



*Tribunale Amministrativo Regionale della Sicilia*  
*Sezione staccata di Catania*

\*\*\*\*\*

**ATTIVITÀ DELLA SEZIONE DI CATANIA**  
**NELL'ANNO 2014**

\*\*\*\*

**Relazione del Presidente**  
*Salvatore Veneziano*

\*\*\*\*

**IN OCCASIONE DELL'INAUGURAZIONE**  
**DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2015**

*Sabato 14 Febbraio 2015*

*Sala Conferenze "C 3"*  
*-Le Ciminiere-*  
*Viale Africa - Catania*



**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA SICILIA  
SEZIONE STACCATA DI CATANIA**

**\*\*\***

**INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2015**

---

*Sabato 14 Febbraio 2015 – h. 10,15*

Ordine dei lavori

**h. 10,15**

Apertura della Cerimonia;

Relazione del Presidente del T.A.R. Sicilia, Sezione staccata di Catania;

**h. 11,00**

Saluto del Presidente del T.A.R. Sicilia, dr Nicolò Monteleone;

**h. 11,10** Interventi:

Rappresentante del Consiglio di Presidenza della G.A., cons. Francavilla;

Rappresentante Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi, cons. Cestaro;

Avvocato Distrettuale dello Stato di Catania, avv. Giuseppe Di Gesu;

Rappresentante Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Catania, avv. Giaconia;

Rappresentante Società Italiana Avvocati Amministrativisti prof. avv. Lubrano;

Rappresentanti Associazioni Avvocati Amministrativisti locali Avv.ti Giurdanella,  
Tringali, Trimboli e Rubino;

Cons. Michele Corradino, Autorità nazionale anticorruzione.

**h. 12,00** Dichiarazione apertura Anno Giudiziario 2015 e chiusura dei lavori.



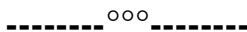
- **Indice**

1.	Introduzione e saluti	pag. 5
-----		
2.	Quarantennale dell'insediamento dei TT.AA.RR.	pag. 8
-----		
3.	2014: Un anno di preoccupazioni	pag. 11
-----		
4.	2015: Un anno di incertezze	pag. 16
-----		
5.	L'anno 2014 nella Sezione staccata di Catania del TAR Sicilia	pag. 18
-----		
6.	I dati statistici sull'attività dell'anno 2014 e un loro commento	pag. 24
-----		
7.	Le prospettive per il 2015	pag. 29
-----		
8.	La giurisprudenza della Sezione staccata	pag. 33
-----		

- **Appendice giurisprudenziale: le pronunzie più significative dell'anno 2014.**

- **Documentazione:**

- Decreto n. 4/2015 “Programma per la gestione del contenzioso pendente presso la Sezione staccata di Catania del T.A.R. Sicilia, per l'anno 2015”.
- Carta dei Servizi per l'anno 2015.



## **CERIMONIA DI APERTURA ANNO GIUDIZIARIO ANNO 2015**

### **1 – Introduzione e saluti**

**Autorità, Signore, Signori,**

Adempio quest'anno - per la prima volta e con una certa emozione - al gradito dovere, in occasione della cerimonia di apertura dell'anno giudiziario presso la Sezione staccata di Catania del Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, di presentare la relazione sull'attività svolta e sull'andamento della Giustizia amministrativa in questa circoscrizione giudiziaria nel decorso anno 2014.

É questa ormai una consuetudine che, per determinazione del Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa, si inserisce a pieno titolo nel contesto delle analoghe iniziative da più tempo praticate presso altre Magistrature, al condivisibile fine di fornire, oltre che agli addetti ai lavori anche all'opinione pubblica, la più ampia informazione sull'andamento e sulle prospettive di questo settore della giustizia, divenuto fenomeno sempre più diffuso, così nel Paese come nella nostra realtà territoriale.

Mi sia preliminarmente consentito rivolgere un deferente augurio di buon lavoro al Signor Presidente della Repubblica prof. Sergio Mattarella, neoeletto, che impersona l'unità nazionale e assolverà con grande equilibrio e autorevolezza all'altissimo ruolo di garante della Costituzione e degli assetti ordinamentali in questa consacrati.

Non posso non sottolineare come l'elezione del prof. Mattarella possa costituire motivo di particolare orgoglio in questa sede, per due distinte circostanze:

- le origini siciliane del nuovo Presidente della Repubblica, a testimonianza delle doti intellettuali e morali che contraddistinguono la parte migliore della popolazione siciliana e il cui riconoscimento può contribuire a smentire i negativi luoghi comuni, e le generalizzazioni, che, purtroppo, perseguitano questa Regione;

- il periodo di tempo, all'incirca il biennio 2009-2011, durante il quale il prof. Mattarella è stato componente del Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa, esperienza attraverso la quale il Signor Presidente della Repubblica ha sicuramente avuto modo di acquisire una piena conoscenza, dall'interno, della Giustizia amministrativa. Ciò, ovviamente, con l'auspicio che da detta conoscenza abbia potuto desumere una positiva opinione dell'intera Istituzione, in tutte le sue componenti.

Un particolare saluto, e un ringraziamento, al Signor Presidente del Consiglio di Stato avv. Giorgio Giovannini che, con la Sua presenza a questa cerimonia, testimonia l'attenzione che il Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa, e tutta l'Istituzione, hanno riservato – e mi auguro continueranno a riservare – all'andamento di questa Sezione staccata e alla risoluzione delle problematiche che, purtroppo, la affliggono.

Un sentito ringraziamento, anche a nome dell'Ufficio, a tutti gli Intervenuti – Rappresentanti dei vari settori delle Istituzioni, delle Magistrature, del Foro, dell'Università, della Dottrina giuridica e dell'Informazione – che, con la loro presenza, dimostrano l'attenzione e l'interesse con cui le varie componenti della Società – e non soltanto gli addetti ai lavori – seguono l'attività della Giustizia amministrativa.

Un particolare saluto:

- al nostro Organo di autogoverno, il Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa, presente alla odierna cerimonia con una autorevolissima rappresentanza, costituita dal suo Presidente, il Presidente Giovannini, e da un suo Componente, il cons. Francavilla;
- al Foro della Sicilia orientale tutta – e in questa espressione ricomprendo anche l'Avvocatura dello Stato e le Avvocature degli enti pubblici – largamente presente e rappresentato, che vanta una lunga e brillante tradizione nel settore amministrativo e che ha sempre contribuito in modo determinante all'evoluzione giurisprudenziale;
- ai Colleghi tutti, del Consiglio di Stato, del Consiglio di Giustizia amministrativa per la Regione Siciliana e dei Tribunali amministrativi regionali, e alle rispettive Associazioni;
- al mio predecessore Pres. Biagio Campanella, al quale formulo – a nome anche dei Colleghi e del Personale tutto – i migliori auguri di un meritato e sereno periodo di riposo, dopo il prolungato impegno profuso nella Giustizia amministrativa.

Un sincero ringraziamento al Personale di segreteria e amministrativo della Giustizia amministrativa, che condivide con encomiabile spirito di servizio il

nostro quotidiano impegno per una sempre più efficace prestazione del “servizio giustizia amministrativa” ai cittadini che a noi si rivolgono.

Infine, un doveroso e sentito ringraziamento alla Provincia Regionale di Catania, oggi “Libero Consorzio Comunale”, per avere cortesemente messo a disposizione – come è ormai divenuta consuetudine in questi ultimi anni – questa sala per lo svolgimento della odierna cerimonia.

## **2 – Quarantennale dell’insediamento dei TT.AA.RR.**

L’anno 2014, appena trascorso, ha costituito il quarantennale della concreta entrata in funzione dei Tribunali Amministrativi Regionali; istituiti con la legge 6 dicembre 1971, n. 1034, essi sono stati insediati con decorrenza 1° gennaio 1974, per effetto del D.P.R. 19.12.1973 di attuazione della previsione di cui all’art. 43 della L. n. 1034/1971.

Sul piano formale, l’istituzione dei TT.AA.RR. ha costituito puntuale attuazione del precetto recato nell’allora secondo comma dell’articolo 125 della Costituzione.

Sul piano sostanziale, l’istituzione dei TT.AA.RR. ha consentito il superamento dell’ordinamento previgente, che affidava in via assolutamente prevalente al Consiglio di Stato, con sede esclusiva in Roma (salva la particolare situazione della nostra Regione a statuto speciale), la giurisdizione amministrativa, così sostanzialmente riducendo le possibilità di dare risposta alle istanze di giustizia presenti in tutto il territorio.



E' incontestabile, infatti, che la crescente, per certi versi addirittura tumultuosa, richiesta di tutela che ne è seguita ha contribuito a realizzare la completa applicazione dell'articolo 24 della Costituzione, anche per gli interessi legittimi (di fatto ostacolata dall'ordinamento previgente a causa della "distanza", anche geografica e materiale, del giudice).

L'entrata in funzione dei TT.AA.RR ha, quindi, comportato un effetto di consolidamento della democrazia nel nostro Paese, concretizzando un nuovo – e prima inesistente – strumento di controllo della legittimità dell'operato delle pubbliche amministrazioni e contribuendo così ad eliminare aree di privilegio e di riserva e a strutturare una nuova e più moderna configurazione dei rapporti tra cittadino e amministrazione.

Credo possa, quindi, convenirsi con l'affermazione che l'istituzione e l'entrata in funzione dei TT.AA.RR., nel lontano 1974, abbiano costituito il completamento e la chiusura ideale di una prima fase di piena attuazione dei principi costituzionali, con riferimento tanto all'articolazione regionalistica dello Stato (Titolo V della Parte seconda della Costituzione), quanto alla realizzazione della piena tutela giurisdizionale delle varie posizioni giuridiche soggettive dall'ordinamento riconosciute (art. 24 Costituzione).

Il Legislatore ha, per altro, successivamente percepito a pieno l'importanza e il radicamento assunti della Giurisdizione amministrativa, tanto da attribuirle sempre nuove competenze e nuovi strumenti processuali, secondo una tendenza culminata con le profonde innovazioni introdotte dal d.lgs. n. 80/1998 e dalla L.n. 205/2000. Per effetto di tali innovazioni, la Giurisdizione amministrativa è stata, così, configurata, per un verso, come giudice della nuova economia (dei servizi) - secondo una ormai ampiamente condivisa definizione – e per altro verso come giudice capace di attribuire il bene della

vita spettante - così superando l'originario, e tradizionale, ambito di tutela prevalentemente formale – anche attraverso l'utilizzazione dello strumento risarcitorio.

All'esito di un inevitabile assestamento giurisprudenziale del nuovo assetto – indotto anche dalle note pronunzie della Corte costituzionale, sugli ambiti della giurisdizione esclusiva, e della Corte di cassazione, sulla pregiudizialità amministrativa – il processo di piena strutturazione della Giurisdizione amministrativa si è, a mio avviso, definitivamente compiuto con l'adozione del Codice del processo amministrativo (d.lgs. n. 104/2010).

E' noto che il Codice annovera, tra gli operatori, sostenitori e detrattori - chi mi conosce sa bene come io mi ascriva tra i primi - ma credo sia innegabile che ben difficilmente si sarebbe potuto far fronte al nuovo ambito della Giurisdizione amministrativa con le scarse norme processuali desumibili dalla L. n. 1034/1971 e dalle *“norme di procedura dinanzi alle sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato, in quanto non contrastanti”*, norme risalenti al 1907 e al 1924, dovendosi per altro assicurare il rispetto dei principi del *“giusto processo regolato dalla legge”*, introdotti dal nuovo art. 111 della Costituzione.

La prossima relazione di inaugurazione dell'anno giudiziario 2016 potrà, forse, costituire l'occasione per una compiuta valutazione degli effetti dell'introduzione del Codice del processo amministrativo, alla scadenza del primo quinquennio di sua applicazione.

Al delineato, progressivo, potenziamento della Giurisdizione amministrativa - sotto il profilo attributivo di competenze e di strumenti processuali di tutela - non è però seguito un analogo adeguamento delle risorse umane e finanziarie alle sempre crescenti necessità di un apparato le cui dimensioni e dotazioni

sono state originariamente concepite per un ridottissimo carico giudiziario - all'evidenza sottostimato rispetto all'effetto che la nuova offerta di giustizia amministrativa diffusa sul territorio avrebbe indotto sulla relativa domanda - e mai corrispondenti alle effettive necessità.

Questa deve essere considerata la principale causa, di ordine oggettivo, del progressivo accumulo di pendenze arretrate, che ha contraddistinto il primo trentennio di vita del TT.AA.RR. – ma che ha afflitto anche il Consiglio di Stato – sino ai primi anni del nuovo millennio.

Solo grazie ai nuovi strumenti processuali di definizione monocratica dei giudizi per i quali consti la carenza attuale di interesse alla decisione di merito, introdotti dalla L. n. 205/2000, unitamente ad un concreto sforzo di produttività dei Magistrati e del Personale di segreteria e amministrativo, è stato possibile pervenire all'appuntamento del quarantennale con un consistente ridimensionamento del dato nazionale delle pendenze arretrate, purtroppo di consistenza non omogenea tra le varie Sedi.

### **3 – 2014: Un anno di preoccupazioni**

A fronte di un siffatto quadro di crescita – che avrebbe anche giustificato una positiva celebrazione del quarantennale di attività dei TT.AA.RR. - l'anno 2014 è stato invece contraddistinto da tutta una serie di rilievi critici e attacchi che pongono in dubbio l'utilità e la stessa sopravvivenza dei Tribunali.

Non mi riferisco, in questa sede, a episodi di negativi commenti giornalistici a singoli provvedimenti giurisdizionali, comunque rientranti – anche quando non condivisibili - nell'esercizio del diritto di cronaca e di commento di atti che, in quanto destinati a trovare una qualche composizione a conflitti tra

interessi contrapposti, sono per forza di cose destinati a “scontentare” qualcuno.

Mi riferisco, invece, a una linea di pensiero che – prendendo le mosse dalla nota dichiarazione dell’estate 2013 dell’ex Presidente del Consiglio ed ex Presidente della Commissione europea prof. Romano Prodi, secondo la quale le remore all’attuazione di investimenti, determinate dal contenzioso avanti ai TT.AA.RR., “costano” all’economia nazionale qualche punto di P.I.L. – è culminata con l’affermazione, resa dal nuovo Presidente del Consiglio nel corso delle dichiarazioni parlamentari per il conseguimento della fiducia, secondo la quale il contenzioso amministrativo in materia di appalti determinerebbe più lavoro per gli avvocati che per gli operai.

E ciò nella scia di una previsione programmatica che prevedeva la “riforma del sistema dei TT.AA.RR.”, in qualche modo considerati quale elemento simbolico di una organizzazione burocratico-amministrativa costituente remora alla modernizzazione del Paese e più occupata a giustificare la propria esistenza che a rendere il dovuto servizio.

La natura di radicale confutazione della stessa funzione del sistema della Giustizia amministrativa, unitamente alle provenienze “istituzionale” della critica, non possono non preoccupare e, per altro, hanno trovato già nel corso del 2014 un primo tentativo di attuazione dell’intento riformatore nella misura soppressiva delle Sezioni staccate dei TT.AA.RR., contenuta nel noto d.l. n. 90/2014.

Ovviamente, non può non essere rispettata la libertà di indirizzo politico che ispira l’azione di governo, così come non possono non essere rispettate le scelte che il Legislatore andrà ad assumere.

Parimenti, in sede di dibattito precedente l'assunzione delle dette determinazioni, non possono però non essere richiamate le seguenti sintetiche considerazioni, a presidio dell'assetto esistente, di ordine sia normativo che concreto:

- la copertura costituzionale del vigente sistema di giustizia amministrativa a tutela degli interessi legittimi, nonché dei diritti soggettivi in particolari materie, ivi compresi gli organi di giustizia amministrativa di primo grado regionali (artt. 24, 103, 113 e 125 Cost.);

- per quanto attiene alla specifica materia degli appalti pubblici, la prescrizione di origine comunitaria della necessaria esistenza di adeguate e tempestive forme di tutela giurisdizionale delle imprese operanti nel mercato comune europeo;

- l'indispensabilità, anche a tutela degli equilibri di finanza pubblica, di un sistema di giustizia che, come quello amministrativo, possa intervenire in corso di procedimento, al fine di correggere le eventuali illegittimità che dovessero essere accertate e evitare che le ragioni del soggetto leso possano trovare esclusivo soddisfacimento nella sola sede risarcitoria, con possibile duplicazione – o quanto meno, significativo aumento – dell'esborso di pubbliche risorse (ad esempio, a fronte della realizzazione dell'unica opera pubblica);

- i positivi risultati temporali conseguiti nella definizione dei contenziosi nelle materie devolute ai riti speciali accelerati ex artt. 119 e 120 c.p.a., tra i quali appunto i pubblici appalti (già nell'anno 2013, quindi anteriormente agli ulteriori interventi acceleratori introdotti con il d.l. n. 90/2014, attestati su una media nazionale di quasi 6 mesi in primo grado e 3 mesi in appello, per i giudizi con sospensiva accolta).

Più in generale, non appare condivisibile l'impostazione, sin qui assunta in sede governativa, di ricondurre la Giurisdizione amministrativa nel più ampio tema della riforma della pubblica amministrazione e di considerare il processo amministrativo quale una mera appendice, quasi naturale continuazione, del procedimento amministrativo; con ciò obliterando le peculiarità discendenti dalla natura pienamente giurisdizionale della Giustizia amministrativa e del nostro processo, cui consegue l'esigenza di rispettare i principi e le forme poste a garanzia della funzione giurisdizionale stessa.

Per altro, non credo possa essere dimenticata la considerazione che la Giustizia amministrativa concorre – sia pure nell'ottica della tutela delle posizioni giuridiche soggettive, e non della affermazione della astratta legittimità – ad assicurare la legalità dell'azione amministrativa, tema oggi particolarmente “sensibile” e additato all'attenzione di tutti dal Signor Presidente della Repubblica nel suo discorso di insediamento.

Ciò non significa, ovviamente, che il vigente sistema non sia esente da pecche e non possa, quindi, essere modificato e migliorato per renderlo sempre più efficiente e rispondente alle esigenze e alle aspettative dei cittadini, ma ciò non può che avvenire nel già ricordato rispetto della natura giurisdizionale dell'attività e nella doverosa considerazione delle esigenze di adeguamento degli Uffici giudiziari.

Alla finalità di miglioramento dell'efficienza e rapidità della Giustizia amministrativa – pur nell'invarianza delle risorse umane, materiali e finanziarie disponibili - sono indubbiamente ispirate le previsioni di cui agli articoli 40 e 42 del già citato d.l. n. 90/2014:

- il primo tendente ad assicurare una celere definizione del contenzioso in materia di appalti pubblici entro un brevissimo termine (45 giorni per la celebrazione dell'udienza pubblica + 30 giorni per il deposito della sentenza) indipendentemente dall'adozione, o meno, della misura cautelare;
- il secondo finalizzato ad estendere le comunicazioni e notificazioni in via telematica al processo amministrativo.

Si tratta di due misure astrattamente condivisibili, ma la cui concreta efficacia non potrà non scontare i limiti prevedibilmente derivanti dalla grave carenza dell'organico di Magistratura – così che ciascuna accelerazione nella trattazione di una data tipologia di ricorsi non può non determinare il rallentamento della trattazione di altri – e dalla perdurante mancanza di un quadro normativo certo e unitario in tema di processo amministrativo digitale.

Al contrario, denotano forse una non sufficiente considerazione della rilevanza, anche costituzionale, dell'accesso alla tutela giurisdizionale, e destano quindi non poche perplessità, le misure di cui all'art. 41 – non a caso rubricato come “Misure di contrasto all'abuso del processo” (amministrativo), tese a sanzionare pecuniariamente il fenomeno della lite temeraria, inasprendone le già previste conseguenze – e all'art. 40, nelle parti relative alla possibilità di subordinare la concessione della misura cautelare alla prestazione di una cauzione “*anche qualora dalla decisione non derivino effetti irreversibili*” e al rigido contingentamento della lunghezza degli scritti difensivi, per effetto di un emanando decreto del Presidente del Consiglio di Stato, al cui rispetto è addirittura riconnesso il dovere, o meno, di esame e pronunzia del giudice.

## **4 – 2015: un anno di incertezze**

Se, quindi, l'anno 2014 si è trasformato, da una occasione di positiva celebrazione del quarantennale di attività dei TT.AA.RR., in anno di preoccupazione - forse per la loro stessa sopravvivenza, sicuramente per le future condizioni e modalità operative - l'anno 2015 si delinea invece quale anno di profonde incertezze.

Inceteeze di natura organizzativa, legate alla misura prevista dall'art. 18, comma 1-bis del d.l. n. 90/2014, come introdotto dalla legge di conversione n. 114/2014, secondo il quale *“Entro il 28 febbraio 2015 il Governo, sentito il Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa, presenta alle Camere una relazione sull'assetto organizzativo dei tribunali amministrativi regionali, che comprende un'analisi dei fabbisogni, dei costi delle sedi e del personale, del carico di lavoro di ciascun tribunale e di ciascuna sezione, nonché del grado di informatizzazione. Alla relazione è allegato un piano di riorganizzazione, che prevede misure di ammodernamento e razionalizzazione della spesa e l'eventuale individuazione di sezioni da sopprimere, tenendo conto della collocazione geografica, del carico di lavoro e dell'organizzazione degli uffici giudiziari”*.

La norma presenta una pluralità di profili problematici, con riferimento alla forma e al relativo valore giuridico dell'atto (da considerarsi vincolante, o meno, rispetto alle determinazioni anche organizzative del Consiglio di Presidenza, che trovano la loro fonte nelle previsioni di cui alla l. n. 186/1982), alla sua immediata precettività e applicabilità, o meno, e ai contenuti, a tutt'oggi non noti.



Incertezze di natura operativa, legate alla previsione, della piena entrata in funzione dal 1° luglio 2015 del processo amministrativo digitale – con firma e depositi digitali, a seguito dell’emanazione delle relative norme tecniche – senza distinzione tra giudizi già pendenti e nuovi ricorsi e quindi, in assenza di modifiche normative, introducendosi accanto ai nuovi fascicoli interamente digitali anche quelli ibridi (parte in cartaceo e parte in digitale) per i giudizi già pendenti.

Sebbene la prevista adozione delle norme tecniche sul processo amministrativo digitale potrà fugare alcuni dubbi giuridici oggi ancora esistenti in ordine alla ritualità delle notifiche per via telematica del ricorso, non possono sottacersi alcune perplessità legate alla adeguatezza del sistema informativo e della rete telematica esistenti a reggere l’impatto della massa di documenti digitali che dovranno essere gestiti, con pieno valore giuridico-processuale, oltre che alla già rilevata natura ibrida (cartaceo + digitale) di un rilevante numero di fascicoli.

Incertezze di natura personale – riferite a un considerevole numero di Magistrati amministrativi - discendenti dalla prevista cessazione al 31 dicembre 2015 del regime della trattenimento in servizio dei magistrati ultrasessantenni – disposta dall’art. 1 del più volte citato d.l. n. 90/2014 – che determinerà nel corso dell’anno il pensionamento di circa sessanta magistrati amministrativi, tra primo e secondo grado, ivi compresi i Presidenti di una quindicina di Tribunali amministrativi e un considerevole numero di Presidenti di sezioni interne e staccate.

Ciò - anche in conseguenza dei prevedibili, numerosi, passaggi dalle funzioni semidirettive di presidente di sezione interna o staccata alla qualifica direttiva

di presidente di T.A.R. e ai conseguenti trasferimenti verso sedi più gradite - determinerà un amplissimo avvicendamento negli Uffici giudiziari amministrativi, al quale il Consiglio di Presidenza sembra intenzionato a fare fronte con l'indizione anticipata, rispetto ai tempi ordinari, delle relative procedure di interpello pur con il rischio che la sopravvenienza di qualche fatto, o atto, imprevisto possa vanificarne gli effetti.

L'enumerazione di tali profili di incertezza non deve, però, essere intesa quale pessimistica fonte di preoccupazione o quale remora alla profusione del dovuto impegno da parte di tutti – Magistrati e Personale di segreteria e amministrativo – ma solo come doverosa testimonianza della situazione di oggettiva incertezza nella quale saremo tutti chiamati ad operare nel corso di tutto l'anno 2015.

Per altro, la positiva risoluzione dei problemi può derivare solo dall'acquisizione della consapevolezza della loro esistenza, e dalla conseguente assunzione di comportamenti e scelte adeguate, non dalla loro obliterazione.

## **5 – L'anno 2014 nella Sezione staccata di Catania del TAR Sicilia**

Passando all'esame della situazione di questa Sezione staccata di Catania del Tribunale Amministrativo Regionale della Sicilia, l'anno 2014 è stato contraddistinto da alcuni eventi del tutto imprevedibili, e imprevisti, all'inizio dell'anno, che hanno segnato, e talvolta turbato, la vita e l'attività della Sezione: da quello, di ordine più personale, dell'improvviso collocamento a riposo del Pres. Campanella a decorrere dal 30 aprile, a quello istituzionale (e

già ricordato) della minacciata soppressione di tutte le Sezioni staccate di T.A.R., prevista dall'art. 18 del d.l. n. 90 del 2014.

Il primo, di rilievo oggettivamente minimo rispetto al secondo, ha determinato la mia nomina a Presidente della Sezione staccata con decorrenza dal 1° settembre, con conseguente assunzione di un non lieve fardello di oneri organizzativi e responsabilità gestionali che si sommano a quelli più direttamente discendenti dall'attività giurisdizionale, da svolgere ora presso la prima Sezione interna.

Il secondo, di rilievo oggettivamente ben superiore, ha messo a repentaglio lo stesso mantenimento dell'Ufficio giudiziario qui a Catania, creando grave preoccupazione e turbativa nel Personale di segreteria e amministrativo - che ha corso il rischio di vedersi trasferito d'ufficio a Palermo - nei Magistrati - esposti al medesimo rischio, ma all'evidenza con minore impatto sulla loro vita quotidiana - nel Foro e nelle Istituzioni locali - direttamente coinvolti nell'attività della Sezione staccata - e, più in generale, in molte delle componenti della comunità della Sicilia orientale.

Credo che sia ancora ben vivo il ricordo della reazione suscitata dalla notizia della misura soppressiva, prima ancora della sua ufficializzazione con la pubblicazione in Gazzetta del d.l. n. 90/2014.

Alla prevedibile opposizione del Foro, oltre che di noi direttamente incisi, hanno fatto spontaneamente seguito le prese di posizione, unanimemente contrarie, delle Istituzioni locali e regionale, degli esponenti politici locali e nazionali, degli operatori economici e anche dell'Università di Catania, che nella persona del Suo Magnifico Rettore non ha mancato di evidenziare

l'effetto di depauperamento anche culturale per l'intera comunità della Sicilia orientale, discendente dalla misura.

E' stata così posta in essere nel mese di luglio una intensa attività di contrasto - coordinata dal Signor Sindaco di Catania, on.le Bianco, per quanto riguarda il coinvolgimento delle Istituzioni locali, e recepita da numerosi Parlamentari, per quanto riguarda la rappresentazione in sede parlamentare delle ragioni a sostegno della sopravvivenza della Sezione staccata – che ha consentito la modifica, in sede di conversione del decreto legge, della originaria previsione soppressiva di tutte le Sezioni staccate di T.A.R. esistenti in Italia (n. 8), con il mantenimento di quelle di maggiori dimensioni, ubicate in comuni sedi anche di Corte d'appello (n. 5).

Sono stato sin dal primo momento convinto che il rilievo, dimensionale e qualitativo, della Sezione staccata di Catania e del suo contenzioso, così come della comunità economica e sociale della Sicilia orientale, non avrebbero consentito la sua chiusura, ove fosse stato possibile superare l'iniziale approccio "di principio" della misura ed entrare, invece, nel merito della concreta valutazione dei costi e dei benefici, in termini non esclusivamente economici, della soppressione di ciascuna Sezione.

Ciò è già avvenuto in sede parlamentare, per la conversione del decreto legge, e credo stia avvenendo – pur in assenza di specifiche notizie – in sede di redazione della relazione sull'assetto organizzativo dei tribunali amministrativi regionali e dell'allegato piano di riorganizzazione, previsti dal comma 1-bis dell'art. 18 del d.l. n. 90/2014, come convertito in legge.

Pur dovendosi prudentemente attendere l'adozione e la pubblicazione della relazione e del relativo piano di riorganizzazione, credo non vi siano motivi

per temere iniziative di ridimensionamento di questo Ufficio giudiziario che, al contrario, meriterebbe e necessiterebbe di essere potenziato.

