



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

\*\*\*\*\*

**ATTIVITÀ DELLA SEZIONE DI CATANIA**  
**NELL'ANNO 2015**

\*\*\*\*

**Relazione del Presidente**  
*Antonio Vinciguerra*

\*\*\*\*

**IN OCCASIONE DELL'INAUGURAZIONE**  
**DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2016**

*Sabato 12 marzo 2016*

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



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

\*\*\*

**INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2016**

---

*Sabato 12 marzo 2016 – h. 10,15*

\*\*\*

Relazione del Presidente della Sezione Staccata di Catania del T.A.R.  
della Sicilia

Seguiranno gli indirizzi di saluto e gli interventi programmati. Gli  
interventi dovranno essere contenuti nel limite massimo di sette minuti  
ciascuno.

Al termine: dichiarazione di apertura dell'anno giudiziario 2016.

- **Indice**

1.	Introduzione e saluti	pag. 4
-----		
2.	L'anno 2015 nella Sezione Staccata di Catania	pag. 6
-----		
3.	La giurisprudenza della Sezione Staccata	pag. 9
-----		
4.	L'avvio del 2016 e le prospettive	pag. 12
-----		
5.	Considerazioni sull'andamento della Giustizia Amministrativa	pag. 18
-----		

- **Appendice giurisprudenziale: le pronunzie più significative dell'anno 2015.**

- **Documentazione allegata:**

- Piano di lavoro dell'anno 2016;
- Integrazione al Piano di Lavoro 2016;
- Predisposizione del programma di gestione del contenzioso pendente ex art. 37 D.L. n. 98/2011 – misure interinali – interruzione del processo (circolare n. 50/2016);
- Decreto n. 7/2016 “Programma per la gestione del contenzioso pendente presso la Sezione staccata di Catania del T.A.R. Sicilia, per l'anno 2016”;
- Decreto n. 15/2016 “Integrazione D.P. n. 7/2016 - programma per la gestione del contenzioso pendente”.

-----°°°-----

**RELAZIONE**  
**PER L'INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO**  
**2016**

**1 – Introduzione e saluti**

**Autorità, Signore e Signori**

La cerimonia di apertura dell'anno giudiziario, come per gli altri ordini magistratuali, è per la Magistratura amministrativa una consuetudine da tempo praticata, allo scopo di fornire, agli utenti ma anche all'opinione pubblica, le notizie fondamentali sull'andamento e sulle prospettive di questo settore della giustizia, che nel tempo si è radicato e diffuso in misura crescente nella realtà territoriale del nostro Paese.

Ed è in occasione di questa cerimonia, per il 2016, che oggi ho il piacere e l'onore di presentare la relazione sull'attività svolta lo scorso anno presso la Sezione staccata di Catania del Tribunale amministrativo regionale della Sicilia.

In primo luogo rivolgo l'augurio di buon lavoro al nuovo Presidente del Consiglio di Stato, avv. Alessandro Pajno, il quale, nella sua funzione di vertice e nella funzione di Presidente dell'Organo di autogoverno incarna l'unità dei ruoli della Giustizia amministrativa. Le origini siciliane del Presidente Pajno sono una conferma ulteriore delle qualità intellettuali e

della serietà d'impegno che contraddistinguono i più degni esponenti di questa Regione.

Un sentito ringraziamento 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 seguono l'attività della Giustizia amministrativa.

Un particolare saluto:

- al nostro Organo di autogoverno, il Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa, rappresentato alla odierna cerimonia dal Consigliere Dott.ssa Giuseppina Adamo, Presidente di Sezione presso il T.A.R. della Puglia;

- all'Associazione Nazionale della Magistratura Amministrativa, in questa sede rappresentata dal suo Segretario Generale, il Consigliere Dott. Fabio Mattei;

- al Foro della Sicilia orientale – comprese 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 Presidente del T.A.R. della Sicilia, Dott. Calogero Ferlisi, di recente investito della funzione e già Presidente di Sezione interna a Catania, al quale formulo – a nome anche dei Colleghi e del Personale – i migliori

auguri per il suo nuovo incarico e per il prosieguo della sua carriera, costruita attraverso un prolungato e costante impegno al servizio della 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 Città Metropolitana di Catania, per avere cortesemente messo a disposizione, anche quest’anno, questa sala per lo svolgimento della odierna cerimonia.

## **2 – L’Anno 2015 nella Sezione Staccata di Catania**

Siamo orgogliosi di poter dire che la Sezione Staccata di Catania nel 2015 ha ridotto del 14,09% rispetto al 2014 le controversie in attesa di definizione, raggiungendo e superando abbondantemente l’obiettivo dell’abbattimento del 10%, indicato dalla deliberazione del 15 settembre 2011 del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, in misura analoga a quello previsto dall’art. 37, comma 12, del D.L. n. 98 del 2011. Al 31 dicembre 2015 risultavano infatti pendenti, presso la Sezione Staccata di Catania del T.A.R. della Sicilia, 42.351 ricorsi contro i 49.296 pendenti al 31 dicembre 2014.

Anche il numero delle azioni processuali nel 2015 è diminuito rispetto all'anno precedente. Nel corso del 2015 sono stati depositati 2.911 nuovi ricorsi contro i 3.203 depositati nel 2014, con una differenza in percentuale decrescente del 9,12%. Da un esame per materie dei nuovi ricorsi, tale diminuzione appare conseguente alla notevole flessione del contenzioso per le ottemperanze ai giudicati, dove è registrato il deposito di 809 ricorsi rispetto ai 1.174 dell'anno precedente, con una differenza di 365 in meno; ma anche nella diminuzione delle controversie in materia di autorizzazioni e concessioni (- 70 rispetto al 2014) di pubblica istruzione (- 26), di pubblico impiego (- 10), di polizia di Stato (- 11), oltre a minori flessioni in altre materie, però non adeguatamente compensate dalla crescita dei nuovi ricorsi in materia di professioni e mestieri (+ 70), agricoltura e foreste (+ 46), enti pubblici (+ 52), commercio e artigianato (+ 20), ambiente (+ 10), oltre a minori crescite in altre materie.

Alla riduzione delle pendenze ha fatto da contraltare l'aumento delle decisioni assunte dalle quattro sezioni interne di Catania. Nel 2015 sono stati definiti 10.515 ricorsi contro gli 8.544 definiti nel 2014. Sono state pubblicate 2.219 sentenze, ordinarie e in forma semplificata, di cui 906 definiscono ricorsi per esecuzione di giudicati. In particolare, la chiusura di numerosi contenziosi nel rito delle ottemperanze, di cui agli artt. 112 e seguenti del codice del processo amministrativo riduce notevolmente l'arretrato nel settore, presso la Sezione di Catania, laddove, andando a ritroso, vi erano pendenze di ricorsi risalenti anche agli anni 2011 e 2012, e in alcuni casi ad anni anteriori (situazione anomala, questa, per giudizi di esecuzione che necessitano di scelte e tempi celeri). Il risultato raggiunto va attribuito all'attività, al merito e allo scrupolo professionale di tutti, e sottolineo tutti, i magistrati della Sezione Staccata, i quali non hanno

esitato a prestare il loro determinante contributo, privilegiando le esigenze di funzionalità della Sezione e del compimento degli interessi dedotti in giudizio e riconosciuti da provvedimenti giudiziari definitivi, a volte dopo lunghe attese.

I decreti decisori sono stati in totale 8.077 e tra essi la parte del leone è stata fatta dai decreti di perenzione, in numero di 7.910, con una percentuale in aumento del 33,01% rispetto al 2014. È doveroso ricordare l'apporto collaborativo del personale di segreteria nella preparazione dei decreti di perenzione, importante contributo che ha reso possibile il risultato raggiunto.

Sono state pubblicate 1.005 ordinanze cautelari, con una differenza di 821 in aumento rispetto al 2014, e 189 tra decreti e ordinanze collegiali che definiscono la controversia.

La fine del 2015 ha registrato la partenza del Presidente della Sezione Staccata, il Dott. Salvatore Veneziano, al quale è stato conferito il prestigioso incarico di presidenza del T.A.R. della Campania. Ho assunto il difficile compito di proseguire la gestione della Sezione Staccata di Catania, prima in qualità di Presidente di Sezione interna anziano, ora quale Presidente effettivo designato. È per me un onore, del quale confido di essere all'altezza.

È altresì doveroso dare atto della partecipazione nel corso dell'anno 2015 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 italiana partecipa attraverso il suo Ufficio Studi, Massimario e Formazione.

Precisamente:

- il Consigliere Dott.ssa Maria Stella Boscarino ha preso parte a uno scambio di breve durata in Romania, dal 19 al 30 ottobre;
- il Consigliere Dott. Dauno Trebastoni ha preso parte a un seminario di due giorni sui diritti umani, organizzato nel mese di maggio a Vilnius, in Lituania;
- il Consigliere Dott.ssa Agnese Anna Barone ha preso parte a una visita di studio presso le Istituzioni dell'Unione Europea, a Bruxelles, nel mese di maggio;
- Il Referendario Dott.ssa Eleonora Monica ha preso parte a una visita di studio presso la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, a Strasburgo, dal 29 marzo al 2 aprile;
- il Referendario Dott. Francesco Elefante ha partecipato a una visita di studio presso le Istituzioni Europee, a Bruxelles, dal 4 al 6 maggio, nonché a uno scambio di breve durata in Germania, a Berlino, dal 7 al 18 settembre, e a una visita di studio presso la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, a Strasburgo, dal 2 al 4 novembre.

### **3 – La giurisprudenza della Sezione Staccata**

In appendice alla relazione sono allegate alcune decisioni pubblicate dalla Sezione Staccata di Catania nel 2015.

Sono tra le più significative. Esigenze di tempo e di sintesi giustificano un rimando alla lettura senza che siano commentate in questa sede, benché tutte meritino l'adeguata riflessione.

Mi limito a segnalare alcune di particolare rilievo.

In materia ambientale, raccogliendo l'indirizzo avviato dal Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, la sentenza n. 2871 ha riconosciuto il carattere risarcitorio dell'indennità che l'art. 167 del codice dell'ambiente (il D.Lgs. n. 42 del 2004) connette ai pregiudizi cagionati da interventi edilizi non autorizzati alle aree sottoposte a vincoli di tutela paesaggistica. La qualificazione risarcitoria della predetta indennità, anziché sanzionatoria come ritenuto da differenti indirizzi, ha effetti di rilievo in tema di prescrizione del diritto a percepirla e rende il pregiudizio ambientale permanente fino al pagamento da parte del trasgressore.

In tema di appalti pubblici vanno ricordate: la sentenza n. 49, che delinea le prerogative e le caratteristiche del responsabile tecnico, riconoscendone il rilievo non solo negli appalti di lavori, ma anche negli appalti di natura diversa, sempre che i poteri di cui disponga siano sostanzialmente analoghi; la sentenza n. 1229, la quale, interpretando la normativa del codice dei contratti pubblici, afferma la facoltà delle amministrazioni appaltanti, nelle gare ad offerta più vantaggiosa, di valutare in ogni caso, prima di escluderle, la congruità delle offerte che appaiono anormalmente basse, e comunque l'obbligo di valutazione preventiva nel caso di offerte superiori a 100.000 euro; la sentenza n. 2087, che formula importanti rilievi:

a) riguardo all'obbligo – così come definito nei vari momenti temporali di evoluzione della normativa di disciplina - delle imprese riunite in raggruppamenti temporanei di rispettare nelle offerte la proporzionalità tra le quote di partecipazione delle componenti e le quote di esecuzione degli impegni contrattuali,

- b) riguardo alla rilevanza della verifica di fattibilità dell'esecuzione del contratto, ai responsabili della stessa e agli effetti delle omissioni in proposito,
- c) riguardo alla necessità di qualificazione ai sensi del D.P.R. n. 207 del 2010 per le imprese che offrono opere scorporabili, ovvero anche opere non scorporabili ma presentate come aggiuntive o migliorative dell'offerta tecnica,
- d) riguardo alle conseguenze della mancata prestazione delle garanzie cauzionali e fideiussorie,
- e) nonché alle conseguenze della mancata verbalizzazione delle operazioni di custodia e conservazione dei plichi delle offerte, ritenuta irrilevante qualora non emerga un effettivo pregiudizio alla segretezza e alla integrità delle offerte stesse.

Da segnalare ancora, sempre nel settore dei contratti pubblici, la sentenza n. 2616, che offre significativi spunti riguardo ai limiti di rilevanza dell'elemento soggettivo nella responsabilità delle amministrazioni appaltanti per gli effetti lesivi degli atti illegittimi nelle procedure di gara. La sentenza merita attenta lettura per i riferimenti alla giurisprudenza in materia, e in particolare alla giurisprudenza comunitaria.

Concludo questi rapidi riferimenti alla decisioni pubblicate lo scorso anno, con un richiamo alla sentenza n. 2696, che riconosce l'immediata applicabilità, dandone risalto, alle disposizioni dell'Assessorato Regionale alle Attività Produttive che affrontano il problema delle domande di apertura di impianti per la distribuzione di carburanti nei casi in cui risulti impossibile per i richiedenti ottemperare, causa eccessiva onerosità economica o rilevanti difficoltà tecniche, all'obbligo previsto dalla legislazione di dotare l'impianto di erogatori di metano e G.P.L.. La

pronuncia dà rilievo alla normativa assessorile del 2013, che consente di derogare all'obbligo a condizione che siano realizzati impianti per la distribuzione di prodotti ecologici alternativi, quali erogatori di idrogeno, apparecchiature per la ricarica di auto elettriche, o altri carburanti rinnovabili.

#### **4 – L'avvio del 2016 e le prospettive**

L'inizio del 2016 è stato dedicato alla definizione delle linee di riferimento per l'attività annuale della Sezione Staccata.

Il 14 gennaio è stato approvato e reso pubblico il Piano annuale di Lavoro del personale amministrativo – documento elaborato dalla Segreteria Generale con la direzione del Segretario Generale Dott.ssa Pittari – in linea con le disposizioni del decreto 12 giugno 2014, n. 46, del Presidente del Consiglio di Stato (che adotta il piano della performance della struttura amministrativa della Giustizia Amministrativa per gli anni 2014-2016) e del decreto 30 luglio 2013, n. 95, del Presidente del Consiglio di Stato (che definisce il sistema di valutazione del personale amministrativo delle aree funzionali e ne stabilisce la metodologia e le procedure di verifica e valutazione dei risultati e dei comportamenti organizzativi). Copia del Piano di Lavoro è allegata al testo di questa relazione.

Il 15 gennaio, nelle more della predisposizione del programma di gestione del contenzioso pendente, ho comunicato ai Presidenti delle Sezioni interne e ai Direttori delle Segreterie, nonché a tutti i magistrati della Sezione Staccata, alcune linee indicative per la messa a ruolo e la

definizione di numerose controversie che presentano cause interruttive del giudizio, identificate dalla Segreteria Generale in numero di 1.244.

Infine, con decreto presidenziale n. 7 del 2016 ho adottato il programma di gestione del contenzioso pendente ai sensi dell'art. 37 del D.L. n. 98 del 2011, convertito in 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 ns. circoscrizione giudiziaria, nonché quello delle Associazioni degli Avvocati Amministrativisti qui operanti e dei Colleghi.

Pertanto, il dato complessivo delle pendenze al 31 dicembre 2015 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 dicembre 1990 e circa 5.000 depositati tra il 1° gennaio 1991 e il 31 dicembre 1995 – che si aggiungono alla ulteriore pendenza di quasi 27.000 ricorsi depositati successivamente al 1° gennaio 2001.

E' immaginabile quanto tali dati possano “pesare” in termini di indennizzi per irragionevole durata del processo ex legge 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.

Occorre tenere conto, infatti, della diminuzione dell'organico nella Sezione interna Prima, a causa della partenza del Presidente titolare. Attualmente la Sezione è composta da soli tre Magistrati, e il Consigliere

anziano, Dott. Francesco Bruno, svolge le funzioni presidenziali. Con il perfezionamento della mia nomina a Presidente della Sezione Staccata, potrò assumere le funzioni di Presidente della Prima Sezione, ma contemporaneamente lascerò la Presidenza della Seconda. Le circostanze lasciano ragionevolmente prevedere che una delle quattro Sezioni interne sia destinata a restare per lungo tempo con soli tre componenti. Ulteriori vuoti di organico, difficilmente colmabili, si determineranno a fine anno con il collocamento a riposo della Dott.ssa Gabriella Guzzardi, Presidente della Terza Sezione interna.

Ulteriori elementi che inducono al pessimismo riguardo alla situazione dell'organico sono costituiti dalla prevedibile assunzione solo nell'avanzato corso dell'anno 2016 dei vincitori del concorso *in itinere* per 45 posti di Referendario TAR, 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, nonché dall'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 ed economico – con il ricorso a comando o mobilità di personale di altre amministrazioni.

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. Tuttavia sono convinto 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.

Un impulso notevole alla rapidità del processo e alla tempestività delle decisioni potrà venire dal processo amministrativo telematico (il cosiddetto PAT), che per disposizione normativa verrà avviato nella seconda metà del 2016. Si tratta di una opportunità di innovazione e di modernità che dobbiamo essere pronti a cogliere. Saranno introdotte funzionalità tecnologiche studiate nell'interesse dei magistrati e delle segreterie, ma anche e soprattutto nell'interesse degli utenti e di un servizio più efficiente e vicino alle esigenze di rapida giustizia. Basta pensare ai vantaggi, in termini di tempo e di costi, che conseguiranno per effetto dell'immediato incardinamento dei ricorsi con modalità telematiche, della possibilità di presentare, con le medesime modalità, istanze urgenti (anche *ante causam*) che potranno essere definite in tempo reale. Sarà resa obbligatoria la firma digitale dei provvedimenti del giudice, che così potranno essere immediatamente pubblicati e resi accessibili alle parti una volta trasmessi alle segreterie. Il lavoro del magistrato verrà reso più agevole nell'organizzazione, divenendo possibile visualizzare da remoto tutti i fascicoli di causa assegnati, completi di tutta la documentazione allegata. Nel decreto n. 7 del 2016, con il quale ho adottato il programma di gestione del contenzioso pendente, ho svolto un richiamo, come già il mio predecessore nel 2015, alla obbligatorietà del rilascio di copie informatiche degli atti di parte depositati, onere che, ai

sensi dell'art. 136, comma 2, del codice del processo amministrativo, fa capo ai difensori costituiti in giudizio.

