



*Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna
Inaugurazione Anno Giudiziario 2018*



*Relazione del Presidente Caro Lucrezio Monticelli
Cagliari, 9 Marzo 2018*



Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna

Inaugurazione Anno Giudiziario 2018

**Organizzazione a cura del Segretario Generale Dott.ssa Anna Luisa Pisano.
Hanno collaborato la Dott.ssa Ferrara, il Dott. Cossu, la Dott.ssa Basciu, il Dott. Mura,
il Dott. Lezza, la Sig.ra Corrias e il Sig. Cogoni.**

1 - Ringrazio tutte le Autorità politiche, civili, militari e religiose, che hanno voluto onorare con la loro presenza questa cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2018 del Tribunale Amministrativo Regionale della Sardegna.

Un cordiale saluto rivolgo altresì ai colleghi della Magistratura ordinaria civile e penale, della Magistratura contabile e tributaria, nonché ai rappresentanti dell'Avvocatura dello Stato, ai Presidenti degli Ordini degli Avvocati ed ai Signori Avvocati.

Un affettuoso saluto va anche ai precedenti Presidenti del Tar Sardegna qui presenti, nonché agli ottimi colleghi magistrati: Francesco Scano, Presidente della Seconda Sezione, Marco Lensi, Grazia Flaim, Tito Aru, Antonio Plaisant, Giorgio Manca e Gianluca Rovelli.

Un saluto ed un ringraziamento altresì a tutto l'eccellente personale amministrativo, egregiamente diretto dal Segretario Generale dott.ssa Anna Luisa Pisano.

2 - Questa è la quinta volta che l'inaugurazione dell'anno giudiziario del Tar Sardegna si svolge sotto la mia presidenza e sarà anche l'ultima perché a settembre andrò in pensione, essendo stata recentemente, come è noto, anticipata l'età di collocamento a riposo dei magistrati. Confesso che avrei voluto permanere ancora per qualche anno nella giustizia amministrativa, ove ho prestato servizio dal 1981, prima presso i Tar, poi presso il Consiglio di Stato e infine di nuovo presso i Tar in qualità di Presidente del Tar Sardegna.

Quest'ultima esperienza è stata particolarmente positiva sia per la bellezza della città che mi ha ospitato, sia per aver avuto la fortuna di lavorare con colleghi magistrati e con personale amministrativo di ottima qualità, sia per aver trovato avvocati di grande preparazione e signorilità.

Tale esperienza si è svolta in un periodo di tempo piuttosto consistente (cinque

anni), tanto che durante la mia permanenza molte Autorità locali (capi di uffici giudiziari, prefetti, questori, comandanti militari) hanno cambiato più volte i loro titolari.

Sono diventato un vero e proprio “veterano” del settore.

Già dal primo anno della mia presidenza sono accadute molte vicende di grande rilevanza di cui il Tar si è dovuto occupare.

Si possono al riguardo ricordare i contenziosi riguardanti: l’organizzazione giudiziaria (trasferimento alla sede centrale del Tribunale di Tempio Pausania delle cause pendenti presso le sezioni staccate di Olbia e La Maddalena); la materia economica-sociale (un provvedimento di fermo amministrativo che aveva colpito l’intera liquidità di Euroallumina S.P.A.); questione sportive di grande rilevanza (nota vicenda concernente lo stadio di Is Arenas).

In questi anni, nonostante che il Tar Sardegna, come verrà meglio spiegato più avanti, abbia subito una restrizione nel numero dei magistrati a disposizione, si è riusciti comunque a diminuire l’arretrato (passato da 3550 cause pendenti ad inizio 2013 a 2966 a fine 2017, con una diminuzione di più del 16%) ed a garantire una giustizia rispettosa al tempo stesso delle ragioni dei cittadini e delle prerogative spettanti alle amministrazioni nella gestione degli interessi pubblici (aspetto questo molto delicato in una regione avente una speciale autonomia).

3 - Il 2017 è stato l’anno del processo amministrativo telematico, evento epocale, come è stato definito dal Segretario Generale della Giustizia Amministrativa, un *unicum* nel contesto europeo della giustizia proprio perché l’unico processo in cui il deposito telematico avviene sin dall’atto introduttivo del giudizio. Per tale motivo il progetto del processo amministrativo telematico era parso ai più ambizioso; al contrario, si è dimostrato nell’insieme efficace al punto da meritare il Premio Agenda Digitale 2017 (conferito dall’Osservatorio “Agenda Digitale” della School of Management del Politecnico di Milano con il patrocinio del Dipartimento della Funzione Pubblica).

Dal 1 gennaio 2018 il processo telematico è stato esteso all'intero contenzioso amministrativo, essendo previsto l'obbligo del deposito digitale anche per gli atti relativi ai ricorsi proposti prima del 1 gennaio 2017.

Sono evidenti i riflessi positivi che il deposito telematico degli atti processuali determina, dal miglioramento delle tempistiche per gli utenti finali, all'aumento della sicurezza nell'accesso agli atti. I magistrati accedono in tempo reale e in qualsiasi momento a tutti gli atti dei fascicoli di causa, collegandosi a distanza tramite internet, e possono predisporre, sottoscrivere con la firma digitale e depositare i loro provvedimenti in via telematica. Gli avvocati possono gestire a distanza il processo, cosa non da poco in una Regione, come quella sarda, caratterizzata da una notevole estensione del territorio ed un unico Tribunale amministrativo, sito nel capoluogo, curando via computer l'instaurazione del giudizio e l'effettuazione di tutti i necessari depositi degli atti. Hanno, inoltre, accesso a tutti i documenti, possono seguire le varie fasi del procedimento in tempo reale ed effettuare i vari adempimenti processuali senza bisogno di recarsi presso gli uffici giudiziari se non per comparire in udienza, con un evidente abbattimento dei costi legati agli spostamenti ed alla nomina di un domiciliatario, oggi non più necessario.