Altri eventi occorsi nell'anno 2014 presso questa Sezione staccata meritano di essere menzionati per la loro ricaduta sulla efficienza e produttività dell'Ufficio:

- l'assunzione in servizio dei tre Referendari di prima nomina Francesco Mulieri, Eleonora Monica e Francesco Elefante - due in sostituzione di Colleghi trasferiti ad altra sede e uno in momentaneo aumento del Personale di magistratura qui in servizio – ai quali va l'apprezzamento per la capacità dimostrata di rapido inserimento nelle attività delle Sezioni di assegnazione;
- la stabile copertura del posto di Segretario Generale della Sezione staccata con l'assunzione della dr.ssa Maria Letizia Pittari, cui va il ringraziamento per l'attività immediatamente posta in essere – anche inizialmente in assenza del Presidente della Sezione - per affrontare tempestivamente le problematiche di maggiore rilevanza, quali la regolarizzazione contrattuale dell'utilizzo dei locali ove ha sede l'Ufficio, o il reperimento di una nuova sede, e l'assegnazione al Personale di segreteria e amministrativo di adeguati obiettivi – utili al miglioramento della produttività della Sezione – nell'ambito dei previsti istituti contrattuali;
- il collocamento a riposo anticipato, a sua domanda e con decorrenza dalla fine di settembre, del cons. Giovanni Milana, cui vanno un cordiale saluto, il ringraziamento per la serietà, la sobrietà e l'impegno profusi in tanti anni di attività – qualità delle quali sono stato personalmente testimone nel suo ultimo periodo di attività presso la Sezione interna seconda – e un augurio di potere godere di un prolungato e sereno periodo di riposo da destinare ai suoi molteplici interessi culturali;

- l'intervenuto trasferimento, deliberato nel dicembre e in questi giorni in corso di perfezionamento, a Palermo dei Presidenti Ferlisi e Di Paola per assumervi le funzioni di Presidente di Sezione interna, così facendo rientro alla sede di comune provenienza, di residenza e di formazione professionale. Colgo l'occasione per ringraziarLi pubblicamente di quanto hanno fatto in questa Sezione staccata per assicurare il regolare e proficuo andamento delle Sezioni interne terza e quarta e per augurare loro un sereno e almeno altrettanto proficuo lavoro nella sede di loro elezione;
- il perfezionamento, a fine anno, dell'assegnazione a questa Sezione staccata del cons. Antonio Vinciguerra, per assumere le funzioni di Presidente della seconda Sezione interna, cui va un cordiale benvenuto, la manifestazione della massima disponibilità per superare le eventuali problematiche connesse alla sua prima esperienza presidenziale e un sincero augurio di buon lavoro.

Compio, invece, un breve salto temporale in avanti per comunicare che nel mese di gennaio 2015 è stata deliberata l'attribuzione - oggi ancora in corso di perfezionamento con l'adozione del formale decreto - delle funzioni di presidente delle due Sezioni interne rimaste scoperte al cons. Gabriella Guzzardi - Collega ben conosciuta ed apprezzata da tutti gli addetti ai lavori per il Suo lungo periodo di attività svolta presso questa Sezione staccata e che diventerà primo Presidente donna in Sicilia e tra le poche in tutta Italia - e al cons. dr. Giancarlo Pennetti, qui trasferito dal TAR Basilicata, ai quali parimenti vanno i migliori auguri di buon lavoro e la manifestazione della mia massima disponibilità per superare le eventuali problematiche connesse alla loro prima esperienza presidenziale.

Infine - in considerazione del sempre maggiore rilievo che ha assunto, nell'ambito delle attività di formazione professionale, la partecipazione ad

iniziative in ambito internazionale – ritengo doveroso dare atto della partecipazione nel corso dell'anno 2014 di alcuni dei Magistrati in servizio presso questa Sezione staccata alle attività dell'European Judicial Training Network – EJTN, Rete Europea di Formazione Giudiziaria, operante nell'ambito dell'Unione Europea e con il supporto finanziario della stessa, cui la Giustizia amministrativa partecipa attraverso il suo Ufficio Studi, Massimario e Formazione:

- il Referendario dr.ssa Monica ha partecipato al seminario sui “Diritti Umani e l'Accesso alla Giustizia nell'Unione Europea”, organizzato dall'EJTN e tenutosi il 28 e il 29 aprile 2014 a Barcellona;
- il Consigliere dr.ssa Barone ha partecipato alla visita di studio tenutasi, nell'ambito delle attività formative di EJTN, presso la CEDU di Strasburgo, nei giorni dal 6 al 9 ottobre 2014;
- il Consigliere dr.ssa Boscarino ha partecipato al seminario sulla “Tassazione diretta nell'Unione Europea”, organizzato dall'EJTN e tenutosi a Roma, presso il Consiglio di Stato, dal 22 al 24 ottobre 2014;
- io stesso ho partecipato alla visita di studio tenutasi, nell'ambito delle attività formative di EJTN, presso la CEDU di Strasburgo, nei giorni dal 12 al 14 novembre 2014.

Non si sono, invece, realizzate le condizioni per organizzare una qualche attività presso la Sezione staccata, con la presenza di Colleghi stranieri e il loro coinvolgimento nelle attività dell'Ufficio.

## **6 – I dati statistici sull'attività dell'anno 2014 e un loro commento**

E' ora giunto il momento di dare conto della consistenza quantitativa dell'attività svolta nel corso dell'anno 2014, attraverso l'esposizione dei dati statistici.

Nel corso dell'anno 2014 sono stati depositati 3.203 nuovi ricorsi, pari al 5,03% del totale nazionale di n. 63.718 nuovi ricorsi, con un calo di 131 ricorsi rispetto al totale dei depositi dell'anno precedente (3.334, pari al 6,08% del totale nazionale del 2013), pari ad un - 3,90% rispetto al 2013.

Tale dato colloca la Sezione staccata di Catania, dalla terza posizione dell'anno 2013, al quinto posto in campo nazionale per l'anno 2014, alle spalle del TAR Lazio – Roma (n. 16.855 ricorsi, pari al 26,45% del totale nazionale), del TAR Campania – Napoli (n. 6.773 ricorsi, pari al 10,63% del totale nazionale), del TAR Sicilia - Sede di Palermo (n. 4.206 ricorsi, pari al 6,60% del totale nazionale) e del TAR Lombardia – Milano (n. 3.629 ricorsi, pari al 5,70% del totale nazionale).

Da un esame per materie dei nuovi ricorsi, tale diminuzione appare conseguente alla flessione nelle materie dell'Edilizia (- 95), delle Esecuzioni del giudicato (- 99), del Pubblico impiego (- 50) e delle Elezioni (- 44), oltre che a minori flessioni in altre materie, non adeguatamente compensate dalla crescita dei nuovi ricorsi nelle materie dell'Istruzione (+ 40), della Sicurezza Pubblica (+ 70), delle Professioni e Mestieri (+ 25), degli Appalti (+ 24) e dell'Ambiente (+ 21), oltre che a minori crescite in altre materie.



Nel corso dell'anno 2014 sono stati definiti n. 8.544 ricorsi; da tale dato – tenuto conto della pendenza all'1.01.2014 (n. 54.637 ricorsi) e del nuovo introito (n. 3.203 ricorsi) – deriva una pendenza al 31.12.2014 di n. 49.296 ricorsi, con una differenza rispetto alla pendenza al 31 dicembre dell'anno precedente di n. 5.341 ricorsi in meno, pari al - 9,78%.

Risulta, quindi, (solo) sfiorato l'obiettivo di una diminuzione di pendenze del 10% annuo, obiettivo indicato dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa nella deliberazione del 15.09.2011, in misura analoga a quello previsto dal co. 12 dell'art. 37 del d.l. n. 98/2011, convertito in legge dall'art. 1, comma 1, L. 15 luglio 2011, n. 111.

Risulta invece infranta la soglia “psicologica” delle 50.000 pendenze arretrate.

Nel corso dell'anno 2014 sono state tenute, dalle quattro Sezioni interne, complessivamente n. 87 camere di consiglio e n. 86 udienze pubbliche:

- nelle prime sono stati iscritti a ruolo n. 2.654 ricorsi, dei quali n. 1295 giudizi cautelari, e n. 1.359 altri camerati;

- nelle seconde sono stati iscritti a ruolo n. 1660 ricorsi.

In attuazione del programma di smaltimento dell'arretrato ex art. 16 delle “Norme transitorie del codice del processo amministrativo” sono state tenute n. 5 udienze straordinarie presso la seconda Sezione interna – nelle quali sono stati definiti 182 dei 186 ricorsi iscritti a ruolo - e trattati, presso la quarta Sezione interna, n. 3 ruoli aggiunti, con i quali sono stati definiti 68 degli 86 ricorsi iscritti a ruolo (dati compresi nei totali precedenti).

Nel corso dell'anno 2014 sono state pubblicate n. 2.750 sentenze, delle quali n. 424 sentenze brevi; n. 5.615 decreti decisori, dei quali n. 5.315 decreti di perenzione e n. 300 altri decisori; n. 820 ordinanze cautelari e n. 166 decreti

cautelari monocratici; n. 515 ordinanze collegiali; n. 19 decreti ingiuntivi; n. 59 decreti collegiali; n. 386 tra ordinanze e altri decreti presidenziali.

La Commissione per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato ha tenuto n. 9 sedute e ha esaminato n. 261 istanze; ne sono state accolte 154, respinte o dichiarate inammissibili 71, 35 sono state esitate con provvedimento istruttorio e 1 con esito di non luogo a provvedere.

Passando ad un sintetico commento di detti dati:

- per quanto attiene al calo nel deposito di nuovi ricorsi presso la Sezione staccata di Catania, la circostanza che esso sia un dato in controtendenza rispetto a quello nazionale (cresciuto di quasi 9.000 ricorsi) e a quello della Sede di Palermo (cresciuto di quasi 1.000 ricorsi) induce a ritenere che la causa sia da individuare in situazioni contingenti, probabilmente legate alla crisi economica - che sta particolarmente colpendo anche questa parte dell'Isola e sta probabilmente comprimendo la propensione a ricorrere da parte dei privati, anche in considerazione dei costi di accesso alla giustizia amministrativa - e alle difficoltà di finanza pubblica, che hanno sostanzialmente limitato le attività e paralizzato le capacità di spesa della Regione e degli enti locali;
- per quanto attiene alla tipologia del nuovo contenzioso, non può non rilevarsi l'enormità del dato relativo ai nuovi giudizi per esecuzione del giudicato (n. 1.174) che – sia pure in calo di circa 100 ricorsi rispetto all'anno precedente – incide ancora per più di un terzo sul totale del nuovo contenzioso (oltre il 36%). E in considerazione del fatto che si tratta, per la quasi totalità, di esecuzioni di provvedimenti dell'autorità giudiziaria ordinaria recanti condanne al pagamento di somme di denaro, esso costituisce un dato particolarmente preoccupante, non solo perché

sintomatico delle difficoltà della pubblica amministrazione di fare fronte alle proprie obbligazioni, per altro con progressivo aggravio di oneri per spese e interessi, ma anche perché induce il Tribunale ad un lavoro per certi versi “improprio”, in quanto in controtendenza rispetto al principio, ormai presente nell’Ordinamento, secondo il quale ciascun giudice “esegue” i propri provvedimenti;

- i dati relativi al numero di ricorsi definiti (8.544) e al calo delle pendenze rispetto all’anno precedente (- 5.341) può essere considerato soddisfacente solo ove si consideri che la dotazione organica del Personale di Magistratura è, nel corso dell’anno, diminuita per effetto del trasferimento ad altra sede dei Colleghi Consigliere dr.ssa Messina e Primo Referendario dr. Spampinato e al collocamento in pensione del Pres. Campanella e del cons. Milana; tale depauperamento di professionalità non ha potuto, infatti, essere interamente e tempestivamente compensato dall’assunzione in servizio dei tre nuovi Colleghi Referendari dr. Mulieri, dr.ssa Monica e dr. Elefante, non solo dal punto di vista meramente numerico, ma – al di là delle massime capacità e disponibilità personali dimostrate - per l’ovvia necessità di assicurare un inserimento nelle attività progressivo e rispettoso della esigenza di acquisizione di un minimo di esperienza operativa. In particolare, i due collocamenti in pensione hanno comportato che le Sezioni interne prima e seconda siano state costrette ad operare - per un quadrimestre la Sezione prima, e per un trimestre la Sezione seconda - con tre soli Magistrati, in assenza di Presidente titolare, con un triplice onere per i Consiglieri anziani dr.ssa Boscarino e dr. Burzichelli che hanno dovuto cumulare le ordinarie funzioni di Relatore/Estensore alla presidenza del collegio giudicante e alle ulteriori funzioni direttive della sezione. Di ciò desidero ringraziarLi pubblicamente, per averlo fatto con senso di responsabilità e in modo efficace;

- il dato della pendenza al 31.12.2014 (n. 49.296 ricorsi) è in ulteriore miglioramento, registrando un – 9,78% rispetto alla pendenza al 31.12.2013 (n. 54.637 ricorsi). Si tratta di un ulteriore passo di una sequenza virtuosa, finalmente intrapresa dalla Sezione staccata a partire dall'anno 2010, che ha visto scendere nel corso di un quinquennio le pendenze dai 70.511 ricorsi dell' 1.01.2010 agli odierni 49.296. Non posso, però, non rilevare che il valore medio annuo della diminuzione delle pendenze – pari a poco più di 4.000 ricorsi all'anno – non ha consentito un abbattimento delle pendenze di consistenza analoga a quanto avvenuto in altri “grandi” Tribunali – mi riferisco, ad esempio, alle esperienze del TAR Campania, alla quale ho personalmente partecipato nel periodo nel quale ho vi prestato servizio, o a quanto si sta facendo presso il TAR del Lazio – e ha determinato il poco lusinghiero risultato di collocare la Sezione staccata di Catania quale Ufficio con la maggiore pendenza dopo il TAR del Lazio (che dovrebbe essersi attestato al 31.12.2014 a circa 70.000 ricorsi pendenti);
- il numero di udienze e camere di consiglio celebrate risulta sostanzialmente conforme a quanto (20 sedute annue per ciascun Magistrato) previsto dalla deliberazione assunta in data 18 gennaio 2013 dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, recante “Disposizioni per assicurare la qualità, la tempestività e l'efficientamento della Giustizia Amministrativa”; il numero delle assegnazioni di ricorsi ai Magistrati relatori e il numero dei provvedimenti pubblicati risulta, nella media, ben superiore a quanto previsto nella detta deliberazione quale carico di lavoro esigibile per ciascun Magistrato (massimo n. 6 ricorsi per seduta, per un minimo di n. 80 sentenze annue). Di ciò ritengo doveroso dare pubblicamente atto, ringraziando i Colleghi per l'impegno profuso e la responsabile disponibilità dimostrata ad una considerazione non

meramente numerica e “ragionieristica” del carico di lavoro, in vista dell’esigenza di fare comunque fronte alla pressione del contenzioso pendente.

## **7 – Le prospettive per il 2015**

A fronte di siffatta situazione – e sulla base delle conoscenze e dell’esperienza di oltre 30 mesi di attività come Presidente della seconda Sezione interna – ho ritenuto che fosse mio compito prioritario, appena insediato come Presidente della Sezione staccata, operare alcuni interventi di ordine organizzativo – da porre in essere rapidamente, in modo che potessero cominciare a spiegare effetti sin dall’inizio dell’anno 2015 – per sopperire ad alcune mancanze e criticità e per delineare un quadro (per quanto possibile) di certezze operative, nell’ambito del quale Ciascuno – Magistrato, Personale di segreteria e Foro - possa collocare la propria attività.

Ho quindi, tempestivamente, adottato i decreti previsti dalla citata delibera del Consiglio di Presidenza del 18.01.2013 per la composizione annuale delle Sezioni interne – adempimento omesso nell’anno 2014 – e per il riparto delle materie tra le Sezioni interne, ai fini dell’assegnazione alle stesse dei ricorsi – adempimento necessario, attesa l’inadeguatezza del precedente decreto (risalente al 2010) ad assicurare una omogenea distribuzione qualitativa tra le Sezioni interne – oltre che quello di composizione della Commissione per l’ammissione al patrocinio a spese dello Stato.

E’ stata quindi definita e resa pubblica a fine anno 2014 la Carta dei servizi della Sezione staccata – documento frutto del lavoro della Segreteria generale

e coordinato del Segretario Generale dr.ssa Pittari – che riproduce il contenuto dispositivo di detti decreti e può costituire un’utile guida operativa per gli utenti affrontando, nei limiti propri dell’atto, tutti gli aspetti dell’attività della Sezione staccata (copia della stessa Carta è allegata al testo di questa mia relazione, oggi in distribuzione ai presenti).

Infine, entro il termine di legge del “*31 gennaio di ogni anno*” ho adottato il programma di gestione del contenzioso pendente presso la Sezione staccata di Catania del T.A.R. Sicilia, ex l’art. 37 del d.l. n. 98/2011, convertito il legge dall’art. 1, comma 1, L. 15 luglio 2011, n. 111, allegato in appendice alla presente relazione. Per la definizione di tale programma ho doverosamente sollecitato l’apporto collaborativo dei Consigli degli Ordini degli Avvocati operanti nella nostra circoscrizione giudiziaria, nonché quello delle Associazioni degli Avvocati Amministrativisti qui operanti e dei Colleghi. Nessuno riscontro mi è pervenuto da parte degli Ordini professionali, cortesi ed utili suggerimenti mi sono invece pervenuti dalle Associazioni professionali, la disponibilità ad una considerazione meno rigida del carico di lavoro da parte di qualche Collega.

Tutti tali documenti sono liberamente accessibili, e consultabili, sul nuovo sito internet della Giustizia amministrativa all’indirizzo <https://www.giustizia-amministrativa.it/>, sotto le voci “Organizzazione” – “Tribunali amministrativi regionali” – “Catania”.

Lasciando, ovviamente, alla lettura degli atti il dettaglio dei presupposti considerati e delle soluzioni adottate - e al trascorrere di una ragionevole frazione di anno ogni valutazione della loro efficacia - non posso non rilevare, però, che la mera adozione di atti formali può rimanere lettera morta - se non

vi sia condivisione di intenti e spirito di collaborazione tra tutti i Protagonisti dell'attività - o peggio indurre risultati negativi - qualora si inneschino invece meccanismi ostruzionistici o addirittura ritorsivi -.

Personalmente, ho piena consapevolezza della insostenibilità di una situazione che vede la Sezione staccata di Catania collocarsi per pendenze arretrate al secondo posto in termini assoluti e prima in termini proporzionali tra gli Uffici giudiziari amministrativi italiani (come se il TAR Lazio, di consistenza tripla per Sezioni interne e Magistrati avesse oggi oltre 200.000 pendenze, invece di circa 70.000).

Per altro, il dato complessivo delle pendenze al 31.12.2014 appare ancora pesantemente condizionato dai circa 22.500 ricorsi depositati sino a tutto l'anno 2000 - dei quali circa 1.000 depositati entro il 31.12.1990 e circa 5.000 depositati tra l'1.01.1991 e il 31.12.1995 – che si aggiungono alla ulteriore pendenza di quasi 27.000 ricorsi depositati successivamente all'1.01.2001.

E' immaginabile quanto tali dati possano "pesare" in termini di indennizzi per irragionevole durata del processo ex L. Pinto.

Purtroppo, però, una serie di considerazioni induce a escludere che la situazione della sezione staccata – in termini di dotazione di Magistrati e Personale di segreteria e amministrativo – possa migliorare nel breve periodo; e infatti occorre tenere conto:

- della già prevista diminuzione dell'organico di Magistratura, per effetto del trasferimento dei Presidenti delle Sezioni terza e quarta e dell'attribuzione delle relative funzioni ad un Magistrato che già presta servizio in sede, oltre che ad uno trasferito da altra sede, circostanza che determinerà la composizione di tutte e quattro le Sezioni interne con soli 3

componenti, oltre i relativi presidenti (per un totale complessivo di soli 16 Magistrati in servizio);

- della prevedibile assunzione solo nell'avanzato corso dell'anno 2016 dei vincitori del concorso per 45 posti di Referendario TAR, che è stato bandito in gennaio, con conseguente slittamento nel tempo di qualsiasi possibilità di ricostituzione dell'organico di anche solo 20 Magistrati (5 per ciascuna sezione interna), pari al numero massimo mai raggiunto presso la Sezione staccata ma comunque inferiore a quello previsto dalla vigente pianta organica di 25 Magistrati;
- del preannunciato mancato svolgimento per l'anno 2015 del programma di smaltimento dell'arretrato ex art. 16 delle "Norme transitorie del codice del processo amministrativo";
- dell'esiguità della pianta organica del Personale di segreteria, che per altro presenta anche alcune scoperture cui non sembra possibile ovviare – per difficoltà di ordine contrattuale e economico – né con il ricorso a comando o mobilità di personale di altre amministrazioni né con personale della G.A. che presta servizio in altre sedi e aspira al trasferimento in questa Sezione staccata.

Nel decreto di adozione del programma di gestione del contenzioso ho ritenuto di potere individuare nell'art. 2 del Codice del processo amministrativo la fonte di un vero e proprio obbligo giuridico di collaborazione, incumbente sul Giudice e sulle parti, per conseguire l'obiettivo della ragionevole durata del processo, così come negli ordinari obblighi di servizio il dovere di attiva collaborazione del Personale di segreteria e amministrativo; sono però consapevole che, più della astratta invocazione di obblighi e doveri giuridici, potrà risultare utile la fattiva e convinta collaborazione di tutti, fondata sull'auspicabile consapevolezza della



necessità di una accelerazione nell'attività di progressivo smaltimento delle pendenze arretrate. A tale spirito di collaborazione non resta che fare appello!

## **8 – La giurisprudenza della Sezione staccata**

Le considerazioni e le analisi sin qui svolte – indubbiamente improntate prevalentemente alla consapevolezza delle problematiche e criticità che affliggono la Giustizia amministrativa in Italia e le prospettive dell'attività di questa sezione staccata - mi hanno colpevolmente indotto a lasciare per ultimo la evidenziazione degli aspetti qualitativi della giurisprudenza della Sezione staccata, caratteristica tradizionale e a tutti nota, che ha sempre costituito motivo di orgoglio per l'accuratezza delle ricostruzioni giuridiche e l'originalità delle soluzioni offerte.

La sede e l'ora mi impongono di rinviare alla consultazione dell'appendice giurisprudenziale - nella quale, come di tradizione, è compiuta un'articolata esposizione delle sentenze maggiormente significative adottate dalle Sezioni interne – per la quale ringrazio i Presidenti delle Sezioni terza e quarta, che hanno organicamente curato le parti relative alle dette Sezioni, e i Colleghi delle Sezioni prima e seconda, che mi hanno fornito preziose segnalazioni.

Desidero, comunque, dare brevemente atto di tre riscontri giurisprudenziali all'originalità delle problematiche giuridiche che vengono frequentemente portate all'attenzione della Sezione staccata e alla bontà di almeno alcune soluzioni offerte.

Sotto il primo profilo, con sentenza n. 424 del 6.02.2014 è stata affrontata – in assenza di alcun precedente specifico noto del Giudice amministrativo – la problematica relativa alla possibilità di porre in esecuzione, attraverso il procedimento di cui agli artt. 112 e segg. c.p.a. (giudizio di ottemperanza), una decisione resa dalla Corte europea per i diritti dell'uomo su regolamento amichevole tra le parti, esecuzione invocata sul presupposto che la decisione della CEDU rientri nella previsione dell'art. 113 cod. proc. amm. e, segnatamente, fra “gli altri provvedimenti” equiparati alle sentenze passate in giudicato.

Sulla base della ricostruzione della natura e valenza giuridica della decisione della CEDU, e in forza di alcuni principi affermati in una recente pronuncia della Corte di cassazione (Sezioni unite della Corte di Cassazione, con ord. n. 11826 del 16 maggio 2013), la sentenza ha concluso che non rientra tra le attribuzioni di alcuna autorità giudiziaria nazionale la cognizione delle domande volte ad ottenere l'esecuzione delle decisioni del giudice europeo; infatti, - in forza delle norme della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (resa esecutiva in Italia dalla legge 4 agosto 1955, n. 848) e dei suoi Protocolli e del regolamento della Corte (di cui all'art. 25, lettera d, della Convenzione, nel testo emendato, vigente alla data del 1° settembre 2012) – l'esame e la risoluzione di ogni questione che attiene all'interpretazione di siffatte pronunce è attribuita, in via esclusiva e definitiva, alla stessa Corte, mentre, per quanto riguarda il controllo della loro esecuzione, al Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa.

La pronuncia ha, per altro, individuato gli strumenti comunque esperibili dal privato per ottenere l'esecuzione del detto provvedimento.

La Corte costituzionale, con sentenza 9-18 luglio 2014, n. 212, ha accolto le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Sezione staccata con

ordinanze nn. 957 e segg. del 2013 e dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune norme della L.R. n. 6.05.1981 n. 98, recante "*Norme per l'istituzione nella Regione siciliana di parchi e riserve naturali*" nelle parti in cui stabilivano forme di partecipazione degli enti locali nel procedimento istitutivo delle aree naturali protette regionali diverse da quelle previste dall'art. 22 della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette).

L'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, con sentenza n. 1 del 28.01.2015, ha confermato la sentenza (breve) della Sezione staccata n. 3037 del 2012, affermando il principio che, in tema di richiesta di trasferimento da ateneo straniero ad uno nazionale, il previo superamento dei test d'accesso in Italia può essere richiesto per il solo accesso al primo anno di corso e non anche nel caso di domande di ingresso dall'esterno direttamente ad anni di corso successivi al primo, salvo il potere/dovere dell'Università di concreta valutazione del "periodo" di formazione svolto all'estero e salvo altresì il rispetto ineludibile del numero di posti disponibili per trasferimento, così come fissato dall'Università stessa per ogni anno accademico in sede di programmazione, in relazione a ciascun anno di corso.

Credo si tratti di tre riscontri sintomatici della qualità della produzione giurisprudenziale della Sezione staccata, che può costituire vanto dei Magistrati che vi lavorano e che contribuiscono alla elaborazione della stessa.

Vi ringrazio per la cortese attenzione che avete voluto prestare alle mie parole.

# **Appendice giurisprudenziale:**

## **le pronunzie più significative dell'anno 2014**

### **SEZIONE PRIMA**

#### **In materia di appalto di lavori**

##### **SENTENZA N. 3193/2014 del 4/12/2014**

In tema di applicabilità alla categoria OG 11 del principio dell'assorbimento in relazione alle categorie speciali, il regolamento n.207/2010, da una parte, ha elevato le percentuali dei requisiti di ordine speciale richiesti, ma, dall'altra, ha espressamente consentito all'impresa così qualificata in OG11 di eseguire anche i lavori in ciascuna delle categorie speciali per la classifica corrispondente a quella posseduta, esplicitando così l'applicabilità del principio della c.d. assorbimento; il 16° comma dell'art.357 dello stesso decreto ha disposto l'ultrattività del d.p.r. n.34/2000 e delle categorie di cui al relativo allegato A fino al trecentosessantacinquesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore del regolamento stesso (termine poi prorogato di altri 180 giorni, fino al 5 dicembre 2012, dall'art.1, comma 1 del D.L. 6 giugno 2012 n.73, convertito nella legge 23 luglio 2012, n. 119).

La norma transitoria ha consentito l'applicabilità delle disposizioni di cui alla vecchia normativa sul sistema di qualificazione (ossia, di cui al d.p.r. n. 34 del 2000) "ai fini della predisposizione dei bandi o degli avvisi con cui si indice una gara", ed in particolare la dimostrazione del possesso delle categorie di qualificazione c.d. variate, "mediante presentazione delle attestazioni di qualificazione rilasciate dalle SOA in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 25 gennaio 2000, n. 34", senza però precludere agli interessati di chiedere ed ottenere una nuova attestazione SOA, con la conclusione di conseguire una adeguata attestazione di qualificazione, più ampia della precedente.

##### **SENTENZA N. 2159/2014 del 28/07/2014**

L'associazione per cooptazione, già contemplata dall'art. 23 D.Lgs. n. 406/99 ed ora dall'art. 92 del DPR 207/2010, è caratterizzata dalla possibilità da parte delle imprese, che intendano riunirsi in associazione temporanea e con i requisiti di partecipazione, di associare altre imprese – anche di modeste dimensioni, non suscettibili di raggrupparsi nelle forme di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 92 – anche per categorie ed importi diversi da quelli richiesti dal bando di gara pubblica, a condizione che i lavori eseguiti da queste ultime non superino il 20% dell'importo complessivo dei lavori oggetto dell'appalto, e che l'ammontare complessivo delle qualificazioni possedute da ciascuna di tali imprese sia almeno pari all'importo dei lavori che sarebbero stati ad essa affidati. Atteso il carattere eccezionale e derogatorio dell'istituto, la possibilità dell'impresa singola o delle imprese che intendano riunirsi in associazione temporanea, in possesso dei requisiti generali, di associare in cooptazione, nei modi previsti, altre imprese qualificate anche per categorie e importi diversi da quelli richiesti nel bando, è subordinata ad una espressa ed inequivoca dichiarazione del concorrente risultante dalla domanda di partecipazione alla gara, in assenza della quale è da ritenere sussistente la figura (di carattere generale) dell'associazione temporanea (orizzontale o verticale) prevista dai commi 2 e 3 (cfr., ex multis, Cons. St., sez. V, 16/09/2011 n. 5187). Inoltre, proprio dalle caratteristiche di specialità ed eccezionalità che

denotano l'istituto della cooptazione, deriva che il soggetto cooptato non può acquistare lo status di concorrente, non può acquistare alcuna quota di partecipazione all'appalto, non può rivestire la posizione di offerente, prima, e di contraente, poi, non può prestare garanzie, al pari di un concorrente o di un contraente e non può, in alcun modo, subappaltare o dichiarare di affidare a terzi una quota dei lavori, di cui non è titolare, essendo privo della prescritta SOA (cfr. Cons. St., sez. V, 16/09/2011 n. 5187; in termini identici Id., sez. V, 27.08.2013 n. 4278; e, da ultimo, Id., sez. V, 17/03/2014, n. 1327).

