



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

***Inaugurazione Anno Giudiziario 2021***

***Relazione Attività Anno 2020***

***Presidente***

***Pancrazio Maria Savasta***



## Sommario

<b>1 - Introduzione.....</b>	<b>4</b>
<b>2 - L'anno 2020. L'anno della pandemia.....</b>	<b>5</b>
<b>3 - L'anno 2020 nella Sezione Staccata di Catania.....</b>	<b>11</b>
<b>4 - L'Ufficio del processo .....</b>	<b>21</b>
<b>5 - La giurisprudenza della Sezione Staccata di Catania.....</b>	<b>22</b>
<b>6 – Allegati.....</b>	<b>41</b>
<b>RACCOLTA DELLE MASSIME DEL TRIBUNALE ANNO 2020 .....</b>	<b>41</b>
<b>ACCESSO AGLI ATTI .....</b>	<b>41</b>
<b>AMBIENTE .....</b>	<b>45</b>
<b>ATTIVITÀ DEGLI ENTI LOCALI.....</b>	<b>48</b>
<b>ATTIVITÀ E PRESTAZIONI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE .....</b>	<b>53</b>
<b>CONTRATTI PUBBLICI .....</b>	<b>56</b>
<b>EDILIZIA ED URBANISTICA .....</b>	<b>84</b>
<b>ESPROPRIAZIONE .....</b>	<b>104</b>
<b>GIURISDIZIONE .....</b>	<b>105</b>
<b>GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA.....</b>	<b>112</b>
<b>INTERDITTIVE .....</b>	<b>117</b>
<b>ORDINANZE CONTINGIBILI ED URGENTI.....</b>	<b>118</b>
<b>OTTEMPERANZA.....</b>	<b>123</b>
<b>PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO .....</b>	<b>128</b>
<b>PUBBLICO IMPIEGO .....</b>	<b>129</b>
<b>SILENZIO DELLE AMMINISTRAZIONI .....</b>	<b>136</b>
<b>Decreto n. 86/2020 del 29.12.2020 .....</b>	<b>138</b>
<b>Decreto n. 87/20 del 29.12.2020 .....</b>	<b>143</b>
<b><u>CALENDARIO CAMERE DI CONSIGLIO E UDIENZE ANNO 2021 .....</u></b>	<b>160</b>
<b>DATI STATISTICI .....</b>	<b>161</b>



**RELAZIONE**  
**PER L'INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO**  
**2021**

**1 - Introduzione.**

Quest'anno, a causa delle restrizioni conseguenti alla pandemia dovuta al Covid-19, il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, Sezione di Catania, come da indicazioni del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, non ha tenuto la tradizionale Cerimonia di Inaugurazione dell'Anno Giudiziario in presenza.

Ho ritenuto, tuttavia, di dover presentare delle brevi considerazioni circa l'attuale stato della Giustizia Amministrativa, riferendo dell'esperienza caratterizzata dallo stato emergenziale che il Tribunale ha vissuto nell'anno 2020, destinato a essere ricordato per lungo tempo.

## **2 - L'anno 2020. L'anno della pandemia.**

La pandemia, quale esperienza della fragilità umana, ha messo a dura prova non solo il concetto stesso di società, quale aggregazione di individui riuniti per finalità e interessi generali comuni, ma i sistemi organizzativi che la compongono.

Il fenomeno ha esaltato la contrapposizione di interessi pubblici, tutti a spessore costituzionale, e un dibattito serrato circa la prevalenza degli uni rispetto ad altri.

E tale contrapposizione si è manifestata almeno su tre diversi livelli: Governo - Parlamento, Stato Centrale - Regioni e Regioni - Enti locali.

Accanto a queste macrorealtà, il cittadino, o meglio, gruppi più o meno consistenti di cittadini, si sono fatti portavoce di istanze di giustizia, ritenendo violati dall'attività amministrativa alcuni interessi pubblici di rilievo costituzionale.

A dirimere questi complessi e soprattutto delicati contenziosi, ancora una volta, è stata chiamata la Giustizia Amministrativa, che, su tutto il territorio nazionale, ha reso risposte tanto complesse quanto rapide.

Sicché, come condivisibilmente ritenuto dal Presidente del Consiglio di Stato nella relazione inaugurale dell'anno giudiziario

2021, «a fronte di tentativi di marginalizzazione, quando non di delegittimazione strisciante, della giurisdizione amministrativa, bisogna essere chiari: l'efficienza della macchina amministrativa, che è tale se si muove nella legalità, non può costituire un alibi per ridurre la garanzia dei diritti e la protezione degli interessi; l'incertezza nelle scelte politiche non può essere “scaricata” sull'amministrazione e sulla giurisdizione; l'inefficienza della macchina burocratica e l'illegittimo esercizio del potere pubblico non possono essere tollerati nemmeno in situazioni emergenziali e quindi men che mai in una fase di ricostruzione.

