0	0
ESECUZIONE DEL GIUDICATO	13	28	- 15
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ	1	4	- 3
FARMACIA	1	1	0
FORZE ARMATE	6	2	4
INDUSTRIA	0	1	- 1
INQUINAMENTO	0	5	- 5
ISTRUZIONE	3	1	2
LEVA MILITARE	0	0	0
MAGISTRATI	0	0	0
NOTAI	0	0	0
ORDINANZE CONTINGIBILI E URGENTI	0	0	0
POLIZIA DI STATO	1	3	- 2
PROFESSIONI E MESTIERI	0	0	0
PUBBLICO IMPIEGO	14	10	4
REGIONE	0	0	0
REGOLAMENTO DI COMPETENZA	0	0	0
REVOCAZIONE (GIUDIZIO)	0	0	0
SERVIZI PUBBLICI	1	0	1
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	14	7	7
SICUREZZA PUBBLICA	0	2	- 2
STRANIERI	7	3	4
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI	1	1	0
VITTIME DEL DOVERE	0	0	0
NON CLASSIFICATO	0	0	0
TOTALE	136	192	- 56

T.A.R. LECCE

10bis - RICORSI DEFINITI NEL 2020 CON ALTRI PROVVEDIMENTI PER MATERIA
(escluse Esecuzioni Giudicato)

Classificazione	Totale 2020	Totale 2019	Differenza
ACCESSO AI DOCUMENTI	2	2	0
AGRICOLTURA E FORESTE	0	0	0
AMBIENTE	1	11	- 10
ANTICHITÀ E BELLE ARTI	0	2	- 2
APPALTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	0	6	- 6
AUTORITÀ INDIPENDENTI (ATTIVITÀ, ORGANIZZAZIONE)	0	0	0
AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI	4	5	- 1
CACCIA E PESCA	0	0	0
CARABINIERI	0	1	- 1
CINEMATOGRAFIA, TEATRO, SPETTACOLI, SPORT, TURISMO	0	0	0
CITTADINANZA	0	1	- 1
COMMERCIO, ARTIGIANATO	0	0	0
COMUNE E PROVINCIA	6	8	- 2
DEMANIO STATALE, REGIONALE	1	4	- 3
EDILIZIA ED URBANISTICA	60	84	- 24
ELEZIONI	0	0	0
ENTI PUBBLICI IN GENERALE	0	0	0
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ	1	4	- 3
FARMACIA	1	1	0
FORZE ARMATE	6	2	4
INDUSTRIA	0	1	- 1
INQUINAMENTO	0	5	- 5
ISTRUZIONE	3	1	2
LEVA MILITARE	0	0	0
MAGISTRATI	0	0	0
NOTAI	0	0	0
ORDINANZE CONTINGIBILI E URGENTI	0	0	0
POLIZIA DI STATO	1	3	- 2
PROFESSIONI E MESTIERI	0	0	0
PUBBLICO IMPIEGO	14	10	4
REGIONE	0	0	0
REGOLAMENTO DI COMPETENZA	0	0	0
REVOCAZIONE (GIUDIZIO)	0	0	0
SERVIZI PUBBLICI	1	0	1
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	14	7	7
SICUREZZA PUBBLICA	0	2	- 2
STRANIERI	7	3	4
UNIVERSITA' DEGLI STUDI	1	1	0
VITTIME DEL DOVERE	0	0	0
NON CLASSIFICATO	0	0	0
TOTALE	123	164	-41

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	1.575
2015	797	553	540	1.890
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

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

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

14 - ANNO 2020

Giacenza al 31.12.2019	Ricorsi Depositati 2020	Ricorsi Definiti con Sentenza 2020	Ricorsi Definiti con Decreto Decisorio 2020	Ricorsi Definiti con altri provvedimenti 2020	Totale Ricorsi Definiti 2020	Ricorsi riaperti 2020	Giacenza al 31.12.2020
3.043	1.638	1.221 (di cui 162 con sentenza breve)	90	50	1.361	12	3.332