#### **SENTENZA N. 2157/2014 del 28/07/2014**

L'art. 87 del codice dei contratti, nel disciplinare i "criteri di verifica delle offerte anormalmente basse", è inequivoco nel prevedere, al comma 4, che i costi relativi alla sicurezza "devono essere specificamente indicati nell'offerta", in tutti i tipi di appalto: nel caso di appalti di lavori, il confronto (ai fini della verifica di congruità) avviene tra i costi indicati nell'offerta e quelli quantificati nel piano di sicurezza e coordinamento, predisposto dalla stazione appaltante; invece, nell'ipotesi di servizi e forniture il confronto deve avvenire tra quanto indicato dall'offerente ed i parametri individuati dalla legge nel "l'entità e le caratteristiche" di tali tipologie di appalto.

L'interpretazione in questione consente di conciliare la disposizione di cui all'art.87 comma 4 ult. parte con la prima parte del medesimo comma, con l' art.26 D.Lgs. 09.04.2008 n. 81 e con l'art.86 cod.contracti, comma 3-bis, che fa riferimento alle tre tipologie di appalti pubblici; diversamente, tali disposizioni si porrebbero tra di loro in insanabile contrasto.

#### **SENTENZA N. 1991/2014 del 10/07/2014**

Nel silenzio del bando, anteriormente alla legge numero 70 del 2011, considerando le oscillazioni giurisprudenziali protrattesi fino alle note Adunanze plenarie numeri 10/2012 e 21/2012, doveva ritenersi legittima l'ammissione alla gara di impresa che non avesse dichiarato ex art. 38, comma 1, lett. c) , d.lg. 12 aprile 2006, n. 163 le posizioni di amministratori e direttori tecnici cessati nel triennio che avessero operato in imprese oggetto di atti di cessione di azienda o di ramo di azienda, e non sussistendo, in concreto, pregiudizi penali.

#### **SENTENZA N. 1259/2014 del 24/04/2014**

1) Con il sistema di qualificazione legale, il legislatore ha inteso evitare che i requisiti della capacità tecnica ed economico-finanziaria dovessero essere accertati di volta in volta nel corso delle singole gare, essendo sufficiente verificare la formale corrispondenza tra le categorie indicate dal bando e quelle provate dalle imprese concorrenti con il sistema della qualificazione attestata dagli organismi a ciò autorizzati. Si tratta, per quanto concerne la qualificazione tecnica dei concorrenti, dell'attestazione del possesso, da parte dell'impresa concorrente, dei requisiti attinenti ai mezzi, al personale e all'organizzazione, valutati secondo parametri standard stabiliti a priori dagli organismi di attestazione, in relazione a lavori di determinate entità (cfr. Cons. St., sez. V, 28 febbraio 2006 n. 878). Ne consegue che, in ragione delle esigenze di celerità del procedimento e di certezza dei rapporti giuridici, ogni singola Amministrazione aggiudicatrice deve limitarsi al riscontro delle qualificazioni previste nel bando, e non può verificare, nè d'ufficio nè su sollecitazione di imprese partecipanti alla gara, l'equipollenza tra una delle categorie indicate nel bando e quella oggetto della qualificazione della SOA (la Società Organismo di Attestazione prevista dal comma 3 dell'art. 40 del Codice, e prima ancora dal comma 3 dell'art. 8 della L. n. 109/94), nè può verificare se la conseguita qualificazione di una o più categorie vada considerata equivalente ad un'ulteriore qualificazione, formalmente non attestata dalla SOA (cfr. T.A.R. Sicilia, Catania, sez. I, 11 febbraio 2004 n. 197). Per le stesse ragioni, in assenza di previsioni

normative speciali, l'Amministrazione appaltante, nel redigere il bando di gara, non può pretendere forme di qualificazione ulteriori e più limitative rispetto a quella disciplinata dalla legge.

2) L'art. 88, comma 1, lett. a), del DPR n. 207/2010, precisa che il contratto di avvalimento "deve riportare in modo compiuto, esplicito ed esauriente...le risorse e i mezzi prestatati in modo determinato e specifico". Tuttavia, tale previsione non può essere intesa in senso troppo restrittivo, quasi che la norma richieda una elencazione dettagliata ed analitica di tutte le risorse prestate. Ed infatti, l'art. 49, comma 2, lett. d) del Codice, si limita a prevedere che l'impresa ausiliaria debba presentare una dichiarazione con cui si obbliga verso il concorrente e verso la stazione appaltante a mettere a disposizione per tutta la durata dell'appalto "le risorse necessarie di cui è carente il concorrente".

3) Se è vero che l'istituto dell'avvalimento risponde all'esigenza della massima partecipazione alle gare pubbliche, consentendo ai concorrenti, che siano privi dei requisiti richiesti dal bando, di concorrere ricorrendo ai requisiti di altri soggetti, è anche vero, però, che l'istituto va letto in coerenza con la normativa comunitaria, che è volta a favorire la massima concorrenza, ma come condizione di maggior garanzia e di sicura ed efficiente esecuzione degli appalti; di qui la duplice conseguenza che la possibilità di ricorrere ad ausiliari presuppone che i requisiti mancanti siano da questi integralmente e autonomamente posseduti, senza poter estendere teoricamente all'infinito la catena dei possibili sub ausiliari, e che va escluso dalla gara chi si avvale di impresa ausiliaria a sua volta priva del requisito richiesto dal bando nella misura sufficiente ad integrare il proprio requisito di qualificazione mancante (cfr., ex multis, Cons. St., sez. III, 25/02/2014 n. 887).

#### **SENTENZA N. 1059/2014 del 10/04/2014**

1) Non esiste una quota rigida di utili al di sotto della quale l'offerta debba reputarsi incongrua, assumendo invece rilievo la circostanza che l'offerta si appalesi seria, e cioè non animata dall'intenzione di trarre lucro dal futuro inadempimento delle obbligazioni contrattuali

L'art. 19, comma 7, della l. Reg. Sic. n. 12 del 2011, in tema di valutazione dell'anomalia delle offerte, secondo cui la percentuale minima di utile di impresa ammissibile è costituita dal 4%, non si riferisce all'ipotesi in cui (l'impresa abbia esposto un utile non inferiore al 4% ma) sia la commissione che, in sede di esame delle giustificazioni di offerte presuntivamente anomale, abbia rideterminato in aumento voci di spesa e, conseguentemente, in diminuzione l'utile; deve infatti ritenersi che lo sbarramento in questione riguardi la fase di presentazione delle offerte per come elaborate dai concorrenti, non l'ipotesi in cui siano le commissioni, nella fase di esame delle giustificazioni delle offerte sospette di anomalia, ad elaborare propri conteggi, ritenendo che l'utile scenda sotto tale soglia.

2) Ai sensi dell'art. 5, comma 2, l. n. 68/1999 (come modificato dall'art. 1, comma 53, della Legge 24 dicembre 2007, n. 247), per i datori di lavoro del settore edile, sono esclusi dalla base computabile il "personale di cantiere" e gli "addetti al trasporto".

#### **In materia di edilizia ed urbanistica**

#### **SENTENZA N. 3035/2014 del 20/11/2014**

Ai sensi delle Norme Tecniche per le costruzioni (D.M. 14/01/08, art.8.4.1), una variazione dell'altezza dell'edificio, per la realizzazione di cordoli sommitali, sempre che resti immutato il numero di piani, non è considerata sopraelevazione o ampliamento.

#### **SENTENZA N. 3034/2014 del 20/11/2014**

La destinazione a “verde pubblico attrezzato” (al pari di quella a “verde pubblico”) – diversamente da altre solo in apparenza simili destinazioni urbanistiche (tra cui quelle a “verde privato” o “verde agricolo”), che effettivamente conformano il diritto dominicale dei proprietari dei fondi interessati, senza però sopprimerlo in toto – è radicalmente incompatibile con la permanenza del fondo in proprietà privata (CGA dec. n.212 del 27.2.2012).

#### **SENTENZA N. 2140/2014 del 25/07/2014**

Il sistema di adeguamento degli oneri di urbanizzazione e del costo di costruzione si sostanzia in un meccanismo che consente di aggiornare gli importi ricorrendo, con riferimento alla voce relativa agli oneri di urbanizzazione, ai “ prevedibili costi delle opere di urbanizzazione primaria, secondaria e generale” (cfr. art. 16, sesto comma, D.P.R. 6 Giugno 2001 n° 380) o, in relazione alla voce relativa al costo di costruzione, facendo “riferimento ai costi massimi ammissibili per l'edilizia agevolata” su determinazione regionale, e in assenza di quest'ultima “in ragione dell'intervenuta variazione dei costi di costruzione accertata dall'ISTAT” (cfr. art. 16, nono comma, D.P.R. 6 Giugno 2001 n° 380).

Il procedimento di revisione mira dunque ad adeguare l'importo degli oneri concessori a fenomeni di natura sostanzialmente inflattiva - legati all'aumento generalizzato dei costi di urbanizzazione o costruzione - in maniera da far corrispondere a permessi edilizi rilasciati in epoche diverse un impegno economico sostanzialmente uniforme sui singoli istanti (in termini Tar Puglia, Sez.III di Lecce, sent. n.1799/2013)

In sede regionale il meccanismo trova una disciplina specifica, poichè l'istituto dell'adeguamento periodico dei contributi urbanistici per opere di urbanizzazione e per costo di costruzione (precisamente, degli oneri di urbanizzazione di cui all'articolo 5 della legge 28 gennaio 1977, n. 10 e del costo di costruzione di cui all'articolo 6 della medesima legge sostituito dall'articolo 7 della legge 24 dicembre 1993, n. 537) ha subito diversi rimaneggiamenti nel corso degli anni ad opera del legislatore regionale (l'art. 34 della L.R. 37/1985 è stato infatti modificato prima dall'art. 14 della L.R. 19/1994, poi dall'art. 24 della L.R. 25/1997, ed infine dall'art. 17, co. 12, della L.R. 4/2003).

#### **SENTENZA N. 1722/2014 del 13/06/2014**

La cognizione delle controversie attinenti alla spettanza e liquidazione del contributo per gli oneri di urbanizzazione spetta – ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. f), D.Lgs. 104/2010 – alla giurisdizione del giudice amministrativo, che ha natura esclusiva, in quanto riguarda l'intera area delle concessioni edilizie, nella quale rientrano gli oneri di urbanizzazione posti "pro quota" a carico del privato destinatario del provvedimento amministrativo, e si estende altresì alle dedotte violazioni di diritto soggettivo (cfr., ex multis, Cass. Civ., sez. un. 25/05/2007 n. 12188), anche quando la controversia riguardi la richiesta al garante del pagamento delle somme dovute. Esula, invece, dalla giurisdizione amministrativa la chiamata in giudizio di un terzo, perché la domanda di regresso avanzata dal fideiussore dopo aver pagato il debito garantito relativo agli oneri di urbanizzazione appartiene alla giurisdizione ordinaria e, data la reciproca autonomia dell'obbligazione principale e di quella di garanzia, l'eccezione di non essere tenuta al pagamento non rileva ai fini dell'attrazione dell'intera questione dedotta nell'ambito della giurisdizione amministrativa, essendo la giurisdizione inderogabile per ragioni di connessione (cfr. Cass. Civ., sez. un., 20/04/2007 n. 9358).

### **SENTENZA N. 628/2014 del 28/02/2014**

L'atto con il quale l'amministrazione comunale richiede all'istante ulteriori integrazioni documentali alla domanda di sanatoria non costituisce un atto meramente endoprocedimentale, in quanto la sua mancata esecuzione da parte del privato comporta un arresto procedimentale, in riferimento all'"opus" per il quale è stato chiesto il condono, e quindi costituisce una determinazione amministrativa idonea a ledere, con il carattere dell'attualità e dell'immediatezza, la posizione giuridica del soggetto interessato alla conclusione del procedimento, il quale ha l'onere di azionare il proprio interesse strumentale all'eliminazione dell'atto o del comportamento preclusivo del successivo sviluppo del procedimento.

A maggior ragione se si ricorda che, con la modifica introdotta all'art. 39 comma 4, l. 23 dicembre 1994 n. 724, con l'art. 2 comma 37, l. 23 dicembre 1996 n. 662, è stato espressamente sancito che la mancata presentazione dei documenti previsti per legge entro il termine di tre mesi dall'espressa richiesta di integrazione notificata dal Comune comporta l'improcedibilità della domanda e il conseguente diniego della concessione o autorizzazione in sanatoria per carenza di documentazione.

### **In materia elettorale**

#### **SENTENZA N. 280/2014 del 31/01/2014**

1) La legittimazione a ricorrere, quale cittadino iscritto nelle liste elettorali del comune, può essere dimostrata con il deposito della tessera elettorale, anche in fotocopia.

2) Va ritenuta insufficiente, ai fini dell'assolvimento dell'onere probatorio dell'avvenuta commissione delle irregolarità denunciate nel giudizio elettorale, il deposito di dichiarazioni sostitutive di atti di notorietà attestanti, in contrasto con le risultanze dei verbali (cfr., da ultimo, CGA, 03.04.2013 n. 403, che richiama CGA, n. 610/2009; vedi anche CGA, 13.06.2013 n. 581, che esclude che una dichiarazione sostitutiva come quella in esame possa essere considerata testimonianza scritta ai sensi dell'art. 63, comma 3, c.p.a.).

3) In generale, la finalità "esplorativa" di un'azione è rivelata dalla circostanza che l'interessato non intende ottenere una pronuncia in grado di dissipare un'incertezza circa la valutazione giuridica di una o più questioni di fatto, ma aspira, per contro, a conseguire attraverso l'istruttoria processuale una modificazione del fatto o, in altri termini, un risultato consistente nella più o meno estesa rinnovazione dello scrutinio, nella speranza di far affiorare ex post eventuali vizi del voto ipotizzati ex ante in sede di impugnativa, attraverso l'esperimento dei mezzi di prova che può disporre, anche d'ufficio, l'autorità giurisdizionale (e tra questi, in materia elettorale, principalmente la verifica).

4) In materia di operazioni elettorali, nel caso di discordanza dei documenti, è data prevalenza alle tabelle di scrutinio rispetto ai verbali di sezione, considerata la funzione meramente certificatoria che il verbale assolve rispetto alle operazioni effettive riportate nelle tabelle, le quali sono compilate contestualmente alle operazioni di spoglio (cfr. Cons. St., 31.07.2012 n. 4358).

#### **SENTENZA N. 609/2014 del 27/02/2014**

1) La formulazione letterale dell'art. 129 – che peraltro disciplina il “giudizio avverso gli atti di esclusione dal procedimento preparatorio per le elezioni comunali, provinciali e regionali” – rende evidente come la possibilità di impugnazione immediata riguardi esclusivamente e specificatamente (solo) “i provvedimenti immediatamente lesivi del diritto del ricorrente a partecipare al procedimento elettorale preparatorio per le elezioni”, come quelli di formale esclusione di liste o di candidati, cioè che impediscono la partecipazione tout court del candidato



alle elezioni, e quindi già al primo turno. L'art. 130 del cpa è invece quanto mai chiaro nel disporre che, al di fuori dello specifico caso regolato dall'articolo che lo precede, "contro tutti gli atti del procedimento elettorale successivi all'emanazione dei comizi elettorali è ammesso ricorso soltanto alla conclusione del procedimento elettorale, unitamente all'impugnazione dell'atto di proclamazione degli eletti, quanto alle elezioni di comuni,...entro il termine di trenta giorni dalla proclamazione degli eletti" (cfr. Cons. St., sez. V, 29.10.2012 n. 5504).

2) Anche nel giudizio elettorale trova applicazione l'art. 43 del cpa, il quale, con una disciplina di carattere generale, prevede che "i ricorrenti, principale e incidentale, possono introdurre con motivi aggiunti nuove ragioni a sostegno delle domande già proposte, ovvero domande nuove purchè connesse a quelle già proposte. Ai motivi aggiunti si applica la disciplina prevista per il ricorso, ivi compresa quella relativa ai termini". Nella disciplina del giudizio elettorale non è, infatti, rinvenibile alcuna disposizione di deroga a tale previsione generale. Oltretutto, è comunemente riconosciuto che la possibilità di impugnare con lo strumento dei motivi aggiunti non l'atto già impugnato, deducendone nuove ragioni di illegittimità, bensì un nuovo provvedimento sopravvenuto, palesemente connesso, come in questo caso, alla vicenda contenziosa già pendente, si giustifica con il favor per il "*simultaneus processus*" che permea l'attuale processo amministrativo (cfr., ex multis, Cons. St., sez. IV, 18/04/2012 n. 2289).

3) E' inammissibile, nel giudizio elettorale, il ricorso per motivi aggiunti ove il ricorrente abbia provveduto a notificarlo direttamente, anziché procedere prima al suo deposito e poi alla sua notifica insieme al decreto presidenziale di fissazione dell'udienza. Infatti, l'art. 43 del cpa, all'ultimo periodo del comma 1, precisa che "ai motivi aggiunti si applica la disciplina prevista per il ricorso...", che nella materia in esame è quella contenuta nell'art. 130 cpa, ai sensi del quale il ricorso va depositato "nella segreteria del tribunale adito entro il termine di trenta giorni dalla proclamazione degli eletti", dopodiché il presidente fissa con decreto l'udienza di discussione della causa in via di urgenza, designa il relatore, ordina le notifiche e la comunicazione del decreto, a cura della segreteria, al ricorrente.

4) Il comma 4 dell'art. 3 della L.R. n. 35/97, che dispone che "è proclamato eletto Sindaco il candidato che ottiene la maggioranza assoluta dei voti validi", deve essere interpretato nel senso che l'inciso "voti validi" vada riferito solamente ai voti validamente espressi a favore di tutti i candidati alla carica di Sindaco, e quindi senza sommare detti voti con quelli espressi soltanto per le liste concorrenti all'elezione del Consiglio comunale (in questo senso anche TAR Catania, sez. II, 13.03.2013 n. 759, secondo cui, "una volta sancita la totale autonomia del voto per il Sindaco e del voto per la lista, le elezioni disciplinate dall'art. 3 possono considerarsi come due elezioni che avvengono attraverso un'unica consultazione").

## **In materia processuale**

### **SENTENZA N. 1425/2014 del 23/05/2014**

Nel processo amministrativo, affinché il termine per impugnare inizi a decorrere, non è necessaria la conoscenza completa del contenuto del provvedimento e di tutti gli atti sulla cui base il medesimo è stato adottato, con la conseguenza che, una volta conosciuti l'Autorità emanante, gli estremi dell'atto, il contenuto dispositivo e lesivo dell'atto, sull'interessato incombe l'onere dell'immediata impugnazione (c.d. "ricorso al buio"), salva la possibilità di proporre motivi aggiunti ove dalla conoscenza integrale dell'atto emergano ulteriori profili di illegittimità (cfr., ex multis, Cons. St., sez. III, 28/11/2013 n. 5698; Id., sez. V, 29/02/2012 n. 1174; Id., sez. IV, 02/09/2011 n. 4973), in diretta applicazione della previsione dell'art. 43 cpa, secondo cui "i ricorrenti, principale e incidentale, possono introdurre con motivi aggiunti nuove ragioni a sostegno delle domande già proposte, ovvero domande nuove purchè connesse a quelle già proposte"

Infatti, l'interessato avverte e conosce la lesione dei propri interessi solo nel momento in cui apprende compiutamente i motivi che determinano l'illegittimità dell'atto. Soprattutto se l'atto gli viene comunicato assolutamente privo di motivazione.

Vale a dire che non soltanto il soggetto "avverte" tale lesione solo nel momento, anche successivo alla (mera) conoscenza dell'atto, in cui si evidenziano per la prima volta i vizi dell'atto, ma è proprio la lesione dell'interesse che si concretizza in quel successivo momento, legittimando realmente il soggetto a ricorrere.

Pertanto, la decorrenza del termine può aversi soltanto quando sussistano entrambi i presupposti della piena conoscenza e della lesione, giacché non è da ritenersi costituzionalmente ammissibile che l'esercizio del diritto alla tutela giurisdizionale sia sottoposto ad un termine tale da rendere assolutamente impossibile, nel caso concreto, l'esercizio stesso.

## **Varie**

### **SENTENZA N. 1704/2014 del 13/06/2014**

Una transazione, pur modificando la fonte del rapporto obbligatorio preesistente, non ne determina necessariamente l'estinzione, potendo configurarsi tanto in forma novativa, quanto non novativa, e solo con la prima le parti creano un nuovo vincolo giuridico incompatibile con quello preesistente, cosicché soltanto alla transazione novativa, ove una delle parti non adempia agli obblighi assunti, si applicano i limiti previsti dall'art. 1976 c.c. (cfr. Cass. civ., sez. III, 29/04/2005 n. 8983). Infatti, secondo il citato art. 1976, "la risoluzione della transazione per inadempimento non può essere richiesta se il rapporto preesistente è stato estinto per novazione, salvo che il diritto alla risoluzione sia stato espressamente stipulato".

Infatti, nell'ipotesi in cui un rapporto venga fatto oggetto di una transazione, e questa non abbia carattere novativo, la mancata estinzione del rapporto originario discendente da quel carattere della transazione significa non già che la posizione delle parti sia regolata contemporaneamente dall'accordo originario e da quello transattivo, bensì soltanto che l'eventuale venir meno di quest'ultimo fa rivivere l'accordo originario, al contrario di quanto, invece, accade qualora le parti espressamente od oggettivamente abbiano stipulato un accordo transattivo novativo, nel qual caso l'art. 1976 c.c. sancisce l'irrisolubilità della transazione (cfr. Cass. civ., sez. III, 16/11/2006 n. 24377; vedi anche Cons. St., sez. V, 29/05/2006 n. 3247, per la precisazione che nel caso in cui il debitore opponga l'effetto estintivo dell'esecutività della sentenza in conseguenza di una sopravvenuta transazione, al creditore procedente, che ne contrasti l'opposizione all'esecuzione, è sufficiente, al fine di elidere l'effetto preclusivo della transazione (se non novativa), eccipire l'inadempimento della suddetta transazione, non essendo egli tenuto necessariamente a domandare la risoluzione del contratto al fine di eliminarne, retroattivamente e definitivamente, gli effetti).

## **SEZIONE SECONDA**

**Sentenze n. 207/2014, n. 533/2014 e n. 536/2014:** L'art. 143, quinto comma, d.lgs. n. 267/2000, nel contemplare l'ipotesi che elementi su collegamenti diretti o indiretti con la criminalità organizzata o su eventuali forme di condizionamento sussistano con riferimento, non agli amministratori di cui all'art. 77 d.lgs. n. 267/2000, ma a dipendenti dell'ente, attribuisce all'Amministrazione statale il potere di adottare ogni "provvedimento utile a far cessare immediatamente il pregiudizio in atto e ricondurre alla normalità la vita amministrativa dell'ente, ivi inclusa la sospensione dall'impiego del dipendente, ovvero la sua destinazione ad altro ufficio o altra mansione con obbligo di avvio del procedimento disciplinare da parte dell'autorità competente". Poiché resta salvo l'esito del - pur obbligatorio - procedimento disciplinare (che può ben concludersi in senso favorevole al dipendente), gli "elementi" indiziari di cui all'art. 143, quinto comma, non solo possono non attingere la soglia della fattispecie penalmente rilevante, ma possono anche consistere in circostanze inidonee a determinare la definitiva affermazione di una responsabilità disciplinare del dipendente. Il citato art. 143, quinto comma, non esclude, inoltre, che la sospensione dal servizio e la destinazione ad altro ufficio possa essere comminata dall'Amministrazione statale "ad tempus" e, quindi, in via sostanzialmente cautelativa ed al precipuo, seppur non esclusivo, fine di assicurare l'immagine di assoluta trasparenza e regolarità che l'ente è tenuto a fornire verso l'esterno. In questo caso il rapporto fra l'adozione delle misure di cui al citato art. 143, quinto comma, e le determinazioni definitive assunte dall'ente all'esito dell'istruttoria disciplinare appare analogo a quello che intercorre fra l'adozione di eventuali misure cautelari nell'ambito del procedimento penale e la decisione definitiva emanata all'esito del processo, potendo la misura cautelare risultare legittima (in quanto fondata sulla sussistenza dei gravi indizi di reità di cui all'art. 273 c.p.p. e delle esigenze cautelari di cui al successivo art. 274 c.p.p.), sebbene il giudizio penale possa successivamente concludersi con il proscioglimento o la piena assoluzione dell'imputato ai sensi dell'art. 425 o dell'art. 530 c.p.p., in quanto il quadro probatorio posto a fondamento della misura cautelare può essere successivamente corretto e ribaltato tramite l'assunzione di ulteriori e decisive prove nel corso del giudizio.

**Sentenza 877/2014: 1.** Esaurito l'effetto provvedimentale della requisizione, l'Amministrazione ha l'obbligo (civilistico) di procedere alla restituzione del bene al legittimo proprietario, previa sua riduzione in pristino stato, come è stato ripetutamente affermato dalla giurisprudenza nel diverso - ma analogo - ambito della procedura espropriativa. (sul punto, cfr. Cons. St., IV, n. 4833/2009 e n. 676/2011, nonché, fra le tante, Tar Catania, II, n. 1220/2013 e n. 1974/2012). Per far cessare l'occupazione è necessario un atto di riconsegna del bene al proprietario, in mancanza del quale l'occupazione permane e, in quanto illegittima, costituisce fonte di responsabilità (cfr. Cass. Civ., Sez. I, n. 10866/1999). Incombe sul soggetto detentore del bene in forza di un provvedimento amministrativo l'onere della prova in ordine all'intervenuta restituzione del bene stesso, in armonia con quanto ritenuto dalla Suprema Corte (Sez. Un., n. 13533/2001) in materia di prova dell'inadempimento. **2.** Nel caso di impugnazione del provvedimento con cui si dispone la requisizione di un bene, la giurisdizione del giudice amministrativo sussiste sia sulla domanda risarcitoria per il periodo in cui il bene è stato sottratto al proprietario in forza del provvedimento impugnato, sia sulla domanda relativa al periodo in cui il provvedimento ha perduto efficacia, essendo peraltro il bene rimasto nella materiale disponibilità dell'Amministrazione. Ciò in quanto esigenze di economia processuale, che trovano fondamento superprimario nell'art. 111 Cost., impongono di concentrare la tutela innanzi al giudice dotato di giurisdizione sulla domanda di risarcimento per il pregiudizio cagionato dal provvedimento amministrativo illegittimo anche in relazione al periodo di occupazione successivo alla scadenza degli effetti del provvedimento impugnato (cfr. Cons. St., Ad. Plen. 10/2007, Cass. Civ. Sez. Un., n. 5625/2009, Cons. St.; Sez. V, n. 2666/2010, Tar di Catania, II, ) n. 1225/2013). **3.** Il potere di disapplicazione riguarda gli atti

amministrativi presupposti che “a monte” e indirettamente incidono sulla posizione sostanziale dedotta in giudizio, non i provvedimenti amministrativi successivi che incidono “ex post” e in modo diretto sulla situazione soggettiva fatta valere in giudizio. Una diversa soluzione, infatti, determinerebbe la pratica elusione del riparto di giurisdizione, in quanto il sindacato del giudice dei diritti finirebbe per essere esercitato direttamente - e tramite un sostanziale annullamento di qualsivoglia loro effetto - su atti che costituiscono espressione del potere autoritativo, in violazione, tra l'altro, delle regole e dei termini di decadenza che disciplinano l'impugnazione dei provvedimenti amministrativi (Cass. Civ., Sez. Lav., n. 1732/2006). **4.** L'art. 42-bis d.p.r. n. 327/2001 subordina i soli effetti traslativi del provvedimento di acquisizione alla condizione sospensiva del pagamento o del deposito delle somme dovute, come dimostrato non solo dall'obbligo dell'Amministrazione di procedere alla trascrizione del provvedimento stesso (art. 42-bis, quarto comma), ma, più in generale, dal dovere dell'interessato di impugnare il provvedimento stesso nel termine decadenziale decorrente dalla sua conoscenza, ovvero di contestare nel termine prescrizione l'importo determinato dall'Amministrazione per il trasferimento della proprietà e per il risarcimento del danno in relazione al periodo di occupazione illegittima. **5.** Gli effetti innovativi del provvedimento di acquisizione ex art. 42-bis d.p.r. n. 327/2001 si riferiscono essenzialmente al trasferimento della proprietà del bene e alla conseguente obbligazione di corrispondere il relativo valore monetario al proprietario originario. Per quanto attiene all'obbligazione risarcitoria per il periodo di occupazione illegittima, invece, il provvedimento di acquisizione non presenta natura innovativa. L'Amministrazione, infatti, è già tenuta, in base ai principi e alla disciplina di diritto comune, a risarcire il danno che il proprietario ha patito per essere stato illegittimamente spogliato del bene e ciò indipendentemente dall'emanazione di un eventuale provvedimento di acquisizione. **6.** Negli illeciti permanenti i danni si verificano momento per momento, con l'effetto che il termine prescrizione per esercitare il diritto al risarcimento decorre “*de die in diem*”, mano a mano che i danni stessi si verificano (sul punto cfr. anche Cass., 13 marzo 2007, n. 5831; Cass., 29 settembre 2006, n. 21190; Cass., 26 maggio 2006, n. 12647; Cass. Civ., III, n. 6512/2004; Cass. Civ. I, n. 5381/2011; Tar Lecce, I, n. 1492/2013; Tar Latina, I, n. 497/2013; Tar Catania, II, n. 2597/2009). **7.** L'illegittimità del provvedimento amministrativo costituisce di per sé un indice della sussistenza della colpa, da valutare però congiuntamente ad altre circostanze. Il privato può limitarsi a provare l'illegittimità del provvedimento, restando a carico dell'Amministrazione la prova che la violazione non sia, nella specie, addebitabile a propria colpa (cfr., in particolare, Cons. St., VI, n. 1514/2007). **8.** I presupposti che giustificano l'attribuzione all'Amministrazione di poteri contingibili ed urgenti si fondano su circostanze eccezionali e non coincidono con l'ordinaria urgenza di provvedere (che ricorre frequentemente nell'esercizio dell'attività amministrativa). **9.** Per la liquidazione del danno conseguente al mancato godimento del bene illecitamente occupato può farsi ricorso a criteri equitativi e presuntivi ai sensi degli art. 2056 e 1226 c.c. (per tutte, cfr. Cass. Civ., I, n. 9361/2005), come d'altronde dimostrato dall'esistenza del criterio presuntivo sussidiario introdotto dal legislatore nella particolare ipotesi di cui all'art. 42, terzo comma, d.p.r. n. 327/2001.