Un altro interessante contributo alla speditezza del processo e alla sua trasparenza è fornito dall'onere di sinteticità degli scritti difensivi, stabilito in linea di principio dall'art. 3, comma 2, del codice del processo amministrativo e rafforzato dal D.L. n. 90 del 2014. Non si possono non richiamare in proposito i punti di riferimento indicati dalla pronuncia in data 30 settembre 2015, n. 5.400, del Consiglio di Stato, Quinta Sezione, la quale ha delineato i confini al di là dei quali il principio di sinteticità degli atti di parte non può intendersi rispettato.

Dalla predetta pronuncia può, quindi, ricavarsi che non può essere ritenuto ammissibile, perché in contrasto con il principio di sinteticità, l'atto processuale (ricorso introduttivo, motivi aggiunti, memorie, atto di appello) che rechi plurime e intricate reiterazioni di argomenti (ossia inutili ripetizioni) che rendono difficoltosa la lettura e la comprensione delle censure proposte, nonché manchi di un criterio ordinatore che possa far distinguere la parte in fatto dai motivi specifici.

La decisione chiarisce, poi (in ordine alla natura e alla consistenza dei doveri di sinteticità, chiarezza e specificità degli scritti difensivi), che:

- a) il dovere di sinteticità sancito dall'art. 3, comma 2, del codice del processo amministrativo, strumentalmente connesso al principio della ragionevole durata del processo (di cui all'art. 2, comma 2), è a sua volta corollario del giusto processo, che assume una valenza peculiare nel giudizio amministrativo, caratterizzato dal rilievo dell'interesse pubblico in occasione del controllo sull'esercizio della funzione pubblica;
- b) la sinteticità degli atti, che costituisce uno dei modi più importanti per arrivare a una giustizia rapida ed efficiente, è declinata in varie norme del

codice del processo amministrativo e del codice di procedura civile, riconducibili a sistema;

c) detta sinteticità degli atti si riferisce al processo logico, ovvero alla forma conoscitiva contrapposta all'analisi, che, partendo dal semplice e arrivando al complesso, riduce l'insieme di nozioni e concetti diversi ad una unità essenziale e postula sul piano linguistico un'esposizione breve (appunto essenziale);

d) per stabilire la consistenza del dovere di sinteticità, e dunque la misura massima dello scritto di parte, assume un valore esemplare la disciplina sancita dall'art. 120, comma 6, del codice del processo amministrativo e dal decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 40 del 25 maggio 2015, giacché le dimensioni massime degli scritti difensivi ivi indicate rappresentano un elemento di raffronto e di comparazione significativo, perché concernente controversie (quelle in materia di appalti) considerate direttamente dalla legge come rilevanti e complesse;

e) l'esigenza della brevità degli scritti difensivi non è una caratteristica soltanto dell'ordinamento processuale italiano: si pensi alle istruzioni pratiche relative ai ricorsi e alle impugnazioni, adottate il 15 ottobre 2004 dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, dove la lunghezza degli scritti di parte viene contenuta tra le cinque e le quindici pagine;

f) la chiarezza e la specificità si riferiscono, invece, all'ordine dell'esposizione delle questioni, al linguaggio da usare, alla correlazione logica con l'atto impugnato (il principio di chiarezza è valorizzato dagli artt. 40 e 101, comma 1°, del codice del processo amministrativo, i quali, nel disciplinare il contenuto del ricorso, espressamente stabiliscono che i motivi debbano essere "specifici" e che eventuali motivi proposti in violazione di questa regola sono inammissibili.

È, pertanto, onere delle parti operare una sintesi, del fatto sostanziale e processuale, che sia funzionale alla piena comprensione e valutazione delle censure, al fine di evitare di delegare al giudice un'attività di riepilogazione di atti meccanicamente assemblati, nociva a uno studio sereno del fascicolo.

## **5 – Considerazioni sull'andamento della Giustizia Amministrativa**

Non è mero esercizio di retorica, al termine di questo sintetico excursus sull'attività della Sezione Staccata di Catania e sulle prospettive per l'anno in corso, concludere con alcune brevi considerazioni sull'andamento della Giustizia Amministrativa.

Negli oltre quaranta anni decorsi dall'istituzione dei TT.AA.RR. la piena tutela giurisdizionale delle posizioni giuridiche soggettive dall'ordinamento riconosciute al cittadino nei rapporti con le pubbliche amministrazioni è diventata un fatto compiuto. Il Legislatore ha 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 del 1998 e dalla L. n. 205 del 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, anche attraverso l'utilizzazione dello strumento risarcitorio (così

superando l'originario, e tradizionale, ambito di tutela prevalentemente formale).

L'ordinamento della Giustizia Amministrativa come definito nel 1974 con l'istituzione dei TT.AA.RR. è stato nel tempo accompagnato, costantemente e inevitabilmente, da un assestamento giurisprudenziale, indotto anche da note pronunzie della Corte costituzionale sugli ambiti della giurisdizione esclusiva, e della Corte di cassazione sulla pregiudizialità amministrativa. Oggi, il processo di piena strutturazione della Giurisdizione amministrativa si è definitivamente compiuto con l'adozione del Codice del processo amministrativo.

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 i TT.AA.RR., ma che ha afflitto anche il Consiglio di Stato - sino ai primi anni del nuovo millennio.

Occorre aggiungere un richiamo alle circostanze di difficoltà operativa con le quali i Tribunali amministrativi si trovano a dover convivere.

Difficoltà in parte legate alla previsione della piena entrata in funzione dal 1° luglio 2016 del processo amministrativo digitale 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.

Altre difficoltà discendono dalla avvenuta cessazione al 31 dicembre 2015 del regime del trattenimento in servizio dei magistrati ultrasettantenni – disposta dall'art. 1 del D.L. n. 90 del 2014 – che ha portato al collocamento a riposo 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. L'assegnazione dei numerosi posti di funzione presidenziale rimasti scoperti ha determinato, quale inevitabile conseguenza, la scopertura di altrettanti posti di magistrati *a latere*, creando vuoti di organico che non sarà possibile colmare nel breve periodo.

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 D.L. n. 90 del 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 della Magistratura amministrativa – così che ciascuna accelerazione nella trattazione di una data tipologia di ricorsi non può non determinare il rallentamento della trattazione di altri.

Tra le norme finalizzate allo snellimento e alla rapidità del processo amministrativo, non vanno trascurate le disposizioni di cui agli 119 e 120 del codice del processo amministrativo, la cui attuazione ha conseguito positivi risultati per la definizione celere dei contenziosi nelle materie devolute ai riti speciali accelerati, quali i pubblici appalti; già nel 2013 attestati su una media nazionale di quasi 6 mesi in primo grado e 3 mesi in appello, per i giudizi con sospensiva accolta.

Nella ricerca di soluzioni di snellimento dell'iter processuale il codice del processo amministrativo con l'art. 65, primo comma, offre la possibilità di definire l'iscrizione a ruolo delle cause soltanto quando siano mature per

la decisione, mediandola attraverso una previa istruttoria, anche nel difetto della domanda cautelare.

Lo strumento previsto dalla norma accelera senz'altro la conclusione del processo, prevedendo l'assegnazione, preventiva rispetto alla discussione del merito, da parte del presidente della sezione di uno o più ricorsi a sé stesso o ad un magistrato delegato, allo scopo di far emergere i fatti sottesi alla controversia e la necessità o meno che sia adottata una consulenza tecnica d'ufficio o una verifica. L'introduzione di tale fase intermedia può indurre una dinamica processuale accelerata, che traghetta le cause dalla camera di consiglio all'udienza finale di discussione, ovvero direttamente ad essa, escludendo le udienze collegiali intermedie concluse da decisioni meramente interlocutorie.

In questo modo è possibile evitare i tempi lunghi delle udienze pubbliche, riguardo ai termini processuali, qualora la discussione non possa condurre direttamente alla conclusione del giudizio, portando sul ruolo le sole cause mature per la decisione.

Questa, peraltro, insieme alla possibilità, sempre offerta dal codice, di inventare rapide soluzioni decisorie, alternative alle ordinarie udienze pubbliche, per le controversie che presentano evidenti e rituali circostanze di estinzione, appare una soluzione che fa fronte ai troppo ristretti margini delle regole interne sui limiti di carico di lavoro individuali dei relatori dei ricorsi e degli estensori dei provvedimenti giudiziari.

In conclusione, sia pur nelle difficoltà organizzative endemiche in cui versa, ritengo possibile affermare con certezza che il sistema Giustizia amministrativa è nel nostro ordinamento quanto mai utile e rispondente ai

bisogni della società contemporanea e ai principi della Costituzione e della Comunità europea.

Per quanto concerne la Costituzione, è sufficiente il richiamo agli artt. 24, 103, 113 e 125 della Carta Fondamentale, i quali mettono in evidenza la funzione del vigente sistema di giustizia amministrativa, di primo e secondo grado, di copertura costituzionale a tutela degli interessi legittimi, nonché dei diritti soggettivi in particolari materie.

Per quanto attiene alle regole europee, va richiamata la prescrizione di origine comunitaria della necessaria esistenza di adeguate e tempestive forme di tutela giurisdizionale nelle procedure per l'affidamento di appalti pubblici, per le imprese operanti nel mercato comune europeo;

Sul piano sociale, infine, va sottolineata 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 ed 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).

Queste riflessioni mi inducono a non ritenere condivisibile l'idea 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; obliterando, in tal modo, 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.

Peraltro, 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 più volte additato all'attenzione di tutti dal Presidente della Repubblica.

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. Ciò, tuttavia, non può avvenire se non nel rispetto della natura giurisdizionale dell'attività e nella doverosa considerazione delle esigenze di adeguamento degli Uffici giudiziari.

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

## APPENDICE GIURISPRUDENZIALE

### AMBIENTE

#### **4.12.2015 n. 2871 (pres. Vinciguerra, est. Elefante)**

L'indennità di cui all'art. 167 del D.Lgs. n. 42/2004, per il danno causato al paesaggio da interventi edilizi non consentiti in zone soggette a vincoli ambientali ha carattere risarcitorio e non di sanzione pecuniaria afflittiva ex L. n. 689/1981. Consegue che: a) ad essa non si applicano i principi della intrasmissibilità e della responsabilità personale, propri delle sanzioni pecuniarie nel sistema della legge n. 689/1981; b) essa non è soggetta al termine di decadenza di cui all'art. 14 della legge n. 689/1981, ma diviene oggetto di un diritto soggettivo per il quale valgono le regole della prescrizione ordinaria; c) il soddisfacimento del predetto diritto definisce il momento di cessazione dell'illecito paesaggistico, il quale dunque non si esaurisce al momento (precedente) di rilascio della concessione edilizia in sanatoria (v. C.G.A. nn. 1040/2009 e 718/2013)

### ATTI E PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI

#### **18.5.2015 n. 1326 (pres. Veneziano, est. Bruno)**

L'istituto della "revoca" del presidente del consiglio comunale rientra nel novero delle "norme fondamentali dell'organizzazione dell'ente" e pertanto trattasi di istituto destinato ad essere regolato dallo Statuto comunale.

#### **26.6.2015 n. 1753 (pres. Vinciguerra, est. Burzichelli)**

Come è noto, nell'ambito del diritto amministrativo può ammettersi, seppure in via restrittiva, la figura del provvedimento implicito allorquando l'Amministrazione, pur non adottando formalmente un atto, ne determini univocamente i contenuti sostanziali, o attraverso un comportamento conseguente, ovvero determinandosi in una direzione, anche con riferimento a fasi istruttorie coerentemente svolte, a cui non può essere ricondotto altro volere che quello equivalente al contenuto del provvedimento formale corrispondente (v. Cons. St., VI, n. 5887/2014).

#### **10.7.2015 n. 1900 (pres. Veneziano, est. Bruno)**

Il corpo della delibera del consiglio comunale deve contenere l'esternazione, con formula riassuntiva ma sufficientemente chiara e omnicomprensiva, degli elementi essenziali in virtù dei quali il corpo deliberante è pervenuto alla decisione, unanime o maggioritaria, consacrata nel voto finale; in mancanza di tale elemento descrittivo della volontà dell'organo, o di una specifica proposta di deliberazione sottoposta a voto, la valutazione della logicità e congruità della decisione viene lasciata — in maniera inammissibile — al semplice esame delle singole, soggettive, e differenziate, motivazioni dei componenti il Consiglio.

## CONTRATTI PUBBLICI

### **13.1.2015 n. 49 (pres. est. Burzichelli)**

L'art. 38 del D.Lgs. n. 163/2006, nel contemplare la figura del "direttore tecnico", si riferisce a soggetti titolari di poteri decisionali sufficientemente ampi da poter determinare gli indirizzi dell'impresa, cioè a soggetti cui vengano attribuite funzioni in grado di orientare l'assetto gestionale dell'impresa stessa mediante l'esercizio di poteri che per la loro ampiezza sono in grado di aggiungersi e sostanzialmente di sovrapporsi a quelli degli organi societari (Cons. St., V, n. 95/2013). In particolare, la figura del "direttore tecnico", quale soggetto dotato di poteri tali da aggiungersi e sovrapporsi a quelli degli organi societari, assume rilievo, in ragione della loro natura, nell'ambito degli appalti di lavori, ma può ricorrere, pur con diversa denominazione formale e sempre che i poteri di cui disponga siano sostanzialmente analoghi, anche nell'ambito di appalti di natura diversa, come quelli di servizi (sul punto cfr. Cons. St., V, n. 3364/2010; Tar Lecce, II, n. 2300/2009; Tar Milano, I, n. 4802/2009). Tale operazione interpretativa va, però, condotta con la debita cautela, atteso che l'art. 38 d.lgs. n. 163/2006 è una norma prescrittiva dei requisiti di partecipazione, in quanto tale idonea a limitare la partecipazione alle gare e, quindi, la libertà di iniziativa economica delle imprese. Si è così, escluso che il citato art. 38 si riferisca al responsabile tecnico assegnato ad un specifico ambito operativo (Tar Salerno, I, n. 916/2011), ai preposti ad attività implicate marginalmente nell'appalto (Cons. St., V, n. 95/2013), al responsabile tecnico degli impianti (Cons. St., V, n. 5638/2011), al responsabile tecnico (Tar Palermo, I, n. 1584/2013; Cons. St., III, n. 6350/2013).

Il principio della segretezza dell'offerta economica assume rilievo, non in procedure da aggiudicarsi secondo il criterio del massimo ribasso (che non comportano l'effettuazione di valutazioni discrezionali in merito all'offerta tecnica e quella economica), ma nelle diverse ipotesi di gare da aggiudicarsi secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Al riguardo è sufficiente far menzione della pronuncia dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 30 del 26 luglio 2012, in cui si è affermato che, relativamente alle - sole - procedure incentrate sul criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, assume valenza il principio di mantenimento dinanzi alla Commissione di gara della segretezza delle offerte economiche fino all'esaurimento dell'esame delle offerte tecniche, allo scopo di evitare che la conoscenza del prezzo richiesto possa influenzare i componenti della Commissione stessa nella formazione dei giudizi tecnici. Ciò, ovviamente, non può avvenire nel caso di aggiudicazione con il criterio del massimo ribasso, atteso che in questa seconda ipotesi la stazione appaltante non formula un giudizio di carattere discrezionale sull'offerta tecnica, ma si limita a verificare - con una attività di natura vincolata - la conformità dell'offerta stessa con le prescrizioni di cui alla disciplina di gara.

### **10.2.2015 n. 390 (pres. Ferlisi, est. Brugaletta)**

Il potere di revoca della procedura di affidamento di servizi pubblici si colloca nell'ambito dell'azione amministrativa di tipo pubblicistico mentre il recesso contrattuale, lasciando impregiudicata la serie pubblicistica degli atti, incide solo sul vincolo contrattuale. Perciò, accertata la non economicità della convenzione-contratto originariamente stipulata, è prevalente la disposizione relativa al potere di recesso

contrattuale, perché si tratta di norma speciale rispetto al generale potere di revoca in autotutela degli atti presupposti e pertanto è escluso l'utilizzo dello strumento pubblicistico della revoca e imposto l'esercizio del diritto potestativo regolato dall'art. 134 c. contr. pubbl., qualora le p.a. rinvercano sopravvenute ragioni di inopportunità della prosecuzione del rapporto negoziale.

**24.4.2015 n. 1200 (pres. Guzzardi, est. Barone)**

Nel caso in cui con il bando venga richiesto ai partecipanti di documentare il pregresso svolgimento di servizi analoghi, la stazione appaltante non è legittimata ad escludere i concorrenti che non abbiano svolto tutte le attività oggetto dell'appalto, né ad assimilare impropriamente il concetto di servizi analoghi con quello di servizi identici.

**12.5.2015, n. 1212 (pres. Di Paola, est. Savasta)**

A norma dell'art. 36, comma 7, del D.Lgs. n. 163 del 2006 nelle procedure per l'appalto di contratti pubblici i consorzi stabili d'impresе sono qualificati sulla base delle qualificazioni possedute dalle singole imprese consorziate. Da ciò consegue che in caso di scadenza intermedia l'adeguamento dell'attestazione può essere richiesto da parte del consorzio stabile solo dopo che l'impresa consorziata colpita da scadenza abbia ottenuto una verifica positiva dei requisiti o il rinnovo della propria qualificazione. Per il consorzio stabile, quindi, non può porsi un onere di osservanza di un termine determinato, essendo incerto il giorno nel quale l'adempimento dovrebbe essere posto in essere. Appare, peraltro, imprescindibile che entro il termine per la presentazione delle offerte il consorzio abbia presentato la prescritta domanda di adeguamento.