Ora è possibile adottare e comunicare un decreto cautelare monocratico a distanza di pochi minuti dal deposito digitale della relativa richiesta.

E' evidente come la maggiore efficienza e la pronta risposta ai cittadini che il processo telematico consente, oltre che rinnovare negli stessi la fiducia nella legalità, sia anche un rilevante fattore per la ripresa economica del Paese, data l'incidenza che i giudizi amministrativi hanno appunto sui vari settori economico/sociali del Paese.

4 - L'avvio del nuovo sistema ha peraltro avuto, almeno all'inizio, qualche difficoltà, dovuta anche alla diversità delle modalità telematiche del processo amministrativo rispetto al processo civile, cui pure gli avvocati erano già abituati.

Così, quanto ai ricorsi, ad esempio, formalmente nell'anno 2017 ne risultano sopravvenuti n. 1057, ma tale dato risente delle accennate comprensibili incertezze

sorte nella fase dell'avvio del processo telematico, le quali hanno determinato la duplicazione di alcuni depositi. Sono stati infatti iscritti telematicamente per due volte n. 32 ricorsi, definiti d'ufficio dalla Segreteria su istanza dei difensori della parte ricorrente. Conseguentemente, il numero dei ricorsi effettivi pervenuti nel corso del 2017 è di 1025, con un decremento poco apprezzabile rispetto all'anno 2016 (-31 ricorsi) e, quindi, con una sostanziale stabilità del contenzioso in entrata, più o meno in linea con il trend degli ultimi 5 anni ad eccezione del 2014 (1088 nel 2012, 1153 nel 2013, 1335 nel 2014, 1020 nel 2015, 1056 nel 2016). L'elevato numero dei ricorsi pervenuti nel 2014, come è noto, è stato determinato dal contenzioso in materia di insegnanti di sostegno, rispetto al quale è stato poi riconosciuta la competenza del giudice ordinario.

Di fatto, essendo stati definiti nel corso del 2017, con provvedimenti collegiali e monocratici, n. 1118 ricorsi, il TAR Sardegna è riuscito nell'intento di non aggravare le pendenze complessive che anzi, se pur di poco, risultano ridotte, attestandosi, alla fine dell'anno, a 2966 il numero dei ricorsi pendenti, a fronte dei 3032 pendenti alla fine dell'anno 2016.

Va al riguardo rilevato che un tale risultato positivo è stato raggiunto nonostante, come si è prima accennato, la carenza di magistrati, in quanto a fronte di un organico di dieci unità sono in servizio solo otto unità.

A ciò si aggiunga che, a causa di una situazione ancora più negativa a livello nazionale (dovuta soprattutto all'anticipo dell'età del collocamento a riposo dei magistrati: 70 anni anziché 75), un magistrato del Tar Sardegna ha per un lungo periodo di tempo lavorato solo parzialmente per il Tar di appartenenza prestando per il restante periodo servizio presso altro Tar.

Peraltro, occorre anche tener presente che specialmente nelle cause in materia di appalti è abbastanza frequente il deposito di "ricorsi per motivi aggiunti", atti processuali rivolti perlopiù avverso atti lesivi sopraggiunti e connessi, riguardanti le medesime parti, che si inseriscono all'interno del medesimo ricorso, ma che di fatto ampliano il contenzioso.

Nell'anno 2017, in particolare, sono stati depositati n.148 ricorsi per motivi aggiunti (riferiti anche a ricorsi di anni precedenti e non solo alla materia degli appalti), numero che evidenzia come di fatto il contenzioso in entrata sia maggiore di quello risultante dal solo dato formale (1025 + 148 =1173); e, per converso, che maggiore sia il numero delle cause definite, dovendosi considerare anche gli atti per motivi aggiunti, decisi ed esaminati insieme al ricorso, con un unico provvedimento.

E sempre al fine di garantire una maggiore efficienza e tempestività della funzione giurisdizionale, a fronte di cause complesse ed articolate, deve essere ricordato come siano stati fissati dei limiti dimensionali massimi da rispettare nella redazione degli atti processuali e stabiliti criteri di chiarezza e sinteticità degli stessi (artt. 3 del codice del processo amministrativo e 13-ter norme di attuazione, Decreto del Presidente del Consiglio di Stato 22/12/2016, n. 40, così come modificato dal Decreto del Presidente del Consiglio di Stato 16/10/2017 n. 127).

5 - Venendo ai singoli dati, l'attenzione e la corsia preferenziale che la legge attribuisce ai ricorsi in materia di appalti, con le norme di accelerazione e definizione dei giudizi in tempi rapidi, ha fatto sì che una gran parte dell'attività del Tar sia stata assorbita dall'esame di tale tipo di controversie, spesso di notevole complessità.

Nel corso del 2017 sono stati n. 118 (pari all'11,16% del totale) i ricorsi relativi a tale materia, di cui 10 ex articolo 120, comma 2bis (impugnazioni di atti di esclusione e ammissione, che hanno un rito ancora più accelerato) e 108 contro gli atti di aggiudicazione. Dal raffronto con i ricorsi depositati in materia nel corso del 2016 (118), emerge con evidenza come l'elevato e da più parti stigmatizzato costo dei ricorsi in materia di appalti (che comunque sostanzialmente ha superato il vaglio della Corte di giustizia dell'Unione europea), non abbia in realtà inciso sul relativo contenzioso, rimasto pressoché invariato anche rispetto agli anni precedenti (122 nell'anno 2014 e 102 nell'anno 2015).