**Sentenza n. 949/2014: 1.** La dichiarazione di cui all'art. 38 d.lgs. n. 163/2006 non deve essere resa anche dal “responsabile tecnico” dell'impresa (in quanto figura assimilabile al “direttore tecnico”), se il primo non è titolare di ampi poteri decisionali, tali da poter determinare gli indirizzi dell'impresa e di aggiungersi (e sostanzialmente sovrapporsi) a quelli degli organi societari (sul punto cfr. Cons. St., V, n. 95/2013; Tar Milano, I, n. 73/2011; Tar Torino, II, n. 4140/2010; Cons. St., V, n. 5638/2011; Tar Salerno, I, n. 916/2011; Cons. St., V, n. 8059/2010). L'assimilazione al “direttore tecnico” di diverse figure professionali va, infatti, condotta con la debita cautela, atteso che l'art. 38 d.lgs. n. 163/2006 è una norma prescrittiva dei requisiti di partecipazione e, in quanto tale, idonea a limitare la partecipazione alle gare e, quindi, la libertà di iniziativa economica delle imprese (sul punto, cfr. Cons. St., V, n. 6136/2011; Cons. St., V, n. 3069/2011; Cons. St., III, n. 768/2013). **2.** Le regole dell'evidenza pubblica esigono la perfetta corrispondenza tra il regolamento contrattuale predisposto dalla stazione appaltante e l'offerta presentata dal candidato (sul punto cfr. Tar Roma, II-quater, n. 5827/2011; Cons. St., V, n. 846/2011; Cons. St., V, n.

5181/2005). Il pieno ed effettivo dispiegarsi della libera concorrenza, infatti, sarebbe pregiudicato dalla possibilità per l'Amministrazione di effettuare liberamente valutazioni "ex post" non conformi a quelle da essa effettuate "ex ante", cioè in occasione della predisposizione del bando di gara e del capitolato. **3.** Nel caso in cui l'Amministrazione ritenga sussistenti i presupposti dell'offerta condizionata, deve procedere in sede amministrativa all'esclusione della ditta che ha formulato tale offerta, non potendo invece eccepire la circostanza in sede giurisdizionale al fine di ottenere il rigetto del ricorso da questa proposto.

**Sentenza n. 1055/2014:** Il vincolo espropriativo discendente non da uno strumento urbanistico generale (o da una sua variante) come previsto dall'art. 9 D.p.r. n.327/2001, ma da uno strumento urbanistico attuativo ha una diversa e specifica validità decennale.

E' noto, infatti, che il piano di recupero ex art. 28 L. n. 457/1978 è uno strumento equivalente, sotto il profilo dell'efficacia giuridica, al piano particolareggiato, dal quale si differenzia perchè finalizzato, piuttosto che alla complessiva trasformazione del territorio, al recupero del patrimonio edilizio ed urbanistico esistente con interventi volti alla conservazione, risanamento, ricostruzione e alla migliore utilizzazione del patrimonio stesso (Cons. Stato, Sez. IV, 14 ottobre 2005, n. 5724 e 29 dicembre 2010, n. 9537). In considerazione della comune natura di strumenti urbanistici attuativi, ai piani di recupero vanno applicate, in ragione dell'espressa previsione contenuta nella L. 5 agosto 1978, n. 457, art. 28, comma 4, le disposizioni dettate per i piani particolareggiati, tra cui quella (L. 17 agosto 1942, n. 1150, ex art. 16) che ne fissa in dieci anni il termine di efficacia (Cass. 6.11.2013 n. 25021). In particolare, la giurisprudenza amministrativa ha chiarito che tale limite di durata riguarda proprio i vincoli espropriativi (Cons. Stato, sez. IV n. 3172/2000 e n. 4018/2005, T.A.R. Sicilia, Catania, sez. Ia, 29 settembre 2004 n. 2718 e Palermo, sez. Ia, 27 aprile 2005 n. 638, TAR Lazio, Roma, sez. Ila, 30 settembre 2008 n. 8641) e non quelli urbanistico-conformativi.

**Sentenza n. 1095/2014:** Deve essere disapplicata dall'Amministrazione la disposizione del capitolato speciale che dispone l'esclusione dalla procedura di gara per la mancata produzione di un documento che non costituisca elemento essenziale dell'offerta, poiché tale prescrizione risulta ulteriore - e deve quindi considerarsi nulla - rispetto a quelle contemplate dall'art. 46, primo comma-bis, d.lgs. n. 163/2006.

**Sentenza n. 1096/2014:** Nel caso di raggruppamento costituendo la cauzione provvisoria deve essere intestata a tutte le imprese del raggruppamento, atteso che la mancata stipula del contratto - come l'inadempimento del contratto nel caso di garanzia per l'esecuzione dello stesso in sede di stipula - può anche essere imputabile al comportamento di un'impresa mandante, la quale, ad esempio, si rifiuti di "conferire il mandato... all'impresa capogruppo" (sul punto cfr. Tar Catania, I, n. 70/2012, Cons. St., Ad. Plen. n. 8/2005, Cons. St., IV, n. 5841/2011, Tar Catania, IV, n. 1418/2006 e n. 1618/2006, Tar Milano, I, n. 449/2011, Cons. St., VI, n. 1996/2013 e n. 1799/2012, Cons. St., V, n. 5499/2011, Tar Lazio, Sede di Roma, III-quater, n. 863/2012, Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 1996/2006). Nel caso in cui la garanzia non sia prestata da tutti i soggetti del costituendo raggruppamento, non è possibile il soccorso istruttorio di cui all'art. 46, primo comma, d.lgs. n. 163/2006, in quanto si tratterebbe non di sanare un profilo di irregolarità formale o di integrare documentazione comunque prodotta, ma di acquisire un documento (il contratto di garanzia relativo al soggetto mandante) la cui produzione è stata del tutto omessa.

**Sentenza n. 1134/2014:** Al protocollo d'intesa - stipulato da un privato con l'Azienda Foreste Demaniali, Ente Gestore della citata riserva, nonché con l'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente, ed avente ad oggetto la fruizione pubblica dei propri terreni mediante lo svolgimento di attività integrative di promozione della riserva - deve essere attribuita natura di accordo di programma-quadro avente, come è noto, uno stampo strettamente pubblicitario - e non già, come viceversa dedotto dal ricorrente, natura contrattuale-civilistica - rientrante nel più ampio genus di cui

all'art. 11 della legge sul procedimento amministrativo n. 241/1990 (ed in particolare alla species degli accordi integrativi tenuto conto che le parti avevano previsto nella stipulazione, come necessaria, la successiva emanazione in più fasi di ulteriori provvedimenti di autorizzazione esecutivi della stessa). Così giuridicamente inquadrato il protocollo, ne consegue che allo stesso è applicabile l'istituto giuridico del recesso unilaterale, di cui al comma quarto del più volte citato art. 11, che nel fare riferimento alla clausola generale dei "sopravvenuti motivi di interesse pubblico" certamente rinvia anche alle ipotesi di sopravvenuto inadempimento della parte privata agli obblighi assunti.

**Sentenza n. 1275/2014:** Il potere dell'Amministrazione di fissare un termine perentorio per la produzione della campionatura (che costituisce necessaria integrazione dell'offerta) e di disporre l'esclusione nell'ipotesi di mancato adempimento trova fondamento nella previsione generale di cui al citato art. 70 d.lgs. n. 163/2006 (che attribuisce all'Amministrazione il potere di disciplinare lo svolgimento della procedura fissando termini perentori per la presentazione delle offerte). E' in forza di tale disposizione normativa che l'esclusione dalla procedura per tardiva presentazione della campionatura risulta conforme all'art. 46, primo comma-bis, d.lgs. n. 163/2006.

**Sentenza n. 1481/2014:** A seguito dell'adozione del Piano Paesaggistico sono immediatamente vigenti le sole norme prescrittive di tale strumento riferite ai "beni paesaggistici" di cui all'art. 134 d.lgs. n. 42/2004, cioè riferite a beni già vincolati a seguito di intervenuta dichiarazione di notevole interesse pubblico ovvero per effetto di previsioni della normativa primaria. Deve, quindi, escludersi che il Piano Paesaggistico possa individuare ai sensi dell'art. 136 ulteriori immobili ed aree di notevole interesse pubblico da sottoporre immediatamente a tutela a seguito della mera adozione del Piano stesso. Ciò, d'altronde, non sarebbe possibile senza il diretto coinvolgimento del soggetto proprietario, possessore o detentore del bene per le ipotesi di cui all'art. 136, primo comma, lett. a) e b), e senza il rispetto delle ulteriori formalità procedurali di cui agli artt. 139 e delle misure di conoscenza di cui al successivo art. 140. L'individuazione di ulteriori immobili ed aree da sottoporre a tutela per effetto del Piano può acquistare efficacia solo a seguito del contraddittorio procedimentale garantito nella successiva fase volta all'approvazione del Piano stesso (con facoltà dei soggetti interessati di presentare osservazioni e documenti) e nel rispetto delle ulteriori prescrizioni procedurali di cui ai citati artt. 139 e 140. Ne consegue che, per le aree non soggette a vincolo preesistente, la mera adozione del Piano Paesaggistico non comporta alcuna efficacia innovativa.

**Sentenza n. 1515/2014:** **1.** Non può essere riconosciuta l'immediata lesività delle determinazioni conclusive adottate in sede di conferenza di servizi, disciplinata dagli artt. 14 e seguenti legge n. 241/1990, e, prima ancora, delle posizioni in tale sede espresse dalle singole amministrazioni, in quanto esse hanno valenza meramente endoprocedimentale" (cfr. Cons. St., V, n. 5254/201 e n. 4507/2013, Tar Milano, IV, n. 57/2014, Cons. St., VI, n. 2417/2013). L'istituto della conferenza di servizi è infatti caratterizzato da una struttura dicotomica, articolata in una fase che si conclude con la determinazione della conferenza (anche se di tipo decisorio), di valenza endoprocedimentale, e in una successiva fase che si conclude con l'adozione del provvedimento finale, di valenza esoprocedimentale ed effettivamente determinativa della fattispecie. **2.** L'apposizione del vincolo archeologico impone una precisa localizzazione della superficie effettivamente interessata dalla presenza di reperti onde evitare inutili sacrifici a carico delle proprietà interessate (cfr. Cons. St., VI, n. 5247/2001; Cons. St., VI, n. 2522/2001 e n. 357/2000; Tar Lecce, I, n. 1358/2011). **3.** La legittimazione a ricorrere può essere riconosciuta anche a comitati od associazioni locali od articolazioni territoriali di associazioni nazionali, purché perseguano statutariamente in modo non occasionale obiettivi di tutela ambientale ed abbiano un adeguato grado di rappresentatività e stabilità in un'area di afferenza ricollegabile alla zona in cui è situato il bene a fruizione collettiva che si assume lesa (cfr. Tar di Catania, II, n. 2111/2013, n. 2112/2013, n. 2384/2013 e n. 2392/2013, le quali a loro volta richiamano le sentenze n. 510/2012 e n. 811/2012 del Consiglio di

Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana e la sentenza n. 1741/2012 del Tar di Catania, Sezione I).

**Sentenza n. 1520/2014:** Ricorrendo particolari condizioni (da un lato, la realtà di un'impresa di modeste dimensioni, sprovvista di un ufficio legale o di funzionari comunque specializzati nella gestione delle procedure di affidamento; dall'altro, il contegno tenuto dalla stazione appaltante, che abbia formulato il bando ed i suoi allegati in modo erroneo e fuorviante, inducendo i concorrenti a ritenere che la dichiarazione di cui all'art. 17 legge n. 68/1999 - attestante che l'impresa è in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili - non fosse comunque richiesta a pena di esclusione), non può imputarsi all'aggiudicataria un difetto di diligenza per aver omesso la presentazione della dichiarazione, ovvero deve ritenersi sussistente un'ipotesi di errore scusabile giustificato dal contegno fuorviante della stessa stazione appaltante, a fronte del quale l'eventuale decisione dell'Amministrazione di escludere dalla procedura l'aggiudicataria si porrebbe in contrasto con i principi di ragionevolezza e proporzionalità che devono caratterizzare l'azione amministrativa (sul punto, cfr., da ultimo, Tar Milano, IV, n. 928/2014). Ciò, ovviamente, allorquando nessun interesse sostanziale dell'Amministrazione sia stato leso dalla (incolpevole) omissione dell'impresa aggiudicataria, la quale, ad esempio, non rientri nell'ambito della disciplina di alla citata legge n. 68/1999. Tale soluzione "sostanzialistica" appare, in qualche modo, corroborata dalla recente evoluzione legislativa, cioè dall'art. 46, primo comma-bis, d.lgs. n. 163/2006, introdotto dal decreto legge n. 70/2011, convertito in legge n. 106/2011, con cui è stato fortemente delimitato il rilievo degli inadempimenti formali che giustificano l'esclusione dalle procedure di affidamento, nonché dalle direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE del 26 febbraio 2014 in materia appalti pubblici, che introducono semplificazioni e maggiori flessibilità nelle procedure di affidamento, anche al fine di consentire migliori condizioni di accesso al relativo mercato per le piccole e medie imprese.

**Sentenza n. 1521/2014:** La regolarità contributiva e fiscale, richiesta come requisito indispensabile per la partecipazione ad una gara di appalto ai sensi dell'art. 38 del D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 138, deve essere mantenuta per tutto l'arco di svolgimento della gara (Cons. Stato, sez. V, 17 marzo 2013, n. 2682; 13 febbraio 2013, n. 890; 26 giugno 2012, n. 1647/2014; Cons. St., sez. IV, 15 settembre 2010, n. 6907; Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, n. 340/2013) fino al momento dell'aggiudicazione, sussistendo l'esigenza della stazione appaltante di verificare l'affidabilità del soggetto partecipante alla gara fino alla conclusione della stessa, restando irrilevante un eventuale adempimento tardivo degli obblighi contributivi e fiscali, ancorché con effetti retroattivi (Cons. Stato, sez. VI, 2 maggio 2011, n. 2580), giacché la (ammissibilità della) regolarizzazione postuma si tradurrebbe in un'integrazione dell'offerta, configurandosi come violazione della "par condicio". Costituiscono causa di esclusione dalle gare di appalto le gravi violazioni alle norme in materia previdenziale e assistenziale e la nozione di violazione grave non è rimessa alla valutazione caso per caso della stazione appaltante, ma si desume dalla disciplina previdenziale, e in particolare dalla disciplina del documento unico di irregolarità contributiva. Ne consegue che la verifica della regolarità contributiva delle imprese partecipanti a procedure di gara per l'aggiudicazione di appalti con la pubblica amministrazione è demandata agli istituti di previdenza, le cui certificazioni (d.u.r.c.) si impongono alle stazioni appaltanti, che non possono sindacarne il contenuto (Cons. St., Ad. Plen., 16 aprile 2012, n. 8). E' inammissibile per difetto di giurisdizione l'impugnazione del Durc n. 25921382, in quanto il rapporto sostanziale di cui il Durc è mera attestazione è un rapporto obbligatorio previdenziale e si consuma interamente in ambito privatistico, senza che su di esso vengano ad incidere direttamente o indirettamente poteri pubblicistici, per cui il sindacato sullo stesso esula dall'ambito della giurisdizione, ancorché esclusiva, di cui è titolare il giudice amministrativo in materia di appalti (sul punto cfr. Cons. St., V, n. 2682/2013).

**Sentenza n. 1522/2014:** Difettano di legittimazione attiva ad impugnare i provvedimenti con cui è stata autorizzata la vendita di beni a seguito della sottoposizione di una società al regime di amministrazione straordinaria di cui al decreto legge n. 126/1979, convertito in legge n. 95/1979, sia gli amministratori di società titolari del capitale della società, sia i soci di tale società, sia i fideiussori della società (ovvero delle società proprietarie di tale società), sia i soci fondatori del gruppo cui la società appartiene. Le società in amministrazione straordinaria, infatti, conservano la loro natura di società commerciali cui vanno riferite in via esclusiva le relative situazioni giuridiche soggettive, mentre i loro soci e i soci dei loro soci sono titolari di diritti soggettivi nei confronti dei rispettivi organi societari, potendo insorgere contro i provvedimenti dagli stessi adottati secondo i rimedi previsti dal codice civile (ferma, peraltro, la loro facoltà di intervenire “ad adiuvandum nel giudizio innanzi al giudice amministrativo che sia stato proposto dalla società avverso i provvedimenti con cui è stata autorizzata la vendita dei beni) Ciò in base al principio generale enunciato dall’art. 81 c.p.c., secondo cui “fuori dei casi espressamente previsti dalla legge, nessuno può far valere nel processo in nome proprio un diritto altrui”. I soci ed i fideiussori, peraltro, non restano sprovvisti di tutela nei confronti degli organi della società garantita, ma siffatta tutela è assicurata dai meccanismi contemplati dal diritto civile (e va, pertanto, azionata innanzi al giudice civile). Difetta, inoltre, di legittimazione ad agire, in quanto tale, il “socio fondatore” del Gruppo od il suo erede, atteso che tali espressioni fanno riferimento a nozioni di natura storica e morale e non presentano, di per se stesse, immediato rilievo giuridico.

**Sentenza n. 1665/2014:** Il Collegio ha ritenuto - in continuità alla giurisprudenza sia dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (cfr. Cass. Sez. Un., ordinanza 25 gennaio 2013, n. 1776; Cass. Sez. Un. 24 gennaio 2013, n. 1710; Cass. Sez. Un. 7 gennaio 2013, n. 150; Cass. Sez. Un. 20 luglio 2011, n. 15867; Cass. Sez. Un. 18 luglio 2008, n. 19806; Cass. Sez. Un. 26 luglio 2006, n. 16896; Cass. Sez. Un. 10 aprile 2003, n. 5617), sia dal Consiglio di Stato (cfr., da ultimo, Ad. Plen. 29 luglio 2013, n. 13), secondo cui il riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo in materia di controversie riguardanti la concessione e la revoca di contributi e sovvenzioni pubbliche deve essere attuato sulla base del generale criterio di riparto fondato sulla natura della situazione soggettiva azionata - che:

- sussiste sempre la giurisdizione del giudice ordinario quando il finanziamento è riconosciuto direttamente dalla legge, mentre alla Pubblica Amministrazione è demandato soltanto il compito di verificare l'effettiva esistenza dei relativi presupposti senza procedere ad alcun apprezzamento discrezionale circa l'an, il quid, il quomodo dell'erogazione (cfr. Cass. Sez. Un. 7 gennaio 2013, n. 150);

- qualora la controversia attenga alla fase di erogazione o di ripetizione del contributo sul presupposto di un addotto inadempimento del beneficiario alle condizioni statuite in sede di erogazione o dall'acclarato sviamento dei fondi acquisiti rispetto al programma finanziato, la giurisdizione spetta al giudice ordinario, anche se si faccia questione di atti formalmente intitolati come revoca, decadenza o risoluzione, purché essi si fondino sull'inadempimento alle obbligazioni assunte di fronte alla concessione del contributo. In tal caso, infatti, il privato è titolare di un diritto soggettivo perfetto, come tale tutelabile dinanzi al giudice ordinario, attenendo la controversia alla fase esecutiva del rapporto di sovvenzione e all'inadempimento degli obblighi cui è subordinato il concreto provvedimento di attribuzione (cfr. Cass. Sez. Un., ord. 25 gennaio 2013, n. 1776);

- viceversa, è configurabile una situazione soggettiva d'interesse legittimo, con conseguente giurisdizione del giudice amministrativo, solo ove la controversia riguardi una fase procedimentale precedente al provvedimento discrezionale attributivo del beneficio, oppure quando, a seguito della concessione del beneficio, il provvedimento sia stato annullato o revocato per vizi di legittimità o per contrasto iniziale con il pubblico interesse, ma non per inadempienze del beneficiario (Cass. Sez. Un. 24 gennaio 2013, n. 1710; Cons. Stato, Ad. Plen. 29 luglio 2013, n. 17).

Analoghi principi, in particolare, sono stati ribaditi dalla recentissima decisione n. 6 A.P. del 29/1/2014, alla cui motivazione si rinvia ai sensi dell’art. 74 del CPA.



**Sentenza n. 2203/2014:** L'art. 82, comma 3-bis, d.lgs. n. 163/2005 (introdotto dall'art. 32, comma 7-bis, decreto legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98) dispone che "il prezzo più basso è determinato al netto delle spese relative al costo del personale, valutato sulla base dei minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale di settore tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, delle voci retributive previste dalla contrattazione integrativa di secondo livello e delle misure di adempimento alle disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro". L'art. 86, comma 3-ter, d.lgs. n. 123/2007 (introdotto dall'art. 8, primo comma, legge n. 123/2007) stabilisce che "il costo relativo alla sicurezza non può essere comunque soggetto a ribasso d'asta". L'art. 57, sesto comma, d.lgs. n. 163/2006 ("Procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara") dispone che "gli operatori economici selezionati vengono contemporaneamente invitati a presentare le offerte oggetto della negoziazione, con lettera contenente gli elementi essenziali della prestazione richiesta". Alla luce di tali previsioni, l'espressione "elementi essenziali" di cui al citato art. 57, sesto comma, va intesa nel senso che l'Amministrazione è tenuta ad indicare nella lettera di invito i costi per il personale e per gli oneri di sicurezza (entrambi non soggetti a ribasso), atteso che l'indicazione di tali elementi costituisce presupposto indispensabile per la formulazione di un'offerta consapevole e rispettosa delle previsioni di cui alle disposizioni sopra menzionate.

**Sentenza n. 2406/2014:** Rientra nella giurisdizione di legittimità dell'adito T.A.R. - trattandosi di controversia concernente "l'esercizio o il mancato esercizio del potere amministrativo" ed, in cui, quindi, "si faccia questione di interessi legittimi" - la controversia relativa al riconoscimento di un indennizzo o risarcimento per i danni subiti danni a causa dell'attività trofica del coniglio selvatico.

L'articolo 21, comma 15, della L.R. n. 98/1981 dispone, infatti, che l'Ente Parco, nel provvedere "all'indennizzo dei danni provocati, all'interno dell'area protetta, dalla fauna selvatica", determini "l'ammontare del danno e del relativo indennizzo", così contemplando l'esercizio da parte di tale amministrazione di un vero e proprio potere discrezionale di verifica dei presupposti per il riconoscimento di tale indennizzo nonché di quantificazione del suo ammontare, rispetto al quale le posizioni dei privati acquistano, quindi, la consistenza di interessi legittimi (in tal senso, Cass. Civ., Sez. Un., n. 1232/2000).

Ben si comprende, infatti, come l'Ente Parco nell'esercizio di detta potestà amministrativa possa, discrezionalmente influire sia sul concreto accertamento dell'"an" dell'indennizzo che del "quantum" eventualmente dovuto, atteso che la liquidazione del danno subito non costituisce un dato scientifico, obiettivo ed incontrovertibile, ma risulta inevitabilmente influenzata dalle specifiche modalità con cui si provvede al suo calcolo, con la conseguenza che (a differenza di quanto avviene nel caso in cui il risarcimento o l'indennizzo siano dovuti con riferimento ad una vera e propria posizione di diritto soggettivo) non è consentito né al privato né al giudice sostituirsi all'amministrazione, attraverso una diversa valutazione fondata su criteri differenti e reputati più idonei, ma soltanto contestarne la legittimità per palese contraddittorietà motivazionale, irragionevolezza o erroneità dei presupposti (in tal senso, T.A.R. per la Sicilia, sezione staccata di Catania, sezione II, n. 2878/2012).

**Sentenza n. 2464/20014:** Circa le condizioni che legittimano, in punto di giurisdizione, la rilevanza c.d. "pan processuale" del giudicato sulla giurisdizione, il Collegio ha aderito ai consolidati approdi esegetici cui è pervenuta la giurisprudenza civile e amministrativa (cfr. ex plurimis, Consiglio di Stato, sezione V, 3 maggio 2012, n.2542 e sezione IV, 14 aprile 2010, n. 2079; C.G.A.R.S. 1° giugno 2010, n. 803, alle quali si rinvia a mente del combinato disposto degli artt. 74, comma 1, e 88, comma 2, lett. d), cod. proc. amm.), secondo cui le sentenze dei giudici del merito che statuiscano sulla sola giurisdizione – anche se, come sostenuto da parte ricorrente e a differenza delle sentenze delle Sezioni Unite della Corte di cassazione istituzionalmente dotate di efficacia esterna (c.d. "efficacia pan processuale), non sono idonee ad acquistare autorità di

giudicato in senso sostanziale e a spiegare di conseguenza effetti al di fuori del processo nel quale siano state rese - sono, però, suscettibili di acquistare autorità di giudicato esterno, determinandone quindi l'incontestabilità in tutti i giudizi instaurati tra le stesse parti, a condizione che abbiano ad oggetto questioni identiche rispetto a quelle già esaminate. Non è di ostacolo, inoltre, alla formazione del giudicato esterno in punto di giurisdizione la circostanza che il Tribunale decidente si dichiara privo di giurisdizione, con la conseguenza che anche la relativa pronuncia assume il valore di res iudicata, qualora non tempestivamente impugnata mediante la proposizione di uno dei rimedi all'uopo predisposti dall'ordinamento processuale, ed è, quindi, idonea ad assumere efficacia vincolante nel (medesimo) giudizio proposto davanti allo stesso giudice, nel rispetto della condizione della identità delle questioni sollevate.

## **SEZIONE TERZA**

**1.** SENTENZA 08/01/2015 n. 0010

**Università - docenti - decurtazioni stipendiali e retributive - incostituzionalità - manifesta infondatezza.**

Sulle decurtazioni stipendiali e retributive di cui all'art. 9, comma 21, D.L. 31 marzo 2010, n. 78, convertito con modificazione in legge 30 luglio 2010 n. 122 la Corte costituzionale si è già espressa con sentenza n. 310 del 17 dicembre 2013, anche alla luce "*dell'evoluzione che è intervenuta nel complessivo quadro, giuridico - economico, nazionale ed europeo*" e ha tassativamente escluso la fondatezza delle questioni di legittimità sollevate con riferimento ai parametri costituzionali degli artt. 3, 36, 53 e 77 Cost., identiche a quelle invocate dagli odierni ricorrenti.

**Università - docenti - decurtazioni stipendiali e retributive - contrasto con direttiva 2000/78/CE - non sussiste.**

Circa le decurtazioni stipendiali e retributive di cui all'art. 9, comma 21, D.L. 31 marzo 2010, n. 78, convertito con modificazione in legge 30 luglio 2010 n. 122 non si configura alcun contrasto dell'art. 9, comma 21°, del D.L. 78/2010 con il principio di non discriminazione di cui alla direttiva 2000/78/CE, tenuto conto del carattere temporaneo dei sacrifici imposti al personale docente rispondente, peraltro, a "*finalità di contenimento della spesa pubblica*", che operano riguardo "*a tutto il comparto del pubblico impiego, in una dimensione solidaristica - sia pure con le differenziazioni rese necessarie dai diversi statuti professionali delle categorie che vi appartengono - e per un periodo di tempo limitato, che comprende più anni in considerazione della programmazione pluriennale delle politiche di bilancio (...)*" in tal senso Corte Costituzionale n. 310/2013 cit.). La Sezione ha rilevato, peraltro, come ai fini in argomento vada tenuto conto delle successive modifiche legislative che hanno esteso a tutto il settore del lavoro pubblico le relative disposizioni (v. L. n. 147/2013 art. 1, comma 471), sicché ormai non sussiste alcuna significativa discriminazione tra i vari settori del pubblico impiego.

**Legge e decreti - decreto legge - presupposti dell'urgenza - effetti sananti della legge di conversione - sussistono.**

Circa i requisiti di urgenza del D.L. 78/2010, a prescindere dalle impellenze collegate alla manovra economico-finanziaria, valgono ormai gli effetti comunque sananti della sopravvenuta legge n. 122/2010 di conversione del D.L. cit. (sulla natura e sugli effetti della legge di conversione del decreto legge, cfr. Corte Cost. sentenza n. 93/2011 richiamata in Tar Sicilia, Sez. staccata di Catania, sent. n. 243/2013).