(Cons. St. V, 13.3.2014, n. 1191)

**12.5.2015 n. 1229 (pres. est. Savasta)**

Ai sensi degli artt. 87, comma 1°, e 124, comma 8, del codice dei contratti pubblici (D.Lgs. n. 163/2006), nelle gare di aggiudicazione con il criterio dell'offerta più vantaggiosa, non è consentita l'esclusione automatica dalle gare di offerte economiche superiori a €100.000 che presentino una percentuale di ribasso superiore alla soglia di anomalia individuata ai sensi dell'art. 86, dovendo le commissioni di gara, in tali casi, richiedere agli offerenti le giustificazioni relative alle voci di prezzo che concorrono a formare l'importo complessivo posto a base di gara. È, comunque, in facoltà delle stazioni appaltanti valutare la congruità delle offerte che, in base a elementi specifici, appaiono anormalmente basse.

**28.7.2015 n. 2087 (pres. Pennetti, est. Savasta)**

A seguito della novella introdotta dall'art. 1, comma 2 bis, lett. a), del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, l'obbligo per le imprese costituite in raggruppamento temporaneo di rispettare, nelle procedure di aggiudicazione di contratti pubblici, la proporzionalità tra le quote di partecipazione delle singole imprese al raggruppamento e le quote di esecuzione delle prestazioni contrattuali indicate nell'offerta tecnica, originariamente prevista per tutte le gare di aggiudicazione dall'art. 37, comma 13, del codice dei contratti pubblici (D.Lgs. n. 163/2006), è rimasto circoscritto ai soli appalti di lavori, fino all'abrogazione della norma, intervenuta con l'art. 12, comma 8, del D.L. 28 marzo 2014, n. 47.

Nelle gare di appalto di lavori pubblici la mancata effettuazione del sopralluogo integra, allo stesso tempo, la violazione dell'art. 106, comma 2, del regolamento di

attuazione del codice dei contratti pubblici e la carenza di un elemento essenziale dell'offerta, giacché, ai sensi della norma citata, le offerte debbono essere accompagnate dalla dichiarazione con la quale i rappresentanti delle imprese concorrenti attestano di aver verificato sul luogo di esecuzione dei lavori le condizioni di realizzabilità dei medesimi, direttamente o con delega a personale dipendente. Sebbene la norma sia riferita espressamente ai soli appalti di lavori, anche negli appalti di servizi e forniture possono presentarsi le circostanze, evincibili dalla documentazione di gara, che definiscano la stretta connessione tra il sopralluogo e il contenuto dell'offerta; talché, in tali circostanze, anche in questo particolare settore di appalti pubblici la mancanza della verifica sul luogo di esecuzione giustifica l'esclusione dell'impresa dalla gara, per insufficienza dell'offerta tecnica.

Negli appalti di lavori pubblici, la realizzazione di opere scorporabili che richiedano la qualificazione s.o.a. per l'impresa esecutrice, ai sensi dell'allegato A del D.P.R. n. 207/2010, necessita della qualifica ancorché nel disciplinare di gara non sia indicata come opera scorporabile, qualora la concorrente la presenti nella propria offerta come opera aggiuntiva o migliorativa. In questi casi, la mancanza di s.o.a. in capo alla offerente ne determina l'esclusione dalla gara.

La mancanza, a corredo dell'offerta tecnica, della garanzia pari al due per cento del prezzo base, sotto forma di cauzione o fideiussione per la sottoscrizione del contratto (di cui all'art. 75, commi da 1 a 6, del codice dei contratti pubblici, non determina l'esclusione del concorrente dalla gara, mentre tale sanzione è prevista dal comma 8 dell'art. 75 cit. per la omessa prestazione della garanzia fideiussoria pari al dieci per cento dell'importo contrattuale, prevista dall'art. 113 per l'esecuzione del contratto (Cons. St., III, 1° 2.2012, n. 493).

Gli adempimenti che investono le modalità di conservazione e custodia dei plichi delle offerte nelle gare pubbliche d'appalto costituiscono operazioni materiali che non coinvolgono le valutazioni e le determinazioni tecniche dell'Amministrazione, ma sono finalizzate a garantire la genuinità della documentazione sulla quale la commissione di gara è chiamata ad esprimersi. Conseguente che la mancata indicazione nei verbali di gara delle operazioni finalizzate alla custodia dei plichi non può tradursi, con carattere di automatismo, in un vizio del procedimento di scelta del contraente, qualora non emerga l'effettivo pregiudizio alla segretezza e alla integrità delle offerte (Cons. St., V, 9.3.2015, n. 1166).

### **30.7.2015 n. 2091 (pres. Veneziano, est. Bruno)**

L'art. 84, d.lg. 12 aprile 2006 n. 163 non può ritenersi violato nel caso in cui la commissione di gara non sia esclusivamente composta da tecnici esperti nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto del contratto, essendo di regola sufficiente che i tecnici dello specifico settore rappresentino la maggioranza (e non la totalità) dei componenti della Commissione. Non è necessario, pertanto, che l'esperienza professionale di ciascun componente della Commissione copra tutti i possibili ambiti oggetto di gara, in quanto è la Commissione, unitariamente considerata, che deve garantire quel grado di conoscenze tecniche richiesto nella specifica fattispecie, in ossequio al principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

### **9.10.2015 n. 2420 (pres. Bruno, est. Monica)**

Il requisito della regolarità fiscale, di cui all'art. 38, comma 1, lett. g ), del D.Lgs. n. 163/2006 sussiste qualora, in pendenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione a gara per l'aggiudicazione di appalti pubblici, l'istanza di rateizzazione

del debito tributario è stata accolta con l'adozione del relativo provvedimento, traducendosi la rateizzazione in un beneficio che una volta accordato comporta la sostituzione del debito originario con uno diverso, secondo un meccanismo di stampo estintivo - costitutivo che dà la stura ad una novazione dell'obbligazione originaria. Con riferimento al requisito di regolarità fiscale di cui all'art. 38, comma 1, lett. g ), del D.Lgs. n. 163/2006, costituiscono violazioni definitivamente accertate quelle relative all'obbligo di pagamento di debiti per imposte e tasse certi, scaduti ed esigibili. Infatti, solo allora l'inadempimento tributario può ritenersi indicativo del mancato rispetto degli obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse, per cui non è sufficiente la circostanza che il concorrente sia destinatario di una cartella esattoriale, attesa la necessità non solo che la pendenza con il fisco sia stata debitamente accertata dai competenti organi come esistente ad una determinata data, ma anche che la pretesa tributaria si sia consolidata in favore della Amministrazione finanziaria per l'inutile decorso del termine di impugnazione.

### **13.11.2015 n. 2616 (pres. Pennetti, est. Trebastoni)**

Per qualificare il danno risarcibile ex art. 2043 cod.civ. nelle attività degli apparati pubblici l'elemento soggettivo del dolo e della colpa non può essere rinvenuto nel mero dato dell'illegittimità dei provvedimenti, bensì richiede una più penetrante indagine estesa alla valutazione del comportamento dell'intero apparato burocratico, non soltanto del funzionario agente, volta ad accertare i margini del rispetto delle regole di imparzialità, di correttezza e di buona amministrazione quali limiti esterni alla discrezionalità. Laddove, poi, sia in discussione la normativa comunitaria, il suddetto principio è applicabile anche nel caso in cui la violazione sia riferibile al legislatore nazionale.

Nella materia degli appalti di contratti pubblici, anche di valore inferiore alla cosiddetta "soglia comunitaria", la direttiva 89/665/CE, come modificata dalla direttiva 92/50/CE, deve essere interpretata nel senso che il principio generale di colpevolezza dell'azione amministrativa dannosa non osta al diritto al risarcimento dell'impresa concorrente lesa.

Nella liquidazione del danno subito dall'impresa concorrente alla quale, per il comportamento illegittimo dell'amministrazione appaltante, non sia stata concessa la possibilità di aggiudicarsi un appalto a selezione pubblica non è compatibile il risarcimento del lucro cessante nella misura del 10% dell'importo a base d'asta, in applicazione del principio di equità di cui all'art. 1226 cod. civ., con il risarcimento della cosiddetta "perdita di chance", la quale, in applicazione dello stesso principio di equità, sussiste solo nel caso in cui l'impresa non riesca a dimostrare che avrebbe avuto diritto all'aggiudicazione nell'astratto rispetto delle regole, e quindi sia possibile riconoscerle la lesione per l'illegittima azione amministrativa, ma non il lucro cessante da mancato guadagno.

In forza del principio di cui all'art. 2697 cod. civ. incombe sul danneggiato l'onere di provare i fatti che costituiscono il fondamento del diritto al risarcimento, ma non anche l'onere di dimostrare l'assenza di fatti impeditivi, modificativi o estintivi del diritto (il quale, invece, incombe sul soggetto tenuto al risarcimento). Conseguentemente che l'impresa ingiustamente pretermessa dall'aggiudicazione di un contratto pubblico non è tenuta a dimostrare di non aver potuto riutilizzare mezzi e manodopera per altri lavori, con sottrazione dell'*aliunde perceptum* dall'indennità risarcitoria.

(v. Cass. Civ., I, 22.2.2008, n. 4539; Corte Giustizia CE 4.7.2000 n. 424; id. III, 30.9.2010; T.A.R. Sicilia, Catania, IV, 7.12.2010, n. 4624)

**13.11.2015 n. 2638 (pres. Pennetti, est. Savasta)**

L'art. 46, comma 1°, del codice degli appalti pubblici (D.Lgs. n. 163/2006) va inteso nel senso che non è necessario che la sanzione dell'esclusione dalle gare debba essere espressamente prevista per casi determinati, potendo essere irrogata ogni volta che sia certo il carattere imperativo del precetto che impone un determinato adempimento ai partecipanti. Conseguono che sono nulle le clausole della legge di gara che prevedono adempimenti sanzionati dall'esclusione al di fuori dei casi tipici.

(Cons. St., A.P., 25.2.2014, n. 9)

**3.12.2015 n. 2833 (pres. Veneziano, est. Monica)**

Rientra nella giurisdizione del Giudice Amministrativo una controversia concernente la revoca in autotutela dell'aggiudicazione di una gara di appalto motivata con riferimento al fatto che l'aggiudicatario ha opposto un sostanziale rifiuto, asseritamente ingiustificato, rispetto all'invito della P.A. a stipulare il contratto di appalto.

**21.12.2015 n. 2991 (pres. Veneziano, est. Bruno)**

Nelle gare d'appalto di lavori pubblici l'esplicitazione dei costi della sicurezza è funzionale alla verifica di anomalia dell'offerta, nel senso che all'interno di tale procedura la stazione appaltante può escludere il concorrente ove gli oneri di sicurezza non si rivelassero congrui e/o giustificati. Tuttavia ciò non può avvenire nella procedura concorsuale che preveda una esclusione automatica delle offerte anomale e non contempli, quindi, la fase della valutazione di congruità. In tal caso, i partecipanti alla selezione non sono tenuti a indicare nell'offerta economica i costi interni per la sicurezza del lavoro.

## COMMERCIO

**12.3.2015 n. 767 (pres. Vinciguerra, est. Burzichelli)**

Quanto al requisito della distanza minima dalla rivendite più vicine, parte della giurisprudenza amministrativa ha interpretato la disciplina di cui agli artt. 22 legge n. 1293/1957 e 53, primo comma, d.p.r. n. 1074/1958 nel senso che l'istituzione delle rivendite speciali debba essere autorizzata in tutti i casi in cui, in concreto, risultino particolari esigenze di servizio, anche tramite disapplicazione dei provvedimenti - come la menzionata circolare dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato n. 04/63408 in data 25 settembre 2001 - che indichino, in astratto, particolari requisiti necessari per l'istituzione di una rivendita speciale (come quello relativo alla distanza non inferiore a metri 500 dalla rivendita più vicina). Tali pronunce si fondano sulla tesi secondo cui l'art. 53 d.p.r. n. 1074/1958 individui alcuni siti - quelli elencati nella stessa disposizione - ove è possibile istituire rivendite speciali senza particolare motivazione che non sia quella della specialità del luogo ove la rivendita stessa viene collocata, senza escludere, tuttavia, che rivendite speciali possano essere istituite anche in luoghi diversi e, precisamente, ovunque siano riconosciute necessità di servizio alle quali non possa sopperirsi mediante rivendita ordinaria o patentino (al riguardo, cfr., per tutte Tar Catanzaro, Sez. I, n. 1010/2004 e Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 1987/2010). Altra giurisprudenza, pur non disconoscendo la natura meramente esemplificativa dell'elencazione di cui all'art. 53 d.p.r. n. 1074/1958, ha espresso sulla

questione un diverso avviso, evidenziando che la distanza minima prescritta dalla circolare 04/63406 del 25 settembre 2001 non contrasta con le previsioni di cui all'art. 53 d.p.r. n. 1074/1958, costituendo, piuttosto, legittimo esercizio del potere discrezionale che tale norma attribuisce all'Amministrazione (al riguardo, cfr., per tutte, Cons. Giust. Amm. Reg. Sic., n. 1034/2009). L'orientamento che enfatizza particolarmente la tendenziale autonomia del mercato proprio della rivendita speciale rispetto a quello dei punti vendita già preesistenti, non può essere condiviso, anche alla luce della successiva evoluzione normativa che ha interessato la materia. L'art. 24, comma 42, decreto legge n. 98/2011, infatti, ha disposto che, con regolamento da emanarsi entro il 31 dicembre 2011, siano dettate disposizioni concernenti le modalità per l'istituzione di rivendite ordinarie e speciali di generi di monopolio, nonché per il rilascio ed il rinnovo del patentino, secondo i principi indicati nella disposizione indicata, fra i quali, in particolare, quello secondo cui l'istituzione di rivendite speciali può essere autorizzato solo ove si riscontri un'oggettiva ed effettiva esigenza di servizio, da valutarsi in ragione dell'effettiva ubicazione degli altri punti vendita già esistenti nella medesima zona di riferimento, nonché in virtù di parametri certi, predeterminati ed uniformemente applicabili sul territorio nazionale, volti ad individuare e qualificare la potenzialità della domanda di tabacchi riferibile al luogo proposto. La norma indicata appare in contraddizione con le conclusioni cui è giunta la giurisprudenza secondo cui l'art. 22 legge n. 1293/1957 impone una valutazione da compiersi in concreto e caso per caso, tenendo conto della tendenziale autonomia del mercato della rivendita speciale da istituire e senza fare applicazione di criteri astratti relativi alle distanze della nuova rivendita dalle altre rivendite o dai patentini presenti nella zona. Il citato art. 24, comma 42, decreto legge n. 98/2011, senza minimamente intaccare il disposto dell'art. 22 legge n. 1293/1956, stabilisce, al contrario, che tale norma deve trovare attuazione mediante un regolamento che condizioni l'istituzione delle rivendite speciali ad oggettive ed effettive esigenze di servizio che devono essere valutate in ragione dell'effettiva ubicazione degli altri punti vendita, nonché in virtù di parametri astratti (certi, predeterminati ed uniformemente applicabili sul territorio nazionale) da utilizzare per l'individuazione e qualificazione della potenzialità della domanda in relazione al luogo proposto. Come si vede, il citato art. 24, comma 42, nega espressamente che l'art. 22 legge n. 1293/1957 - che, si ripete, non è stato affatto modificato - possa essere letto nel senso in cui esso è stato interpretato dall'indirizzo giurisprudenziale cui si è fatto riferimento: non è vero, cioè, che debba enfatizzarsi oltre misura la specificità del mercato proprio della rivendita speciale rispetto agli altri punti di vendita presenti in zona, in quanto, sebbene una tendenziale autonomia non possa negarsi (essendo essa il presupposto indispensabile per l'istituzione della rivendita speciale), risulta, tuttavia, innegabile l'esistenza di una qualche comunicazione fra i diversi segmenti di mercato interessanti le rivendite speciali e gli altri punti vendita presenti nella zona e ciò impone di tener conto, nell'autorizzare l'istituzione di una rivendita speciale, di criteri obiettivi e generali che facciano riferimento all'ubicazione degli altri punti vendita e alla potenzialità della domanda complessiva nel luogo in cui la rivendita speciale deve essere istituita. Devono, quindi, privilegiarsi le conclusioni cui era giunto l'opposto indirizzo giurisprudenziale, secondo cui l'individuazione in astratto di distanze minime da altri punti vendita costituisce legittimo esercizio del potere discrezionale che gli artt. 22 legge n. 1293/1957 e 53, primo comma, d.p.r. n. 1074/1058 attribuiscono in materia all'Amministrazione (sul punto, cfr. Cons. Giust. Amm. Reg. Sic., n. 1034/2009).

## DISTRIBUZIONE CARBURANTI

### **20.11.2015 n. 2696 (pres. Vinciguerra, est. Elefante)**

Ai sensi dell'art. 2 del D.A. 25.10.2013 dell'Assessorato Regionale per le Attività Produttive, gli impianti per la distribuzione di carburanti possono derogare all'obbligo di dotarsi di impianti per la erogazione di gas metano per autotrazione e di G.P.L. qualora la loro realizzazione comporti ostacoli tecnici o oneri economici non proporzionali alle finalità di tale obbligo, purché vengano realizzati impianti per la distribuzione di prodotti ecologici alternativi (idrogeno e miscele metano-idrogeno, apparecchiature per la ricarica di auto elettriche, altri carburanti rinnovabili)

## EDILIZIA

### **11.6.2015 n. 1646 (pres. Veneziano, est. Monica)**

In Sicilia, ai sensi dell'art. 36 della l. rg. n. 71/1978, per quanto possa richiedere la concessione edilizia anche colui che, pur non essendo proprietario, dimostri di avere un valido titolo che consenta l'uso del bene in relazione alla concessione richiesta, la disponibilità effettiva dell'area costituisce presupposto di legittimità per il rilascio del provvedimento di concessione nonché presupposto di liceità dell'attività edilizia da compiere in esecuzione della concessione, non potendo essere realizzato un manufatto su un determinato fondo senza il consenso del proprietario, consenso che deve sussistere per tutto il tempo del rapporto professionale.