Di questi, la gran parte sono stati già definiti o verranno al più presto esaminati nel merito.

Si può dunque affermare che il Tar si è prontamente adeguato alle norme in materia di accelerazione e definizione dei giudizi in tempi rapidi, sensibile all'impatto che tali giudizi hanno sull'attività della pubblica amministrazione e delle imprese.

Sempre in materia di appalti, 105 sono state le sentenze pubblicate, evidentemente riferite anche a ricorsi di anni precedenti, con una percentuale del 12,51% sul totale di n. 839 sentenze.

Devono poi essere evidenziate le decisioni adottate dal Tribunale in materia di ottemperanza al giudicato, silenzi ed accessi: si tratta dei casi in cui l'attenzione è rivolta ad un comportamento in generale "omissivo ed inerte" della pubblica amministrazione, che il legislatore ha inteso contrastare prevedendo per le relative controversie un rito accelerato, con la fissazione d'ufficio della udienza camerale per la discussione in tempi brevi.

Nel caso dei giudizi di ottemperanza, la ragione di un tale rito speciale è per così dire in *re ipsa*, trattandosi di giudizi che hanno alla base un provvedimento giurisdizionale passato in giudicato, rispetto al quale i cittadini hanno già affrontato un *iter* giudiziario, concluso per loro positivamente.

Va al riguardo considerato che il ritardo nella definizione di tali giudizi, aventi in gran parte ad oggetto somme di denaro, ha un effetto negativo sulla liquidità delle imprese.

Proprio con riferimento a quest'ultimo aspetto, deve essere evidenziato come negli ultimi due anni i ricorsi in materia di esecuzione del giudicato siano raddoppiati rispetto agli anni precedenti (94 nell'anno 2017, 103 nell'anno 2016, 52 nell'anno 2015, 33 nell'anno 2014, 52 nell'anno 2013 e 46 nell'anno 2012): il fenomeno è evidentemente riconducibile anche ai tagli che le pubbliche amministrazioni hanno via via subito negli anni recenti e che non hanno consentito pagamenti celeri.

Nel caso dei silenzi e degli accessi, la necessità di una celere definizione è invece legata all'esigenza di permettere al privato di ottenere in tempi rapidi un provvedimento o una documentazione che lo riguarda, in conformità ai generali

principi di celerità ed efficienza dell'azione amministrativa di cui alla fondamentale Legge n. 241 del 1990, che stigmatizza, appunto, i comportamenti inerti della pubblica amministrazione.

Nell'anno 2017, sono sopravvenuti in totale 153 di tale tipo di ricorsi, così distribuiti: 94, appunto, ricorsi di esecuzione del giudicato, di cui 76 già definiti ed i residui 18 ancora pendenti, ma in fase di redazione del provvedimento o con udienza di discussione già fissata; 39 i ricorsi in materia di accesso ai documenti, di cui 31 definiti e 8 con provvedimento in fase di redazione o udienza di discussione fissata; 19 in materia di silenzio, di cui 11 definiti ed 8 con provvedimento in fase di redazione o udienza di discussione fissata. Quanto alle decisioni pubblicate, ben 139 del totale (pari al 16,5%) risultano essere state adottate per tali riti camerali, anche se alcune sono evidentemente riferite a ricorsi di anni precedenti: in particolare 87 sono in materia di esecuzione del giudicato, 32 in materia di accesso e 20 in materia di silenzio.

Di grande rilievo è il contenzioso in materia di edilizia/urbanistica, essendo la materia che ha visto depositati nel 2017 il maggior numero di ricorsi, 212 sui 1025 totali, pari al 20% (sostanzialmente uguale al 2016 con 211 ricorsi): il che significa, che un quinto del contenzioso in entrata verte in tale delicata materia, che abbraccia tutto il controllo del territorio, dagli aspetti puramente edilizi, a quelli urbanistici ed ambientali.

Sono aumentati di molto i ricorsi in materia sanitaria, passati da 39 nel 2016 a 89 nel 2017 (50 in più). I ricorsi hanno perlopiù avuto ad oggetto le risorse assegnate dall'amministrazione a strutture private operanti nel settore.

Da segnalare infine i ricorsi in materia di stranieri, che si sono più che raddoppiati, passando da 24 nel 2016 a 59 nel 2017. I ricorsi hanno quasi tutti riguardato dinieghi di rinnovo di permesso di soggiorno.

6 - E' interessante menzionare alcune delle sentenze più significative emesse nel 2017.

Vorrei iniziare dalla sentenza n. 801 del 20/12/2017 riguardante la concessione in uso, da parte del comune di Quartu Sant'Elena in favore della Società Cagliari Calcio, dello stadio di Is Arenas per lo svolgimento delle partite di serie A.

Si tratta di una vicenda di cui, come prima evidenziato, mi sono dovuto occupare, per altri aspetti, nel mio primo anno a Cagliari e che poi si è conclusa senza successo.

La Società Cagliari Calcio ha quindi chiesto in giudizio l'accertamento dell'intervenuta risoluzione della relativa convenzione per grave inadempimento del Comune. In ordine a tale domanda si è dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, in considerazione del fatto che la convenzione non aveva per oggetto la mera concessione d'uso dell'impianto sportivo comunale, ma anche, ed in modo prevalente, la realizzazione di tutta una serie relevantissima di opere pubbliche, espressamente indicate nella convenzione medesima.