2. SENTENZA 15/01/2014 n. 0036

**Atto amministrativo - conferenza di servizi - parere reso extra - irrilevanza - fattispecie in materia di opere portuali da diporto ex D.P.R. n. 509/1997 (c.d. Decreto Burlando) e parere della Soprintendenza bb.cc.aa.**

Ai sensi dell'art. 14 quater L. 7 agosto 1990 n. 241, un parere negativo reso al di fuori della conferenza di servizi deve ritenersi *tamquam non esset* e, come tale, privo di effetti preclusivi rispetto all'ulteriore seguito del procedimento.

Ha osservato la Sezione che, dall'art. 14 quater, comma 1 L. n. 241/1990, si desume come il legislatore abbia inteso comminare la inammissibilità (ossia la nullità) dei pareri postumi, resi cioè fuori dalla conferenza di servizi. Pertanto, il parere postumo viola anche l'art. 8 della L. n. 15/2005, che impone a tutte le amministrazioni di esprimere il proprio avviso in conferenza (in simile ipotesi i pareri negativi postumi possono valere semmai come elemento propulsivo ai fini dell'eventuale annullamento del provvedimento adottato dall'Amministrazione (a conclusione della conferenza di servizi, nel rispetto della tutela delle prerogative procedurali del destinatario dell'atto, ossia previa convocazione di una apposita nuova conferenza di servizi). Nella specie è stato ritenuto illegittimo il provvedimento con cui la Soprintendenza ha proceduto, ex sé, alla revoca-annullamento in autotutela di un proprio precedente parere favorevole reso in conferenza di servizi indetta ex art. 5 D.P.R. n. 509/1997 (c.d. Decreto Burlando) recepito in Sicilia con modificazioni dall'art.75 L.R. n. 4/2003.

3. SENTENZA 15/01/2014 n. 0042

**Demanio e patrimonio - demanio marittimo - ingiunzione di sgombero - in assenza di previa delimitazione - in caso di incertezza dei confini - illegittimità.**

In ipotesi di incertezza oggettiva del confine demaniale marittimo, è illegittimo l'ordine di sgombero di area demaniale non preceduto dallo speciale procedimento di delimitazione del confine previsto dall'articolo 32 Cod. nav. [Nella fattispecie la Sezione ha osservato che, "*benché tra i beni demaniali marittimi trasferiti alla Regione Siciliana, in forza dell'art. 1 del D.P.R. n. 2684/1977, figurasse anche «la spiaggia compresa fra la foce del torrente Zaera in Messina e l'approdo di Giardini», nulla dimostra l'esatto confine tra l'area demaniale e la proprietà privata del ricorrente, atteso che lo stesso deduce: a) per un verso che l'area oggetto del provvedimento di sgombero non ricadrebbe nel demanio regionale, essendo invece di proprietà del Consorzio A.S.I. di Messina (Zona D2.2, art. 20.2 che esulerebbe dall'elenco dei beni demaniali transitato alla Regione Sicilia ex art. 1 D.P.R. n. 2684/77)»];*

4. SENTENZA 16/01/2014 n. 0072

**Giurisdizione - contratto di comodato immobile - assenza di rilievo pubblicistico - spetta all'AGO.**

Sussiste la giurisdizione dell'AGO relativamente alla risoluzione di un contratto di comodato di una struttura immobiliare avente natura civilistica, privo di qualsiasi connotato pubblicistico (fattispecie relativa a contratto di comodato "*relativo alla struttura immobiliare attrezzata per attivitàippica*").

5. SENTENZA 31/01/2014 n. 0253

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - revoca aggiudicazione - per informativa interdittiva antimafia - dopo nomina amm.re giudiziario - legittimità - fattispecie.**

La circostanza che l'informativa interdittiva e la conseguente revoca dell'aggiudicazione siano state adottate dopo l'avvenuta nomina dell'amministratore giudiziario, risulta irrilevante laddove la fattispecie non sia riconducibile all'innovativa disciplina di cui all'art. 38, comma 1-bis, del D.Lgs.vo n. 163/2006 (a tenore del quale le cause di esclusione previste dal presente articolo "*non*").

si applicano alle aziende o società sottoposte a sequestro o confisca ed affidate ad un custode o amministratore giudiziario"); dato che, ai sensi del comma 3° dell'art. 4 del D.L. n. 70/2011, tale disposizione si applica alle procedure i cui bandi siano "pubblicati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge". Nella specie la Sezione ha ritenuto legittima la revoca dell'aggiudicazione di un contratto per il servizio relativo al "recupero, alla custodia ed all'acquisto di veicoli, oggetto dei "provvedimenti di sequestro amministrativo, fermo o confisca", rilevando come i dati di fatto disponibili confermassero la sussistenza – in epoca anteriore all'amministrazione giudiziaria e comunque durante l'esecuzione del contratto per l'affidamento del servizio - di tentativi d'infiltrazione mafiosa che costituivano "specificazione della fattispecie più generale della sopravvenienza in corso di rapporto di elementi incompatibili con l'esecuzione del contratto".

6. SENTENZA 31/01/2014 n. 0259

**Enti locali - dissesto - art. 244 TUEL - estingue il giudizio di ottemperanza - anche se sia stata emessa la relativa sentenza - ratio.**

La intervenuta dichiarazione del dissesto finanziario del comune ex art. 244 TUEL, a seguito della relazione negativa sul piano di riequilibrio finanziario redatta dal collegio dei revisori e dal responsabile dei servizi finanziari del comune e l'avvenuto insediamento dell'organismo di liquidazione straordinario (OLS) ai sensi dell'art. 252 TUEL, implica di dovere dichiarare estinto "ope legis" il giudizio di ottemperanza che risulti ancora in itinere in relazione all'attività da svolgersi da parte del commissario ad acta; ne consegue l'inserimento del credito vantato dal ricorrente nella massa passiva, tanto per la sorte capitale, quanto per gli accessori e le spese. Ha osservato la Sezione che, a fronte della chiara formula usata dall'art. 248, comma 2, TUEL, a nulla può rilevare il fatto che, nella specie, il "ricorso" in ottemperanza risulti già definito con sentenza; ciò in quanto il relativo "giudizio" risulta ancora non definito in relazione all'attività in corso del commissario ad acta, il quale tuttavia non può più regolarmente operare nel quadro contabile-finanziario del comune così come ormai radicalmente alterato dalla dichiarazione dello stato di dissesto, implicante addirittura una doppia gestione delle risorse dell'ente locale.

**Enti locali - dissesto - art. 244 TUEL - estinzione del giudizio - contrasto con norme comunitarie e/o costituzionali - non sussiste - ragioni.**

La prevista estinzione *ex lege* del giudizio di ottemperanza non contrasta con i principi di ordine sovranazionale affermati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo con recente sentenza del 24/09/2013 (casi De Luca c/Italia ricorso n. 43870/04, e Pennino c/Italia ricorso n. 43892/04) o con i principi costituzionali affermati dalla Corte costituzionale con altrettanto recente sentenza n. 186/2013, in quanto:

A) La Corte europea dei diritti dell'uomo ha espressamente riconosciuto la validità dell'esigenza di garantire la *par condicio creditorum*, obiettivo, questo, che nella fattispecie è assicurato dalla formazione di una specifica "massa passiva" e dalla formazione di un "organo speciale di liquidazione". La Corte di Strasburgo ha ritenuto anche perpetrata la lesione del diritto dei cittadini di potere accedere "ad un tribunale", in materia civile, divenuto "... illusorio se il diritto interno di uno Stato contraente" permette "che una decisione giurisdizionale vincolante finale possa restare priva di effetti a scapito di una delle parti"; ma tale argomento non può assumere valore generale dato che è del tutto normale che le procedure concorsuali (si pensi al fallimento) possano, per loro stessa natura, essere insensibili ai diritti di credito consacrati nella *res judicata* allorché tali diritti siano in contrasto con l'esigenza di un paritario concorso di tutti i creditori (v. art. 2741 cod. civ.; fatti salvi i privilegi e le graduazioni dei crediti espressamente stabiliti dalla legge: cfr. artt. 2751 *ess.* Cod. civ.).

B) La Corte costituzionale, a sua volta, con la citata sentenza n. 186/2013 ha dichiarato incostituzionale l'art. 1, comma 51, L. 220/2010 (sia nel testo risultante dalle modificazioni introdotte dall'art. 17, comma 4, lettera "e", D.L. 6 luglio 2011, n. 98, conv. in L. 111/2011, sia nel testo, attualmente vigente, risultante a seguito delle modificazioni introdotte

dall'art. 6-bis, co. 2, lettere "a" e "b", D.L. 158/2012, conv. in L. 189/2012), in relazione alla prevista "estinzione" delle procedure esecutive iniziate dai creditori delle aziende sanitarie ubicate nelle Regioni commissariate, ma la relativa norma (in effetti assai simile a quella di cui all'art. 248 TUEL) è stata censurata perché sanciva tale estinzione senza indicare adeguatamente i mezzi per realizzare un adeguato "concorso di creditori". Il che non è dato riscontrare nell'ambito della disciplina del dissesto degli enti locali ex art. 244 TUEL, laddove è prevista:

--- la creazione ex art. 245 TUEL di un organo straordinario di liquidazione (che si affianca gli organi istituzionali dell'ente) con lo scopo appunto di provvedere "al ripiano dell'indebitamento *pregresso con i mezzi consentiti dalla legge*" (art. 244, comma 2);

--- nonché - quel che più conta - l'individuazione di specifici mezzi straordinari di pagamento dei debiti inclusi nella massa passiva quali (cfr. art. 252) "alienazione dei beni patrimoniali" ed accensione di "mutuo dello Stato", che viene assunto ex art. 255 "dall'organo straordinario di liquidazione, in nome e per conto dell'ente, in unica soluzione con la Cassa depositi e prestiti ...".

**7.** SENTENZA 31/01/2014 n. 0260

**Università - scuole di specializzazione - medicina - borsa di studio - Direttiva comunitaria 82/76/CEE (già 75/363/CEE) - non è self-executing.**

La Direttiva comunitaria 82/76/CEE (già 75/363/CEE), in cui si prevede l'obbligo degli stati membri di corrispondere una adeguata remunerazione agli specializzandi delle facoltà di medicina e chirurgia, non era di per sé applicabile nello Stato Italiano e richiedeva apposito formale recepimento in sede di legislazione interna.

**Università - scuole di specializzazione - medicina - borsa di studio - art. 6 D.Lgs. n. 257/1991 e art. 11 L. n. 370/1999 - portata.**

La normativa nazionale attuativa della Direttiva comunitaria 82/76/CEE (già 75/363/CEE), è contenuta nell'art. 6 del D.Lgs. n. 257/1991 e nell'art. 11, comma 1, della L. n. 370/1999 che hanno fissato espressamente e tassativamente la decorrenza del diritto alla corresponsione della borsa di studio relativa ai corsi universitari di specializzazione:

- o dall'anno accademico 1991-1992 (cfr. art. 6 cit.);

- ovvero dall'anno accademico 1983-1984, ma solo per i soggetti risultati vittoriosi nel contenzioso a suo tempo instaurato davanti al T.A.R. del Lazio (cfr. art. 11, cit.).

Pertanto, il medico che abbia frequentato la scuola di specializzazione nel periodo dal 1984 al 1988, non avente alcun giudicato favorevole del T.A.R. del Lazio, non può farsi rientrare, né nell'una, né nell'altra ipotesi.

**Giurisdizione - scuole di specializzazione - medicina - borsa di studio - risarcimento per tardivo recepimento norme comunitarie - giurisdizione AGO.**

Non sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo in tema di domanda risarcitoria connessa alla tardiva attuazione della Direttiva comunitaria 82/76/CEE (già 75/363/CEE), da parte dello Stato italiano, esulando tale domanda da qualsivoglia rapporto con la P.A..

**8.** SENTENZA 03/02/2014 n. 0380

**Edilizia residenziale pubblica - revoca assegnazione alloggio - per abbandono necessitato - per sicurezza collaboratori di giustizia - illegittimità.**

E' illegittimo il provvedimento di revoca dell'alloggio di edilizia residenziale pubblica ove risulta provato che l'abbandono dell'alloggio medesimo, da parte dell'assegnatario, non sia stato volontario, ma determinato da superiori "esigenze di giustizia", trattandosi di soggetto sottoposto ad uno specifico e riservato programma di protezione (collaboratore di giustizia). In particolare - osserva la sentenza - il soggetto sottoposto a misure di protezione, nell'ambito dei procedimenti penali, è legato *contrattualmente* all'organo che ha attivato la protezione stessa e "deve rispettare le misure di sicurezza" che gli vengono imposte, e tra queste, intuitivamente, l'assoluta discrezione

sui fatti e le circostanze che attengono alla propria persona ed al proprio nucleo familiare, anche dal punto di vista logistico.

**9.** SENTENZA 13/02/2014 n. 0468

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - requisiti imposti dal bando - proporzionalità - sono legittimi - fattispecie.**

Legittimamente l'Università degli studi Catania richiede, ai fini dell'ammissione delle imprese bancarie ad una procedura aperta indetta per l'affidamento del servizio di cassa della stessa, la titolarità di "*quaranta filiali sul territorio della provincia di Catania*", trattandosi di requisito di partecipazione conforme al quadro normativo di riferimento ed anche proporzionato e ragionevole rispetto all'interesse pubblico perseguito dalla stazione appaltante (la Sezione ha rilevato tra l'altro che "*Nella fattispecie in esame, il requisito di capacità tecnica sopra descritto è direttamente correlato al «luogo di esecuzione del servizio» che, come espressamente indicato alla lett. B del disciplinare di gara, copre il territorio dei Comuni di Catania, Ragusa e Siracusa*").

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - gara - convocazione ditte - mediante fax - esito negativo - occorre prova.**

Una volta che la PA documenti l'esito positivo del rapporto di trasmissione di un avviso mediante fax (nella specie avviso di convocazione della seduta di gara), spetta al ricorrente (che lamenta di avere ricevuto un fax "*bianco*") offrire la prova della cattiva funzionalità dell'apparecchio ricevente, o comunque altra prova idonea a superare la presunzione di intervenuta ricezione della comunicazione.

**10.** SENTENZA 14/02/2014 n. 0485

**Giurisdizione - servizi assistenziali - concessione di immobile a privati affidatari di servizio pubblico - "semiconvitto" e "centro diurno" per minori bisognosi - giurisdizione amministrativa - ex art. 133 co. 1, sub b) e sub c) c.p.a. .**

Non sussiste la giurisdizione dell'AGO in ordine all'atto di "*recesso*" del Comune da un contratto di concessione in uso di un immobile ad un'associazione privata affidataria del servizio pubblico di "*semiconvitto*" e "*centro diurno*" per minori bisognosi, ove detto contratto assuma anche natura oggettivamente concessoria del servizio. ed infatti ricorrente in tale ipotesi la fattispecie della concessione in godimento di beni pubblici e dell'affidamento pubblici servizi, rientranti, ex art. 133 comma 1 sub b) e sub c) c.p.a. nell'ambito della competenza esclusiva del Giudice amministrativo (ha osservato la Sezione che: "*il contratto in argomento è stato stipulato a seguito della proposta di project financing formulata dall'Associazione Primavera proprio «... in vista della concessione del servizio», sicché la mancata formalizzazione dell'atto concessorio e della connessa convenzione risultano superati dalla regolamentazione in concreto determinatasi a seguito della stipula dell'atto 31.7.1997; un atto che, integrato contenutisticamente dalla citata proposta progettuale formulata dall'odierna ricorrente, ha finito dunque col realizzare, ad un tempo, l'assetto privatistico dei rispettivi interessi e la concessione-convenzione relativa all'affidamento di servizi assistenziali in favore della ricorrente*").

**Servizi socio assistenziali - concessione di immobile a privati affidatari servizio pubblico di "semiconvitto" e "centro diurno" per minori bisognosi - recesso - per finalità pubbliche - legittimità .**

Legittimamente il Comune di Catania procede ad adottare, nel 2012, gli atti necessari a formalizzare il suo recesso da un contratto di concessione di un immobile ad un'associazione privata di assistenza (svolgente il servizio di "*semiconvitto*" ed il servizio "*centro diurno*" per minori bisognosi), per destinare detto immobile all'espletamento di altra attività di interesse pubblico; a nulla rilevando che il contratto stesso sia stato stipulato a seguito di *project financing* del 31/10/1997, con durata trentennale.

**11.** SENTENZA 14/02/2014 n. 0494

**Giustizia amministrativa - processo - istanza rinvio - "rito degli appalti" - inaccogliibilità.**

In ragione degli interessi di ordine generale sottesi al principio del c.d. "giusto processo" ed all'accelerazione dei tempi processuali che caratterizza il cd. "rito degli appalti", non può accogliersi l'istanza di mero rinvio della trattazione del ricorso proposta dalle parti.

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - revoca aggiudicazione - per informativa "atipica" - ampia motivazione - giustifica induzione pericolo infiltrazione mafiosa.**

Legittimamente il comune adotta un provvedimento di revoca dell'aggiudicazione di una gara d'appalto sulla base dell'informativa "atipica" del prefetto, supportando l'atto di ritiro con ampia motivazione soffermandosi sul contratto di cessione di azienda intercorso fra il titolare di ditta individuale (già destinatario di misura interdittiva antimafia della Prefettura di Messina del 29/03/2010), e la ditta ricorrente evidenziando "un intreccio di interessi economici e familiari", da cui induttivamente desumere la sussistenza dell'oggettivo pericolo che rapporti di collaborazione intercorsi a vario titolo tra soggetti inseriti nello stesso contesto familiare costituiscano strumenti volti a diluire e mascherare l'infiltrazione mafiosa nell'impresa considerata.

**12.** SENTENZA 03/03/2014 n. 0725

**Regione Sicilia - dimissioni governo regionale - divieto conferimento incarichi - limiti - nomina commissario ad acta - legittimità - fattispecie relativa ad ATO idrico e servizi idrici comunali.**

La nomina di un commissario ad acta dopo la data di presentazione delle dimissioni del governo della regione siciliana non è affetta da nullità (ex art. 3 bis comma 1 L.reg.Sic. 22/1995) ove sia finalizzato a "garantire la continuità dell'azione amministrativa", ai sensi del comma 2 del medesimo art. 3 bis (fattispecie in tema di nomina del Commissario Straordinario effettuata con il decreto dell'Assessore Regionale all'Energia e ai Servizi di Pubblica Utilità n. 1337/DAR del 23/08/2012 al fine di costituire la società per azioni per la regolamentazione del servizio di gestione rifiuti destinata ad operare entro l'ATO).

**13.** SENTENZA 03/03/2014 n. 0746

**Contratti della P.A. - gara per assunzione in locazione locali per istituto scolastico - clausola per sole offerte di immobili "in buono stato di realizzazione" - legittimità.**

E' legittima la clausola del bando, indetto da un comune per l'assunzione in locazione, con patto di riscatto, di locali da adibire a scuola, che limita l'accesso alla gara ai soli proprietari di immobili già in buono stato di realizzazione; né tale determinazione è censurabile in sede di legittimità trattandosi di valutazione di merito non palesemente illogica quindi di esclusiva competenza dell'Amministrazione (ed anzi trattasi di clausola apprezzabile perché palesemente intesa ad evitare lungaggini e possibili contenziosi relativi alla fase della costruzione dell'immobile).

**Contratti della P.A. - gara per assunzione in locazione locali per istituto scolastico - clausola per sole offerte per immobili in buono stato di realizzazione - pendenza di project financing - irrilevanza - ragioni.**

La scelta di un *project financing* è connotata da ampia discrezionalità amministrativa, essendo intesa alla valutazione dell'esistenza di un interesse pubblico che giustifichi, alla stregua della programmazione delle opere pubbliche, l'accoglimento della proposta formulata dall'aspirante promotore; pertanto è legittima la delibera della Provincia Regionale di Messina di approvare il bando di gara per l'assunzione in locazione con patto di riscatto di locali da adibire a Liceo Scientifico "E. Amari" di Patti.

14. SENTENZA 14/03/2014 n. 0827

**Demanio e patrimonio - demanio marittimo - ingiunzione di sgombero - in pendenza di richiesta di concessione - illegittimità fattispecie.**

E' illegittima l'intimazione di sgombero di area demaniale (adibita a corte a servizio dell'immobile del privato) adottata in pendenza di procedimento finalizzato al rilascio della richiesta concessione demaniale. La Sezione ha rilevato peraltro che:

- su tale istanza si erano espressi favorevolmente tutti gli organi preposti;
- ai sensi dell'art. 4 bis della L. R. n. 15/2005 deve ritenersi superata la rigida elencazione dei casi in cui può concedersi a privati l'uso di area demaniale contenuta nell'art. 1 della stessa L. R. n. 15/2005, essendo prevista la possibilità di concessione del bene demaniale anche per “...*conduzione di strutture ad uso abitativo*”, compatibilmente con le esigenze di utilizzazione di cui alle altre categorie di utilizzazione elencate nell'art. 1 del D.L. n. 400/1993, convertito in L. n. 494/93.

15. SENTENZA 14/03/2014 n. 828

**Docente Universitario medico- attribuzione funzioni assistenziali —Giurisdizione giudice amministrativo**

L'attività medico- assistenziale per il personale docente e ricercatore universitario delle facoltà di Medicina e Chirurgia costituisce elemento collaterale imprescindibilmente connesso alla funzione didattica e alla ricerca. Tale intrinseca connessione determina la necessarietà dello svolgimento di tali funzioni da parte del professore e del ricercatore medico, sancita dal D. L.vo n. 517/1999 e confermata dall'art. 2 comma 2 lett. C) della L. n. 240/2010. Costituisce dovere dell'Università, delle Regioni e delle Aziende Ospedaliere trovare le giuste intese affinché ogni docente di materie cliniche abbia la possibilità di integrare la propria attività didattica con quella assistenziale. Le controversie in subiecta materia rientrano nella competenza del giudice amministrativo in quanto a) il conferimento di incarichi di direzione di struttura assistenziale non da luogo ad un rapporto privatistico (contrattualizzato) tra medico universitario e Azienda) e, b) nella controversia non viene in rilievo il rapporto di servizio tra docente universitario, ma lo status di docente universitario di cui l'attività assistenziale costituisce corredo essenziale.

16. SENTENZA 18/03/2014 n. 0906

**Militare e militarizzato - causa di servizio - diniego illegittimo - richiamo di naturali fattori di invecchiamento - in contrasto con i fatti di servizio e la giovane età dell'interessato.**

E' illegittimo il diniego della causa di servizio per patologia relativa all'apparato scheletrico, contratta da un militare, se il parere del Comitato di verifica delle cause di servizio non abbia tenuto conto della giovane età del richiedente (33 anni) e della circostanza “*secondo cui, nei servizi di vigilanza armata disimpegnati dal ricorrente, questi «era gravato del peso di circa 10 Kg.» per l'uso del giubbotto antiproiettile e l'impugnazione di un pesante «mitra» in dotazione*” (Nella specie il Comitato aveva ritenuto che *sulla insorgenza e sul decorso di tali alterazioni, gli invocati elementi di servizio non si appalesano tali da assurgere a fattori causali o concausali efficienti e determinanti*” e ciò in relazione al “*fisiologico invecchiamento, talora precoce, delle strutture articolari*”).



17. SENTENZA 08/04/2014 n. 1032

**Turismo - nautica da diporto - pontile galleggiante - al di fuori dell'area prevista - diniego titolo edilizio - legittimità.**

Legittimamente il comune, nell'ambito delle proprie competenze concernenti la verifica della compatibilità urbanistico-edilizia del progetto per la realizzazione di un pontile galleggiante per la nautica da diporto, denega il titolo edilizio rilevandone il contrasto con le previsioni urbanistiche di regolamentazione dell'area (tra cui anche quelle derivate dal piano regolatore portuale), sottolineando in particolare che l'intervento progettato risultava essere localizzato fuori dall'area destinata dai richiamati strumenti di pianificazione alla nautica da diporto (fattispecie di del provvedimento dirigenziale con cui il Comune di Giardini-Naxos ha revocato il nulla osta urbanistico a suo tempo rilasciato nell'ambito della procedura istruttoria per la concessione demaniale marittima per l'installazione del predetto pontile).

18. SENTENZA 02/04/2014 n. 1017

**Contratti P.A. - appalto di servizi - servizi legali inclusi ex allegato IIB D.L.vo n. 163/2006 - fattispecie - riflessi in tema di oneri sicurezza.**

Il servizio di "supporto alla fase pre-coattiva di recupero delle morosità relative a bollette e fatture per la fornitura idrica e per servizi correlati", è annoverabile tra quelli inclusi nell'allegato IIB al n. 21, "servizi legali", rientrando l'attività di recupero crediti nell'ampia accezione dei servizi di natura legale che possono essere prestati al fine di conseguire il recupero del dovuto in fase pre-contenziosa. Tali servizi sono esclusi ex lege dall'applicazione delle norme del codice dei contratti per espressa disposizione dell'art. 20 del D.L.vo n. 163/2006, con i conseguenti riflessi anche in tema di costi relativi alla sicurezza.

19. SENTENZA 02/04/2014 n. 1018

**Giustizia amministrativa - ottemperanza - proponibilità - previa notifica titolo esecutivo - ex art. 14 D.L. 31 n. 669/1996 - non occorre.**

Ai fini dell'art. 14 D.L. 31 dicembre 1996 n. 669 non rileva tanto la notifica del titolo esecutivo 120 giorni prima dell'actio *in executivis* quanto la necessità che la sentenza conclusiva sia emanata decorso il termine "*di grazia*" dalla legge concesso all'Amministrazione; ciò in quanto:

- l'art. 115, c. 3 del C.P.A., non richiede più, ai fini dell'attivazione del giudizio di ottemperanza, l'apposizione della formula esecutiva sul titolo cui inerisce il giudizio di ottemperanza, di guisa che la stessa previa notifica del "*titolo esecutivo*" appare ormai superata dal cod. proc. amm. ;
- l'interessato può sempre riproporre l'azione, con conseguente inutili moltiplicazioni dei giudizi, salvi i limiti della prescrizione del diritto fatto valere;
- art. 14 cit. opera come *dies ad quem* dilatorio per l'adempimento da parte dell'Amministrazione.

20. SENTENZA 02/04/2014 n. 1021

**Università - personale docente - ricercatore - procedura selettiva - annullamento da parte del rettore - legittimità - fattispecie.**

Legittimamente il rettore dispone l'annullamento dei verbali di una procedura selettiva ove risulti che:

- i verbali della commissione non riportino un apprezzabile "*stacco valutativo*", idoneo a far emergere compiutamente la scelta comparativa operata;
- la Commissione abbia adottato il "*sistema della votazione*" senza che fossero presenti una o più situazioni di parità.

**21.** SENTENZA 02/04/2014 n. 1023

**Espropriazione per p.u. - sentenza che dispone acquisizione ex art. 43 T.U. Espr. - esecuzione in applicazione del sopravvenuto art. 42 bis stesso T.U. - possibilità.**

In tema di espropriazione per p.u., ove la sentenza di merito richiami l'art. 43 TU Espropriazioni, legittimamente l'amministrazione procede all'acquisizione c.d. sanante ai sensi dell'art. 42 bis stesso TU (aggiunto dal comma 1 dell'art. 34, D.L. 6 luglio 2011, n. 98) a seguito della successiva pubblicazione della dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 43 cit. (Corte cost. sentenza 4-8 ottobre 2010, n. 293).

**Giustizia amministrativa - ottemperanza - termine assegnato alla P.A. per eseguire - non è perentorio - possibilità di revoca commissario ad acta - sussiste.**

Il Commissario ad acta, nominato dal T.A.R. in sede di ottemperanza non può insediarsi se l'amministrazione abbia già avviato il procedimento di esecuzione della sentenza ancorché dopo la scadenza del termine assegnatole (nella specie il comune ha adottando la deliberazione di espropriazione ex dell'art. 42 bis T.U. Espr. e la Sezione ha osservato che l'amministrazione rimane titolare del potere di provvedere all'esecuzione del giudicato anche dopo la scadenza del termine fissato in sentenza. Ha osservato la sezione che "*è certamente vero che, secondo i principi, con la redazione del verbale di insediamento del commissario nelle sue funzioni e con la sua presa di contatto con l'apparato amministrativo, si verifica un definitivo trasferimento dei poteri, rimanendo precluso all'amministrazione ogni margine di ulteriore intervento (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 27 marzo 2013, n. 1768; 21 maggio 2010, n. 3214), ma tale regola, nella specie, era ed è inapplicabile, in quanto - come detto - il Comune aveva già esercitato il suo potere con deliberazione 13.12.2013, applicando l'art. 42 bis T.U. Espr., in perfetta aderenza al decisum (ossia ben prima che si insediasse il Commissario ad acta) (...); in relazione a quanto sopra precisato, si deve per un verso dare atto dell'avvenuta esecuzione del giudicato da parte del Comune, con contestuale revoca dell'incarico al Commissario ad acta*".