In sede di rilascio del titolo autorizzatorio edilizio, grava sull'amministrazione l'obbligo di effettuare una sia pur non approfondita istruttoria per verificare la sussistenza di tutte le condizioni che realizzano un qualificato collegamento soggettivo tra chi propone l'istanza e il bene oggetto dell'autorizzazione. In particolare, attesa la possibilità che un determinato intervento edilizio, pur se astrattamente conforme alle norme urbanistico — edilizie, si ponga in contrasto con diritti reali di godimento o con altre facoltà di terzi, il Comune è tenuto a verificare l'esistenza, in capo al richiedente, di un idoneo titolo di godimento sull'area in questione, svolgendo un'attività istruttoria rivolta, non già a risolvere i conflitti tra le parti private in ordine all'assetto dominicale dell'area stessa, bensì ad accertare il requisito della legittimazione soggettiva del richiedente, sia per la notevole incidenza della concessione edilizia sugli interessi pubblici e privati coinvolti, sia per evitare il grave contenzioso che deriverebbe dall'incauto rilascio di quest'ultima a soggetti non idoneamente legittimati.

### **9.7.2015 n. 1880 (pres, Veneziano, est. Bruno)**

La legittimità della cessione di cubatura, ai fini dello sfruttamento della cubatura ceduta in un progetto edilizio da parte dell'acquirente, è legata a due condizioni: la omogeneità dell'area territoriale entro la quale si trovano i due terreni (cedente la cubatura e ricevente la cubatura oggetto del contratto) e la contiguità dei due fondi. La contiguità, in particolare, sussiste non solo nel caso di lotti confinanti o fronteggianti per tutta la linea di confine, ma anche quando i medesimi siano materialmente vicini tra loro o siano congiunti in qualche punto seppure non materialmente accomunati per tutta la loro estensione e lungo una medesima linea di confine. Detto requisito, infatti, non è inteso dalla giurisprudenza come una condizione fisica (ossia contiguità

territoriale), ma giuridica e viene a mancare quando tra i fondi sussistano una o più aree aventi destinazioni urbanistiche incompatibili con l'edificazione.

**30.7.2015 n. 2100 (pres. Veneziano, est. Monica)**

La mancata notificazione dell'ingiunzione di demolizione al proprietario dell'immobile su cui insistono le opere abusive - se non inficia di per sé la legittimità della disposta misura repressiva-ripristinativa (semmai incidendo solo sulla relativa conoscenza), essendo sufficiente che essa sia eseguita nei confronti dell'esecutore dell'illecito - non può, comunque, comportare conseguenze irreversibili per il proprietario pretermesso, quali la perdita della relativa proprietà per effetto del successivo atto di acquisizione delle opere edilizie abusive al patrimonio del Comune.

**23.10.2015 n. 2471 (pres. Veneziano, est. Monica)**

A fronte della motivazione in re ipsa che incontra l'ordine di demolizione all'esito dell'accertamento dell'abuso edilizio, il lasso temporale che fa sorgere l'onere di una motivazione rafforzata in capo all'amministrazione - ma sempre in presenza di circostanze eccezionali rigorosamente provate da chi le invoca - non è quello che intercorre tra il compimento dell'abuso e il provvedimento sanzionatorio ma quello che intercorre tra la conoscenza dell'illecito e il provvedimento sanzionatorio adottato; in mancanza di conoscenza della violazione da parte dell'amministrazione non può consolidarsi in capo al privato alcun affidamento giuridicamente apprezzabile, il cui sacrificio meriti di essere adeguatamente apprezzato in sede motivazionale.

**29.10.2015 n. 2519 (pres. Veneziano, est. Bruno)**

Ai sensi dell'art. 52 del R.D. n. 2537 del 1925 non la totalità degli interventi concernenti gli immobili di interesse storico e artistico deve essere affidata alla specifica professionalità dell'architetto, ma solo le parti di intervento di edilizia civile che riguardino scelte culturali connesse alla maggiore preparazione accademica conseguita dagli architetti nell'ambito del restauro e risanamento degli immobili di interesse storico e artistico, restando invece nella competenza dell'ingegnere civile la cd. parte tecnica, ossia le attività progettuali e di direzione dei lavori che riguardano l'edilizia civile vera e propria.

La nozione di opere di edilizia civile, che ai sensi dell'art. 52 r.d. 23 ottobre 1925 n. 2537 formano oggetto della professione sia dell'ingegnere che dell'architetto, si estende oltre gli ambiti più specificamente strutturali, fino a ricomprendere l'intero complesso degli impianti tecnologici a corredo del fabbricato, e quindi non solo gli impianti idraulici ma anche quelli di riscaldamento compresi nell'edificazione.

**6.11.2015 n. 2587 (pres. Veneziano, est. Boscarino)**

L'assoggettamento al contributo di urbanizzazione trova il proprio fondamento nel maggior carico urbanistico conseguente alla realizzazione di una costruzione; nell'ipotesi di mutamento di destinazione d'uso, può escludersi la suddetta imposizione ove la trasformazione della destinazione d'uso intervenga nell'ambito della stessa categoria tra quelle indicate dal d.m. 2 aprile 1968, mentre è rilevante il mutamento di destinazione d'uso che comporti il passaggio ad una tipologia considerata urbanisticamente differente ovvero tra categorie autonome, con conseguente aumento del carico urbanistico.

L'aspetto rilevante, ai fini l'insorgenza del presupposto imponibile, non è se il mutamento di destinazione d'uso avvenga senza opere, ma se implichi il passaggio ad

una categoria funzionale autonoma, avente diverso carico urbanistico, la qual cosa determina la necessità di una distribuzione dei relativi costi sociali, che devono essere posti a carico di coloro che effettivamente si trovino a beneficiare delle relative utilità. Gli oneri di urbanizzazione hanno carattere corrispettivo e compensano le spese di cui l'amministrazione si fa carico per rendere accessibile e pienamente utilizzabile un edificio nuovo o rinnovato. Di conseguenza, in caso di cambio di destinazione o di intervento idoneo a consentire un uso più intenso dell'edificio, la pretesa dell'amministrazione deve essere limitata al costo aggiuntivo delle urbanizzazioni.

## **ELEZIONI**

### **25.3.2015 n. 843 (pres. Ferlisi, est. Barone)**

Gli effetti della nullità della elezione prevista dall'art. 10 del d.lg. 235/2012, nel caso in cui l'esistenza di condizioni ostative alla candidabilità di un consigliere già in carica (la cui candidabilità a suo tempo non è stata contestata e la cui elezione è stata convalidata) venga conosciuta a distanza di tempo dalle consultazioni elettorali, incidono non solo sull'elezione del soggetto incandidabile, ma anche sui voti conseguiti dal soggetto incandidabile, quale diretta conseguenza dell'indebita partecipazione di un candidato privo della relativa capacità, poiché carente dei requisiti soggettivi per l'accesso alla carica pubblica. Infatti, l'incandidabilità — a differenza della ineleggibilità che dà luogo all'eventuale decadenza dell'eletto dopo la conclusione del procedimento elettorale — comporta l'impossibilità di prendere parte, fin dall'inizio, alla competizione elettorale; l'incandidabilità, quindi, preclude in radice che il nominativo dell'incandidabile possa comparire in alcuna lista e che questi possa ricevere voti di preferenza dagli elettori.

## **ESECUZIONE DEL GIUDICATO**

### **3.2.2015 n. 374 (pres. Vinciguerra, est. Burzichelli)**

Come affermato dal Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana nella sentenza n. 725/2012: 1) l'obbligo della preventiva notifica del titolo esecutivo, nonché il correlativo termine di grazia di centoventi giorni, stabiliti dall'art. 14 decreto legge n. 669/1996, modificato dall'articolo 147, primo comma, lettera a), legge n. 388/2000 e dall'articolo 44, terzo comma, lettera a), decreto legge n. 269/2003, come modificato, in sede di conversione, dalla legge n. 326/2003, sussiste in relazione a ogni credito pecuniario verso pubbliche amministrazioni; 2) limitatamente a tale tipo di obbligazioni, senza la preventiva notifica del titolo e finché pende il termine conseguente, "il creditore non può procedere ad esecuzione forzata" in nessuna forma: né per espropriazione, ai sensi del codice di procedura civile; né in sede di ottemperanza, ai sensi del codice del processo amministrativo; 3) altrimenti, se è stata omessa (come nel caso in esame) la preventiva notificazione del titolo, l'esecuzione - in qualunque forma e sede essa sia stata intrapresa - è inammissibile; ovvero, se sia stata attivata nella pendenza del termine predetto, è improcedibile fino alla sua infruttuosa scadenza; 4) in ogni caso, la ragione ostativa dell'esecuzione forzata è soggetta a rilievo d'ufficio, afferendo a una condizione dell'azione. Ne consegue che il titolo che è stato direttamente azionato in ottemperanza andrà invece previamente notificato all'amministrazione debitrice, e ogni azione esecutiva - in sede civile o in

ottemperanza - potrà essere riproposta unicamente dopo il decorso di 120 giorni dalla notificazione, se mai il debito non sia stato adempiuto in tale termine.

**1.4.2015, n. 929 (pres. est. Savasta)**

Il ricorso per l'esecuzione del giudicato proposto, ai sensi degli artt. 112 e seg. c.p.a., nei confronti delle Amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici non economici è ammissibile anche se notificato prima della scadenza del termine di centoventi giorni dalla notificazione del titolo esecutivo, entro il quale, ai sensi dell'art. 14, comma 1, del D.L. n. 669/1996, convertito in L. 28.2.1997, n. 30, detti soggetti pubblici possono completare le procedure per l'esecuzione di provvedimenti giurisdizionali e lodi arbitrali, ancorché il giudizio non possa essere trattato prima della scadenza del termine predetto.

## FINANZIAMENTI

**4.6.2015 n. 1548 (pres. Pennetti, est. Trebastoni)**

Compete all'Autorità Giudiziaria Ordinaria la giurisdizione in tema di revoca e recupero di agevolazioni concesse per sostegno alla produzione e allo sviluppo imprenditoriale, qualora il provvedimento di revoca sia stato assunto per inadempimento degli oneri facenti capo al beneficiario. In questo caso, infatti, non è in discussione l'opportunità della revoca o l'interesse sopravvenuto ad essa sotteso, bensì il diritto soggettivo del beneficiario, con la conseguenza che il provvedimento ha carattere vincolato

(v. S.U. civ. 10.7.2006, n. 15618)

**17.12.2015 n. 2946 (pres. Pennetti, est. Savasta)**

Nel caso di revoca, decadenza o risoluzione di finanziamenti da parte di enti pubblici, sussiste la giurisdizione del giudice ordinario quando i provvedimenti fondano sull'inadempimento alle obbligazioni assunte di fronte alla concessione del contributo, mentre è configurabile la giurisdizione del giudice amministrativo quando i provvedimenti fondano su ragioni diverse, comprese le valutazioni di opportunità per contrasto con il pubblico interesse.

(Cass. civ., S.U., 24.1.2013, n. 1710; Cons. St., A.P., 29.7.2013, n. 17; TAR Sicilia, Catania, IV, 2.10.2014, n. 2573)

## IMPIEGO PUBBLICO

**29.5.2015 n. 1515 (pres. Vinciguerra, est. Burzichelli)**

Nel caso in cui l'esercizio di una ferrovia sia assunto da una Gestione Commissariale Governativa, il relativo rapporto di lavoro deve qualificarsi di pubblico impiego in quanto direttamente riferibile allo Stato ed alla sua organizzazione pubblicistica, sia pure se regolato relativamente allo stato giuridico del personale dal regio decreto n. 148/1931. Da ciò consegue che la Gestione Commissariale Governativa deve considerarsi una Pubblica Amministrazione ai sensi dell'art. 1, secondo comma, d.lgs. n. 165/2001. Poiché la disciplina di cui al d.lgs. n. 150/2009 si riferisce ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni (art. 1, primo comma), essa trova applicazione anche con riferimento alle Gestioni Commissariali Governative,

prevalendo su eventuali disposizioni di natura regolamentare di segno contrario, nonché su precedenti disposizioni di pari rango con essa incompatibili (come, ad esempio, quelle in materia di assunzione del personale di cui al regio decreto n. 148/1931), che devono intendersi abrogate. Pertanto, le Gestioni Commissariali Governative sono tenute ad osservare il disposto dell'art. 24 del citato d.lgs. n. 150/2009, a mente del quale: a) ai sensi dell'art. 52, comma 1-bis, d.lgs. n. 165/2001, introdotto dall'art. 62 d.lgs. n. 150/2009, le Amministrazioni Pubbliche, con decorrenza dall'1 gennaio 2010, devono coprire i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al cinquanta per cento a favore del personale interno, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni (primo comma); b) l'attribuzione dei posti riservati al personale interno è finalizzata a riconoscere e valorizzare le competenze professionali sviluppate dai dipendenti, in relazione alle specifiche esigenze delle Amministrazioni (secondo comma). Deve, quindi, essere disapplicata la successiva disposizione regolamentare adottata dalla Gestione Governativa Ferrovia Circumetnea con ordine di servizio n. 62 in data 29 maggio 2014, secondo cui "l'assunzione di elementi esterni è consentita dopo l'espletamento delle prove concorsuali interne tra il personale di ruolo in servizio", in quanto tale previsione contrasta con il menzionato disposto dell'art. 24 d.lgs. n. 150/2009 (sul potere di disapplicazione d'ufficio del regolamento illegittimo in sede di giurisdizione generale di legittimità, cfr., fra le tante, Cons. St., V, n. 515/2015, Cons. St., VI, n. 3623/2014, Tar di Palermo, I, n. 1527/2012, Tar di Milano, II, n. 4064/2012, Cons. St., VI, n. 5098/2007, Tar Sardegna, n. 1093/2003, Cons. St., V, n. 35/2003 e Tar di Pescara, n. 198/2001). In applicazione del citato art. 24, invero, l'Amministrazione resistente deve, quindi, consentire la partecipazione alla procedura concorsuale anche ai soggetti esterni, atteso che, nell'ipotesi in cui la selezione sia bandita per un unico posto, va garantita la partecipazione sia dei concorrenti interni che di quelli esterni in ossequio alla previsione secondo cui il numero dei posti riservati ai concorrenti interni non può mai superare il 50% dei posti messi a concorso.

#### **10.6.2015 n. 1612 (pres. Ferlisi, est. Mulieri)**

In tema di ammissione al concorso per la copertura di posti nel pubblico impiego la regola espressa dall'art. 2, comma 3, d.P.R. 28 dicembre 1970 n. 1077 (secondo la quale le domande si considerano prodotte in tempo utile anche se spedite a mezzo di raccomandata con avviso di ricevimento entro il termine indicato, facendo fede, a tal fine, il timbro a data dell'ufficio postale accettante) ha valore di principio di carattere generale, trovando applicazione anche nei confronti degli Enti pubblici diversi dallo Stato, pur in mancanza di un suo esplicito richiamo nei regolamenti organici o nei bandi di concorso, sempreché alla sua applicazione non si frappongano fondate ragioni oggettivamente rilevanti, salvo espressa deroga nel bando quando le norme regolamentari lo consentono. Pertanto, è illegittima la previsione del bando che preveda la limitazione di un preciso orario antimeridiano per inviare a mezzo posta le domande di partecipazione alla procedura di selezione.

#### **26.6.2015 n. 1752 (pres. Vinciguerra, est. Burzichelli)**

La subordinazione prevista dall'articolo 2094 c.c. è da intendersi come un particolare modo di prospettarsi della prestazione lavorativa in contrapposizione allo schema della "locatio operis", dovendo ritenersi subordinata la prestazione lavorativa che si svolge

nell'ambito dell'organizzazione del datore di lavoro, alle dipendenze e sotto la direzione di esso (cosiddetta "etero-determinazione"). La Cassazione, invero, ha ritenuto determinante l'accertamento della sussistenza nel rapporto di lavoro del "vincolo di soggezione del lavoratore al potere direttivo, organizzativo e disciplinare del datore di lavoro, il quale si estrinseca nell'emanazione di ordini specifici, oltre che nell'esercizio di un'assidua attività di vigilanza e controllo nell'esecuzione delle prestazioni lavorative" (sul punto cfr., ad esempio, Cass. Civ., Sez. Lav., n. 1536/2009 e n. 1593072004). L'esistenza di tale vincolo va concretamente apprezzata rispetto alla specificità del ruolo attribuito al lavoratore ed alla sua concreta attuazione, posto che qualsiasi attività professionale può essere oggetto tanto di un rapporto di lavoro subordinato quanto di un rapporto di lavoro autonomo (sul punto, cfr. Cass. Civ., Sez. Lav., n. 8187/1999). La cosiddetta etero-determinazione, unitamente allo stabile inserimento del lavoratore nell'organizzazione del datore di lavoro e nel coordinamento con quest'ultimo, deve essere provata attraverso particolari indici che vanno valutati globalmente al fine di integrare la prova della subordinazione, atteso che gli stessi indici, se considerati singolarmente, possono risultare compatibili anche con un rapporto di lavoro autonomo (cfr. Cass. Civ., Sez. Lav. n. 3594/2011) o parasubordinato (cfr. Cass. Civ., Sez. Lav., n. 10064/2000). In particolare, gli indici in questione sono costituiti dalle concrete modalità di svolgimento del rapporto di lavoro, dall'oggetto della prestazione, dall'esecuzione personale della prestazione, dall'assenza di rischio economico, dalle modalità e dalla forma della retribuzione, dall'obbligo di osservare un orario di lavoro, dalla continuità temporale, dall'obbligo di giustificare le assenze, dall'esistenza del diritto alle ferie, nonché dall'esclusività e dalla finalità della prestazione. Ovviamente l'onere della prova dell'esistenza degli elementi suindicati per la qualificazione del rapporto come subordinato grava in capo alla parte che è interessata a dimostrare la sussistenza della fattispecie evocata (nella specie il lavoratore), con la precisazione che occorre una rigorosa dimostrazione positiva dell'esistenza di tali indici specifici (Cass. Civ., Sez. Lav., n. 7652/2012 e n. 16254/2011).