Si sono pertanto ritenuti applicabili al caso di specie, i principi giurisprudenziali secondo cui, in materia di appalti di opere pubbliche e di concessione di lavori pubblici, spettano alla cognizione del giudice ordinario le controversie relative alla fase di esecuzione del rapporto.

Vi sono poi alcune sentenze che dimostrano lo sforzo del Tar di evitare che eccessivi formalismi vadano a discapito di problematiche sostanziali.

Si può iniziare da alcune questioni concernenti il processo telematico.

La sentenza del 19 aprile 2017, n. 262, con cui è stato affermato che eventuali difformità "tecnico-formali" relative alla sottoscrizione e alla notifica del ricorso in forma digitale -rispetto a quanto stabilito dalle regole tecniche del c.d. processo telematico" - non ne determinano l'inammissibilità laddove l'atto abbia, comunque raggiunto il suo scopo.

Analogamente con sentenza 12 settembre 2017, n. 580, si è ritenuto, a fronte della contestazione che il ricorso non sarebbe stato tempestivamente sottoscritto digitalmente, che non si trattava di inesistenza o nullità, ma di una semplice irregolarità con obbligo di regolarizzazione in digitale.

Anche in materia di appalti si sono evitati inutili formalismi.

Con la sentenza del 13 luglio 2017, n. 477, è stato affermato che il mero difetto di sottoscrizione di un documento di gara, o della stessa offerta, non comporta esclusione dalla gara del concorrente interessato laddove risulti, comunque, certa la provenienza del documento: l'eventuale previsione della *lex specialis* di gara che stabilisse un criterio più rigido è stata ritenuta nulla per violazione del divieto di introdurre cause di esclusione non conformi alle regole legali e ai principi ordinamentali di riferimento.

La sentenza del 18 gennaio 2017, n. 30, ha stabilito che anche un difetto dell'offerta (nel caso specifico riguardante la sottoscrizione di una relazione geologica, facente parte del servizio di progettazione oggetto di gara) può essere sanato *ex post* laddove la lacuna sia dovuta a un'obiettiva poca chiarezza della *lex specialis* di gara, tale da avere indotto i concorrenti a ritenere non richiesto quell'adempimento.

La sentenza del 29 maggio 2017, n. 365, ha chiarito che nell'ipotesi di gara con procedura telematica, non potendo tecnicamente essere apportata alcuna "alterazione" delle offerte tecniche (che è l'esigenza garantita della previsione del principio di pubblicità delle sedute della commissione), l'apertura di quest'ultime effettuata senza il preventivo avviso alle parti della data della seduta pubblica, non può implicare, da sola (in carenza di elementi ulteriori), l'illegittimità dell'intera gara e della conclusiva aggiudicazione.

Sempre in materia di appalti sono altresì da menzionare le seguenti sentenze.

La sentenza del 18 settembre 2017, n. 586, relativa ad una controversia del valore di circa un miliardo di euro e riguardante il ritiro dell'affidamento in *project financing* di molteplici servizi di carattere sanitario concernenti la Asl di Nuoro (previa realizzazione e manutenzione delle necessarie infrastrutture ospedaliere), con cui sono stati affermati diversi principi in merito al possibile riparto del rischio tra l'amministrazione concedente e il gestore, ai poteri di autotutela della prima dopo la stipula del contratto di affidamento e sul riparto di giurisdizione delle relative

controversie, la quale è affidata al G.O. laddove la causa dell'interruzione del rapporto sia il mero inadempimento del gestore, mentre è attribuita al G.A. - anche dopo la stipula del contratto - laddove venga in rilievo la legittimità dei provvedimenti autoritativi a monte del contratto stesso.

Le sentenze del 20 gennaio 2017, n. 36, 4 dicembre 2017, n. 763 e n. 764, con cui sono stati individuati alcuni principi sul modo concreto di operare dell'art. 120, comma 2 bis del codice del processo amministrativo, introdotto dal nuovo Codice dei contratti pubblici (e poi modificato dal c.d. Decreto Correttivo), affermando, in particolare, che ai fini della decorrenza del termine per impugnare le altrui ammissioni alla gara è necessario che il concorrente abbia potuto prendere visione dei documenti in base ai quali la decisione è stata assunta, sempre che ovviamente gli fossero concretamente utili ad articolare le proprie contestazioni.

La sentenza del 27 febbraio 2017, n. 146, con la quale si è asserito, a garanzia della massima partecipazione alle gare, che il soggetto che partecipa alla gara d'appalto non deve necessariamente possedere <i mezzi> per l'esecuzione fin dal momento della partecipazione, altrimenti si determinerebbe un'ingiusta spesa per imprese che non risultassero vincitrici della gara, bastando in sede di partecipazione dichiarare in quale modo gli stessi entreranno a far parte del sistema operativo. Sarà poi onere dell'aggiudicatario al momento della sottoscrizione del contratto (ma solo allora) dare la dimostrazione della possibilità di utilizzare i mezzi dichiarati in sede di presentazione dell'offerta.

La sentenza del 28 novembre 2017, n. 737, con cui si è affermato che un'amministrazione non può affidare direttamente un appalto ad un operatore vincitore di una gara presso altra amministrazione, se una tale eventualità non era stata espressamente prevista dal bando di quest'ultima gara, senza che possa aver rilevanza al riguardo la riforma attuata con legge regionale 17/2016 in materia sanitaria, che ha creato un'azienda sanitaria regionale "unica", non potendosi in ogni caso estendere l'ambito di operatività di gare già bandite dalle singole ASL.