**22.** SENTENZA 08/04/2014 n. 1039

**Enti locali - organi - presidente consiglio comunale - sfiducia - esito votazione - potere del presidente di verbalizzare - non sussiste - fattispecie.**

Il Presidente di un consiglio comunale deve astenersi dal "*proclamare*" l'esito della votazione avente ad oggetto la sfiducia nei suoi confronti, lasciando tale formale incarico, come di regola, al "*consigliere anziano*", specie se, come nella fattispecie, sia controverso se l'esito della votazione abbia o non abbia implicato, *de jure*, l'approvazione della sfiducia (nella specie il segretario comunale era intervenuto per rilevare, in relazione ai doveri del suo ufficio sanciti dall'art. 34 dello statuto comunale, che il numero dei voti favorevoli era, a termini dell'art. 39 cit., tale da far ritenere approvata la mozione di sfiducia con conseguenti effetti immediati).

**Enti locali - statuti - art. 10 L.R. n. 6/2011 - obbligo di adeguamento degli statuti - portata.**

L'art. 10 della L.R. n. 6/2011 laddove prevede l'adeguamento degli statuti in ordine al procedimento di approvazione della mozione di sfiducia "*nei confronti del presidente del consiglio provinciale e del presidente del consiglio comunale*", non determina la sostituzione automatica delle norme statutarie vigenti, ma il futuro adeguamento delle stesse (ha osservato la Sezione che "*L'obbligo di adeguamento degli statuti comunali entro il termine di 90 giorni dalla entrata in vigore della legge, previsto dal secondo comma dell'art. 10 della L. R. n. 6/2011, non autorizza a ritenere che la previsione del primo comma del medesimo art. 10 abbia automaticamente sostituito, a far data dal 01/04/2012 – data di entrata in vigore della legge regionale -, il terzo comma dell'art. 39 dello Statuto del Comune*").

**Enti locali - organi - presidente consiglio comunale - sfiducia - regolamentazione - sede propria è lo statuto.**

L'istituto della sfiducia del presidente del consiglio comunale non rientra in materia da regolarsi con legge e non con norme dello statuto, in quanto trattandosi di "*norme fondamentali dell'organizzazione dell'ente*" la regolamentazione va disposta (in via prioritaria, se non forse addirittura in via esclusiva) dallo statuto comunale.

**23.** SENTENZA 29/04/2014 n. 1300

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - art. 79 D.Lgs. n. 163/2006 - comunicazione aggiudicazione - termine di cinque giorni - non è tassativo.**

L'obbligo previsto dall'art. 79 del D.Lgs. n. 163/2006 di comunicare l'avvenuta aggiudicazione definitiva entro un termine non superiore a cinque giorni, non è assistito da alcuna espressa sanzione ed incide semplicemente sulla decorrenza del termine d'impugnazione, con la conseguenza che non può dedursene l'esistenza di un vizio tale da invalidare il provvedimento di aggiudicazione.

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - omessa verifica anomalia - servizio di cui all'allegato IIB IIB D.Lgs. 163/2006 - irrilevanza - conseguenze in tema di verifica dell'anomalia dell'offerta.**

L'omessa attivazione della verifica di anomalia non è necessaria in ipotesi di affidamento di un servizio di gestione di un centro diurno Alzheimer, ossia di un servizio sanitario e sociale di cui all'allegato II B del D.lgs. 163/2006, "escluso", ai sensi dell'art. 20 del medesimo D.lgs., dall'integrale applicazione delle norme del codice dei contratti; essendo disciplinato esclusivamente dagli artt. 65, 68 e 225 del D.lgs. 163/2006. Nella specie la Sezione ha anche osservato che anche a mente dell'art. 86, comma 3°, del D.Lgs. n. 163/2006 la stazione appaltante ha la mera "facoltà" di procedere alla verifica di congruità delle offerte; facoltà che può essere esercitata motivando appositamente la scelta della verifica, mentre alcuna motivazione è richiesta quando l'amministrazione ritenga di non dover far uso di tale facoltà (fattispecie relativa ad aggiudicazione definitiva della gara in economia, con procedura negoziata per l'affidamento del servizio di gestione e conduzione del Centro di Assistenza semiresidenziale a pazienti affetti da demenza).

**24.** SENTENZA 29/04/2014 n. 1317

**Giurisdizione - pubblico impiego - non contrattualizzato - mobbing - giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - fattispecie.**

Va affermata la giurisdizione del giudice amministrativo allorché l'illecito che il ricorrente imputa all'Amministrazione sia in stretta correlazione con lo svolgimento del rapporto di lavoro tra le parti, in ragione del fatto che esso sarebbe stato realizzato con una condotta dell'amministrazione violativa di obblighi ipotizzabili unicamente nei confronti dei dipendenti di questa, obblighi nascenti dalla disciplina di cui all'art. 2087 c.c. o di quella relativa all'osservanza degli obblighi di buona fede e correttezza gravanti sulle parti del rapporto, con conseguente qualificazione della responsabilità azionata in termini di responsabilità contrattuale; con la conseguenza che la giurisdizione esclusiva oggi riconosciuta al giudice amministrativo (ex art. 3 D.Lgs. 165/2001), ed al tempo dell'introduzione della causa dall'art. 29 del D.Lgs. n. 80/1998, che ha sostituito l'art. 68 del D.Lgs. n. 29/1993, ben sussiste anche relativamente alle azioni risarcitorie del dipendente che trovano il proprio titolo in una responsabilità contrattuale dell'Amministrazione (la quale) non appare in contrasto con l'assetto della giurisdizione quale delineato dalla Costituzione e fondato sulla regola della giurisdizione dell'AGO nelle controversie attinenti i diritti, vertendosi in una materia nella quale coesistono e si intrecciano posizioni giuridiche riconducibili tanto al diritto soggettivo quanto all'interesse legittimo, che appunto per questo giustifica la deroga (Cass.,

SS.UU., sent. 17 maggio 2013, n. 12103; con richiamo, altresì, alla ricostruzione operata dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 204/2004).

**Pubblico impiego - non contrattualizzato - mobbing - presupposti identificativi.**

Costituisce mobbing la condotta del datore di lavoro, sistematica e protratta nel tempo, tenuta nei confronti del lavoratore nell'ambiente di lavoro, che si risolve, sul piano oggettivo, in sistematici e reiterati abusi, idonei a configurare il cosiddetto terrorismo psicologico, e si caratterizzi, sul piano soggettivo, con la coscienza ed intenzione del datore di lavoro di arrecare danni - di vario tipo ed entità - al dipendente medesimo (cfr. Cass. Civ., sez. lav., sent. 9 agosto 2013, n. 18836). La Sezione ha osservato come affinché una situazione di mobbing possa concretamente ricorrere occorre un complessivo disegno vessatorio, articolato per plurimi atti tale da "*evidenziare, in modo significativo, arbitrio e preteusività in chi li abbia posti in essere, piuttosto che la censurabilità delle condotte di chi ne sia stato destinatario*".

**25.** SENTENZA 27/05/2014 n. 1465

**Giustizia amministrativa - processo - interruzione - per fallimento - riassunzione da parte del ricorrente frattanto fallito - inammissibilità - fattispecie.**

E' inammissibile la "*riassunzione*" operata in proprio dalla impresa ricorrente dichiarata fallita nelle more del giudizio, in quanto, ai sensi dell'art. 43, comma 1, del R.D. n. 267/1942, il fallito perde *ex lege* la capacità di stare in giudizio nelle controversie che hanno per oggetto i rapporti patrimoniali compresi nel fallimento, tanto più se, il fallimento, a mezzo del curatore, non sia rimasto inerte, ma si sia costituito in giudizio facendo proprie le censure addotte dalla impresa dichiarata fallita.

**Giustizia amministrativa - processo - interruzione - per fallimento - intervento impresa dichiarata fallita ex art. 43 cit., co 2, l.f. - oneri probatori.**

L'impresa ricorrente che nelle more del giudizio sia dichiarata fallita non può intervenire in giudizio ex art. 43 cit., comma 2, se non prova la sussistenza di "*questioni dalle quali può dipendere un'imputazione di bancarotta a suo carico o se l'intervento è previsto dalla legge*".

**Regione Sicilia - servizi - idrici - dopo soppressione degli ATO - poteri interinali dei comuni - ragioni.**

A seguito della soppressione degli ATO (prevista dall'art.2, comma 186 bis della L. n. 191/2009 e, per effetto della proroga contenuta del D.L. n. 216/2011 divenuta operativa al far data dal 31 dicembre 2012), le funzioni già attribuite alle Autorità d'ambito (ex L. n. 36/1994) vanno trasferite ai comuni. In tale contesto, e nell'ottica di una rinnovata e radicale organizzazione del servizio idrico (in Sicilia anche ex art. 1, comma 6, L. reg. 2/2013, cit.), sono legittime le gare indette dai comuni per l'affidamento del servizio predetto, essendo ovvio che, tra l'adempimento di precedenti contratti in essere e l'adempimento del precetto della sopravvenuta L. reg. 2/2013, non possono che aderire a tale seconda scelta [ha osservato la Sezione che la ratio delle ricordate disposizioni regionali del 2013, "*aventi efficacia temporanea*", fino all'approvazione della legge cui fa riferimento il comma 5 dell'art. 1, "*va ricercata ... nella necessaria complessiva restituzione alla gestione pubblica locale dei servizi connessi al servizio idrico integrato, anche alla stregua del risultato del referendum popolare del giugno 2011, un'eco del quale si rinviene (in termini talvolta quasi retorici) nelle affermazioni di principio enunciate nel comma 1 dell'art. 1 prima trascritto e nella dichiarata ed insindacabile esigenza del legislatore di procedere «alla riattribuzione» delle relative funzioni*"].

**Enti locali - deliberazioni - copertura di spesa - per spese pluriennali - criterio.**

La copertura finanziaria delle spese del comune non deve necessariamente aver luogo mediante ricorso ad un bilancio annuale di previsione già approvato, o comunque già presentato per l'approvazione, in quanto, per le spese a carattere pluriennale assumono rilievo anche le previsioni del bilancio pluriennale (la Sezione con riguardo alla copertura degli oneri previsti per l'affidamento del servizio idrico nell'anno 2013, ha fatto riferimento a quanto previsto dal quarto comma dell'art. 171 del D.Lgs. n. 267/2000, secondo cui "*gli stanziamenti previsti nel bilancio pluriennale, che per il primo anno coincidono con quelli del bilancio annuale di competenza,*

*hanno carattere autorizzatorio, costituendo limite agli impegni di spesa, e sono aggiornati annualmente in sede di approvazione del bilancio di previsione”).*

**Regione Sicilia - servizi - idrici - L.reg.Sic. 2/2013 - invasione competenze statali - non sussiste.**

L'art. 1 della L.reg.Sic. 2/2013 che affida ai comuni, in via temporanea, la gestione del servizio idrico, non invade la competenza statale: sia perché non incide, né testualmente, né indirettamente, sulla materia della "tutela dell'ambiente" e della "concorrenza"; sia perché è stata varata in una situazione di passaggio e di trasformazione del settore al fine, anche, di superare i notori disservizi registratisi in Sicilia nella gestione (salvo poche eccezioni) del servizio idrico integrato. Pertanto, non è dato riscontrare l'invocata violazione dei principi contenuti nell'art. 117 della Costituzione. Non senza trascurare il fatto che la Regione siciliana, in forza dell'art. 14 del proprio Statuto speciale, gode di potestà legislativa esclusiva nelle materie ivi indicate, tra le quali è espressamente ricompresa, non solo la gestione della "acque pubbliche", ma anche la tutela del "paesaggio", nozione questa che implica una certa incidenza anche nella materia ambientale.

**Regione Sicilia - servizi - idrici - L.reg.Sic. 2/2013 - - non è ad personam o contra personam.**

L'art. 1 della L.reg.Sic. 2/2013 laddove prevede che affida ai comuni, in via temporanea, la gestione del servizio idrico, incidendo anche su pregressi affidamenti ad imprese private, non può intendersi come legge *ad personam* o *contra personam*, attesa l'esigenza del Legislatore siciliano di rivedere l'intera disciplina della materia alla luce, non solo della notoria situazione di carenza qualitativa e quantitativa del servizio idrico in Sicilia, ma anche a fronte del continuo aumento delle relative tariffe (un risultato che la Sezione ha ritenuto "*certamente contrario alle forse troppo facili ed ottimistiche previsioni di cui alla legge Galli n. 36/1994*").

**26.** SENTENZA                      29/05/2014                      n. 1558

**Enti locali - servizi di assistenza - convenzione regionale tipo - modificabilità in sede comunale - sussiste.**

Lo schema di convenzione comunale per il servizio residenziale in casa di riposo per anziani, applicativo della convenzione tipo approvata con Decreto Pres. Reg. 4/06/1996 (ex L. reg. n. 22/86), non può modificare gli standards previsti *ex lege*, ma può e deve adattarsi alla realtà sociale ed alle inderogabili esigenze anche di carattere finanziario dell'ente locale, che può quindi apportare degli "*aggiustamenti*" al fine di rendere di fatto la convenzione aderente alle esigenze di bilancio. Nella specie la Sezione ha osservato, relativamente alla questione del criterio di remunerazione dagli enti convenzionati, che legittimamente il comune si era basato, innovativamente, sulla effettiva presenza degli ospiti assistiti e quindi sulla effettività della prestazione resa; ciò a norma dell'art. 20 della L.reg. n. 22/1986 - quale che siano stati gli indirizzi forniti in passato dal competente Assessorato regionale - che parla testualmente di "*servizi resi*" e di "*adeguati strumenti di controllo*", da parte degli enti locali, ai quali - prosegue la Sezione - "*non può non riconoscersi un preciso ed autonomo potere regolamentare, al fine, anche, di ben ponderare i riflessi finanziari di ogni impegno convenzionalmente assunto verso gli enti assistenziali iscritti nell' «albo regionale» previsto dall'art. 26 della stessa legge*".

**27.** SENTENZA                      29/05/2014                      n. 1561

**Militare e militarizzato - agente di P.S. - partecipazione a tornata elettorale - art. 53 D.P.R. n. 335/1982 - trasferimento per tre anni - sede di destinazione - compatibilità con qualifica - inderogabilità.**

L'art. 53 del D.P.R. 24 aprile 1982 n. 335, risulta rispettato ove l'amministrazione abbia disposto il trasferimento del dipendente ad un altro ufficio di "*Polizia Stradale*" (articolazione della Polizia di Stato con specifiche competenze, cui il ricorrente già apparteneva al momento dell'accettazione

della candidatura) anche al fine di “non disperdere la professionalità e le competenze specifiche acquisite dall’Assistente Campisi quale operatore di Polizia Stradale”. Infatti, - prosegue la sezione - “tale motivazione non solo rispecchia la lettera della legge, che prevede, sì, l’assegnazione di una sede diversa «più vicina», ma «compatibilmente con la qualifica rivestita», ma è anche conforme al principio di buon andamento dell’Amministrazione. Parimenti l’individuazione della sede di destinazione (ubicata a circa 50Km di distanza dalla precedente sede di servizio) appare ragionevole e non discriminatoria, tenuto anche della natura temporanea del trasferimento di sede”.

**28.** SENTENZA 29/05/2014 n. 1562

**Università - personale docente - incarichi di insegnamento - congruenza con S.S.D. - necessità - mancanza - illegittimità.**

E' illegittima la procedura di valutazione per la stipula di un contratto a tempo determinato per lo svolgimento di attività di ricerca e di didattica per il settore concorsuale “storia contemporanea” presso la facoltà di lingue e letterature straniere dell’Università di Catania, conclusasi con la nomina di candidato laureato in architettura con un curriculum incentrato su studi di architettura, urbanistica e storia del territorio, a fronte di altro concorrente laureato in storia, in possesso del dottorato di ricerca in studi storici per l’età moderna e contemporanea e con curriculum incentrato su studi prettamente storici. (La Sezione ha ritenuto palesemente illogiche le conclusioni della commissione secondo cui le pubblicazioni ed il curriculum della vincitrice erano pienamente congruenti con il settore scientifico-disciplinare oggetto del concorso).

**29.** SENTENZA 30/05/2014 n. 1569

**Giustizia amministrativa - competenza territoriale T.A.R. - informativa prefettizia antimafia - T.A.R. locale - fattispecie - ragioni.**

Se una medesima informativa abbia prodotto contemporaneamente effetti in diverse parti del territorio nazionale, sussiste la competenza del T.A.R. locale ove il provvedimento abbia prodotto effetti locali; ciò ai sensi dell’art. 13, comma 4bis, del c.p.a. secondo cui “*La competenza territoriale relativa al provvedimento da cui deriva l’interesse a ricorrere attrae a sé anche quella relativa agli atti presupposti dallo stesso provvedimento tranne che si tratti di atti normativi o generali, per la cui impugnazione restano fermi gli ordinari criteri di attribuzione della competenza*”.

**Misure per la lotta alla mafia - interdittiva antimafia "tipica" - presupposti ragionevoli e basati su cognizioni di tecnica investigativa - legittimità - sindacabilità - limite.**

La cd. interdittiva antimafia “tipica”, prevista dall’art. 4 del D.Lgs. n. 490 del 1994 e dall’art. 10 del D.P.R. 3 giugno 1998, n. 252 (oggi confluita nello schema dell’informazione antimafia di cui agli articoli 91 e segg. del D.Lgs. n. 159/2011), non richiede che le informazioni, rese ai sensi degli artt. 84 e 91 del D.Lgs. n. 159/ 2011, forniscano la prova di fatti di reato, o la prova dell’effettiva infiltrazione mafiosa nell’impresa, o del reale condizionamento delle scelte dell’impresa, ma deve solo dimostrare la sussistenza di elementi dai quali sia ragionevolmente deducibile il tentativo di ingerenza. Ha osservato la Sezione che la valutazione del pericolo di infiltrazioni mafiose è connotata dall’utilizzo di peculiari cognizioni di tecnica investigativa che esclude la possibilità per il giudice amministrativo di svolgere un sindacato pieno e assoluto sugli esiti della stessa.

**30.** SENTENZA 13/06/2014 n. 1729

**Università - studenti - facoltà con numero programmato - graduatoria - pubblicazione web - irrilevanza.**

In mancanza di una espressa disposizione che preveda la pubblicazione dell'atto agli effetti della presunzione di conoscenza, la mera pubblicazione su quotidiani oppure, come nel caso di specie, su internet delle graduatorie dell'Università di Messina circa l'iscrizione alla Facoltà di medicina e chirurgia, non fa decorrere il termine per proporre impugnativa avverso il medesimo.

**Università - studenti - facoltà con numero programmato - va disciplinata con norma regolamentare - in mancanza illegittimità diniego.**

Lo studente proveniente da una università straniera (in abito UE) - nella specie dal secondo anno della facoltà di Medicina presso l'Università di Arad (Romania) - ha titolo all'iscrizione presso l'Università di Messina, atteso che la stessa, in assenza di una norma primaria che disciplini la materia, non ha adottato alcuna norma secondaria intesa a regolare la fattispecie. La Sezione ha osservato che:

- la disciplina dell'iscrizione degli studenti provenienti dalle Università straniere costituisce materia che rientra nell'autonomia regolamentare di ciascun Ateneo (cfr. Cons. Stato, Sez. II, par. n. 1553/11 dep. 20.4.2011);
- deve ritenersi legittimo il diniego di iscrizione degli studenti provenienti dalle università straniere ove la materia sia stata espressamente regolamentata dall'ateneo, eventualmente condizionando l'iscrizione-trasferimento degli studenti al superamento di una qualche prova selettiva (cfr. T.A.R., Catania, sez. III, n. 186/13);
- tale orientamento non si pone in contrasto con la diversa giurisprudenza ribadita dalla VI Sezione del Consiglio di Stato, nella sentenza del 25 marzo 2014, n. 1722, in quanto essa si è formata in controversie in cui l'autonomia regolamentare dell'Ateneo si era estrinsecata attraverso specifici atti, quali ad esempio il regolamento didattico.

**31.** SENTENZA 18/06/2014 n. 1806

**Pubblico impiego - non contrattualizzato - rimborso spese legali - parere avv. Stato su congruità parcella - disparità di trattamento - in ipotesi di soggetti assolti con diverse formule - non sussiste.**

In tema di rimborso spese legali (nella specie ad un Ispettore della Polizia di Stato assolto in sede penale per fatti di servizio) il parere di congruità sulla relativa parcella rilasciato dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catania in relazione alla parcella in argomento, non è affetto da contraddittorietà e disparità di trattamento ove le situazioni poste a confronto non siano uguali. La Sezione ha rilevato che il ricorrente non aveva alcuna ragione di lamentare una disparità di trattamento perché, sebbene tutti e tre i soggetti in considerazione siano stati assolti dall'imputazione, soltanto per il ricorrente si affermava, nella sentenza che egli andava "assolto ai sensi dell'art. 530 c. 2 c.p."

**32.** SENTENZA 27/06/2014 n. 1871

**Militare e militarizzato - GdiF - indennità forfettaria ex art. 3 L. n. 86/2001 - diniego - per carenza di fondi - legittimità.**

Legittimamente il Centro Navale della Guardia di Finanza di Formia respinge (sulla base anche della circolare n. 279000 del 26/08/2004 del Comando Generale) l'istanza per l'indennità forfettaria di cui all'art. 3 della L. n. 86/2001 per la svolta attività di contrasto all'immigrazione clandestina via mare in Lampedusa, adducendo tra l'altro l'incapienza dello stanziamento annuale dei fondi.

**33.** SENTENZA 27/06/2014 n. 1875

**Turismo - porti - conferenza servizi art. 5 D.P.R. 509/1997 - autotutela - modalità - limiti - fattispecie.**

La conferenza di servizi è per legge la sede propria ed esclusiva in cui le amministrazioni interessate devono manifestare l'assenso o il dissenso rispetto all'adozione del provvedimento finale, sicché sono illegittimi eventuali pareri resi al di fuori della conferenza, ovvero eventuali provvedimenti di revoca/annullamento in autotutela di precedente parere favorevole reso in conferenza di servizi (fattispecie relativa a conferenza di servizi ex art. 5 D.P.R. n. 509 del 1997 nella quale l'Assessorato regionale dei Beni Culturali aveva già consumato i propri poteri di annullamento ex comma 9 art. 5 citato).

**Turismo - porti - conferenza servizi art. 5 D.P.R. 509/1997 - ricorso gerarchico - potere della P.A. - riapertura di termini già scaduti - impossibilità - fattispecie.**

La proposizione di un ricorso gerarchico non può giustificare l'esercizio di ulteriore attività amministrativa al di fuori della conferenza dei servizi ed è, in ogni caso, inidonea a rimettere in termini l'Amministrazione regionale per l'esercizio dei propri poteri surrogatori di fatto aggirando il modulo organizzativo disciplinato dall'art. 5 del DPR 509/1997 (le cui precise scansioni temporali sono poste anche a tutela delle esigenze di speditezza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa);

**34. SENTENZA** 10/07/2014 n. 2009

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - servizi ex allegato IIB D.Lgs. 163/2006 - costi sicurezza - omissione - incompletezza offerta - fattispecie.**

Ove l'oggetto dell'appalto rientri tra i servizi elencati all'interno dell'allegato IIB del D.Lgs. 163/2006, ma il bando di gara preveda la valutazione dell'offerta economica nei termini indicati agli artt. 86 e 87 del d.lgs. 163/2006, espressamente richiamati, è necessario che nell'offerta economica siano indicati tutti i costi relativi alla sicurezza ex art. 26 del D.Lgs. n. 81 del 2008. Per l'effetto la loro mancanza rende l'offerta incompleta e come tale, già solo per questo, meritevole dell'esclusione (fattispecie relativa a gara indetta dall'Azienda Sanitaria Provinciale di Messina per l'affidamento dei servizi di cure domiciliari prestazionali, cure domiciliari integrate di I, II e III livello, cure palliative e cure domiciliari respiratorie ad alta intensità).

**35. SENTENZA** 14/07/2014 n. 2034

**Università - personale docente - associato - terza tornata di giudizi idoneativi - riconoscimento servizi - limiti - fattispecie.**

Legittimamente l'Università riconosce a taluni professori associati, ai fini economici e di carriera, il servizio pre-ruolo (prestato in termini di attività didattica presso la facoltà di Medicina e Chirurgia della stessa Università), per un totale complessivo di otto anni, ma con decorrenza dalla data di nomina a professori associati confermati, piuttosto che a decorrere dalla data di nomina in ruolo di professore associato (fattispecie relativa a docenti che, dopo aver rivestito per parecchi anni la qualifica di medico interno e di ricercatore universitario, in tale ultima veste presentavano, nell'agosto del 1989, domanda di partecipazione alla terza tornata di giudizi idoneativi a professore associato prevista dal D.P.R. n. 382/80 - artt. 50, 51, 52 53-; con successiva immissione in ruolo e presentazione della domanda, ex art. 103 commi 2 e 4 del D.P.R. 382/1980, per il riconoscimento dei servizi pre-ruolo ai fini economici e di carriera).

**36. SENTENZA** 23/07/2014 n. 2080

**Enti locali - consiglio comunale - sospensione per omessa approvazione bilancio - art. 109-bis Ord. Reg. EE.L.L. - comunicazione avviso di avvio procedimento - non occorre.**

L'atto con cui l'Assessore Regionale delle Autonomie Locali sospende un consiglio comunale, per omessa approvazione del bilancio di previsione, nelle more della definizione della procedura di



applicazione della sanzione dello scioglimento, ai sensi dell'art. 109-bis dell'O.R.EE.L.L. (L.r. 15-3-1963 n. 16; articolo aggiunto dall'art. 54 della L.r. n. 9/1986), non richiede la comunicazione dell'avviso di avvio del relativo procedimento, sia perché quello delineato dall'art. 109-bis è un procedimento speciale connotato da regole sue proprie, sia perché l'art. 190 bis cit., prevede che *"Il consiglio inadempiente viene sciolto, senza contestazione di addebiti, così escludendo ogni ipotesi di attività partecipativa da parte dei consiglieri comunali in carica"*.

La Sezione ha proseguito osservando che:

*"davanti a provvedimenti che si connotano come «vincolati» (l'automatismo della sospensione e dello scioglimento è chiaramente indicato dalla legge ed in particolare dal predetto comma 3) i vizi formali non possono assumere, ai sensi dell'art. 21 octies L. n. 241/1990, alcuna rilevanza invalidante"*.

- ai sensi della L. cost. 18 ottobre 2001 n. 3, di modifica del Titolo V della parte seconda della Costituzione, e della L.reg. siciliana n. 17/1999, sono stati soppressi *"i controlli preventivi sugli atti degli Enti locali, sicché il potere di controllo regionale circa la puntuale approvazione del bilancio da parte degli enti medesimi - e la facoltà di nomina di un commissario - assume una peculiare rilevanza ai fini della completezza del quadro ordinamentale e funzionale"*.

**37.** SENTENZA 18/07/2014 n. 2044

**Università - personale docente - ricercatore - diploma scuola di specializzazione per professioni legali - equipollenza al dottorato di ricerca - non sussiste.**

Nell'ambito di una procedura di valutazione comparativa per la copertura di un posto di ricercatore universitario, il diploma conseguito presso la scuola di specializzazione per le professioni legali non può ritenersi equipollente al dottorato di ricerca, atteso che l'art. 8 della l. n. 398/1989, invocato in ricorso, prevede espressamente che agli iscritti alle scuole di specializzazione che siano ammessi a frequentare un corso di dottorato di ricerca si applica la sospensione del corso degli studi sino alla cessazione della frequenza del corso di dottorato; disposizione che si limita a vietare una doppia iscrizione, prevedendo una semplice sospensione del corso di specializzazione nelle more del dottorato, ma non reca alcuna equipollenza tra il diploma di scuola di specializzazione e dottorato di ricerca.

**Università - personale docente - ricercatore - prova scritta - elaborato in unica copia con annotazioni numerate - segni di riconoscimento - non sussistono.**

Nell'ambito di una procedura di valutazione comparativa per la copertura di un posto di ricercatore universitario (nella specie, presso l'Università degli Studi della Sicilia centrale KORE di Enna), non può ritenersi riconoscibile un elaborato, redatto in unica copia (non avendo avuto il candidato il tempo per ricopiare *"in bella"*), che presenti due note a piè di pagina, riconducibili plausibilmente a *"parti"* di elaborato inserite successivamente durante la rilettura del testo e identificate da un numero al fine di poter individuare il punto di reinserimento nel testo. La Sezione ha ricordato come la regola dell'anonimato debba essere intesa nel senso che l'elaborato non deve recare alcun segno che sia *"in astratto"* ed *"oggettivamente"* suscettibile di riconoscibilità e che il segno di riconoscimento sia utilizzato in modo intenzionale al fine di rendere riconoscibile il proprio elaborato; ed ha rilevato che *"nella fattispecie in esame, le predette condizioni (idoneità e intenzionalità) non appaiono sussistenti, poiché - come evincibile dalla visione dell'elaborato della controinteressata, depositato agli atti di causa - le parti di testo ivi inserite costituiscono naturale prosecuzione dell'argomentazione del medesimo testo, con la funzione di rendere immediatamente percepibile la visione integrale delle varie frasi e di agevolarne la correzione da parte della stessa commissione, anche attraverso il collegamento numerico tra le due parti di testo"*.