## **ISTRUZIONE**

### **11.3.2015 n. 688 (pres. Ferlisi, est. Mulieri)**

Posto che la disciplina dell'iscrizione degli studenti provenienti dalle Università straniere costituisce materia che rientra nell'autonomia regolamentare di ciascun Ateneo, deve considerarsi illegittimo il rigetto della domanda di trasferimento di studenti universitari da un Ateneo straniero ad uno nazionale, in assenza di specifiche contrarie disposizioni di legge (atteso che l'art. 4 della L. 264/99 nulla stabilisce in ordine all'ipotesi del trasferimento di studenti universitari da un Ateneo straniero ad uno nazionale) ed in mancanza di esercizio da parte dell'Ateneo nazionale di detta autonomia regolamentare; mentre, per converso, deve ritenersi legittimo il suddetto diniego ove, in concreto, la materia relativa all'iscrizione degli studenti provenienti dalle università straniere sia stata espressamente regolamentata, eventualmente condizionando l'iscrizione-trasferimento degli studenti in parola al superamento di una qualche prova selettiva.

## PROCESSO E GIURISDIZIONE

### **3.3.2015 n. 667 (pres. Ferlisi, est. Barone)**

Sussiste la giurisdizione esclusiva delle Sezioni riunite della Corte dei conti sulla controversia avente ad oggetto l'impugnazione — da parte di un Comune sito nel territorio di una Regione ad autonomia speciale — della deliberazione della Corte dei conti concernente l'accertamento delle condizioni per la dichiarazione dello stato di dissesto finanziario, ferma restando la giurisdizione del giudice amministrativo per l'impugnazione del provvedimento prefettizio.

(v. Cass. civ., S.U., 13.3.2014, n. 5805)

### **29.5.2015 n. 1523 (pres. Vinciguerra, est. Burzichelli)**

Come affermato dalla giurisprudenza (sul punto, cfr. Cons. St., V, n. 4783/2013, Cons. St., IV, n. 1585/2007 e Cass. Civ., Sez. Un., n. 5214/2005), mentre rientra nella giurisdizione del Giudice amministrativo la controversia avente ad oggetto il provvedimento di carattere sanzionatorio adottato dalla Regione per reprimere gli illeciti commessi in danno delle bellezze naturali e consistente nella demolizione di opere abusive o, in alternativa, nel pagamento di un'indennità ai sensi dell'art. 15 legge n. 1497/1939. ovvero ai sensi dell'art. 167 d.lgs. n. 42/2004, appartiene invece alla giurisdizione del giudice ordinario la controversia riguardante la successiva procedura di riscossione.

### **26.6.2015 n. 1751 (pres. Vinciguerra, est. Burzichelli)**

L'art. 111, quarto comma, c.p.c., stabilisce che la sentenza pronunciata contro l'alienante "spiega sempre i suoi effetti anche contro il successore a titolo particolare" e, come precisato in giurisprudenza (cfr. Cass. Civ., III, n. 6945/2007 e Corte di Appello di Napoli, I, 6 febbraio 2009), da ciò consegue che qualora il successore a titolo particolare sia rimasto estraneo al processo, egli subisce gli effetti della pronuncia giurisdizionale anche in sede esecutiva, ma è legittimato ad impugnare la sentenza sfavorevole al suo dante causa ovvero ad avvalersene, se favorevole. Pertanto, il titolo esecutivo, oltre che nei confronti del dante causa, può essere azionato "anche" contro il successore a titolo particolare non intervenuto nel processo e, parimenti, oltre al dante causa, anche il successore a titolo particolare non intervenuto nel processo può avvalersi del titolo esecutivo per conseguire gli effetti favorevoli della pronuncia giurisdizionale formalmente emanata nei confronti del suo dante causa. In altri termini, in sede esecutiva sussiste una duplice legittimazione - attiva e passiva - del dante causa e del successore a titolo particolare non intervenuto nel processo.

### **6.10.2015 n. 2356 (pres. Veneziano, est. Bruno)**

La valutazione della domanda giudiziale con cui un laureato in medicina, ammesso alla frequenza di un corso di specializzazione, chiedi la condanna dell'Università degli Studi al pagamento in suo favore del trattamento economico pari alla borsa di studio per la frequenza di detto corso, fondando detta richiesta o sull'obbligo dello Stato di risarcire il danno derivante dalla mancata trasposizione, nel termine prescritto, delle direttive comunitarie (ed in particolare, della direttiva 82/76/CE) prevedenti l'obbligo di retribuire la formazione del medico specializzando, ovvero sull'applicazione retroattiva della normativa nazionale di trasposizione (d.lgs. 8 agosto 1991 n. 257), spetta alla giurisdizione del g.o., atteso che — come riconosciuto dalla Corte di

Giustizia Europea – le dette direttive hanno natura incondizionata e sufficientemente precisa, di tal che la natura della situazione soggettiva che esse attribuiscono in favore degli specializzandi, ad una adeguata remunerazione non può che avere consistenza di diritto soggettivo.

**8.10.2015 n. 2384 (pres. Vinciguerra, est. Burzichelli)**

Come osservato dalla giurisprudenza (cfr., ad esempio, Cons. St., V, n. 4914/2012), il ricorso cumulativo deve ritenersi ammissibile nel giudizio amministrativo solo allorquando fra gli atti impugnati sussista una connessione procedimentale, ovvero un rapporto di presupposizione giuridica, o quantomeno di carattere logico. Nel processo amministrativo, invero, vale la regola che il ricorso deve essere diretto contro un solo provvedimento ed appuntarsi, quindi, su un determinato rapporto nascente dall'esercizio di una specifica funzione amministrativa, a meno che tra gli atti impugnati esista una connessione tale da giustificare un unico processo, costituendo essi manifestazioni provvedimentali collegate ad un unico sviluppo dello stesso episodio di concreto esercizio del potere pubblicistico, idoneo a far emergere la consistenza e la lesione di un unitario interesse soggettivo, storicamente connotato come contrapposto a quel determinato esercizio del potere. La sola connessione soggettiva non consente, perciò, l'impugnativa con un unico ricorso innanzi al giudice amministrativo di provvedimenti diversi, a meno che tra essi non sussista anche un collegamento oggettivo.

## URBANISTICA

**13.5.2015 n. 1262 (pres. Veneziano, est. Bruno)**

La strada e i nodi stradali, le aree di sosta, il verde di arredo stradale, le aree di servizio carburanti non sono suscettibili di sfruttamento da parte del proprietario dell'area e sono destinate alla fruizione pubblica. Ne consegue che il vincolo che le contempla non può assumere carattere meramente conformativo ma assume carattere espropriativo, in quanto riguarda terreni determinati e non intere zone del territorio comunale.

**22.10.2015 n. 2458 (pres. Veneziano, est. Bruno)**

I vincoli di inedificabilità connessi alle fasce di rispetto stradale hanno carattere conformativo e non ablativo. Essi sono conformati per legge in rapporto alla classificazione della strada stessa e comportano - stante la funzione della fascia di rispetto, preordinata alla sicurezza del traffico e all'ampliamento della sede stradale - l'inedificabilità assoluta, sicché ogni eventuale deroga al vincolo deve ritenersi di carattere eccezionale e non suscettibile di estensione analogica.

**29.10.2015 n. 2518 (pres. Bruno, est. Monica)**

Costituisce principio pacifico ed acquisito che la necessità di presentazione di un previo piano attuativo si impone qualora si tratti di asservire per la prima volta all'edificazione, mediante la costruzione di uno o più fabbricati, aree non ancora urbanizzate che obiettivamente richiedano, per il loro armonico raccordo con il preesistente aggregato abitativo, la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria. In tal caso, non può prescindere dalla previa predisposizione di un piano esecutivo (piano di lottizzazione o piano particolareggiato) quale presupposto per il

rilascio della concessione edilizia. Diversamente, quando si verta in presenza di un lotto intercluso o in altri analoghi casi in cui la zona risulti totalmente urbanizzata attraverso la realizzazione delle opere e dei servizi atti a soddisfare i necessari bisogni della collettività quali strade, spazi di sosta, fognature, reti di distribuzione del gas, dell'acqua e dell'energia elettrica, scuole, ecc. - lo strumento urbanistico esecutivo non può ritenersi più necessario e non può, pertanto, legittimarsi un rifiuto da parte del Comune che sia basato sul solo argomento formale della mancata attuazione della strumentazione urbanistica di dettaglio.

**21.12.2015 n. 2997 (pres. Veneziano, est. Boscarino)**

La c.d. "microzonizzazione" consiste nell'individuazione (non prevista dalla legge ma a certe condizioni riconosciuta legittima dalla Giurisprudenza) di sottozone con caratteristiche peculiari nell'ambito delle zone territoriali omogenee; infatti, l'art. 7 della L. 1150/42 ha individuato quello che deve considerarsi il contenuto essenziale del piano regolatore generale, cioè il contenuto minimo, per cui si ritiene ammissibile che esso, oltre ad individuare le tradizionali z.t.o. di cui al D.M. 1444/68, ne delimiti anche delle sottozone.

Poiché l'art. 7 L. 1150/42, prima, ed il D.M. 1444/68, poi, hanno imposto nella pianificazione territoriale di ripartire il territorio in zone territoriali omogenee dal punto di vista architettonico e funzionale, al fine di assicurare uniformità di trattamento - quanto a densità edilizia, altezza degli edifici e distanze tra le costruzioni - nelle zone del territorio aventi caratteristiche simili, il ricorso, nella attività di pianificazione territoriale, alla c.d. "microzonizzazione" é ammissibile solo nella misura in cui: a) sia oggettivamente necessitata da ragioni delle quali il Comune deve dare atto in maniera adeguata e puntuale; b) non sia abusata al punto da indurre una "polverizzazione" della disciplina del territorio; c) non si preveda l'inserimento, nell'ambito di zone omogenee, di aree sparse soggette ad una disciplina differenziata non giustificata da ragioni particolari.

**VARIE**

**10.2.2015 n. 399 (pres. Ferlisi, est. Barone)**

Anche nei casi in cui la convenzione tra amministrazione e titolare del programma costruttivo di alloggi di edilizia economica e popolare quantifichi espressamente il costo delle aree e le spese di urbanizzazione, il Comune ha, in ogni caso, il diritto ad ottenere la ripetizione di quanto effettivamente speso per l'acquisizione delle aree e ciò anche nell'ipotesi in cui nessuna riserva in tal senso sia contenuta nella convenzione, dovendosi ritenere operante il meccanismo di inserzione automatica di clausole per l'integrazione del contenuto del contratto prevista dall'art. 1339 del codice civile, in relazione alla natura inderogabile dell'art. 35, l. n. 865 del 1971 in tema di copertura delle spese sostenute dall'Ente pubblico per gli scopi questione.

**12.3.2015 n. 772 (pres. Vinciguerra, est. Burzichelli)**

L'Azienda Metropolitana Trasporti di Catania, il cui capitale è interamente posseduto dal Comune di Catania, può essere qualificata organismo di diritto pubblico ai sensi dell'art. 3, comma 26, del codice dei contratti pubblici. Infatti l'organismo di diritto

pubblico è qualsiasi organismo, che, anche in forma societaria: - è istituito per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale; - è dotato di personalità giuridica; - la cui attività è finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico, oppure la cui gestione sia soggetta al controllo di questi ultimi, oppure il cui organo d'amministrazione, di direzione o di vigilanza sia costituito da membri dei quali più della metà è designata dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico. La nozione di organismo di diritto pubblico è definita, quindi, da un punto di vista funzionale con riferimento esclusivo ai tre requisiti cumulativamente enunciati, per cui, al fine di risolvere la questione della eventuale qualificazione di un soggetto di diritto privato come organismo di diritto pubblico, si deve verificare se l'ente interessato soddisfi contemporaneamente i detti requisiti in quanto il carattere di diritto privato dell'ente non costituisce un criterio atto ad escludere la sua qualificazione quale amministrazione aggiudicatrice ai sensi della normativa comunitaria e nazionale (cfr. ex multis: Corte giustizia CE, II, 13 gennaio 2005, n. 84). Per l'A.M.T. di Catania del secondo e del terzo requisito - personalità giuridica e controllo da parte dell'ente locale - è indubbia e, pertanto, ai fini della qualificazione di tale Azienda come organismo di diritto pubblico, occorre verificare se sussista o meno il c.d. requisito teleologico, vale a dire se la stessa sia stata istituita per la soddisfazione di un interesse generale avente carattere non industriale o commerciale. Premesso l'ontologico interesse di carattere generale perseguito da un'Azienda che gestisce il servizio di trasporto pubblico locale, deve ritenersi che sussista anche il requisito teleologico, poiché l'Azienda Metropolitana Trasporti Catania s.p.a. - considerato che al servizio di trasporto pubblico locale, in ragione della sua rilevanza per la collettività stanziata sul territorio, l'ente locale ha preferito provvedere mediante società in house, senza ricorrere al mercato - non svolge attività commerciale in regime di concorrenza, ma opera in regime di esclusiva, e non sostiene il conseguente rischio di impresa. La giurisprudenza comunitaria, invero, ha evidenziato che costituiscono bisogni generali aventi carattere non industriale o commerciale quei bisogni che, da un lato, sono soddisfatti in modo diverso dall'offerta di beni o servizi sul mercato e al cui soddisfacimento, d'altro lato, per motivi connessi all'interesse generale, la pubblica amministrazione preferisce provvedere direttamente o con riguardo ai quali intende mantenere un'influenza determinante. L'esistenza o la mancanza di un bisogno di interesse generale avente carattere non industriale o commerciale deve essere, quindi, valutata tenendo conto dell'insieme degli elementi giuridici e fattuali pertinenti, quali le circostanze che hanno presieduto alla creazione dell'organismo considerato e le condizioni in cui quest'ultimo esercita la sua attività, ivi compresa, in particolare, la mancanza di concorrenza sul mercato, la mancanza del perseguimento di uno scopo di lucro a titolo principale, la mancanza di assunzione di rischi collegati a tali attività nonché il finanziamento pubblico eventuale dell'attività in questione (Corte di Giustizia delle Comunità Europee, VI, 16 ottobre 2003, causa n. 283/00 Commissione delle Comunità Europee/Regno di Spagna). La Corte di Giustizia ha anche indicato che occorre prendere in considerazione: l'eventuale ricerca di un profitto da parte del soggetto della cui natura si discute; la struttura del mercato di riferimento ed il suo eventuale assetto concorrenziale; la circostanza per cui l'ente in discorso rappresenti o meno l'unico soggetto in grado di esercitare l'attività per la quale è stato costituito con la conseguenza che esso potrebbe lasciarsi guidare, nell'aggiudicazione dei suoi appalti, da considerazioni diverse da quelle economiche (Corte Giustizia Comunità Europee, 10 aprile 2008, causa C-393/06 - ING Aigner). La

giurisprudenza nazionale, con ampi richiami alla citata giurisprudenza comunitaria, ha anch'essa recentemente evidenziato il ruolo che il carattere concorrenziale dell'attività svolta assume al fine di individuare la sussistenza o meno del requisito teleologico (Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, 7 aprile 2010, n. 8225). In definitiva, sulla base della giurisprudenza comunitaria e nazionale in materia e della esegesi della relativa normativa, il Collegio ritiene che, nell'ambito dei servizi pubblici, la differenza sostanziale tra impresa pubblica ed organismo di diritto pubblico non riposa nel modello organizzativo adottato, ma nella circostanza che l'impresa pubblica è esposta alla concorrenza, gestisce servizi rinunciabili da parte dell'ente di riferimento, subisce o può subire perdite commerciali, mentre l'organismo di diritto pubblico è caratterizzato dalla mancata esposizione alla concorrenza, dalla irrinunciabilità del servizio e dal conseguente obbligo di ripianamento in caso di perdite da parte dell'ente di riferimento. Posto che l'Azienda Metropolitana Trasporti Catania non è esposta alla concorrenza, non può rinunciare al servizio ed è soggetta al ripianamento in caso di perdite da parte dell'ente di riferimento, essa va qualificata come organismo di diritto pubblico.

**23.4.2015 n. 1112 (pres. est. Burzichelli)**

Avuto riguardo al tenore dell'art. 19 del D.P.R. n. 445/2000, la copia di una procura notarile può essere autenticata unicamente dal notaio medesimo, restando esclusa - per la sua natura di atto negoziale civilistico - la possibilità di equiparare all'autenticazione notarile una dichiarazione di conformità resa dal procuratore, quand'anche nelle forme del sunnominato d.p.r. n. 445/2000.

**24.4.2015 n. 1269 (pres. Ferlisi, est. Mulieri)**

Nella Regione Sicilia, la proposta di "project financing" avanzata per il servizio concernente le lampade votive non può qualificarsi come «opera pubblica», suscettibile di formare oggetto di concessione di costruzione e gestione ai sensi dell'art. 42 ter della l. reg. n. 21/1985, recante «norme per l'esecuzione dei lavori pubblici in Sicilia» e che attiene in modo specifico alla «promozione privata di concessione di opere pubbliche», trattandosi di settori del tutto diversi, e vertendosi in materia di mero affidamento in concessione di un pubblico servizio cui accedono in via del tutto accessoria e marginale alcune opere strumentali alla gestione medesima.