T.A.R. LECCE

15 – RICORSI DEFINITI NEL 2020 PER ANNO DI DEPOSITO

Anno	Definiti 1ª Sezione	Definiti 2ª Sezione	Definiti 3ª Sezione	TOTALE
2009	-	-	2	2
2010	-	-	1	1
2011	-	-	2	2
2012	-	-	4	4
2013	-	4	37	41
2014	20	30	50	100
2015	5	49	56	110
2016	22	75	19	116
2017	10	6	24	40
2018	18	25	41	84
2019	267	133	98	498
2020	57	261	45	363
Totale	399	583	379	1.361

T.A.R. LECCE

16 – RICORSI PENDENTI AL 31.12.2020 PER ANNO DI DEPOSITO

Anno	Pendenti 1ª Sezione	Pendenti 2ª Sezione	Pendenti 3ª Sezione	TOTALE
2007	-	-	1	1
2008	-	-	-	-
2009	-	1	1	2
2010	-	-	-	-
2011	1	1	1	3
2012	-	2	2	4
2013	-	2	33	35
2014	6	2	35	43
2015	1	6	180	187
2016	52	16	153	221
2017	127	70	177	374
2018	77	163	211	451
2019	450	100	211	761
2020	682	315	253	1.250
Totale	1.396	678	1.258	3.332

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	% 2020 rispetto al 2019
SEZIONE PRIMA	248	176	158	130	82	132	91	94	3,3%
SEZIONE SECONDA	121	169	151	119	68	71	49	111	126,5%
SEZIONE TERZA	72	95	92	26	35	54	38	52	36,8%
TOTALE	441	440	401	275	185	257	178	257	44,4%

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	% 2020 rispetto al 2019
SEZIONE PRIMA	22	24	30	28	22	23	22	11	- 50%
SEZIONE SECONDA	18	19	12	17	20	12	8	20	150%
SEZIONE TERZA	24	15	17	19	31	44	44	33	- 25%
TOTALE	64	58	59	64	73	79	74	64	- 13,5%

T.A.R. LECCE

19 - ESITO PROVVEDIMENTI DEL C.D.S. PUBBLICATI NEL 2020 RIGUARDANTI
APPELLI SU SENTENZE DEL T.A.R. LECCE

ESITI DECISIONI (SENTENZA/SENTENZA BREVE)							
ESITO	1ª SEZIONE	2ª SEZIONE	3ª SEZIONE	TOTALE ESITO 2020	% sul totale esiti	TOTALE ESITO 2019	% 2020 rispetto al 2019
ACCOGLIE	42	19	14	75	26,4%	69	8,7%
RESPINGE	45	54	42	141	49,7%	152	- 7,2%
ACCOLTO PARZIALMENTE NEI TERMINI IN MOTIVAZIONE	8	4	2	14	4,9%	17	- 17,6
DICHIARA IMPROCEDIBILE	7	4	6	17	6%	20	- 15%
IMPROCEDIBILE PER SOPRAVVENUTA CARENZA DI INTERESSE	8	2	3	13	4,6%	9	44,4%
RIUNISCE	5	5	-	10	3,5%	14	- 28,6%
ALTRO	3	9	2	14	4,9%	14	0%
TOTALE	118	97	69	284		295	- 3,7%

20 - ESITO PROVVEDIMENTI DEL C.D.S. PUBBLICATI NEL 2020 RIGUARDANTI
APPELLI SU SENTENZE DEL T.A.R. LECCE

ESITI ORDINANZE (ORDINANZA CAUTELARE / ORDINANZA COLLEGIALE) DECRETO COLLEGIALE							
ESITO	1ª SEZIONE	2ª SEZIONE	3ª SEZIONE	TOTALE ESITO 2020	% sul totale esiti	TOTALE ESITO 2019	% 2020 rispetto al 2019
ACCOGLIE	18	12	6	36	22,2%	26	38,5%
RESPINGE	21	18	11	50	30,9%	32	56,2%
INTERLOCUTORIO/A	7	9	8	24	14,8%	27	- 11,1%
FISSA UDIENZA PUBBLICA	12	5	1	18	11,1%	-	
PRENDE ATTO RINUNZIA ALLA ISTANZA CAUTELARE	3	2	3	8	4,9%	2	300%
ALTRO	13	8	5	26	16,1%	24	8,3%
TOTALE	74	54	34	162		111	45,9%