**Università - personale docente - ricercatore - procedura ex art. 4, comma 13 D.P.R. n. 117/2000 - motivazione - fattispecie.**

Non sussiste deficit motivazionale del giudizio finale con il quale la commissione individuò il vincitore di una procedura selettiva per un posto di ricercatore, ove risultino rispettati i passaggi prescritti dall'art. 4, comma 13°, del D.P.R. n. 117/2000 (secondo cui *"Al termine dei lavori la*

*commissione, previa valutazione comparativa, con deliberazione assunta a maggioranza dei componenti, indica i vincitori nelle valutazioni comparative per ricercatore e individua inequivocabilmente i nominativi di non più di due idonei nelle valutazioni comparative per professore associato e per professore ordinario"); norma da intendersi "nel senso che la scelta finale del vincitore deve avvenire attraverso la deliberazione assunta a maggioranza dei componenti (e, quindi, all'esito numerico della loro votazione), senza necessità di alcuna ulteriore motivazione, dovendosi tener conto che: la motivazione della scelta è integralmente ricavabile dai precedenti giudizi su ciascun partecipante alla procedura, confluiti poi nei giudizi complessivi della commissione esaminatrice").*

**38.** SENTENZA 23/07/2014 n. 2069

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - revisione prezzi - silenzio P.A. - illegittimità.**

E' illegittimo il silenzio serbato dal Comune in merito all'istanza con cui una impresa richiede la revisione dei prezzi dell'espletato servizio di raccolta e trasporto dei r.s.u. di nettezza urbana. Pertanto sussiste l'obbligo della P.A. di pronunciarsi, positivamente o negativamente, sull'istanza predetta.

**39.** SENTENZA 23/07/2014 n. 2070

**Università - personale docente - associato - servizi pre-ruolo - decorrenza - fattispecie.**

Legittimamente l'Università di Messina riconosce ai fini economici e di carriera, a taluni professori associati in discipline didattico-scientifiche, il servizio pre-ruolo (prestato in termini di attività didattica presso la facoltà di Medicina e Chirurgia della stessa Università), per un totale complessivo di otto anni, ma con decorrenza dalla data di nomina a professori associati confermati, ovvero dal 1 gennaio 2005, piuttosto che a decorrere dalla data di nomina in ruolo di professore associato; dovendosi condividere peraltro la posizione espressa dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (con parere 22 gennaio 2007 n. 171974), secondo cui la soluzione del problema va ricercata nel tenore letterale della norma che fa decorrere il conseguimento dell'idoneità di cui al D.P.R. n. 382/1980, a far data dall'anno 2005.

**40.** SENTENZA 23/07/2014 n. 2072

**Università - studenti - facoltà con numero programmato - iscrizione - quiz pre-selettivi - scorrimento graduatoria - verifica posizione utile - è necessaria.**

Fermo il principio della redistribuzione dei posti riservati agli studenti extracomunitari e non assegnati mediante scorrimento della graduatoria degli studenti non iscritti, è inammissibile il ricorso dello studente che non specifichi il vantaggio che ricaverebbe dallo scorrimento in relazione alla posizione rivestita nella graduatoria dei concorrenti (fattispecie di studente classificato alla posizione n. 675, a fronte dei posti messi a concorso nella misura di 200 più 25 riservati agli extracomunitari).

**Università - studenti - facoltà con numero programmato - iscrizione - quiz pre-selettivi - irregolarità - denuncia generica - inammissibilità.**

Sono inammissibili per genericità le censure mosse al concorso indetto dall'università di Messina per l'ammissione al corso di laurea in Medicina e Chirurgia per l'anno accademico 2011-2012, col quale si protesta in astratto la violazione del principio di segretezza e di anonimato degli elaborati d'esame, senza fornire alcun indizio di prova tale da attivare l'impulso istruttorio del Tribunale adito.

**41.** SENTENZA 24/07/2014 n. 2090

**Università - personale docente - incarichi di insegnamento - proroga infra-annuale - legittimità.**

Dalla disposizione contenuta nell'art. 23 della Legge n. 240/2010 non si può desumere la sussistenza di un obbligo in capo all'Amministrazione di provvedere al rinnovo (quantomeno annuale) dei contratti oggetto di causa, né un divieto di concedere in relazione ai contratti medesimi proroghe di diversa durata, motivate, come nel caso di specie, da specifiche esigenze organizzative. Pertanto legittimamente il rettore dell'Università di Messina proroga i contratti in argomento di soli due mesi in relazione alle specifiche esigenze didattiche integrative presenti nei propri dipartimenti.

**42.** SENTENZA 25/07/2014 n. 2124

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - adesione ASP di Messina a contratto ASP di Catania - legittimità - ragioni.**

Legittimamente l'ASP di Messina, a fronte di una incontestata situazione di urgenza, data dal carattere essenziale del servizio relativo alla gestione, assistenza e manutenzione delle apparecchiature biomediche, sceglie di aderire al contratto di servizio già stipulato dall'ASP di Catania con altra ditta, valorizzando a tal fine l'istituto del "quinto d'obbligo" ex artt. 114, co. 2, cod. dei contratti e 311 del Regolamento di attuazione.

**43.** SENTENZA 04/09/2014 n. 2379

**Giustizia amministrativa - cessazione materia contendere - presupposti - individuazione.**

La declaratoria della "*cessazione della materia del contendere*", a termini dell'art. 34, comma 5, cod. proc. amm., è adottabile solo ove risulti provata la integrale soddisfazione dell'interesse azionato dalla parte ricorrente. In caso contrario, la richiesta dei ricorrenti di dichiarazione di c.m.c. va intesa come attestazione di sostanziale sopravvenuto difetto di interesse.

**44.** SENTENZA 05/09/2014 n. 2401

**Giustizia amministrativa - ottemperanza - notifica titolo esecutivo - art. 14 D.L. 669/1996 - non occorre.**

L'omessa prova della notifica del titolo esecutivo all'Ente odierno debitore, ex art. 14 D.L. 669/1996 (che stabilisce un termine dilatorio di centoventi giorni per la proposizione dell'azione esecutiva nei confronti dello Stato e degli Enti pubblici, decorrente dalla notificazione in forma esecutiva della decisione passata in cosa giudicata), può superarsi allorché l'esigenza puramente dilatoria perseguita dall'art. 14 cit. (120 giorni dalla notifica del titolo esecutivo) risulti concretamente assicurata:

- sia perché l'udienza di trattazione si svolge dopo il decorso di detto termine;
- sia perché l'art. 115, comma 3, cod. proc. amm., innovando la pregressa disciplina, non richiede più ai fini del giudizio di ottemperanza l'apposizione della formula esecutiva ;
- sia perché in tal senso si è espresso il Consiglio di Stato sez. 4<sup>a</sup> con sent. n. 2785 del 29 maggio 2014.

**45.** SENTENZA 24/09/2014 n. 2449

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - avvalimento - contratto - elementi.**

Il contratto di avvalimento deve ritenersi sufficientemente determinato e idoneo ad assicurare la serietà e l'affidabilità dell'offerta tecnica, poiché da tale contratto si deve evincere con esattezza e

precisione la natura dell'impegno assunto (riguardante la messa a disposizione del fatturato e dell'esperienza pregressa) e la sua concreta portata (coincidente con il rispetto degli importi minimi fissati dalla *lex specialis*), tenuto anche conto che, nel caso di specie, i requisiti prestati dall'ausiliaria servono essenzialmente ad accedere alla gara, non già ad incrementare i mezzi e gli strumenti operativi dell'impresa ausiliaria che già possiede gli altri requisiti di partecipazione.

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - congruità offerta - si basa su valutazione complessiva.**

La valutazione di congruità dell'offerta, in sede di giustificazione dell'anomalia, deve essere globale e sintetica, giacché l'obiettivo dell'indagine è l'accertamento della relativa affidabilità nel suo complesso e non già delle singole voci che lo compongono; mentre il solo scostamento dagli importi fissati nelle tabelle ministeriale del costo del lavoro non costituisce *ex se* fattore di anomalia.

46. SENTENZA 24/09/2014 n. 2458

**Enti locali - bilancio e finanza - debiti fuori bilancio - istanza del creditore - obbligo di provvedere - sussiste.**

Il comune ha l'obbligo di provvedere sull'istanza del cittadino intesa ad ottenere il riconoscimento, ai sensi dell'art. 194 del D.lgs 267/2000, del debito fuori bilancio in relazione alla corresponsione di compensi dovuti all'istante per prestazioni professionali. Ha precisato la Sezione che nel caso di specie, non era in discussione la spettanza (o meno) dei compensi professionali reclamati dalla società ricorrente (il che avrebbe comportato la devoluzione della presente controversia alla giurisdizione dell'A.G.O.), quanto piuttosto la legittimità (o meno) del silenzio dell'amministrazione comunale sull'istanza volta ad azionare il peculiare procedimento previsto dall'art. 194 del D.lgs. 267 del 2000.

**Enti locali - finanza locale - debiti fuori bilancio - riconoscimento - presupposti.**

Il procedimento di riconoscimento di debito fuori bilancio, di cui all'art. 194 del TUEL, presuppone che il creditore possa vantare, a fondamento della propria pretesa, l'esistenza di un titolo valido ed efficace; pertanto è inammissibile, per difetto di presupposto, il ricorso contro il silenzio dell'Amministrazione, ove il Tribunale civile abbia stabilito, peraltro con sentenza ancora *sub iudice*, che "il provvedimento di conferimento dell'incarico professionale è nullo per mancanza di copertura finanziaria e, di riflesso, che la nullità avrebbe reso tale anche il disciplinare stipulato tra le parti".

47. SENTENZA 24/09/2014 n. 2460

**Giurisdizione - università - incarico di insegnamento - è del Giudice amministrativo - non rileva il "contratto" ma "funzione docente".**

Rientra nella giurisdizione del giudice amministrativo l'impugnativa della delibera con cui il Consiglio di Corso di Laurea dell'Università di Catania, propone l'attribuzione di un incarico d'insegnamento; nonché della successiva delibera del Consiglio di Facoltà di conferimento dell'incarico medesimo mediante stipula di contratto di diritto privato. Ciò che rileva nella specie non è il contratto in sé, quanto la funzione-servizio di insegnamento conferita all'esito di una procedura comparativa tra vari candidati. E comunque - ha osservato la Sezione - anche le procedure per soli titoli ricadono nell'ambito delle procedure concorsuali devolute al giudice amministrativo, specie quando l'attribuzione del punteggio ai candidati implichi la spendita di valutazioni amministrative e tecnico-discrezionali.

**Università - incarico di insegnamento - scelta - valutazione comparativa - necessità.**

Illegittimamente il Consiglio di Facoltà di una Università proceda alla individuazione del soggetto cui conferire l'incarico d'insegnamento in assenza di valutazione comparativa della posizione dei candidati in relazione alla specifica disciplina oggetto dell'insegnamento medesimo.

48. SENTENZA 08/10/2014 n. 2622

**Giustizia amministrativa - decreto ingiuntivo - rilascio dopo fallimento ricorrente - non è invalido.**

Il decreto ingiuntivo rilasciato successivamente alla dichiarazione di fallimento dell'impresa ricorrente, e quindi nei confronti di un soggetto che non ha più la disponibilità dei beni patrimoniali, né la capacità di stare in giudizio, non è invalido, in quanto trattasi di provvedimento emesso senza contraddittorio e per il quale, comunque, trova applicazione il principio dell'ultrattività del mandato conferito al difensore.

**Giustizia amministrativa - decreto ingiuntivo - rilascio dopo fallimento ricorrente - notifica opposizione - al difensore del ricorrente fallito - ritualità.**

In ipotesi di decreto ingiuntivo rilasciato successivamente alla dichiarazione di fallimento dell'impresa ricorrente, e di notifica dello stesso a cura del difensore del creditore (e non dalla subentrata curatela), l'opposizione del debitore è validamente introdotta mediante notifica del relativo atto all'impresa indicata nel decreto opposto, anziché alla subentrata curatela.

**Giustizia amministrativa - decreto ingiuntivo - rilascio dopo fallimento del ricorrente - opposizione - estinzione per omessa riassunzione - va esclusa.**

In ipotesi di decreto ingiuntivo rilasciato successivamente alla dichiarazione di fallimento dell'impresa ricorrente, il giudizio di opposizione non può ritenersi estinto per omessa riassunzione nei confronti della curatela fallimentare, specie se la stessa curatela si sia frattanto costituita in giudizio con atto ritualmente notificato all'opponente [ha osservato la Sezione che il debitore "*non poteva che notificare il ricorso per opposizione al creditore nel domicilio eletto ai sensi dell'art. 645 c.p.c., tenuto anche conto che a quella data (né tantomeno alla data di apertura del fallimento) non «pendeva», ai sensi dell'art. 643 c.p.c., alcuna lite*" e pertanto non era "*configurabile alcun processo da ritenersi automaticamente interrotto per effetto dell'intervenuta dichiarazione di fallimento del creditore opposto*"].

**Giustizia amministrativa - decreto ingiuntivo - rilasciato dopo fallimento ricorrente - notifica al debitore a cura del difensore del ricorrente fallito - inesistenza - ne deriva l'inefficacia del decreto.**

Poiché la notificazione del decreto ingiuntivo effettuata da soggetto ormai privo di alcuna legittimazione, a causa della dichiarazione di fallimento, finisce col configurare una ipotesi di "*inesistenza*" della notificazione stessa, è da escludersi in radice ogni possibilità di passaggio ingiudicato del decreto ingiuntivo, anche a prescindere dall'opposizione da parte del soggetto ingiunto. Anzi, il decreto ingiuntivo, a seguito della rilevata invalidità (nullità\inesistenza) della sua notifica, diviene inefficace ai sensi dell'art. 644 c.p.c. a tenore del quale il decreto ingiuntivo "*... diventa inefficace qualora la notificazione non sia eseguita nel termine di sessanta giorni dalla pronuncia, se deve avvenire nel territorio della Repubblica*". Ha osservato la Sezione che il principio di ultrattività del mandato al difensore (che vale a giustificare la validità del decreto) non può operare all'infinito e trova certamente un limite nelle ulteriori fasi del procedimento monitorio, posto che detto principio, costituendo deroga alla regola per cui la morte del mandante estingue il mandato, opera solo all'interno della fase processuale o procedimentale in cui l'evento si è verificato e non anche nella fase del giudizio di opposizione.

49. SENTENZA 23/10/2014 n. 2824

**Giurisdizione - conferimento incarico dirigenziale - giurisdizione g.a. - ragione.**

Sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo circa la determinazione del sindaco avente ad oggetto il conferimento dell'incarico di responsabile del Settore Finanziario e Tributi con contratto a tempo parziale determinato ex art. 110, comma 1, D.lgs. 267/2000, atteso che gli incarichi di

responsabilità dirigenziale non esonerano i comuni dallo svolgere adeguate procedure concorsuali rispetto alle quali sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo.

**Giustizia amministrativa - legittimazione al ricorso - consiglieri comunali - difesa *munus publicum* - sussiste.**

I consiglieri comunali, di regola, non possono instaurare controversie contro l'amministrazione di appartenenza dato che il giudizio amministrativo non è aperto alle controversie tra organi o componenti di organi di uno stesso ente, essendo diretto a risolvere controversie intersoggettive; ma tale regola trova eccezione nelle ipotesi in cui l'impugnativa miri a tutelare il *munus publicum* dei consiglieri ossia a garantire le prerogative del loro incarico verso il quale hanno una posizione giuridica soggettiva e differenziata (*id est*: un preciso interesse legittimo). Pertanto sussiste la legittimazione dei consiglieri ad impugnare la deliberazione del consiglio comunale di approvazione del bilancio di previsione, contestandone, non tanto il contenuto, quanto l'iter di formazione relativo alla convocazione della seduta e alla validità della delibera stessa con pregiudizio dei diritti dei consiglieri.

**Enti locali - bilancio - approvazione - violazione termine di pre-informazione dei consiglieri - illegittimità.**

Ove lo statuto comunale preveda che *“i membri del Consiglio possono presentare emendamenti agli schemi del bilancio entro 15 giorni dalla data di trasmissione degli stessi al Presidente del Consiglio”* è illegittima la deliberazione del consiglio di approvazione del bilancio allorché i consiglieri abbiano avuto solo 6 giorni di preavviso. [Ha osservato la Sezione: *“Né vale il richiamo al criterio della «ragion di Stato» e alla necessità, per la stessa sopravvivenza del Comune, di rispettare i termini di legge per la deliberazione del bilancio di previsione”* in quanto in forza dell'art. 8 del D.L. 102/2013 *“il termine per l'approvazione del bilancio di previsione degli Enti locali per l'esercizio finanziario 2013, già prorogato al 30 settembre 2013, era stato ulteriormente differito al 30 novembre 2013”* e *“la mancata approvazione del bilancio di previsione nei termini di legge avrebbe comportato per gli enti inadempienti unicamente l'intervento sostitutivo dell'Assessorato regionale delle Autonomie Locali della Funzione Pubblica ai sensi dell'art. 109 bis dell'O.R.EE.LL, approvato con L.r. 15 marzo 1963 n. 16”*.

**50.** SENTENZA 23/10/2014 n. 2829

**Giustizia amministrativa - ricorso - motivi aggiunti - interesse pro futuro - non sussiste - fattispecie.**

E' inammissibile, per difetto di interesse, l'impugnativa proposta con motivi aggiunti avverso un sopravvenuto *“Regolamento per il conferimento del titolo di professore emerito”*, laddove l'atto impugnato col ricorso introduttivo sia stato adottato dall'Università degli studi sulla base di un pregresso regolamento.

**Atto amministrativo - organo collegiale - motivazione - limite intrinseco - sussiste.**

Nell'ipotesi di atti adottati da organo collegiale, non può richiedersi una specifica motivazione, atteso che la stessa votazione e l'eventuale dibattito tra i votanti costituisce strumento di manifestazione finale della volontà del collegio in relazione alla pregressa istruttoria espletata. La Sezione ha ritenuto legittime nella specie: la deliberazione del Senato Accademico dell'Università degli studi di Catania adottata nell'adunanza 28 dicembre 2012; nonché le deliberazioni del senato accademico del 20/07/2012 e del Consiglio di Amministrazione del 28/12/2012.

**Università - organi - senato accademico - votazione a scrutinio segreto - legittimità - fattispecie .**

E' legittima la decisione assunta dal Senato accademico a scrutinio segreto, anziché per voto palese, circa il riconoscimento o meno del titolo di professore emerito ex art. 111 R.D. 1593/1933 .

**Università - organi - C.di A. - competenza - conferimento titolo di professore emerito - sussiste.**

Legittimamente il Consiglio di Amministrazione si pronuncia sul conferimento del titolo di professore emerito di seguito ad una precedente deliberazione assunta dal Senato accademico; spettando al Consiglio di Amministrazione il potere di vigilanza sulla sostenibilità finanziaria dell'attività dell'Ateneo, ex art. 8, comma 1, lettera a) dello Statuto dell'Università degli studi di Catania (ripetitivo delle previsioni di cui all'art. 2, comma 1, lettera i), della L. n. 240/2010); stante la facoltà del professore emerito di utilizzare locali e beni dell'Ateneo ex delibera n. 84 del 03/12/2009 del Senato Accademico.

**Università - organi - votazioni - quorum rinforzato - legittimità - fattispecie .**

E' legittima la previsione di quorum differenziati per l'approvazione di delibere da parte di organi collegiali in particolari ambiti, come nel caso di conferimento del titolo di professore emerito ex art. 111 del R.D. 1593/1933, assoggettato, nella specie, a quorum rinforzato.

**Università - organi - senato accademico - associati - diritto di voto - sussiste - fattispecie .**

E' legittima la partecipazione al voto in Senato accademico dei professori universitari associati in ordine al conferimento del titolo di professore emerito ex art. 111 del R.D. 1593/1933, tenuto conto che già dopo l'entrata in vigore del D.P.R. n. 382/1980 sussiste una tendenziale parificazione di regime fra le due categorie.

**51.** SENTENZA 05/11/2014 n. 2862

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - omessa specificazione ex vocabolario appalti - irrilevanza.**

Allorché l'oggetto della gara, servizio di trasporto alunni, risulti compiutamente definito nella *lex specialis* (e nelle ulteriori informazioni reperibili sul web) è irrilevante la circostanza dell'omessa indicazione nel bando del CPV (*Common Procurement Vocabulary*), relativo all'oggetto della gara. Di conseguenza il "servizio identico" richiesto dal bando correttamente viene inteso nel senso di servizio di "trasporto e accompagnamento".

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - omessa specificazione ex vocabolario appalti - effetti sulla individuazione dei servizi identici.**

L'omessa indicazione nel bando di gara del CPV (*Common Procurement Vocabulary*), ossia del vocabolario comune per gli appalti relativo al servizio di accompagnamento alunni ("*85311300-5 Servizi di assistenza sociale per bambini e giovani*") non comporta che i requisiti richiesti debbano essere riferiti solo ai "*Servizi speciali di trasporto passeggeri su strada*". Pertanto è legittima l'esclusione, dalla gara di affidamento del "*servizio di conduzione e vigilanza scuolabus comunali*" dell'impresa che sia in possesso del requisito del servizio di trasporto senza accompagnamento [la sezione ha rilevato come ad una diversa interpretazione non "... *si potrebbe giungere attraverso l'enfaticizzazione dell'omessa indicazione del cpv relativo al servizio di accompagnamento alunni, poiché il codice cpv si limita ad assicurare la corrispondenza delle diverse nomenclature attraverso un sistema di classificazione unico in ambito UE, con la conseguenza che l'omessa indicazione non può incidere sull'oggetto sulla tipologia del servizio se (come nel caso di specie) lo stesso risulta compiutamente e univocamente definito negli atti di gara*"].

**52.** SENTENZA 05/11/2014 n. 2866

**Università - personale docente - associato - limite d'età - art. 17, della L. n. 230/2005 - 70 anni.**

L'art. 1, comma 17, della L. n. 230/2005 ha operato una totale omologazione del regime di massima anzianità anagrafica dei docenti universitari, stabilendo un limite invalicabile nel raggiungimento del settantesimo anno, operante ex lege nei confronti di quanti assunti dopo l'entrata in vigore di tale legge, come anche per i docenti assunti in data antecedente a seguito però

di opzione formulata in base al successivo comma 19 della stessa norma (salvo a valere, per essi, il limite del sessantottesimo anno di età, in assenza dell'opzione).

**53.** SENTENZA 05/11/2014 n. 2867

**Giustizia amministrativa - competenza territoriale - foro del p.i. non contrattualizzato - sede di distacco - rilevanza - sussiste.**

In ipotesi di dipendente distaccato a prestare servizio presso altra sede (nella specie al fine dell'espletamento del mandato amministrativo dal ricoperto ricorrente quale consigliere comunale) la competenza territoriale si radica nel T.A.R. locale entro cui ricade la sede di distacco e ciò in quanto l'art. 13, co. 2, cod. proc. amm. fa espresso riferimento alla "*sede di servizio*" e non a quella di titolarità.

**Pubblico impiego - non contrattualizzato - beneficio L. 104/1992 art. 33 - diniego - illegittimità - fattispecie.**

E illegittimo il provvedimento di diniego del beneficio ex art. 33 L. 104/1992 che si fonda sul fatto che l'interessato non abbia dimostrato di costituire "*unico referente*" nella gestione del soggetto disabile; in quanto in tal modo l'amministrazione finisce col richiamare il presupposto dell'esclusività dell'assistenza, senza considerare che l'art. 24 della L. n. 183/2010 ha sostituito i commi 3 e 5 dell'art. 33 L. n. 104/1992 eliminando, ai fini della concessione dei permessi retribuiti e della scelta di sede, i requisiti della continuità e della esclusività nell'assistenza, quali necessari presupposti del beneficio richiesto. La Sezione ha affermato quindi che "*Nella nuova formulazione dell'art. 33 L. 104 cit. ciò che rileva è la puntuale verifica dell'Amministrazione della compatibilità dell'esigenza del richiedente con le esigenze del servizio*".

**54.** SENTENZA 06/11/2014 n. 2910

**Elezioni - ricorso - motivi - specificazione astratta - inammissibilità - minimo onere prova documentale - sussiste.**

E' inammissibile il ricorso elettorale che, pur contenendo una specifica elencazione di presunti vizi inficianti un determinato numero di schede, puntualmente indicate, non sia corredato da un idoneo principio di prova documentale della reale sussistenza di schede corrispondenti alla descrizione fattane in ricorso. La Sezione ha rilevato che nel ricorso elettorale, pur essendo attenuato l'onere della prova in capo al ricorrente, le censure dedotte devono essere sostenute almeno da qualche riscontro oggettivo, quale ad esempio le contestazioni contenute nei verbali elettorali. Di contro, "*il ricorso elettorale non può limitarsi alla formulazione di censure generiche, ipotetiche e sfornite di qualsiasi principio di prova, volte ad ottenere, tramite l'attività istruttoria del giudice, il riesame delle operazioni di scrutinio, dovendosi evitare che l'astratta deduzione di vizi si trasformi in un espediente per provocare un inammissibile generale riesame delle operazioni di scrutinio*".

**Elezioni - ricorso - censure che non consentono una istruttoria mirata - inammissibilità.**

E' inammissibile, in tema di ricorso elettorale, la censura che non consenta una mirata istruttoria, come nel caso che, relativamente al voto di preferenza, risulti omessa l'indicazione del rigo, corrispondente alla lista indicata, sul quale sarebbe stato segnato il cognome del candidato da cui dipenderebbe la validità o l'invalidità del voto.

**Elezioni - ricorso - censure che non descrivono l'esatta tipologia del voto - indicazione di generiche notizie assunte in merito - inammissibilità.**

Posto che nella scheda elettorale ad ogni lista corrisponde un rigo per esprimere una sola preferenza, è onere del ricorrente, al fine di consentire una mirata verifica elettorale sezione per sezione, descrivere al meglio la tipologia dei voti contestati ed indicare anche da quale dato concreto siano state desunte le irregolarità o vizi denunciati; di conseguenza è inammissibile la deduzione basata su asserite e non meglio specificate notizie fornite dai rappresentanti di lista.



**Elezioni - espressione del voto - per il sindaco - ripetizione a mano del cognome e nome - invalidità del voto.**

Le disposizioni della legge regionale siciliana 26 agosto 1992 n. 7, interpretate alla luce delle loro specifiche finalità fanno ritenere che il voto per l'elezione del sindaco deve essere espresso tracciando un segno grafico e non già scrivendo un nome; pertanto, l'aggiunta del nome del candidato a sindaco non può essere semplicemente qualificata come un modo "rafforzato" di espressione del voto, ma come un modo senz'altro vietato.

**Elezioni - espressione del voto - aggiunta di una scritta - invalidità del voto.**

Legittimamente il seggio elettorale annulla, per riconoscimento, la scheda in cui l'elettore abbia posto il croce segno sul riquadro del sindaco scelto, aggiungendo di pugno la ulteriore scritta "FAC SIMILE".

**Elezioni - verbali di scrutinio - discrepanza di numero tra votanti e schede scrutinate - mero errore materiale ricostruibile con dati esatti - è irrilevante.**

La discrepanza di voti (nella specie n. 9) tra gli elettori effettivamente votanti nella sezione (n. 856) e le schede scrutinate (n. 865) è irrilevante se, dal relativo verbale e fogli regolarmente aggiunti dalla Commissione elettorale centrale, risulti trattarsi di mero errore materiale ricostruibile con altri dati del verbale (peraltro, debitamente corretto e privo di alcuna incidenza sul risultato elettorale).

**Elezioni - espressione del voto - dichiarazione postuma dell'elettore - irrilevanza.**

E' inammissibile la censura nella quale il ricorrente denunci che un elettore nominativamente indicato, candidato alla carica di Consigliere in una data lista, avrebbe espresso la propria preferenza di voto per sé e per altra candidata della stessa lista, ma che all'esito dello scrutinio quest'ultima non avrebbe ottenuto alcuna preferenza; infatti trattasi di censura insuscettibile di qualsivoglia verifica, atteso che qualunque elettore potrebbe *ex post* affermare di aver votato in un determinato modo e chiedere di fare annullare le operazioni elettorali tra l'altro in aperta violazione del principio di segretezza del voto.

**55.** SENTENZA 06/11/2014 n. 2912

**Enti locali - strade e viabilità - via di uso pubblico - collocazione segnaletica verticale - legittimità.**

E' legittima l'ordinanza dirigenziale con cui il comune, premesso l'uso pubblico di una strada, peraltro senza uscita, ordina, per motivi di sicurezza della viabilità, l'apposizione di un segnale di "stop" al punto di incrocio di detta strada con altra via comunale.

**Giustizia amministrativa - giudicato civile - effetti *ultra partes* - non sussistono - specie verso la P.A. estranea alla lite - fattispecie.**

Il giudicato civile in tema di proprietà di aree più o meno urbanizzate, ovvero relative all'accertamento dell'uso pubblico addotto in giudizio da una delle parti private non possono dispiegare effetto *ultra partes*; ed in particolare verso il comune quale autorità emanante provvedimenti afferenti alla sicurezza della circolazione stradale basati, su atti formali, dotati di fede privilegiata ex art. 2700 c.c. (fattispecie relativa a collocazione di un segnale di "stop" al punto di incrocio di detta strada con altra via comunale).

**Enti locali - strade e viabilità - cortile privato ma aperto all'uso pubblico - poteri del Comune - sussistono.**

Non vale ad escludere l'uso pubblico di una via il fatto che la stessa sia di proprietà privata e sia senza sbocco, atteso che anche un mero cortile, se aperto al pubblico ed al traffico automobilistico indifferenziato, dà luogo ad un "*uso pubblico*" (art. 2 cod. str.) tale da giustificare l'intervento dell'Amministrazione e la collocazione della necessaria segnaletica.