**26.10.2015 n. 2492 (pres. Guzzardi, est. Mulieri)**

I provvedimenti limitativi della circolazione stradale nei centri abitati sono espressione di scelte latamente discrezionali, devolute alla esclusiva competenza decisionale dell'autorità amministrativa, che coprono un arco molto esteso di soluzioni possibili, incidenti su valori costituzionali spesso contrapposti, che devono essere temperati secondo criteri di ragionevolezza. Lo scrutinio giurisdizionale sui detti provvedimenti è limitato ad una verifica ab externo, controvertendosi in sede di legittimità di scelte discrezionali, che sfuggono al sindacato di merito. Nell'ambito di tale sindacato, vengono tuttavia in rilievo i consueti limiti posti all'esercizio della potestà discrezionale, in quanto funzionali all'attuazione dei principi di buon andamento, imparzialità, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, dovendo le scelte concretamente assunte dall'autorità comunale rispondere a criteri di ragionevolezza e proporzionalità, nonché basarsi su dati istruttori adeguati, approfonditi e documentati, altrimenti risolvendosi la scelta in arbitrio, con conseguente sacrificio alle posizioni dei privati senza che sia possibile individuarne la relativa giustificazione.



TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE  
PER LA SICILIA  
SEZIONE DI CATANIA

Prot. n. 42 del 14.01.2016

*Al personale amministrativo*

*p.c. Ai Presidenti*

**SEDE**

OGGETTO: Piano di lavoro dell'anno 2016

**IL SEGRETARIO GENERALE**

**PREMESSO** che:

- con nota del 22 Dicembre 2015, è stata disposta la continuazione dell'applicazione delle disposizioni e dei criteri vigenti per l'anno 2015, sia per quanto riguarda lo svolgimento dei programmi di lavoro, sia per le attività di rendicontazione, che con riferimento ai soggetti partecipanti ed al numero delle ore previste per la produttività collettiva;
- che, da un attento esame di NSIGA è stato verificato che il numero dei ricorsi pendenti è falsato, in quanto risultano tali anche ricorsi che sono stati già definiti;
- con atto Prot. n. 806 del 28 luglio 2015 è stato approvato il piano di razionalizzazione degli archivi;

**CONSIDERATO:**

- che con Decreto n. 42 del 1 dicembre 2015 il Presidente ha individuato un nuovo Segretario della Commissione per il gratuito patrocinio, nella persona del sig. Giovanni Famà. Considerato che è la prima volta che il sig. Famà svolge tali funzioni ed, altresì, che la procedura va svolta interamente on line, diversamente dal passato, si ritiene di diminuire l'apporto del sig. Famà al presente piano di lavoro;
- che il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo ha approvato la proposta della Commissione di sorveglianza sugli archivi istituita presso questo Tribunale, di procedere allo scarto dei fascicoli relativi a decreti di perenzione dell'anno 2014 e ai decreti decisori e sentenze del 2013 e del 2014, propedeutico all'invio dei fascicoli alla gestione archivi;
- che l'obiettivo strategico "Razionalizzazione negli archivi" al quale partecipano i commissari coordinati dal sig. Lo Niglio si articola anche nella corretta archiviazione dei fascicoli attualmente siti al piano -2 della sede; e che la s.ra Di Bella parteciperà a tale obiettivo con l'attività di sistemazione e inscatolamento dei fascicoli delle perenzioni prima della archiviazione definitiva;

**DATO ATTO:**

- che il piano di lavoro descrive in dettaglio l'attività che deve essere compiuta dal personale delle aree funzionali e costituirà oggetto di valutazione da parte del dirigente, ai fini

dell'attribuzione di 90/100 punti del punteggio complessivamente attribuibile a ogni singolo dipendente;

- che il programma annuale delle attività e, conseguentemente, il presente piano di lavoro, potranno essere oggetto di ulteriori rivisitazioni e interventi correttivi in corso d'anno, specie in seguito all'assegnazione degli obiettivi al Dirigente;

VISTI:

- il decreto del Presidente del Consiglio di Stato del 12 giugno 2014, n. 46, che adotta il piano della performance della struttura amministrativa della Giustizia Amministrativa, per gli anni 2014-2016;
- il decreto del Presidente del Consiglio di Stato del 30 luglio 2013, n. 95, con il quale è stato adottato il "Sistema di valutazione del personale amministrativo delle aree funzionali" e stabilita la metodologia e le procedure di verifica e di valutazione dei risultati e dei comportamenti organizzativi;
- l'ipotesi di C.C.N.I. per l'anno 2015 sottoscritto in data 11 dicembre 2014;
- la L. 27.4.1982, n. 186;
- il Regolamento di organizzazione degli uffici amministrativi della g.a., approvato con DPCS 15 febbraio 2005;

Sentito il Presidente, la coordinatrice e i direttori delle sezioni;

Tutto ciò premesso

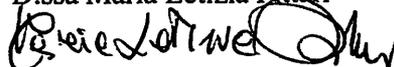
APPROVA

- il PIANO DI LAVORO DELL'ANNO 2016, che è allegato al presente atto;

Ordina alla Segreteria di inviare il presente programma alle OO.SS. per informativa successiva, ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. 165/2001.

IL SEGRETARIO GENERALE

D.ssa Maria Letizia Pittari



# PIANO DI LAVORO DELL'ANNO 2016

## Obiettivo strategico n. 1 – Riduzione del numero dei ricorsi pendenti

Obiettivo operativo	Indicatore di misurabilità	Peso ponderale	Risultato atteso
1) Predisposizione di atti propedeutici e conseguenti all'adozione delle misure acceleratorie previste dagli artt. 81, 82, co.1, ed 85 del CPA., nonché dall'art. 1 dell'allegato 3 del CPA	Obiettivo assegnato (vedi foglio excel allegato): punti 1;  Il mancato raggiungimento dell'obiettivo assegnato sarà valutato dal dirigente, in linea di massima in maniera proporzionale	61%	Abbattimento del 10% degli affari pendenti al 31.12.2015
2) Predisposizione di atti propedeutici e conseguenti alla dichiarazione di interruzione del processo			
<b>Risorse umane</b>	Obiettivo 1: Affari Generali, Ricezione ricorsi e atti, Sezioni I, II, III e IV; i direttori delle sezioni effettueranno gli avvisi ex art. 82, comma 1, cpa Obiettivo 2: Direttori		

**Quantificazione annuale dell'attività:** n. 4596 decreti, n. 7590 avvisi (si veda Foglio Excel allegato).

In considerazione dell'importanza di questo obiettivo strategico, cui parteciperà quasi tutto il personale amministrativo, si forniscono le seguenti linee guida per il migliore svolgimento dell'obiettivo, in modo da attuare comportamenti uniformi.

Posto che l'attività del personale amministrativo deve essere "propedeutica e consequenziale" alla definizione dei ricorsi, si specifica che l'attività propedeutica consiste nell'istruttoria relativa al ricorso e nella proposizione al magistrato del provvedimento da adottare, completo in tutte le sue parti, recante l'inserimento dell'oggetto del ricorso (che dovrà essere il più possibile sintetico); e che l'attività consequenziale consiste nella pubblicazione del decreto adottato e negli adempimenti successivi (spedizione avvisi etc.).

Atteso il delicato ed insostituibile ruolo della funzione giurisdizionale, si rammenta l'assoluta necessità che, unitamente alle proposte di provvedimenti da adottare, siano portati all'attenzione dei magistrati i relativi fascicoli. Si invitano, pertanto, i magistrati a segnalare eventuali prassi contrarie affinché siano adottati idonei provvedimenti.

La Coordinatrice provvede all'assegnazione dei fascicoli al personale interessato e alla rendicontazione mensile dell'attività, riferendo al Segretario Generale circa l'andamento dell'obiettivo da raggiungere o le eventuali criticità riscontrate.

I Direttori delle Sezioni Giurisdizionali effettueranno gli avvisi ex art. 82, comma 1, cpa, nonché predisposizione di atti propedeutici e conseguenti alla dichiarazione di interruzione del processo.

**Obiettivo strategico n. 2 – Incremento delle entrate**

<b>Obiettivo operativo</b>	<b>Indicatore di misurabilità</b>	<b>Peso ponderale</b>	<b>Risultato atteso</b>
Verifica delle diverse fattispecie ai fini della corrispondenza tra importo dovuto e importo versato per contributo unificato di iscrizione al ruolo. Collaborazione con l'ufficio organizzazione e relazione col Pubblico del Consiglio di Stato nella difesa delle controversie sul contributo unificato dinanzi alle Commissioni Tributarie	Verifica e notifica ogni mese degli avvisi di mancato pagamento del contributo unificato sul 100% dei ricorsi e degli atti incamerati.	4%	Corrispondenza fra importo dovuto e importo versato nel 100% dei ricorsi
	Preparazione dei ruoli. Preparazione dei fascicoli, delle costituzioni e delle relazioni da inviare al Consiglio di Stato ai fini della difesa dinanzi alle Commissioni Tributarie		Miglioramento della difesa dinanzi alle commissioni tributarie
<b>Risorse umane</b>	A) Dott.ssa Mazza Antonella e Sig.ra Di Marco Maria. B) Dott.ssa Mazza Antonella e Dott. Carnabuci Rosario. C) Dott.ssa Mazza Antonella		

**Quantificazione dell'obiettivo:** attraverso un giornaliero monitoraggio dei ricorsi e degli atti introitati, il personale addetto a questa attività mira a raggiungere l'ambizioso risultato di un controllo sul 100% degli atti depositati nell'anno 2016, ai fini della regolarità del versamento del contributo unificato.

**Svolgimento dell'attività:**

- A) L'unità di personale assegnata all'ufficio ricezione ricorsi ed atti giornalmente, tramite report estratti dalla procedura informatica, verificherà la regolarità del pagamento del contributo unificato al momento del deposito dei ricorsi o degli atti. Se riscontra omesso o irregolare pagamento predispone i relativi avvisi che, controllati dalla responsabile del servizio, firmati dal dirigente verranno inoltrati, ad opera del responsabile del procedimento, per PEC tramite la procedura NSIGA.
- B) Trascorsi i termini di legge, il responsabile del procedimento, verificato se il contributo non sia stato in tutto o in parte pagato o se il pagamento sia avvenuto oltre il trentesimo giorno dalla notifica, procede alla iscrizione al ruolo tramite il sito on line di "equitalia servizi". Nel sito di "equitalia servizi" il medesimo personale compie eventuali sgravi, sospensioni o rimborsi sulle richieste di contributo unificato già iscritte al ruolo. Provvede, inoltre, al rimborso del contributo unificato versato in eccedenza.
- C) Per i ricorsi presentati presso le Commissioni Tributarie avverso le richieste di pagamento del contributo unificato da parte di questa Amministrazione, la responsabile del servizio segue l'iter giudiziario dei relativi ricorsi, ed in particolare cura: la formazione del fascicolo di causa, la preparazione delle memorie di costituzione, l'inoltro del fascicolo informatico al Consiglio di Stato, la preparazione della relazione sul ricorso da trasmettere al Consiglio di Stato, il deposito degli atti presso la Commissione Tributaria.

**Obiettivo strategico n. 3 – Razionalizzazione degli archivi**

Obiettivi operativi	Indicatore di misurabilità	Peso ponderale	Risultato atteso
1) Mantenere l'archivio in perfetto ordine. Corretta archiviazione dei fascicoli attualmente siti al piano -2 della sede. Sistemazione e inscatolamento dei fascicoli delle perenzioni prima dell'archiviazione definitiva. 2) Operazioni di scarto di ricorsi decisi - decreti di perenzione dell'anno 2014, decreti decisori e sentenze degli anni 2013 e 2014 – preliminari all'invio di tali fascicoli all'archivio esterno della zona industriale.	Superamento della carenza di locali utilizzabili per la collocazione dei fascicoli	23%	Ottimizzazione della gestione dei fascicoli – Interventi di riordinamento, compattazione, invio alla "Gestione archivi". Relazione sintetica mensile del responsabile
<b>Risorse umane</b>	Lo Niglio (coordinatore) obiettivo 1: Nicotra, Liardo, Arena, Barcellona, Di Bella; obiettivo 2: Reitano e Sagone		

**Obiettivo strategico n. 4 – Esame delle istanze di prelievo**

Obiettivo operativo	Indicatore di misurabilità	Peso ponderale	Risultato atteso
Esame delle istanze di prelievo ai fini dell'eventuale fissazione congiunta di ricorsi identici o connessi. Verifica della corrispondenza dei dati inseriti nel sistema informatico con i dati rilevati nel fascicolo di causa; Assistenza ai Magistrati nell'individuazione dei criteri per l'abbinamento preventivo dei ricorsi.	Elenco delle proposte ai fini degli abbinamenti	5%	Miglioramento della gestione del contenzioso pendente
<b>Risorse umane</b>	Direttori delle sezioni		

**Quantificazione dell'obiettivo:**

**A)** esame e suddivisione per oggetto di tutte le domande di prelievo pervenute nell'anno 2016, conseguente proposta al Presidente per l'eventuale trattazione congiunta di ricorsi connessi. Presumibilmente verranno prospettate a ciascun Presidente almeno due ipotesi di ricorsi connessi al mese.

**B)** Verifica preliminare di tutti i ricorsi trattati, di supporto per l'attività delle camere di consiglio e delle udienze, consistente nel controllo della corrispondenza fra i dati inseriti nella procedura informatica e quelli riscontrati dai depositi cartacei, nonché attivazione di tutte le procedure idonee per la correzione degli eventuali errori riscontrati.

**Svolgimento dell'attività:**

**A)** ogni domanda di prelievo verrà suddivisa per oggetto secondo una classificazione statistica, all'interno di tale classificazione verranno individuate eventuali classificazioni soggettive ed oggettive. Successivamente verrà proposta al Presidente la trattazione congiunta in un'unica udienza o camera di consiglio dei ricorsi così individuati.

Ogni mese il Direttore della Sezione trasmetterà al Segretario Generale l'elenco contenente le proposte di connessione con l'eventuale indicazione dei ricorsi che sono stati fissati per il merito o per le camere di consiglio.

B) La verifica dei ricorsi consisterà nel controllo: sull'esistenza o meno del documento in forma digitale, sulla corrispondenza dei domicili dei procuratori e delle Pec al fine dell'invio corretto degli avvisi, e ciò al fine di rendere più efficiente l'attività giurisdizionale evitando che i ricorsi vengano rinviati ad ulteriori udienze o camere di consiglio.

**Obiettivo strategico n. 5 – Controllo sulla correttezza dei dati inseriti su NSIGA**

<b>Obiettivo operativo</b>	<b>Indicatore di misurabilità</b>	<b>Peso ponderale</b>	<b>Risultato atteso</b>
Eliminazione da NSIGA dei ricorsi che sono stati già definiti e predisposizione dei decreti definitivi del giudizio, ove necessario	Dall'anno 1982 all'anno 1992: punti 1 Dall'anno 1982 all'anno 1986; punti 0,5	7%	Abbattimento del numero dei ricorsi definiti che risultano ancora pendenti su NSIGA
<b>Risorse umane</b>	Coordinatrice, Lo Niglio		





TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE  
PER LA SICILIA  
SEZIONE DI CATANIA

Prot. n. 207 del 29 febbraio 2016

*A tutto il personale amministrativo  
p.c. ai Presidenti*

[arretrato@giustizia-amministrativa.it](mailto:arretrato@giustizia-amministrativa.it)

**OGGETTO: verifica delle pendenze e riduzione dell'arretrato – integrazione del piano di lavoro 2016**

Vi invio in allegato la nota del Segretario Generale della G.A., avente ad oggetto <Verifica delle pendenze e riduzione dell'arretrato>. La nota segnala delle differenze fra quanto risulta da NSIGA e la situazione reale.

Per dare esecuzione a quanto segnalato, si impartiscono le seguenti direttive, rivolte soprattutto a chi opera nelle sezioni giurisdizionali.

1. Nella pagina di apertura di NSIGA, a sinistra, sub “Funzioni amministrative”, si può accedere alla pagina “Ricorsi riaperti e non chiusi”. Il personale di ogni sezione, coordinato dal Direttore, con cadenza mensile dovrà verificare i ricorsi che si trovano in questa pagina e valutare i fascicoli riaperti per stabilire se il nuovo atto comporta l'intervento del collegio o solo della segreteria. In quest'ultimo caso il ricorso dovrà essere chiuso in procedura.
2. In seguito all'emanazione del c.p.a. e alla tempestiva presentazione della domanda di fissazione di udienza, numerosi ricorsi sono rimasti nella fase “assegnato a sezione” o “pronto per provvedimento monocratico” mentre avrebbero dovuto essere collocati nella fase “pronto per udienza”. La sezione dovrà provvedere al cambiamento di stato del fascicolo.

Su entrambi i punti sopra indicati, i direttori dovranno rendere conto nella relazione mensile sul piano di lavoro. Nel primo caso, deve essere data indicazione del numero di ricorsi che sono riaperti e di quelli che sono stati chiusi nel mese di riferimento. Nel secondo caso, del numero dei ricorsi per i quali si è provveduto al cambio stato del fascicolo. I dati, infatti, devono essere

comunicati al Segretario Generale della G.A., come previsto dalla nota allegata.

Referente per il lavoro di verifica delle pendenze e riduzione dell'arretrato, sia per i rapporti interni che per quelli con il gruppo di lavoro istituito presso il Consiglio di Stato, è la Coordinatrice d.ssa Antonella Mazza.