T.A.R. LECCE

21 - ESITO ORDINANZE CAUTELARI DEL C.D.S. PUBBLICATE NEL 2020
RIGUARDANTI APPELLI SU ORDINANZE DEL T.A.R. LECCE

ESITO	1 ^a SEZIONE	2 ^a SEZIONE	3 ^a SEZIONE	TOTALE ESITO 2020	% sul totale esiti	TOTALE ESITO 2019	% 2020 rispetto al 2019
ACCOGLIE	3	5	7	15	22,7%	16	- 6,2%
RESPINGE	9	13	21	43	65,2%	52	- 17,3%
DICHIARA IMPROCEDIBILE	-	-	5	5	7,6%	1	400%
REGOLA COMPETENZA	-	-	-	-		1	
PRENDE ATTO RINUNZIA ALLA ISTANZA CAUTELARE	-	-	-	-		4	
INTERLOCUTORIO/A	-	-	-	-		1	
ALTRO	-	-	3	3	4,5%	-	
TOTALE	12	18	36	66		75	- 12%

T.A.R. LECCE

22 - SITUAZIONE GENERALE PENDENZE UFFICI GIUDIZIARI GIUSTIZIA
AMMINISTRATIVA DICEMBRE 2020 E RAPPORTO 2020/2019, CON RILIEVO IN
ROSSO DELLE SITUAZIONI DA VALUTARE
(RISCONTRO DEL 31.12.2020)

SEDE	Pendenze attuali	Pendenze almeno quinquen.	di cui in assegnato a sezione / pronto per provv.mon.		ricorsi con comunic. decreti decisori	ricorsi con comunic. avviso di perenz.	Rapporto pendenze ultraq. con pend. attuali	Pendenze	Variaz. pend.	Rapp. perc. %
	31.12.2020	fino al 31.12.15	da inizio	al 30.11.19	dal 1.1.2020	al 31.12.2020	ultraquinq / pend.attuali	al 3.12.2019	2020/19	2020/19
Roma	47.249	9.943	683	4.164	4.098	5.199	21,04%	50.764	-3.515	-6,92%
Latina	2.784	822	31	172	275	379	29,53%	2.772	12	0,43%
Torino	2.522	185	129	52	126	0	7,34%	2.429	93	3,83%
Aosta	44	1	3	1	1	0	2,27%	33	11	33,33%
Milano	6.690	964	90	342	831	707	14,41%	7.352	-662	-9,00%
Brescia	1.879	312	19	156	184	220	16,60%	2.234	-355	-15,89%
Trento	120	10	14	5	17	1	8,33%	126	-2	-1,58%
Bolzano	311	17	13	15	19	0	5,47%	328	-17	-5,18%
Venezia	5.477	2.184	40	565	452	875	39,88%	5.760	-283	-4,91%
Trieste	157	11	18	1	16	0	7,01%	261	-104	-39,85%
Genova	2.131	547	115	110	297	152	25,67%	2.566	-435	-16,95%
Bologna	2.271	212	17	157	222	477	9,34%	2.462	-191	-7,76%
Parma	520	7	4	1	22	1	1,35%	507	13	2,56%
Firenze	4.259	852	163	334	669	676	20,00%	5.169	-910	-17,60%
Perugia	1.514	45	69	21	30	0	2,97%	1.511	3	0,20%
Ancona	2.488	1.242	46	111	207	278	49,92%	2.670	-182	-6,82%
L'Aquila	1.920	610	156	436	60	0	31,77%	2.060	-140	-6,80%
Pescara	787	4	44	6	49	0	0,51%	608	179	29,44%
Campob.	761	24	28	10	38	4	3,15%	734	27	3,68%
Napoli	13.357	1.058	215	736	702	674	7,92%	14.306	-949	-6,63%
Salerno	5.765	1.589	92	615	503	832	27,56%	6.330	-565	-8,93%
Bari	3.792	593	67	366	227	563	15,64%	3.981	-189	-4,75%
Lecce	3.332	276	50	162	90	97	8,28%	3.043	289	9,50%
Potenza	691	28	27	5	96	2	4,05%	861	-170	-19,74%
Catanzaro	2.476	280	35	231	235	305	11,31%	2.864	-388	-13,55%
Reggio C.	1.429	186	46	131	58	175	13,02%	1.456	-27	-1,85%
Palermo	8.686	2.169	96	645	579	565	24,97%	9.520	-834	-8,76%
Catania	9.724	5.080	307	2.974	4.604	957	52,24%	15.132	-5.408	-35,74%
Cagliari	2.297	324	18	178	265	360	14,11%	2.503	-206	-3,36%
TOT.TAR	135.433	29.575	2.635	12.702	14.972	13.499	22,85%	150.342	-14.909	-9,92%
Cons. St.	22.688	4.561	299	1.552	1.464	3.832	20,10%	24.246	-1.588	-6,55%
II	1.047	1.034	0	37	85	46	98,84%	1.873	-635	-33,90%
III	3.259	745	93	217	305	616	22,86%	3.652	-393	-10,76%
IV	6.134	1.086	86	613	389	907	17,70%	6.636	-502	-7,56%
V	3.735	579	39	225	260	873	15,50%	4.019	-284	-7,07%
VI	8.282	1.115	80	459	425	1.390	13,46%	7.804	478	6,13%
Ad. Plen.	13	2	0	1	0	0	0	15	-2	-13,33%
Da asseg.	218	0	0	0	0	0	0	247	0	---
C.G.A.R.S.	1.465	28	13	15	70	0	1,91%	1.749	-284	-16,24%
TOT. G.A.	159.586	34.164	2.947	14.269	15.458	17.331	22,58%	176.337	-16.751	-9,50%