**Enti locali - strade e viabilità - cortile privato - elementi da valutare ai fini della verifica dell'uso pubblico.**

Sussiste la prova, ex art. 2700 cod. civ., dell'uso pubblico di una strada privata quando essa: sia stata asfaltata dal Comune; immetta in un tratto viario che a sua volta incrocia una "*via comunale*";

è mantenuta dal Comune medesimo ed è servita di tutti i servizi pubblici necessari per l'abitabilità e/o agibilità degli immobili prospicienti; abbia una sua numerazione civica [la Sezione ha ricordato che l'adibizione ad uso pubblico di una strada (o comunque di un'area) può anche avvenire mediante la c.d. *dicatio ad patriam*, per effetto del comportamento del proprietario che metta il bene a disposizione dei cittadini, oppure con l'uso del bene da parte della collettività indifferenziata protratto per lungo tempo, di guisa che il bene stesso venga ad assumere caratteristiche analoghe a quelle di un bene demaniale

**56.** SENTENZA 20/11/2014 n. 3026

**Militare e militarizzato - polizia penitenziaria - partecipazione a tornata elettorale - art. 53 D.P.R. n. 335/1982 - trasferimento per tre anni - vicinanza della sede di destinazione - interpretazione.**

L'art. 53, commi 1 e 2, del D.P.R. 24 aprile 1982 n. 335 (relativo all'ordinamento del personale della Polizia di Stato che esplica funzioni di polizia; pacificamente applicabile al caso di specie) va interpretato non testualmente ma nel senso che il concetto di "*vicinitas*" (della sede di destinazione), non va parametrato alla sola distanza chilometrica, ma anche gli effetti che il trasferimento determina sulla "*vita di relazione*" del dipendente nel particolare contesto geografico.

**Militare e militarizzato - polizia penitenziaria - partecipazione a tornata elettorale - art. 53 D.P.R. n. 335/1982 - trasferimento per tre anni - sede di destinazione - rilevanza delle difficoltà dei collegamenti - sussiste.**

L'art. 53 del D.P.R. 335/1982 non implica di dovere valutare la distanza in senso puramente chilometrico, ma postula di dovere considerare le ragioni specificamente addotte dai soggetti interessati dal trasferimento, specie in un contesto geografico come quello dell'area dello stretto di Messina laddove, al mero criterio della lontananza geografica, va affiancato quello della possibile difficoltà dei collegamenti e della fruizione dei servizi di trasporto (fattispecie di agenti di polizia penitenziaria in servizio a Messina, luogo della candidatura, trasferiti presso un carcere di Reggio Calabria).

**57.** SENTENZA 21/11/2014 n. 3045

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - costi sicurezza quantificati dalla stazione appaltante - effetti sul contenuto dell'offerta.**

Ove i costi per la sicurezza siano stati già quantificati dalla stazione appaltante e l'omesso scorporo del "*quantum*" concernente tali costi non determini alcuna incertezza assoluta sul contenuto dell'offerta, l'impresa va ammessa alla gara, anche alla luce dei criteri di tassatività della cause espulsive previsti dall'art. 46, comma 1 bis, del D.Lgs. n. 163/2006 (fattispecie relativa ad appalto avente ad oggetto il "*servizio di gestione, assistenza e manutenzione del parco apparecchiature biomediche delle ASP di Catania (capofila); ASP di Enna; ASP di Ragusa; ASP di Trapani; AOU Policlinico G. Martino di Messina*").

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - ammissione di chi abbia reso dichiarazione conforme al facsimile approntato dalla stazione appaltante - legittimità.**

In applicazione del principio del *favor participationis* non si può escludere dalla gara l'impresa che abbia reso dichiarazione conforme al facsimile approntato dalla stazione appaltante, potendo eventuali parziali difformità rispetto al disciplinare di gara costituire oggetto di richiesta d'integrazione, dato che l'errore, a prescindere dalla sua riconoscibilità, risulta, in qualche modo, ingenerato dalla stessa stazione appaltante (fattispecie relativa a dichiarazioni di cui all'art. 38 D.Lgs. n. 163/2006). La Sezione ha rilevato in particolare che non è possibile invocare una causa di esclusione a fronte di obblighi dichiarativi non espressamente previsti dalla *lex specialis*; né simile obbligo può desumersi in via puramente interpretativa dal bando, atteso che tale conclusione si

porrebbe in contrasto con il principio di tassatività delle cause di esclusione (fattispecie relativa a polizza fideiussoria ritenuta carente).

**Contratti della P.A.- appalto di servizi - tassatività delle cause di esclusione - fattispecie relativa a cauzione provvisoria.**

In applicazione del principio di tassatività delle cause di esclusione espresso nell'art. 46, comma 1-bis, del D.Lgs. n. 163/2006, le prescrizioni sulla cauzione provvisoria dettate dall'art. 75 D.Lgs. n. 163/2006, in assenza di un'espressa sanzione, non incidono sull'ammissibilità dell'offerta e pertanto ne è consentita la regolarizzazione.

**Contratti della P.A.. - appalto di servizi - causa di esclusione ex art. 38, D.Lgs. n. 163/2006 - situazione di controllo - solo se le offerte sono imputabili ad un unico centro decisionale - fattispecie.**

La causa di esclusione dettata dall'art. 38, comma 1, lettera m-quater, del D.Lgs. n. 163 del 2006, opera soltanto nei confronti dei soggetti che "*si trovino, rispetto ad un altro partecipante alla medesima procedura di affidamento, in una situazione di controllo di cui all'articolo 2359 del codice civile o in una qualsiasi relazione, anche di fatto, se la situazione di controllo o la relazione comporti che le offerte sono imputabili ad un unico centro decisionale*"; tale fattispecie non sussiste quando concorra alla gara soltanto l'impresa controllata e non anche la controllante. Ciò perché, eventuali comunanze a livello strutturale, non sono di per sé sufficienti a dimostrare la situazione di controllo, essendo indispensabile verificare anche se tale circostanza abbia avuto un impatto concreto sul rispettivo comportamento nell'ambito della gara, con l'effetto di determinare la presentazione di offerte riconducibili ad un unico centro decisionale.

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - verifica anomalia - minimi ex tabelle ministeriali - non sono inderogabili.**

Legittimamente la commissione di gara, in sede di verifica dell'anomalia, ammette l'offerta benché essa sia basata su un costo per la manodopera inferiore ai minimi fissati dalle tabelle ministeriali, atteso che i valori del costo del lavoro ivi indicati non costituiscono un limite inderogabile, ma semplicemente un parametro di valutazione della congruità del ribasso; in ogni caso, la valutazione di congruità deve essere globale e sintetica, senza concentrarsi esclusivamente ed in modo parcellizzato sulle singole voci di prezzo, dal momento che l'obiettivo dell'indagine è l'accertamento dell'affidabilità dell'offerta nel suo complesso e non già delle singole voci che la compongono. Nella fattispecie, la sezione ha precisato altresì che la valutazione di adeguatezza del costo del lavoro espressa dalla competente commissione è comunque insindacabile in sede di legittimità, ove lo scostamento rispetto alle tabelle ministeriali riguardi soltanto alcune delle figure professionali previste e risulti contenuto in percentuali minime.

**58.** SENTENZA 21/11/2014 n. 3051

**Università - studenti - facoltà con numero programmato - quiz pre-selettivi - irregolarità - natura formale o sostanziale - effetti - correzione CINECA - garanzie anonimato - sussistono.**

Nella procedura di selezione relativa all'ammissione ai corsi di laurea universitari a numero programmato va applicato il principio della "strumentalità delle forme", secondo cui non tutte le irregolarità procedurali sono tali da determinare effetti invalidanti ma solo quelle che incidano sui principi basilari del procedimento. Nella specie la Sezione ha osservato che:

- sono denunciate in modo generico ed aleatorio irregolarità ed anomalie procedurali relative alla sistemazione dei candidati nelle aule ed alla assegnazione dei posti, l'uso di un codice alfanumerico identificativo per ogni candidato, l'utilizzo "da parte di molti partecipanti di telefoni cellulari" ed altro, nonché l'omesso inserimento dei plichi in adeguate buste di protezione;

- il principio dell'anonimato nelle procedure selettive non può essere inteso in modo tassativo e assoluto, tale da comportare l'invalidità delle relative prove ogni volta che sussista l'astratta possibilità del loro riconoscimento, occorrendo invece che emergano elementi oggettivi atti a provare in modo inequivoco l'intenzionalità del concorrente di rendere riconoscibile il proprio elaborato;

- il fatto che all'atto della consegna degli elaborati, la commissione sia venuta a conoscenza del "codice identificativo" dei candidati, pone un mero sospetto di possibili condotte illecite, da parte dei singoli Commissari, che esula dal giudizio di stretta legittimità che compete al T.A.R. ;

- tale *modus procedendi* appare finalizzato, in sé e per sé, alla giusta esigenza di fugare la possibilità di scambio degli elaborati fra i candidati dovendo la commissione constatare che ciascun candidato consegna il proprio elaborato.

Infine la Sezione ha rilevato come il procedimento di affidare la correzione degli elaborati al CINECA per la correzione automatica ed in forma anonima, esclude che possa esservi un vulnus al principio dell'anonimato, dato peraltro che il CINECA, in seguito si limita a trasmettere l'elenco dei codici alfanumerici degli ammessi alla commissione perché questa li abbinò all'elenco nominativo dei candidati, ricavato dalle buste contenenti le singole schede anagrafiche.

**59.** SENTENZA 03/12/2014 n. 3124

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - indicazione quote - servizi di cui all'allegato IIB D.Lgs. 163/2006 - non occorre.**

E' legittima l'ammissione alla gara dell'ATI che non indichi la corrispondenza tra quota di esecuzione dichiarata dalla mandante rispetto all'entità dei servizi analoghi svolti nell'ultimo triennio, ove si tratti di appalto di servizi di cui all'allegato II B del citato D.Lgs. 163/2006, per i quali il codice dei contratti si applica negli stretti limiti indicati dall'art. 20 dello stesso codice (fattispecie relativa all'aggiudicazione del Distretto Socio Sanitario n. 49 dell'affidamento del servizio di "*creazione centri di recupero sociale per soggetti diversamente abili*" nella quale la Sezione ha ritenuto inapplicabili gli artt. 38, 41 e 42 del D.Lgs. 163/2006 e art. 92 del D.P.R. 207/2010).

**60.** SENTENZA 04/12/2014 n. 3139

**Giurisdizione - incarichi universitari di insegnamento - procedura - concorsuale - conseguenze.**

La procedura selettiva per la scelta dei contraenti cui affidare gli incarichi temporanei di insegnamento ha natura concorsuale, seppure significativamente semplificata, da concludersi in base a valutazioni latamente discrezionali che rientrano nella cognizione del giudice amministrativo, a nulla rilevando la natura privatistica del contratto che l'università va a stipulare con i soggetti vincitori della selezione.

**Università - docente - incarichi di insegnamento - procedura - ha natura concorsuale - onere di motivazione - sussiste.**

E' illegittimo il provvedimento di affidamento di incarico di insegnamento ex art. 23, comma 2, della L. n. 240/2010 (c.d. riforma Gelmini) se, dalla stringata motivazione delle scelte operate, non emerge alcun elemento atto ad individuare la maggiore valenza dei titoli dichiarati dal vincitore. La Sezione ha stigmatizzato che nella specie:

- alla stregua dell'art. 23, comma 2, cit. " .... *I contratti sono attribuiti previo espletamento di procedure disciplinate con regolamenti di ateneo ... che assicurino la valutazione comparativa dei candidati e la pubblicità degli atti*";

- l'art. 7, punto 4, del Regolamento adottato dall'Ateneo catanese, imponeva di operare la "*valutazione comparativa dei candidati, da parte della struttura didattica competente ovvero da parte di una commissione dalla stessa, incaricata, sulla base dei criteri indicati nel bando, tenendo*

*conto del rilievo scientifico dei titoli e del curriculum complessivo di ciascun candidato ed avendo riguardo all'esperienza documentata dal candidato, al suo prestigio ed al credito di cui lo stesso gode nell'ambiente professionale e scientifico ed all'affinità dei suoi interessi scientifici con i programmi di didattica svolti nell'ambito della struttura interessata, in modo da accertarne l'adeguata qualificazione in relazione al settore scientifico - disciplinare oggetto dell'incarico ed alla tipologia specifica dell'impegno richiesto dal bando".*

**61.** SENTENZA 04/12/2014 n. 3142

**Militare e militarizzato - causa di servizio - potere del Comitato di verifica cause servizio - portata.**

Il D.P.R. n. 461 del 29/01/2001, ha operato una chiara e precisa ripartizione tra le competenze relative all'accertamento clinico della patologia riscontrata nei pubblici dipendenti, demandata alle Commissioni Mediche, e quelle inerenti alla verifica della dipendenza della patologia da causa di servizio, che è attribuita alla competenza del Comitato di verifica delle cause di servizio che è, sì, tenuto a fare riferimento all'accertamento eseguito dalla Commissione Medica, ma unicamente con riguardo alla diagnosi, rientrando invece nella sua esclusiva competenza emettere il giudizio definitivo circa la dipendenza o meno da causa di servizio delle patologie diagnosticate. La Sezione ha osservato che da ciò scaturisce che, una volta accertata dalla Commissione Medica una determinata patologia, la mancata riferibilità a causa di servizio ad opera del Comitato di Verifica, non integra alcuna contraddittorietà (come del resto affermato dalla stessa Corte costituzionale, con sent. 21 giugno 1996, n. 209, resa in relazione al parere a suo tempo reso dal C.P.P.O., ora sostituito dal Comitato di verifica, cit.).

**Militare e militarizzato - causa di servizio - diniego - omessa motivazione su fatto specifico - astrattamente rilevante - illegittimità.**

E' illegittimo il diniego della causa di servizio se l'Amministrazione faccia proprio il parere del Comitato di verifica delle cause di servizio senza alcun richiamo alle vicende di servizio che hanno coinvolto il ricorrente e che verosimilmente possono avere inciso sulla infermità dallo stesso contratta (nella specie il Comitato, dopo avere precisato che la forma di *nevrosi* di cui il ricorrente era affetto era "*scatenata spesso da situazioni contingenti che si innescano, di frequente, su personalità predisposta*", si era limitato ad affermare che nel caso di specie non si rinvenivano "*documentate situazioni conflittuali relative al servizio, idonee, per intensità e durata a favorirne lo sviluppo*". La Sezione ha stigmatizzato che nella specie poteva assumere rilevanza causale o concausale il trauma subito dall'interessato dall'aver provocato la morte di un uomo durante un "*conflitto a fuoco*" nell'esercizio dei propri compiti d'ufficio, con le conseguenti vicende giudiziarie a suo carico, per omicidio colposo).

**62.** SENTENZA 10/12/2014 n. 3247

**Università - personale docente - ricercatore - procedura selettiva - componente commissione - incompatibilità - rapporti di collaborazione didattica con candidato - non sussiste.**

Non sussiste incompatibilità tra il componente della commissione della procedura selettiva a posti di ricercatore con un candidato in virtù della pregressa collaborazione di quest'ultimo col commissario designato; ciò in quanto - ha osservato la Sezione - la coadiuvazione nell'attività didattica della facoltà ed il coinvolgimento in programmi e progetti di ricerca rappresentano, all'evidenza, manifestazioni fisiologiche di un rapporto accademico tra docente ed allievo operanti nella stessa struttura, rispetto al quale sono estranei profili di diretta convenienza economica collegati, ad esempio, allo svolgimento di un'attività professionale in comune.

**Università - personale docente - procedura selettiva - ricercatore - pubblicazioni - valutazione - parametri d'uso internazionale - non hanno valore determinante.**

I parametri di uso internazionale per la valutazione delle pubblicazioni ("*impact factor*", "*indice di Hirsch o simili*", ecc.), per quanto richiamati espressamente nel bando, non possono ritenersi determinanti; tanto più che oggi, per i concorsi a ricercatore, l'art. 3, comma 4, del D.M. n. 89/2009 si limita a disporre che le commissioni, nel valutare le pubblicazioni nell'ambito dei settori scientifico-disciplinari in cui ne è riconosciuto l'uso a livello internazionale, "*si avvalgono anche dei seguenti indici*", laddove l'uso dell'avverbio "*anche*" denota chiaramente la natura complementare degli indici indicati dalla norma.

**Università - personale docente - procedura selettiva - scelta - motivazione - riferimento ad originalità dei lavori - adeguatezza.**

E' adeguatamente motivata la scelta di un ricercatore universitario ex art. 4, comma 2, d.P.R. 23 marzo 2000, n. 117, ove i due concorrenti abbiano conseguito nelle valutazioni individuali e collegiali settoriali (titoli e pubblicazioni, curricula, e illustrazione degli stessi in sede di colloquio) giudizi più che positivi, pressoché sovrapponibili, e tuttavia, con riferimento a quelli espressi nei confronti del vincitore, sia stato evidenziato il profilo della originalità nei lavori prodotti, elemento che costituisce ex se valido criterio di individuazione di scelta.

**63.** SENTENZA 04/12/2014 n. 3148

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - costi sicurezza e rischi per interferenze - momento di verifica - fattispecie.**

La mancata previsione nel bando di gara degli oneri da rischi per interferenze non costituisce *ex se* causa di nullità del bando medesimo, poiché è rimessa alla discrezionalità della P.A. la valutazione della sussistenza e quindi della quantificazione di tali oneri in relazione alla natura dell'appalto al momento della valutazione delle singole offerte, al fine di verificare l'anomalia delle stesse (fattispecie relativa ad "*appalto per la realizzazione di un'anagrafe immobiliare catastale, tributaria e territoriale per la gestione del territorio, la gestione dell'idrico e l'incremento delle entrate ordinarie*").

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - solidità impresa - attestazioni bancarie - riservatezza - sussiste.**

Le referenze offerte posseggono i requisiti minimi richiesti dal bando, se è evincibile lo stato di solidità dell'impresa che "*opera con regolarità*" e la titolarità "*di rapporto di CC intrattenuto presso la scrivente, gestito su basi attive*"; ciò in quanto la laconicità di tali dichiarazioni, che si giustifica con la riservatezza che le banche devono tenere nella gestione degli affari dei propri clienti, non impedisce di desumere dalle stesse che l'aggiudicatario "*opera con regolarità*" come richiesto dal bando, potendo per il resto la P.A. richiederne l'integrazione.

**64.** SENTENZA 10/12/2014 n. 3249

**Contratti della P.A. - appalto di servizi - offerta - ribasso 100% - ente ONLUS - ammissibilità.**

Quando la *lex specialis* abbia nettamente distinto una parte del valore del contratto di appalto come spesa incomprimibile (quella afferente al costo del personale) mentre nulla abbia specificato con riferimento alla restante parte della base d'asta, ciò di fatto consente che il ribasso offerto con riferimento alle spese comprimibili possa giungere fino alla misura del 100%, salvo poi a doverlo giustificare (fattispecie relativa al servizio per la gestione del progetto per Centro Diurno per Minori indetto da un comune). Nella specie la Sezione ha osservato che legittimamente la stazione appaltante condivide le giustificazioni, relative al ribasso del 100% dei costi comprimibili, addotte da un ente *no-profit*, che opera nel settore sociale ed è O.N.L.U.S. di diritto, il cui fine principale non è il profitto, ma quello sociale relativo all'occupazione giovanile e all'assistenza alle fasce disagiate.



( Traendone la conseguenza, nella fattispecie, *che le sei imprese individuate dalla controinteressata, seppur successivamente dotatesi di attestazioni SOA nella categoria OG 11 ai sensi del D.P.R. 207/2010, rilasciate -nei rispettivi casi - tra il 20 dicembre 2012 ed il 23 gennaio 2013, non erano in possesso di una valida attestazione SOA alla data di celebrazione della gara - 13 dicembre 2012-, in quanto l'attestazione previgente era già decaduta, mentre quella aggiornata è stata ottenuta successivamente a tale data, e senza effetto retroattivo* ).

**-Sentenza n.443 del 12/2/2014** – sul previsto obbligo in capo alle stazioni appaltanti pubbliche di acquisire d'ufficio il DURC-

L'art.16-bis, comma 10, del D.L. n.185/2008 (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale), inserito dalla legge di conversione n.2/2009, prevede : “In attuazione dei principi stabiliti dall'articolo 18, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni, e dall'articolo 43, comma 5, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n.445, le stazioni appaltanti pubbliche acquisiscono d'ufficio, anche attraverso strumenti informatici, il documento unico di regolarità contributiva (DURC) dagli istituti o dagli enti abilitati al rilascio in tutti i casi in cui è richiesto dalla legge”.La disposizione in questione si applica anche in Sicilia, in quanto costituisce applicazione della Legge 241/90, per come recepita nella Regione con legge reg. n.10/91.

**-Sentenza 1781 del 17/06/2014** - sulla dimostrazione della capacità finanziaria ed economica delle imprese –

Alla stregua dell'art. 46, comma 1 bis, del Codice dei contratti è possibile che il seggio appaltante richieda (espressamente) cumulativamente più di un requisito tra quelli indicati dall'art. 41 del medesimo testo normativo, al fine di dimostrare la capacità economica e finanziaria, con il solito limite della logicità della scelta operata. Ove venga richiesta la dimostrazione di cui all'art. 41, comma 1 lett. a), di almeno due dichiarazioni di Istituti bancari, è possibile l'esclusione dalla gara ove le stesse, congiuntamente, non vengano esibite in sede di offerta.

Tuttavia, la concorrente può ricorrere all'avvalimento e, comunque, può giustificatamente, ai sensi del comma 3 dell'art. 41, da ritenersi eterointegrato negli atti di autoregolamentazione, provare la propria capacità economica e finanziaria mediante qualsiasi altro documento considerato idoneo dalla stazione appaltante.

**-Sentenza n.1475 del 28/05/2014** – sul contenuto della dichiarazione di cui al comma 1 lett. c) dell'articolo 38 d. lgs.vo n. 163/06 –

La quale ha statuito ( in conformità all'orientamento del giudice di appello secondo cui “Nelle procedure di gara degli appalti pubblici, il principio che ravvisa nel rispetto puntuale delle formalità prescritte dalla *lex specialis* un efficace presidio a garanzia della *par condicio* tra i partecipanti può essere oggetto di temperamenti, perché del formalismo procedurale che sorregge il sistema selettivo va scongiurata un'applicazione meccanica che, alla luce delle specifiche circostanze del caso concreto, contraddica la fondamentale e immanente esigenza di ragionevolezza dell'attività amministrativa, finendo così per porsi in contrasto con le finalità di tutela cui sono preordinati i generali canoni applicativi delle regole della contrattualistica pubblica” - C.G.A. 233/2012) ha ritenuto che la dichiarazione resa dal direttore tecnico ( di non essere stata pronunciata nei propri confronti *sentenza di condanna passata in giudicato, o emesso decreto penale di condanna divenuto irrevocabile, oppure sentenza di applicazione della pena su richiesta, ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per reati gravi in danno dello Stato o della Comunità che incidono sulla moralità professionale*” ) ricomprenda in sé quella di cui alla lettera c) dell'articolo 38. d. lgs.vo n. 163/06, risultando sufficiente a rendere nota l'assenza delle cause che inibiscono la partecipazione alla gara.



**-Sentenza n.1921 dell'01/07/2014** ( ancora in tema di c.d. categorie "variate" - nelle quali rientra la OG11 - ai sensi del D.P.R. 207/2010 e cioè del nuovo regolamento di esecuzione del Codice dei contratti ).

E' indubbio che dal combinato disposto dei commi 12 e 16 di detto regolamento emerge che l'attestazione SOA OG11 cessa di avere efficacia il 4.12.2012.

Il comma 16, in particolare, pone due espresse previsioni: la prima, indirizzata alle stazioni appaltanti, le quali prima di detta ultima data devono regolare la gara secondo la procedura del previgente d.p.r. 34/2000; la seconda, indirizzata anche alle imprese concorrenti, che in riferimento ad alcune categorie, tra le quali la OG 11 (c.d. "categorie variate"), pone una regola diversa, secondo la quale solo sino all'originario termine di trecentosessantacinque giorni successivi alla data di entrata in vigore del presente regolamento (poi, come premesso, spostato definitivamente al 4.12.2012), ai fini della partecipazione alle gare riferite alle dette lavorazioni, è possibile la dimostrazione del requisito relativo al possesso della categoria richiesta mediante presentazione delle attestazioni di qualificazione rilasciate dalle SOA in vigenza del decreto del Presidente della Repubblica 25 gennaio 2000, n. 34 (per altro, neanche in tutti i casi, ma solo se la stessa era in corso di validità alla data di entrata in vigore del regolamento).

**-Sentenza n. 2297 del 02/09/2014** ( sulle condizioni per beneficiare della cauzione provvisoria ridotta nella misura del 50% ai sensi dell'art. 75 del D. Lgs. 163/2006 ).

Che ha condiviso la statuizione del Tar Palermo, secondo cui in tema di affidamento di appalti pubblici, è illegittima l'esclusione dalla gara disposta nei confronti di un concorrente in ragione della presentazione di una cauzione provvisoria di importo insufficiente rispetto a quello richiesto dalla "*lex specialis*", ovvero una cauzione incompleta, e non già del tutto assente, atteso che, in tal caso, l'impresa concorrente non può essere automaticamente estromessa dalla gara, ma deve essere previamente invitata ad integrare la cauzione, emendando così l'errore compiuto; infatti, l'art. 46 comma 1 bis d. lgs. 12 aprile 2006 n. 163, ha introdotto il principio di tassatività delle cause di esclusione dei concorrenti dalle procedure concorsuali, tra le quali non rientra la prestazione di una cauzione provvisoria di importo deficitari (Tar Palermo, Sez. 3<sup>^</sup>, 647/2013).

Ed ha quindi affermato che l'eventuale versamento di una cauzione dimezzata da parte dell'impresa partecipante alla gara che non ne avesse diritto non costituisce comunque causa di esclusione dalla procedura selettiva, quanto piuttosto ragione per richiedere l'integrazione del versamento da parte della stazione appaltante.

**-Sentenza n.2300 del 02/09/2014** ( ancora in tema di dichiarazioni previste dall'art. 38, lett. d), h), ed m-bis), del Codice dei contratti ).

Che in presenza di una dichiarazione formulata in termini generali, nella quale si afferma di non trovarsi in nessuna delle condizioni previste da tutte le lettere dell'articolo 38, ha ritenuto, comunque, assolto l'onere dichiarativo previsto dalla legge e dal bando non essendo peraltro richiesta in quest'ultimo l'elencazione discorsiva ed analitica delle singole condizioni indicate nelle predette lettere.

Ed ha inoltre evidenziato che al più, ove avesse riscontrato incompletezza o contraddittorietà nelle dichiarazioni rilasciate dall'impresa, la stazione appaltante avrebbe potuto e dovuto attivare il potere di soccorso istruttorio.

Tale visione sostanzialistica delle norme sulla dichiarazione dei requisiti generali seguita dal Collegio è in linea con l'indirizzo interpretativo sempre più diffuso nella giurisprudenza amministrativa: la recente sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 9 del 25 febbraio 2014 ha, in proposito, affermato che la disposizione contenuta nell'art. 46 del Codice dei contratti "*è chiaramente ispirata ai principi di massima partecipazione alle gare*











restrittive per il rilascio del permesso di soggiorno – richiede presupposti che devono essere concretamente esigibili in capo allo straniero destinatario della disposizione: è evidente – ed anche la giurisprudenza del Consiglio di Stato si è in tal senso espressa – che tale esigibilità non potrebbe in concreto sussistere ove si richiedesse allo straniero già presente sul territorio nazionale, all'indomani della entrata in vigore della novella, la partecipazione (retroattiva) ad un corso biennale di integrazione sociale, che egli avrebbe dovuto svolgere quando era minorenne, prima di poter richiedere la conversione del permesso di soggiorno per minore età in permesso per motivi di studio.

**-Sentenza n. 444 del 12/02/2014** ( in tema di diniego del permesso di soggiorno a seguito di sentenza di condanna per il reato di cui all'art 14 comma quinto ter del D.lvo 286/98 )

Ha ribadito che il predetto reato (violazione dell'ordine del Questore di lasciare il territorio dello Stato previsto) non è più compatibile con la disciplina comunitaria delle procedure di rimpatrio di cui alla direttiva 2008/115/CE, e pertanto la sopravvenienza normativa di matrice comunitaria, di immediata applicazione negli Stati membri posto che è inutilmente decorso il termine fissato per il recepimento da parte dello Stato Italiano, ha prodotto l'abolizione del reato previsto dalla disposizione sopra citata, con efficacia retroattiva ai sensi dell'art. 2 del codice penale, con la conseguenza che tale retroattività non può non riverberare i propri effetti sui provvedimenti amministrativi negativi dell'emersione del lavoro irregolare, adottati sul presupposto della condanna per un fatto che non è più previsto come reato, in quanto il principio del "*tempus regit actum*" esplica la propria efficacia allorché il rapporto cui l'atto inerisce sia irretrattabilmente definito, e, conseguentemente, diventi insensibile ai successivi mutamenti della normativa di riferimento (cfr. Cons. Stato Ad. plenaria, 10 maggio 2011 n. 8).