L'obiettivo strategico n. 5 del piano di lavoro 2016 è conseguentemente rideterminato come segue:

**Obiettivo strategico n. 5 – Controllo sulla correttezza dei dati inseriti su NSIGA**

<b>Obiettivo operativo</b>	<b>Indicatore di misurabilità</b>	<b>Peso ponderale</b>	<b>Risultato atteso</b>
1) Eliminazione da NSIGA dei ricorsi che sono stati già definiti e predisposizione dei decreti definitivi del giudizio, ove necessario 2) chiusura dei ricorsi riaperti 3) cambio stato del fascicolo	Dall'anno 1982 all'anno 1992: punti 1 Dall'anno 1982 all'anno 1986; punti 0,5  Relazione mensile del direttore  Relazione mensile del direttore	7%	Abbattimento del numero dei ricorsi definiti che risultano ancora pendenti su NSIGA. Allineamento dei dati inseriti su NSIGA alla situazione reale
<b>Risorse umane</b>	1) Coordinatrice, Lo Niglio 2 e 3) personale delle sezioni, coordinato dal direttore		

IL SEGRETARIO GENERALE  
D.ssa Maria Letizia Pittari



*Il Presidente di Sezione del Consiglio di Stato  
Segretario Generale  
della Giustizia Amministrativa*

cds - Giustizia amministrativa  
cds - pr - Segretariato generale  
REGISTRO UFFICIALE  
Prot. n. 0003594 - 25/02/2016 - USCITA



cds 000090573800

Roma, 25 febbraio 2016

Prot. n. 3594

Ai Dirigenti delle Sezioni  
giurisdizionali Consiglio di Stato

Al Segretario generale del Consiglio  
di giustizia amministrativa per la  
Regione siciliana

Ai Segretari generali dei TT.AA.RR.

e p.c. Ai Presidenti delle Sezioni  
giurisdizionali del Consiglio di Stato  
e del Consiglio di giustizia  
amministrativa per la Regione  
siciliana

Ai Presidenti dei TT.AA.RR. e delle  
sezioni staccate

Loro sede

Oggetto: Verifica delle pendenze e riduzione dei ricorsi in arretrato

In occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario presso il Consiglio di Stato e della raccolta dei dati statistici sull'andamento della attività giurisdizionale si è avuto modo di accertare che sia al Consiglio di Stato che ai Tar una parte, sia pure esigua, dell'arretrato attiene in realtà a ricorsi già definiti che, per motivi diversi, non sono stati chiusi nel sistema oppure riaperti e non richiusi. E' stato altresì rilevato che molti ricorsi, almeno ultraquinquennali, sono suscettibili di perenzione/avviso di perenzione, mentre nel sistema sono classificati in 'assegnato a sezione/pronto per udienza/in udienza'. Infine tra i numerosi ricorsi che si trovano nella fase 'pronto per provvedimento monocratico/assegnato a sezione' alcuni dovrebbero essere collocati nella fase 'pronto per udienza' per essere intervenuta tempestiva domanda di fissazione di udienza.

Poiché l'accertamento dell'effettivo numero di ricorsi pendenti da definire in udienza o in camera di consiglio è indispensabile per un'ottimale organizzazione del servizio giustizia, ho costituito presso il Segretariato generale un Gruppo di lavoro presieduto dal Collega Presidente di sezione onorario Aniello Cerreto, che coadiuverà le Segreterie degli uffici giurisdizionali per l'allineamento dello stato del fascicolo e relativo contenitore alla situazione effettiva dell'*iter* processuale, con l'individuazione dei ricorsi che erroneamente risultano ancora aperti e quelli che sono suscettibili di avviso di perenzione/decreto di perenzione, insieme a quelli da portare in udienza e che nel sistema risultano in altre posizioni.

Allo stesso modo, il Presidente del Consiglio di Stato, competente dell'adozione del provvedimento sull'aggiornamento del piano della *performance* della struttura amministrativa della Giustizia amministrativa per il triennio 2016-2018, ha dato indicazioni al Segretariato generale di inserire nel piano anche l'obiettivo strategico 'verifica delle pendenze con allineamento dei dati alla situazione effettiva' e la conseguente conversione di tale obiettivo strategico in obiettivo operativo assegnato ai dirigenti degli uffici giurisdizionali per 'accertamento del reale numero di ricorsi pendenti da definire'.

Per semplificare la realizzazione del progetto, reputo opportuno che ogni Sezione giurisdizionale del Consiglio di Stato, il Consiglio di giustizia amministrativa della Regione siciliana, le tre Sezioni esterne del TAR Lazio-sede di Roma (con esclusione delle sezioni interne) e ciascun altro Ufficio giudiziario nomini un referente sia per i rapporti interni che per quelli con il Gruppo di lavoro.

Inoltre, qualsiasi problematica o richiesta di ausilio connessa alla corretta gestione dell'archiviazione informatica da parte del Personale di segreteria potrà essere inviata all'indirizzo di posta elettronica [arretrato@giustizia-amministrativa.it](mailto:arretrato@giustizia-amministrativa.it).

Al fine di monitorare l'attività di verifica delle pendenze e riduzione dei ricorsi in arretrato e accertare se occorra modificarla per renderla più efficace, Vi chiedo di inoltrare trimestralmente a detto indirizzo di posta elettronica una breve sintesi sull'andamento dei lavori, con l'indicazione dei ricorsi chiusi in quanto erroneamente pendenti e di quelli per i quali è stato inviato avviso di perenzione o è stato adottato decreto monocratico di perenzione.

Sono sicuro che con la Vostra preziosa collaborazione faremo un proficuo lavoro e che in tempi brevi riusciremo a stimare l'effettivo numero di ricorsi ultraquinquennali per i quali è vivo l'interesse ad una decisione di merito.

Nel ringraziarVi per quanto farete per la riuscita di questa iniziativa, colgo l'occasione per porgerVi cordiali saluti

Firmato da  
Torsello Mario  
Luigi

Mario Torsello



TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA SICILIA  
SEZIONE STACCATA DI CATANIA

Prot. n° 50/16  
Catania, 15.01.2016

**Ai Signori Presidenti delle  
Sezioni interne**

**Ai Signori Magistrati in servizio  
presso la Sezione staccata di  
Catania**

**Ai Signori Direttori delle  
Segreterie delle Sezioni interne**

Oggetto: Predisposizione del programma di gestione del contenzioso pendente ex art. 37 D.L. n. 98/2011 - misure interinali – interruzione del processo.

Ai sensi dell'art. 37 del D.L. 6 luglio 2011, convertito nella legge 15 luglio 2011 n. 111, in vigore dal 1° marzo 2015, dovrà essere predisposto il programma di gestione del contenzioso pendente.

Nelle more, si rileva l'opportunità di evidenziare un primo obiettivo possibile nella definizione delle controversie che presentano cause d'interruzione processuale ai sensi degli artt. 299 – 301 del codice di procedura civile.

Allo stato, ferme ulteriori rilevazioni in corso, sono stati identificati n. 1244 fascicoli nelle cui fattispecie si sono manifestate ipotetiche circostanze interruttive. Più precisamente, sono stati evidenziati mediante ricerca sui registri informatici: n. 398 fascicoli per la Prima Sezione interna, n. 508 per la Seconda, n. 291 per la Terza, n. 47 per la Quarta.

Al-

Appare pertanto opportuno procedere alla definizione delle interruzioni processuali mediante ordinanze collegiali, mettendo insieme nei ruoli le controversie che presentano circostanze che appaiono idonee alla pronuncia di interruzione.

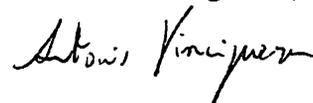
Ferma restando l'autonomia organizzativa delle Sezioni, strumento adeguato appare essere la formazione di ruoli straordinari nei quali le suddette controversie potranno essere iscritte a gruppi e chiamate al solo ed esclusivo scopo di acclarare la sussistenza e l'idoneità delle circostanze interruttive, definendo quindi la controversia con pronuncia d'interruzione nel caso in cui l'accertamento abbia esito positivo, ovvero disponendone la cancellazione dal ruolo laddove abbia esito negativo.

Resta affidata alle Sezioni interne la possibilità di inventare altre soluzioni e l'organizzazione per lo smaltimento delle controversie da interrompere. A dette soluzioni e all'organizzazione i Signori Presidenti delle Sezioni interne potranno provvedere in autonomia, sentiti i Magistrati in servizio presso le Sezioni di loro competenza.

I Direttori delle Segreterie delle Sezioni interne dovranno mettere a disposizione il supporto del personale amministrativo ai fini del reperimento delle controversie da chiamare per le interruzioni e per l'organizzazione e la formazione dei ruoli straordinari.

**Il Presidente f.f.**

**(dott. Antonio Vinciguerra)**





TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA SICILIA  
SEZIONE STACCATA DI CATANIA

Decreto n° 4 /2016

IL PRESIDENTE

Visto l'art. 37 del d.l. n° 98/2011, convertito in legge dall'art. 1, comma 1, L. 15 luglio 2011 n. 111, secondo il quale "i capi degli uffici giudiziari sentiti, i presidenti dei rispettivi consigli dell'ordine degli avvocati, entro il 31 gennaio di ogni anno redigono un programma per la gestione dei procedimenti civili, amministrativi e tributari pendenti";

Visti l'art. 9 della delibera assunta in data 18 gennaio 2013 dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, recante "Disposizioni per assicurare la qualità, la tempestività e l'efficiamento della Giustizia Amministrativa", e la delibera in data 15 settembre 2011, recante "Direttive ai Presidenti degli Uffici della Giustizia Amministrativa per la redazione dei programmi di gestione del contenzioso pendente ai sensi dell'art. 37 d.l. n. 98 del 2011";

Visto il programma per la gestione del contenzioso pendente presso la Sezione staccata di Catania del T.A.R. Sicilia, per l'anno 2015;

Viste le note prot. nn. 66 e 67 del 15-01-2016, con le quali è stato sollecitato il confronto e l'apporto collaborativo degli Ordini degli Avvocati ricadenti nella circoscrizione giudiziaria di questo Ufficio e delle Associazioni degli Avvocati amministrativisti operanti nella stessa;

Ritenuto che nessuno degli Ordini e delle Associazioni degli Avvocati ha dato riscontro alle dette note;

Uditi i Presidenti delle Sezioni interne ed il Segretario Generale;

DECRETA

**Art. 1.** E' adottato l'allegato programma di gestione del contenzioso pendente presso la Sezione staccata di Catania del T.A.R. Sicilia per l'anno 2016.

**Art. 2.** La Segreteria Affari Generali e del Personale è incaricata di comunicare il presente decreto ai Presidenti delle Sezioni interne ed a tutti gli altri Magistrati della Sezione, al Segretario Generale della Sezione staccata ed ai Direttori delle Segreterie delle sezioni interne, agli Ordini degli Avvocati ed alle Associazioni degli Avvocati amministrativisti operanti nella circoscrizione giudiziaria di questo Ufficio, nonché al Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, al Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa ed alla Sede di Palermo del Tribunale Amministrativo Regionale della Sicilia.

Il predetto Ufficio è altresì incaricato di rendere noto al pubblico il presente decreto mediante affissione immediata all'albo della Sezione staccata, in quello delle Segreterie di tutte le Sezioni interne, nonché mediante pubblicazione sul sito internet della Giustizia Amministrativa.

Catania, 9 FEB. 2016

Il Presidente f.f.  
(Antonio Vinciguerra)

Depositato, il 9 FEB. 2016

IL SEGRETARIO GENERALE

Dott.ssa Maria Letizia Pittari



TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA SICILIA  
SEZIONE STACCATA DI CATANIA

**PROGRAMMA PER LA GESTIONE DEL CONTENZIOSO  
pendente presso la Sezione staccata di Catania**

**del T.A.R. Sicilia, per l'anno 2016**  
Adottato con D.P. n. *7 / 16*, ai sensi dell'art. 37 del d.l. n. 98/2011, convertito in legge dall'art. 1,  
comma 1, L. 15 luglio 2011, n. 111

**1. Ricognizione della situazione alla data del 31-12-2015**

Al 31-12-2015 risultano pendenti presso la Sezione Staccata di Catania del T.A.R. Sicilia n. 42.351 ricorsi.

A tale risultato si è pervenuti secondo la seguente progressione:

**Anno 2013**

Pendenti all'1-01 ricorsi n. 59.091

Pendenti al 31-12 ricorsi n. 54.637

Differenza ricorsi n. 4.454 pari al - 7,54%

**Anno 2014**

Pendenti all'1-01 ricorsi n. 54.637

Pendenti al 31-12 ricorsi n. 49.296

Differenza ricorsi n. 5.341 pari al - 9,78%

**Anno 2015**

Pendenti all'1-01 ricorsi n. 49.296

Pendenti al 31-12 ricorsi n. 42.351

Differenza ricorsi n. 7.394 pari al - 14,09%

L'obiettivo indicato dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa nella deliberazione del 15-09-2011 – in misura analoga a quelli previsti 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, pari al 5% per l'anno 2011 e al 10% per gli anni successivi – risulta quindi conseguito per l'anno 2015.

Nelle relazioni sull'attività della Sezione staccata, predisposte per le cerimonie di inaugurazione dell'anno giudiziario, sono già state analizzate alcune cause del mancato raggiungimento dell'obiettivo negli anni 2013 e 2014 (carenze di organico sia magistratuale che di personale di segreteria) alle quali deve aggiungersi la mancanza della figura del Segretario Generale titolare (il posto è stato coperto negli anni 2012 e 2013 *ad interim* da un Dirigente titolare in altra sede) e la mancata adozione di un nuovo piano di gestione dell'arretrato con l'indicazione di ulteriori e specifiche misure.

Al raggiungimento del risultato nel 2015 ha, inoltre, sicuramente contribuito la copertura con decorrenza dall'1-03-2014 del posto di Segretario Generale con un Dirigente titolare che – pur in assenza di un nuovo piano di gestione dell'arretrato per l'anno 2014 – ha tempestivamente assegnato al personale amministrativo gli obiettivi previsti dall'istituto contrattuale della "produttività collettiva", tra i quali (in misura preponderante) quello delle attività finalizzate all'adozione dei decreti decisori ai fini della riduzione delle pendenze.

**2. Analisi della situazione e determinazione degli obiettivi per l'anno 2016**

Il dato complessivo delle pendenze al 31-12-2015 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 ed il 31-12-1995 – che si aggiungono alla ulteriore pendenza di quasi 27.000 ricorsi depositati successivamente all'1-01-2001.

A fronte di siffatte cifre, appare auspicabile il raggiungimento di una percentuale di riduzione delle pendenze del 20% annuo, da mantenere nell'arco di più anni.

Il conseguimento di un siffatto obiettivo per l'anno 2016 non si rivela però concretamente conseguibile attese;

- la prevedibile assunzione solo nell'avanzato corso dell'anno 2016 dei vincitori del concorso per 45 posti di Referendario TAR, 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;
- l'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 ed 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;
- la difficoltà di un significativamente maggiore coinvolgimento del personale amministrativo in servizio, atteso il ridotto ambito degli strumenti contrattuali utilizzabili per riconoscere il dovuto incentivo a fronte della eventuale richiesta di un ben maggiore impegno lavorativo.

Appare comunque ragionevole prevedere, alla luce del risultato conseguito nell'anno 2015, il possibile raggiungimento di una diminuzione delle pendenze di almeno il 10%, cioè in misura pari a quanto previsto dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa nella deliberazione del 15-09-2011 e 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.

Attraverso la prioritaria definizione dei ricorsi di più risalente proposizione sarà, altresì, possibile conseguire un abbattimento dei tempi medi di definizione del contenzioso, in misura allo stato non quantificabile con precisione.

### **3. Misure e strumenti per il raggiungimento dell'obiettivo**

Il conseguimento dell'obiettivo predeterminato non può prescindere dalla concorrente collaborazione di tutti gli "attori" operanti presso la Sezione staccata – Magistrati, Avvocati e Personale di segreteria e amministrativo – dovendosi auspicare e promuovere la massima possibile condivisione degli scopi e degli strumenti da parte di Coloro che dovranno realizzarlo.

A tal fine, non appare superfluo ricordare che – insieme al principio di effettività della tutela giurisdizionale, da realizzarsi attraverso un "*giusto processo*" – il codice del processo amministrativo richiama, al secondo comma dell'art. 2, anche il principio costituzionale della "*ragionevole durata*" del processo (art. 111, co. 2 Cost.), all'attuazione del quale sono chiamati a cooperare sia il giudice amministrativo che le parti.

Tale specifico richiamo deve, quindi, essere inteso quale sono chiamati a cooperare sia il giudice amministrativo che le parti.

Tale specifico richiamo deve, quindi, essere inteso quale costitutivo di un vero e proprio obbligo giuridico – egualmente gravante sul giudice come sulle parti, ciascuno nell'ambito della propria funzione – al corretto temperamento di tutti tali principi, senza che l'esaltazione di alcuno di essi possa andare a inutile detrimento di altri.

Finalizzata al conseguimento della "*ragionevole durata*" del processo appare ancora la prescrizione dettata in via generale dal secondo comma del successivo articolo 3 – secondo la quale "*il giudice e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica*" – di recente per altro modificato dall'art. 40 del d.l. n. 90/2014, come convertito dalla legge di conversione n. 114/2014, ai fini della introduzione di un sistema di determinazione della "giusta lunghezza" degli atti difensivi.

Non può sfuggire all'attenzione di tutti gli operatori, per altro, che il rispetto dei principi di chiarezza e sinteticità è elemento del quale tenere conto ai fini della pronuncia sulle spese di giudizio (art. 26, co. 1, c.p.a.).

Egualmente finalizzata al conseguimento della "*ragionevole durata*" del processo appare, infine, la prescrizione, dettata dal co. 2 dell'art. 136 c.p.a., in ordine al deposito in via informatica di atti processuali e documenti che – anche indipendentemente dall'entrata in funzione del vero e proprio processo telematico, di cui al co. 2-bis del medesimo articolo – costituisce sicura agevolazione per una più spedita redazione dei provvedimenti da parte del giudice (oltre che, a seguito dell'attivazione del Portale dell'Avvocato sul sito intranet della G.A., immediata modalità di "scambio" degli scritti difensivi tra le parti costituite).

Ciò premesso, può passarsi alla indicazione di alcune concrete misure operative finalizzate al conseguimento dell'obiettivo di riduzione delle pendenze in precedenza determinato.

### **3.1. Giudice**

Appare ovvio che la definizione di ciascun ricorso pendente non può non comportare l'adozione di un provvedimento giurisdizionale; l'aumento delle definizioni richiede, quindi, l'aumento del numero di provvedimenti giurisdizionali da adottarsi.