La sentenza del 9 gennaio 2017, n. 10, in cui si è precisato che

l'amministrazione che procede alla locazione di immobili da adibire alla propria attività istituzionale, agisce secondo le regole del diritto privato. Pertanto, anche nel caso in cui l'amministrazione facoltativamente indica una gara per individuare gli immobili stessi, ogni controversia attinente al contratto di locazione stipulato o alla fase precontrattuale concerne diritti soggettivi e, per tale motivo, rientra nella giurisdizione del giudice ordinario.

Si possono ora citare alcune sentenze in materia di edilizia ed urbanistica.

La sentenza del 5 maggio 2017, n. 305, con la quale si è ritenuto che attualmente nella nozione di "intervento di ristrutturazione edilizia" sia ricompreso anche l'intervento di "demolizione e ricostruzione con la medesima volumetria", il quale non è pertanto più riconducibile alla diversa categoria degli "interventi di restauro" consentiti dall'articolo 10 bis della legge regionale n. 45/1989 nella fascia dei 300 m dalla linea di battigia (fascia dei 150 m dalla linea di battigia per l'isola di La Maddalena).

Con la sentenza del 27 marzo 2017, n. 213, si è affermato il principio secondo cui la prescrizione del credito relativo al contributo di concessione, al costo di costruzione e al conguaglio dell'oblazione non decorre dalla data di presentazione della domanda di condono, bensì dal rilascio della concessione edilizia in sanatoria, oppure dalla data di formazione del silenzio assenso in ordine alla domanda di condono.

La sentenza del 21 aprile 2017, n. 271, con la quale si è ritenuta non ravvisabile una funzione autonoma del Comune in materia di localizzazione degli impianti di energia da fonti rinnovabili (nel caso di specie si trattava di impianti eolici), essendo la materia attratta nell'ambito della competenza regionale finalizzata alla individuazione dei siti non idonei alla localizzazione dei predetti impianti, escludendo conseguentemente la possibilità per il Comune di utilizzare lo strumento urbanistico generale per condizionare tali profili.

Con la sentenza del 1° dicembre 2017, n. 746, si è affermato che, nel caso in cui l'illegittimità della concessione in sanatoria sia già stata dichiarata dal giudice

ordinario in sede penale, l'amministrazione non deve argomentare in maniera diffusa sulla sussistenza di un interesse pubblico a procedere all'autoannullamento, dovendo, anzi, provvedere (sempre) ad annullare gli atti dichiarati illegittimi dal giudice ordinario a meno che non emerga un interesse pubblico specifico e concreto a non provvedere all'autoannullamento dell'atto.

La sentenza del 31 luglio 2017, n. 515, con la quale si è affermato che il soggetto titolare di una situazione giuridica qualificata e differenziata, che lamenti un pregiudizio derivante da una denuncia o segnalazione certificata di inizio attività (che come è noto consentono la realizzazione di lavori edilizi senza la necessità di un previo provvedimento espresso dell'amministrazione), possa ottenere il pieno e doveroso esercizio dei poteri inibitori del comune, senza i limiti propri dell'autotutela, soltanto laddove abbia sollecitato l'intervento dell'amministrazione entro sessanta giorni dal momento in cui ha avuto conoscenza della lesione. Decorso tale termine potrà sempre sollecitare l'esercizio dell'autotutela, ma in tal caso debbono esservi tutti i relativi presupposti (tra cui la sussistenza di uno specifico interesse pubblico alla rimozione dell'illegittimità). Si è comunque ulteriormente precisato che, a differenza di ciò che avviene ordinariamente allorché il privato solleciti i poteri di autotutela, in quest'ultima ipotesi l'amministrazione è comunque tenuta ad esprimersi sull'istanza, eventualmente illustrando le ragioni per le quali ritenga non sussistenti i presupposti per la rimozione del titolo edilizio.

In materia di accesso va segnalata la sentenza del 6 settembre 2017, n. 575, con la quale si è affermato che l'indagato in sede penale, pur potendo in quel procedimento compiere molti atti difensivi e prendere visione degli atti e di estrarne copia, nondimeno può anche formulare istanza di accesso agli atti alla pubblica amministrazione, che può respingerla solo in relazione agli atti per i quali è stato disposto il sequestro e coperti da segreto.

Con la sentenza del 3 agosto 2017, n. 526, si è ribadito il principio, già enunciato dalla giurisprudenza amministrativa, che nell'ordinamento italiano non trova riconoscimento la teoria del c.d. "*one shot*", secondo cui l'amministrazione può

pronunciarsi negativamente una sola volta, facendo in detta occasione emergere tutte le possibili motivazioni che si oppongono all'accoglimento dell'istanza del privato.

Vengono invece accordate all'amministrazione due *chances*: si è infatti costantemente affermato che l'annullamento di un provvedimento amministrativo a carattere discrezionale che abbia negato la soddisfazione di un interesse legittimo pretensivo non determina la sicura soddisfazione del bene della vita, ma obbliga semplicemente l'amministrazione a rinnovare il procedimento tenendo conto della portata conformativa della sentenza. Tuttavia, nei casi in cui la stessa abbia emanato due successivi dinieghi, ed entrambi siano stati annullati, l'attività amministrativa finisce per assumere carattere vincolato, non potendo negare nuovamente il bene della vita a cui il ricorrente aspira in base ad accertamenti o valutazioni che si sarebbero potuti già compiere nell'originario procedimento amministrativo.

Da ultimo va citata la sentenza del 3 maggio 2017, n. 281, in cui si è dovuto affrontare una questione concernente i rapporti tra *social network* e giustizia amministrativa.

Nel ricorso, avente ad oggetto una procedura concorsuale, veniva contestata la compatibilità di uno dei membri della commissione esaminatrice per presunti stretti rapporti di amicizia con un candidato, come sarebbe stato dimostrato da fotografie apparse su *Facebook*.