Prospetto ideato e redatto da Aniello Cerreto

INDICE

1. SALUTI E RINGRAZIAMENTI	7
2. AVVICENDAMENTI DEL PERSONALE E ATTIVITÀ NELL'ANNO 2020	9
3. LA PANDEMIA DA SARS-COVID 19	13
4. LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA AL TEMPO DELLA PANDEMIA LE UDIENZE DA REMOTO	17
5. L'ATTIVITÀ GIURISDIZIONALE DEL T.A.R. DI LECCE NELL'ANNO 2020	21
6. CONSIDERAZIONI GENERALI SULL'ANDAMENTO DEL CONTENZIOSO NELL'ANNO 2020	25
7. AMBIENTE E INQUINAMENTO E DIRITTI FONDAMENTALI	27
8. PAESAGGIO, COSTE E STABILIMENTI BALNEARI	29
9. RILASCIO DI NUOVE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME E PIANIFICAZIONE COSTIERA	33
10. LEGGE NAZIONALE E DIRETTIVA AUTOESECUTIVA GIURISPRUDENZA CORTE COSTITUZIONALE	35
11. DIRETTIVA BOLKESTEIN COME DIRETTIVA ORDINARIA	39
12. BREVI RIFLESSIONI SUL CONCETTO DI DISAPPLICAZIONE DELLA LEGGE	41
13. ATTUAZIONE DELLA BOLKESTEIN E COMPETENZA LEGISLATIVA IN MATERIA DI CONCORRENZA	43
14. L'AMMINISTRAZIONE DIFENSIVA	47
15. L'AZIONE GIUDIZIARIA DI AGCM	49
16. ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA E INFILTRAZIONI CRIMINALITÀ ORGANIZZATA	53
17. INTERDITTIVE ANTI MAFIA E TUTELA GIURISDIZIONALE	55
18. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	57
DATI STATISTICI	59