Conseguentemente andranno prioritariamente privilegiate e potenziate tutte le possibilità di definizione dei giudizi con decreto, tanto nelle ipotesi di cui agli articoli da 80 e 85 del codice del processo amministrativo (perenzione ed altre cause di estinzione quali rinuncia, improcedibilità) che ex art. 1 Norme transitorie al codice (perenzione ultraquinquennale).

L'individuazione dei ricorsi suscettibili di definizione per decreto potrà derivare tanto dalla ordinaria attività di Segreteria, quanto dalle segnalazioni degli Avvocati, nonché dalla revisione d'archivio cui è chiamato il personale di segreteria e amministrativo nell'ambito degli istituti contrattuali finalizzati al miglioramento della produttività.

Eguale, dovrà essere dato impulso alla attività di dichiarazione dell'interruzione del notevolissimo numero di giudizi ancora pendenti, e già individuati presso le Segreterie e l'archivio, nei quali si sia verificato il decesso di uno o più degli avvocati costituiti (o comunque la cancellazione dall'Albo professionale), per la successiva adozione dei decreti di estinzione per (eventuale) mancata prosecuzione o riassunzione.

Utile, infine, può risultare l'anticipato svolgimento di attività istruttoria, attraverso l'adozione dei provvedimenti istruttori monocratici che dovessero essere richiesti.

Per quanto riguarda, invece, l'attività decisoria collegiale, particolare cura dovrà essere apprestata nella formazione dei ruoli ai fini della individuazione e trattazione di ricorsi connessi e/o collegati, così come di ricorsi analoghi suscettibili di definizione uniforme.

In particolare, specie per le materie che presentano profili giuridici omogenei può risultare particolarmente utile la predisposizione di "sentenze pilota", sulla cui scia potere definire gli altri ricorsi analoghi con un ridotto impegno, eventualmente anche in udienze "tematiche".

Per quanto attiene ai criteri di individuazione dei ricorsi da iscrivere a ruolo, gioverà ricordare che ai sensi dell'art. 8 delle Norme di attuazione del codice "la fissazione del giorno dell'udienza per la trattazione dei ricorsi è effettuata secondo l'ordine di iscrizione delle istanze di fissazione d'udienza nell'apposito registro, salvi i casi di fissazione prioritaria previsti dal codice" e le possibilità di deroga previste dal successivo secondo comma.

Detto criterio cronologico sembra, per altro, trovare riscontro nelle previsioni di cui all'art. 37 del d.l. n. 98/2011, convertito in legge dall'art. 1, comma 1, L. 15 luglio 2011, n. 111, secondo il quale il presente programma deve prevedere "gli obiettivi di riduzione della durata dei procedimenti concretamente raggiungibili".

L'applicazione assoluta di detto principio alla realtà della Sezione staccata di Catania comporterebbe la fissazione in udienza pubblica di (quasi soltanto) ricorsi molto risalenti nel tempo; ciò determinerebbe però il mancato tempestivo esame di ricorsi più recenti che, per il rito accelerato che li contraddistingue (es. appalti, espropriazioni ecc.), per il loro rilievo economico e/o sociale o per il loro valore di indirizzo, sicuramente devono avere, o meritano, una immediata attenzione.

Conseguentemente appare opportuno che i Signori Presidenti continuino ad utilizzare il loro prudente apprezzamento nella formazione dei ruoli, osservando le norme sui c.d. "riti accelerati", e valutando l'opportunità della fissazione di ricorsi più recenti in funzione della loro rilevanza socio-economica o del loro valore di indirizzo (come illustrati in apposite motivate e documentate istanze di prelievo).

Non può, comunque, sottacersi l'esigenza di trattazione di tutti i ricorsi (non ancora definiti) per i quali risulti essere stata proposta azione ex L. Pinto, ai fini di evitare che possa continuare a prodursi danno erariale.

Ai fini di una più produttiva formazione dei ruoli di udienza pubblica potrà, inoltre, risultare utile una anticipazione, rispetto ai termini di legge, della spedizione degli avvisi di fissazione dell'udienza pubblica, onde consentire ai Signori Avvocati la comunicazione con congruo anticipo di eventuali istanze istruttorie o di rinvio – nonché rinunce, istanze di declaratoria di sopravvenuta carenza di interesse o cessata materia del contendere – al fine di consentire la tempestiva integrazione del ruolo d'udienza con altre cause per le quali l'esigenza di tutela sia attuale ed effettiva.

Ulteriore contributo al raggiungimento dell'obiettivo può sicuramente derivare dalla definizione del giudizio con sentenza in forma abbreviata adottata all'esito della camera di consiglio cautelare ex art. 60 c.p.a., tutte le volte che ne ricorrano i presupposti.

Non può, infine, ignorarsi l'esigenza di fare appello alla eventuale disponibilità dei Signori Magistrati ad accettare un'applicazione dei vigenti carichi di lavoro in termini meno "ragionieristici/quantitativi" ed invece più attenti al reale impegno che i ricorsi possano richiedere sotto il profilo "qualitativo".

A tal fine, tutti i Signori Magistrati sono nuovamente invitati a prestare la loro disponibilità ad una applicazione meno rigida dei vigenti criteri in tema di carichi di lavoro, in particolare per quanto attiene al computo dei ricorsi simili ed analoghi e dei giudizi camerali seriali, disponibilità già manifestata da alcuni di Loro.

### 3.2. Avvocati

Appare possibile richiedere ai Signori Avvocati, in via generale, le seguenti condotte collaborative:

- rispetto dei principi di chiarezza e sinteticità degli scritti difensivi;
- sistematico deposito telematico degli atti e documenti di causa;
- rispetto del principio della "ragionevole durata" del processo, evitando condotte processuali dilatorie o, comunque, destinate ad incidere negativamente sulla sollecita trattazione dei propri, o altrui, giudizi.

Più in particolare, i Signori Avvocati sono sollecitati a:

- procedere alla tempestiva segnalazione della ricorrenza di eventuali cause di definizione per decreto dei relativi giudizi, anche per quelli per i quali sia già stato adottato il decreto di fissazione dell'udienza pubblica, in modo da potere trattare in udienza solo giudizi per i quali il provvedimento collegiale sia indispensabile ed utile alla definizione del giudizio;
- procedere alla tempestiva segnalazione di giudizi connessi, da trattare unitariamente, o di giudizi analoghi, che possano essere trattati alla medesima udienza;
- procedere alla verifica della completezza istruttoria dei propri ricorsi, onde consentire che si provveda (per i mezzi per i quali sia previsto) monocraticamente;
- procedere al deposito di istanze di prelievo motivate e documentate.

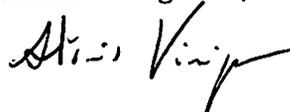
### 3.3 Personale di segreteria e amministrativo

Anche il contributo collaborativo del Personale di segreteria e amministrativo può risultare decisivo al conseguimento dell'obiettivo, sotto un duplice profilo:

- in via generale, attraverso il perseguimento della sempre maggiore possibile "qualità" del lavoro prestato che, nella specie, può concretizzarsi nella assunzione di tutte le iniziative atte a collaborare i Presidenti delle sezioni interne per la proficua formazione dei ruoli e l'individuazione d'ufficio di fascicoli definibili con decreto;
- in particolare, attraverso la fattiva adesione agli strumenti contrattuali di accrescimento della produttività che, per l'anno 2016, saranno incentrati sull'obiettivo della riduzione delle pendenze attraverso la revisione dell'archivio e lo svolgimento di tutte le attività prodromiche e successive all'adozione di decreti decisori, secondo le modalità che verranno tempestivamente determinate dal Segretario Generale.

Catania, 9 FEB. 2016

Il Presidente f.f.  
(Antonio Vinciguerra)



Depositato, il 9 FEB. 2016

IL SEGRETARIO GENERALE

Dott.ssa Maria Letizia Pittari





TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA SICILIA  
SEZIONE STACCATA DI CATANIA

Decreto n° 15 /2016

**IL PRESIDENTE**

OGGETTO: integrazione D.P. n. 7/2016 – programma per la gestione del contenzioso pendente.

**VISTO** il decreto presidenziale in oggetto, pubblicato il 9 febbraio 2016;

**VISTA** la nota della Camera Amministrativa Siciliana, pervenuta il 29 febbraio 2016 (n. prot. 319), con la quale in risposta a richiesta dello scrivente sono stati formulati suggerimenti per l'accelerazione dei processi di contenzioso aperti;

**RITENUTO** di recepire i predetti suggerimenti;

**DECRETA**

Ad integrazione del programma per la gestione del contenzioso pendente presso la Sezione Staccata di Catania del T.A.R. della Sicilia, per l'anno 2016, adottato con D.P. 9 febbraio 2016, n. 7, sono recepite le indicazioni di cui alla nota della Camera Amministrativa Siciliana indicata nelle premesse.

La predetta nota è parte integrante del presente decreto e allegata ad esso.

Catania, 01 marzo 2016

**IL PRESIDENTE**

(Dott. Antonio Vinciguerra)

*Antonio Vinciguerra*

*Deponetato l'1-3-2016*

**DIRETTORE AMMINISTRATIVO**

*Antonio Vinciguerra*

PROPOSTE PER LO SMALTIMENTO DELL'ARRETRATO ED IL MIGLIORAMENTO DELL'EFFICIENZA  
DELL'ATTIVITÀ GIURISDIZIONALE

1. *Estinzione del giudizio ed improcedibilità del ricorso*

Si ritiene che utile strumento di riduzione dell'arretrato possa essere la pronuncia di estinzione o la declaratoria di improcedibilità del ricorso, che a norma dell'art. 85 c.p.a. *"possono essere pronunciate con decreto dal presidente o da un magistrato da lui delegato"*.

1.1. Estinzione del giudizio

Dispone il codice di rito che il giudizio si estingua per perenzione (artt. 35, co. 2, 81, 82 e 83 c.p.a.), secondo le modalità ivi stabilite.

Al contempo, le disposizioni transitorie al c.p.a. (art. 1) prevedono che i giudizi pendenti da oltre cinque anni alla data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 104/2010 (16.9.2010) per i quali non sia stata fissata udienza di discussione siano dichiarati perenti d'ufficio con decreto del presidente (o, si ritiene, del magistrato da lui delegato).

Infine, in difetto di nuova istanza di fissazione di udienza nel termine di un anno dalla cancellazione della causa dal ruolo (necessaria ai fini della "riattivazione" del giudizio; in tal senso, v. Cons. Stato, Sez. VI, Ord., 12.11.2014, n. 5556), il giudizio va ritenuto perento ex art. 81 c.p.a. e può, quindi, essere dichiarato estinto con decreto monocratico, ai sensi dell'art. 35 c.p.a..

Si propone, quindi, che la Segreteria del Tribunale verifichi la ricorrenza delle varie condizioni sopra indicate, affinché possa essere dichiarata la perenzione con decreto monocratico dei relativi giudizi.

Al contempo si propone che, opportunamente compulsati dai Consigli dell'Ordine degli Avvocati dei Distretti di Corte d'Appello di Catania, Messina e Caltanissetta (per la Provincia di Enna) e dalle Associazioni Forensi specialistiche, gli stessi Difensori costituiti segnalino alla Segreteria i ricorsi per i quali ricorrano le condizioni sopra indicate, fornendone i dati completi (nominativi delle parti, numero di ruolo, sezione), perché ne possa essere dichiarata la perenzione con decreto monocratico.

1.2. Improcedibilità del ricorso

Dispone il codice di rito che il ricorso sia dichiarato improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse o qualora sopravvengano altre ragioni ostative ad una pronuncia sul merito (artt. 35, co. 2, e 85 c.p.a.).

Si propone che, opportunamente compulsati dai Consigli dell'Ordine degli Avvocati dei Distretti di Corte d'Appello di Catania, Messina e Caltanissetta (per la Provincia di Enna) e dalle Associazioni Forensi specialistiche, gli Avvocati stessi segnalino alla Segreteria i ricorsi per i quali nelle more del giudizio di merito siano stati adottati provvedimenti o si siano verificate circostanze che abbiano comportato la sopravvenuta carenza di interesse alla decisione di merito, fornendone i dati completi (nominativi delle parti, numero di ruolo, sezione), perché ne possa essere dichiarata la perenzione con decreto monocratico.

## 2. Interruzione del giudizio

Si ritiene che utile strumento di riduzione dell'arretrato possa essere anche l'interruzione del giudizio per morte o estinzione (nel caso delle persone giuridiche, anche per fallimento o per ammissione alla procedura della amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi in cui la gestione dell'impresa sia affidata ad uno o più commissari giudiziali – Cons. Stato, Sez. VI, 15.11.2011, n. 6018) della parte o del suo difensore ovvero per la radiazione, sospensione o cancellazione (in tale ultimo caso, v. Cass., SS.UU., 21.11.1996, n. 10284; ma v. anche Cons. Stato, Sez. IV, 6.7.2009, n. 4323) di questi dall'Albo degli Avvocati, a norma del combinato disposto degli artt. 79, co. 2, c.p.a. e 300 e ss. c.p.c., ovvero, ancora, per la cancellazione dei legali degli enti pubblici dall'albo speciale di cui all'art. 3, co. 4, R.D.L. n. 1578/1933 e 69 R.D. n. 37/1934 (si veda T.A.R. Sardegna, Sez. I, 24.2.2012, n. 192 con ampi richiami giurisprudenziali sul tema specifico e più in generale sull'interruzione del giudizio).

A tal fine si propone che, opportunamente compulsati dai Consigli dell'Ordine degli Avvocati dei Distretti di Corte d'Appello di Catania, Messina e Caltanissetta (per la Provincia di Enna) e dalle Associazioni Forensi specialistiche, i difensori segnalino alla Segreteria del Tribunale i ricorsi per i quali sia intervenuta la morte o l'estinzione della parte, fornendone i dati completi (nominativi delle parti, numero di ruolo, sezione).

Inoltre, si propone che i Consigli dell'Ordine degli Avvocati dei Distretti di Corte d'Appello di Catania, Messina e Caltanissetta (per la Provincia di Enna) comunichino alla Segreteria del Tribunale i nominativi degli Avvocati deceduti, radiati, sospesi o volontariamente cancellati dall'Albo.

In tali casi, qualora si ritenesse di non potersi provvedere alla declaratoria di interruzione del giudizio mediante decreto monocratico, si propone che i ricorsi come sopra individuati nei quali una delle parti sia deceduta od estinta ovvero nei quali l'unico difensore di una delle parti sia deceduto, radiato, sospeso o cancellato dall'Albo degli Avvocati siano fissate apposite udienze collegiali straordinarie unicamente destinate a disporre l'interruzione del giudizio.

## 3. Istruttoria

Dispone l'art. 65, co. 2, c.p.a. che *"il presidente della sezione o un magistrato da lui delegato adotta, su istanza motivata di parte, i provvedimenti necessari per assicurare la completezza dell'istruttoria"*.

Si propone, quindi, che i ricorsi in seno ai quali siano state proposte istanze istruttorie diverse dalla verifica e dalla consulenza tecnica d'ufficio (per la cui ammissione è competente in via esclusiva il collegio ex art. 65, co. 2, c.p.a.) e per i quali non sia stata ancora fissata l'udienza di discussione siano affidati ad un magistrato all'uopo delegato perché esso adotti gli opportuni provvedimenti di ammissione e, quindi, di assunzione delle prove.

## 4. Fissazione dell'udienza di discussione

Al fine di contribuire al migliore esercizio del potere del Presidente di fissare la data dell'udienza di trattazione dei ricorsi, anche in deroga al criterio cronologico previsto dall'art. 8, co. 1, disp. att. c.p.a., ricorrendone le ragioni di cui al successivo co. 2, per il quale *"il presidente può derogare al criterio cronologico per ragioni d'urgenza, anche tenendo conto delle istanze di prelievo, o per esigenze di funzionalità dell'ufficio, ovvero per connessione di materia, nonché in ogni caso in cui il Consiglio di Stato abbia annullato la sentenza o l'ordinanza e rinviato la causa al giudice di primo grado"*, opportunamente sollecitati dai

Consigli dell'Ordine degli Avvocati dei Distretti di Corte d'Appello di Catania, Messina e Caltanissetta (per la Provincia di Enna) e dalle Associazioni Forensi specialistiche, i difensori segnalano alla Segreteria i ricorsi per i quali:

- a) espressamente persista e sia dichiarato e specificato dal difensore l'interesse alla decisione di merito e
- b) ricorrano, anche in concorrenza tra loro, le seguenti condizioni:
  - sussistenza di ragioni di urgenza connaturate alla materia e/o ad un rilevante interesse economico o morale delle parti che ne giustifichino la sollecita trattazione;
  - accoglimento della domanda cautelare senza contestuale fissazione della udienza di merito, come oggi previsto dall'art. 55, co. 11, c.p.a.;
  - avvenuta presentazione dell'istanza di prelievo ex art. 71, co. 2, c.p.a.;
  - pendenza del giudizio da oltre un quinquennio in difetto della comunicazione dell'avviso di cui all'art. 82 c.p.a., persistendo uno specifico interesse alla decisione di merito;
  - sussistenza di ragioni di connessione soggettiva e/o oggettiva che giustifichino la riunione di due o più ricorsi ai sensi dell'art. 70 c.p.a. e, quindi, la loro trattazione congiunta.

Si rappresenta, inoltre, l'opportunità di fissare apposite udienze di discussione "tematiche" per il caso di ricorsi aventi il medesimo oggetto (c.d. seriali) ovvero riguardanti questioni nuove, di rilevante impatto economico e sociale o destinate ad avere estesa applicazione, per le quali si riveli opportuno o necessario determinare un orientamento guida, anche al fine di scoraggiare la proliferazione del contenzioso.

Per il Consiglio Direttivo  
Il Presidente  
avv. Giampiero De Luca