Nella sentenza si chiarisce innanzi tutto che le cosiddette “amicizie” su *Facebook* sono del tutto irrilevanti poiché lo stesso funzionamento del *social network* consente di entrare in contatto con persone che nella vita quotidiana sono del tutto sconosciute.

In ordine alle foto “scaricate” dal *social network* si è poi precisato che le stesse non mutano la questione, in quanto non valgono di per se' a provare alcuna “commensalità abituale” prevista dalla legge come causa di incompatibilità.

Si è infatti evidenziato che nell'odierno modo di comunicare, qualunque occasione conviviale anche del tutto episodica, può essere “catturata” con il telefono cellulare e repentinamente pubblicata sul *social network*. Pertanto non può questa

essere considerata, in assenza di altri elementi, indice di una commensalità abituale.

7 - Appare opportuno evidenziare anche alcuni dati relativi al contributo unificato ed al gratuito patrocinio.

Riguardo al contributo unificato si deve ricordare che il Consiglio di Stato gode di autonomia finanziaria e riceve annualmente dallo Stato le somme necessarie per il funzionamento della giustizia amministrativa.

In questo quadro, deve essere segnalata l'importante innovazione introdotta nel corso del 2017 relativamente al contributo unificato, sempre nell'ambito della telematizzazione del processo amministrativo.

Infatti, a far data dal 1° novembre 2017, ma l'obbligo è diventato inderogabile dal 1° gennaio 2018, le parti devono corrispondere il contributo unificato esclusivamente con modalità telematiche; grazie all'introduzione di codici ad hoc identificativi della giustizia amministrativa (G.A.), a seguito di un protocollo di intesa con l'Agenzia delle Entrate, il gettito del contributo unificato (prima indifferenziato rispetto a quello corrisposto per i giudizi degli altri organi giurisdizionali) è destinato appunto direttamente al Consiglio di Stato. E' evidente l'importanza di tale innovazione per la giustizia amministrativa, che può contare su un gettito diretto alla stessa per far fronte alle non poche spese di funzionamento dell'intero apparato.

Nel corso del 2017 sono state versate a titolo di contributo unificato per ricorsi proposti al TAR Sardegna € 1.071.153,74.

Per quanto concerne il gratuito patrocinio, va rilevato che nel corso del 2017 sono state presentate 56 istanze (più o meno in linea con quelle depositate nell'anno 2016: 53); e di esse, 16 hanno trovato accoglimento, mentre 40 sono state respinte.

Sul punto si evidenzia come l'apposita Commissione istituita presso il Tribunale (composta da due magistrati e da un rappresentante del libero foro), sia chiamata ad effettuare una valutazione non solo sul presupposto economico relativo al reddito del nucleo familiare (che non deve superare € 11.528,41), ma anche sulla "non manifesta infondatezza del ricorso", e ciò all'evidente fine di evitare un uso

distorto dell'istituto.

Quanto alle materie oggetto delle richieste del beneficio in questione, ben 23 hanno riguardato cittadini extracomunitari e 4 l'assegnazione di alloggi popolari.

8 - Va da ultimo ricordato che nell'ambito del Tar vengono svolte, come negli anni passati, anche molte attività diverse da quella giurisdizionale.

Sono stati infatti seguiti numerosi tirocinanti e stagisti che hanno svolto presso il Tar attività di ricerca e di collaborazione.

Importante e intensa è l'attività amministrativa svolta dal Tar.

Attività consistente sia nel diretto supporto all'attività giurisdizionale e dell'ufficio ricorsi, sia in quella di competenza di tutte le amministrazioni pubbliche (adempimenti giuridico-contabili con riguardo ai pagamenti ed alla selezione dei contraenti, adempimenti in materia di trasparenza e anticorruzione, adempimenti in tema di sicurezza), e sia sull'attività di competenza della Commissione di Gratuito Patrocinio e di quella dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP e miniURP).

Tali attività sono svolte da personale amministrativo preparato ed efficiente, molto ben diretto dal Segretario Generale dottoressa Anna Luisa Pisano.

9 - Informo che, dopo questa mia relazione ci saranno alcuni autorevoli interventi di illustri esponenti del mondo politico-amministrativo, accademico e forense.

Cagliari 9 marzo 2017

Caro Lucrezio Monticelli



Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna

Tabelle

T.A.R. SARDEGNA - Riepilogo attività 2017

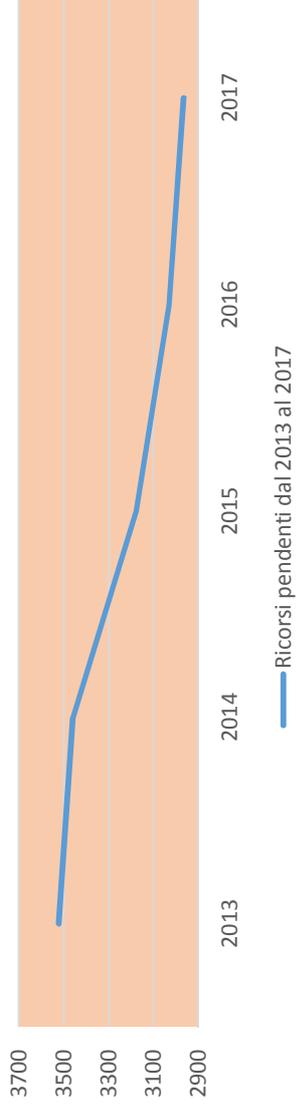
2017	Ricorsi pervenuti												Ricorsi definiti							2017 attività 1° sezione						2017 attività 2° sezione			Pendenti
	2013			2014			2015			2016			2017			pervenuti		def sent		def decr		pervenuti		def sent		def decr			
	2013	2014	2015	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2017	2013	2014	2015	2016	2017	2013	2014	2015	2016	2017	2013	2014	2015	2016	2017	2013	2014	
Gennaio	101	90	92	82	82	68	94	116	142	85	63	33	19	0	35	44	0	3037											
Febbraio	69	76	95	83	56	91	165	116	152	198	104	35	25	0	21	47	32	2989											
Marzo	67	132	80	82	91	77	48	73	242	119	122	42	33	15	49	53	21	2958											
Aprile	88	118	103	98	77	89	86	67	104	91	32	41	17	1	36	14	0	3003											
Maggio	98	86	79	101	89	86	86	81	93	133	145	51	31	1	38	52	61	2947											
Giugno	91	57	93	146	109	109	56	155	146	97	79	59	23	2	50	42	12	2977											
Luglio	104	79	104	76	131	131	140	134	95	110	77	65	25	4	66	48	0	3031											
Agosto	41	58	41	49	74	74	11	35	19	52	115	57	33	44	17	17	21	2990											
Settembre	46	68	73	57	66	66	24	45	70	41	57	46	22	3	20	32	0	2999											
Ottobre	175	264	59	103	106	106	90	163	46	76	69	59	18	5	47	29	17	3036											
Novembre	150	194	118	95	101	101	109	150	66	66	106	60	32	35	41	27	12	3031											
Dicembre	123	113	83	84	89	89	278	260	126	135	149	55	46	22	34	79	2	2971											
TOTALE	1153	1335	1020	1056	1057	1187	1395	1301	1203	1118	603	324	132	454	484	178	2966												
												Definiti per cambio di stato							456						662				
																									1123				

TIPOLOGIA DI RICORSI DEPOSITATI	ANNO 2014	ANNO 2015	ANNO 2016	ANNO 2017	% sul totale dei ricorsi depositati nel 2017	DIFFERENZA 2016-2017
ACCESSO AI DOCUMENTI (ex art. 116 c.p.a.)	43	47	46	39	3,69	-7
SILENZIO P.A. (ex art. 117 c.p.a.)	24	27	33	19	1,80	-14
ELETTORALE (ex artt. 129 e 130 c.p.a)	27	5	12	2	0,19	-10
OPPOSIZIONE DI TERZO (ex artt. 108 e 109 c.p.a.)	0	0	0	1	0,09	+1
IN OTTEMPERANZA	33	52	103	94	8,89	-9
ORDINARIO	1019	731	698	728	68,87	+30
PER INGIUNZIONE (ex art. 118 c.p.a.)	4	5	7	7	0,66	0
REVOCAZIONE (ex artt. 106 e 107 c.p.a.)	0	1	0	1	0,09	+1
RISARCIMENTO DANNO (ex art. 30 c.p.a.)	39	21	12	12	1,14	0
RITO ABBREVIATO (ex art. 119 c.p.a.)	11	2	6	8	0,76	+2
RITO APPALTI (ex artt. 120 e 120, comma 2 bis, c.p.a.)	122	102	118	118	11,16	0
TRASPOSIZIONE DA RICORSO STRAORDINARIO AL CAPO DELLO STATO	16	27	21	21	1,99	0
DOMANDA DI ACCERTAMENTO NULLITA' (ex art.31 co.4 c.p.a)	0	0	0	2	0,19	+2
RIASSUNZIONE PER INCOMPETENZA(ex artt.15 co4 e 16 co3 c.p.a)	0	0	0	4	0,38	+4
NUMERO TOTALE RICORSO PERVENUTI	1338	1020	1056	1056	99,91	

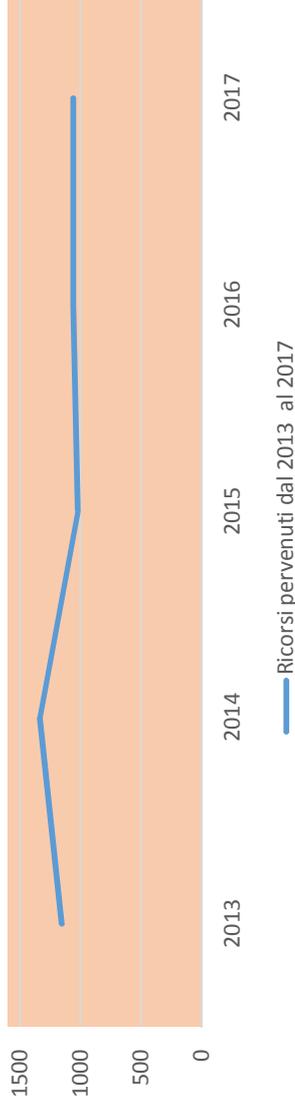
T.A.R. SARDEGNA – Riepilogo attività 2013 – 2017

TAR SARDEGNA						
Statistiche generali						
ANNO	PENDENTI INIZIO ANNO	PERVENUTI	DEFINITI	PENDENTI FINE ANNO		
2013	3550	1153	1187	3522		
2014	3522	1335	1395	3459		
2015	3459	1020	1301	3179		
2016	3179	1056	1203	3032		
2017	3032	1057	1123	2966		

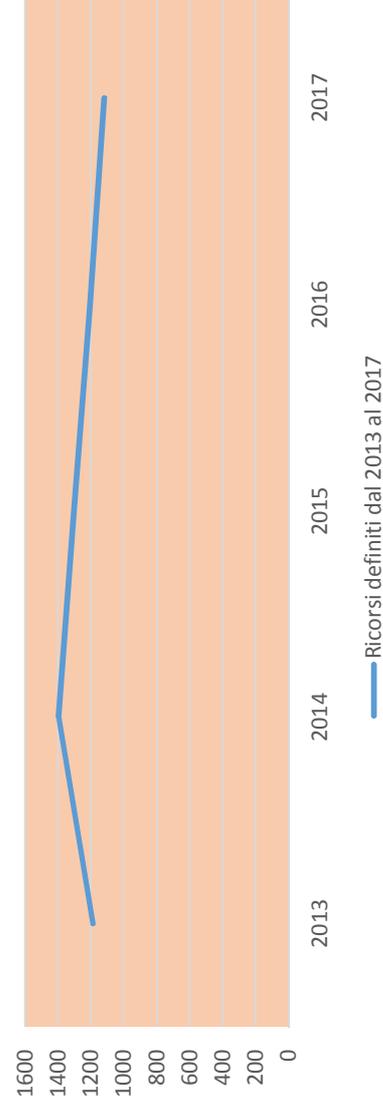
Ricorsi pendenti dal 2013 al 2017



Ricorsi pervenuti dal 2013 al 2017



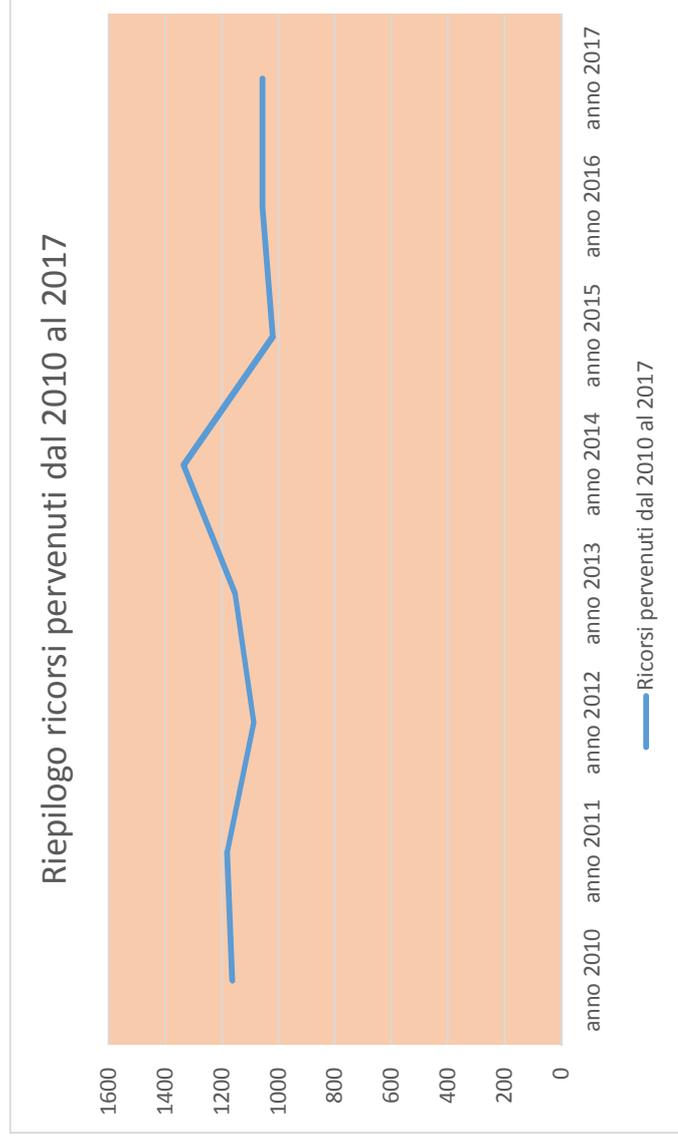
Ricorsi definiti dal 2013 al 2017



Ricorsi pervenuti

Prendendo in esame gli ultimi 8 anni (2010 – 2017) il contenzioso si è mantenuto grosso modo stabile, fatta eccezione per l'anno 2014 in cui si è registrato un picco di 1335 ricorsi depositati.

2010	=	1163
2011	=	1182
2012	=	1088
2013	=	1153
2014	=	1335
2015	=	1020
2016	=	1056
2017	=	1057



INDICE TEMPESTIVITA' RICORSI IN MATERIA DI APPALTI

	2017	2016	2015	2014
RICORSI DEPOSITATI	118	118	102	122
RICORSI DEFINITI	41	60	60	61
RICORSI GIACENTI	78	58	42	61
INDICE TEMPESTIVITA'	34,7	50,8	58,8	50,0

	2017 - 2016
RICORSI DEPOSITATI	236
RICORSI DEFINITI	156
RICORSI GIACENTI	80
INDICE TEMPESTIVITA' (2 ANNI)	66,1

	2017 - 2015
RICORSI DEPOSITATI	338
RICORSI DEFINITI	258
RICORSI GIACENTI	80
INDICE TEMPESTIVITA' (3 ANNI)	76,3

	2017 - 2014
RICORSI DEPOSITATI	460
RICORSI DEFINITI	364
RICORSI GIACENTI	96
INDICE TEMPESTIVITA' (4 ANNI)	79,1

**TAR SARDEGNA COMMISSIONE DEL PATROCINIO
A CARICO DELLO STATO ANNO 2017**

ISTANZE PRESENTATE

56

ISTANZE ACCOLTE

16

ISTANZE RESPINTE

40

ISTANZE DI AMMISSIONE AL GRATUITO PATROCINIO ANNI 2008 - 2017