*Alla politica e all'amministrazione il dovere di agire nella legalità in un quadro normativo chiaro e ben definito, al giudice il dovere di rispondere con tempestività e competenza alla domanda di giustizia.*

*Per non apparire astratti: ridurre gli oneri amministrativi non necessari, superare la paura della firma, uscire quanto prima da un regime derogatorio, se non speciale, in materia di appalti e concentrarsi, per il regime ordinario, su una seria riduzione dello stock regolatorio e sull'organizzazione delle stazioni appaltanti, fornendo le stesse e le amministrazioni in generale di personale tecnico, giovane, motivato e adeguatamente remunerato.*

*I cittadini hanno bisogno di risposte alla situazione di incertezza, che certo non può essere eliminata o governata dalla moltiplicazione delle regole. Nel quadro emergenziale, il giudice amministrativo deve saper contribuire alla riduzione dell'incertezza ed alla ricostruzione della fiducia nella capacità dell'ordinamento di dare risposte effettive.*

*Costruire fiducia, non ricercare consenso.*

*Ricostruire fiducia senza ricercare il consenso è proprio delle istituzioni di garanzia, sottratte al circuito della rappresentanza politica».*

Il messaggio del Presidente del Consiglio di Stato evoca il superamento di Chronos, come misura del tempo al solo quantificabile, al mero scorrere delle lancette di un orologio che domina ormai la nostra società, schiava di un ritmo che non lascia lo spazio per la riflessione.

*Un tempo che punta al fare (che è ben diverso dall'agire) e all'accumulo di esperienze fini a se stesse. È un tempo che ci scivola addosso, non senza sbiadire i nostri tratti umani ma che nel contempo si intrufola anche nella nostra vita morale e spirituale. Chronos è un tempo sterile, senza sorprese (Marta Perego).*

È il momento, dopo la grande paura della pandemia, dopo l'orrore di tante morti crudeli, di affiancare all'ineluttabile Chronos, il Kairòs, il tempo buono, il tempo propizio, il tempo della responsabilità nella vita morale, dell'apertura; il tempo che è al di fuori del nostro tempo, quale nuova opportunità di ristabilire le regole dell'equilibrio.

*È evidente come un rapporto corretto tra Chronos e Kairòs interPELLI la nostra vita morale personale, ma anche la riflessione pubblica e la nostra comunità ecclesiale, e ci spinga a rigerarchizzare priorità, orizzonti, valori, certezze.*

*Educarsi / educare a Chronos e Kairòs significa quindi leggere la nostra esistenza non con la lente della quantità, ma della qualità. Significa muoversi non nella logica del fare che si accumula, ma dell'agire che ci qualifica. Significa affrontare i giorni non con la pretesa di governare tutto (e tutti), ma con l'apertura dell'accoglienza. Significa introiettare seriamente la dinamica morale di chiamata-risposta cui siamo invitati.*

Significa, a mio avviso, pretendere da noi stessi il cambiamento che la tragedia di questi lunghi mesi ormai impone.

La crisi profonda che qualifica questa tragedia, una volta superata, chiede in maniera imperativa risposte adeguate.

*Albert Einstein diceva «non possiamo pretendere che le cose cambino se continuiamo a fare le stesse cose.*

*La crisi è la più grande benedizione per le persone e le nazioni perché la crisi porta progressi.*

*La creatività nasce dall'angoscia come il giorno nasce dalla notte oscura. È nella crisi che sorge l'inventiva, le scoperte e le grandi strategie.*

*Chi supera la crisi supera sé stesso senza essere 'superato'.*

*Chi attribuisce alla crisi i suoi fallimenti e difficoltà, violenta il suo stesso talento e dà più valore ai problemi che alle soluzioni.*

*La vera crisi è la crisi dell'incompetenza.*

*L'inconveniente delle persone e delle nazioni è la pigrizia nel cercare soluzioni e vie di uscita.*

*Senza crisi non ci sono sfide, senza sfide la vita è una routine, una lenta agonia. Senza crisi non c'è merito.*

*È nella crisi che emerge il meglio di ognuno, perché senza crisi tutti i venti sono solo lievi brezze.*

*Parlare di crisi significa incrementarla e tacere nella crisi è esaltare il conformismo.*

*Invece, lavoriamo duro.*

*Finiamola una volta per tutte con l'unica crisi pericolosa che è la tragedia di non voler lottare per superarla».*

Non possiamo fingere che non sia successo niente. Faremmo un torto, oltre che a noi stessi, ai morti e a tutti coloro che hanno sofferto, soffrono e continueranno a soffrire.

Dobbiamo ricostruire una politica efficiente, che medita e produce regole chiare; una Pubblica Amministrazione che agisce, non semplicemente fa; una Giustizia non autoreferenziale, che muove dall'Uomo ed è rivolta a risolvere le controversie di ogni giorno con l'equilibrio del ruolo umile e grande al tempo stesso che il peso del giudizio comporta.

Per concludere, mutuando le parole del Presidente del Consiglio di Stato, *«al diritto pubblico verrà chiesto un importante contributo per la ricostruzione, ma, allo stesso tempo, i giuristi avranno un'occasione per ricostruire il diritto pubblico, intervenendo quantomeno su quegli aspetti del sistema amministrativo che durante la crisi sanitaria hanno mostrato evidenti criticità: sul piano strutturale, rimodulando le relazioni tra centro e territori; sul piano della regolazione normativa, mutandone i paradigmi, in modo da tenere meglio assieme sviluppo, ambiente, salute e solidarietà; sul piano dell'amministrazione, con il superamento dei suoi problemi endogeni: nuovi investimenti, un adeguato ricambio generazionale, il rilancio di un approccio tecnico ed economico e non più solo legalistico, una intensa opera di formazione».*

E' giunto il momento della grande trasformazione, di dare spazio agli entusiasmi delle nuove idee, di ridare fiducia alle nuove generazioni, alle quali abbiamo solo trasmesso la sensazione delle incertezze, dei percorsi a ostacoli e la pesante eredità degli errori del fare stancamente (o del non fare), senza lo sguardo alla qualità della vita, intenti ad accumulare ciascuno nel proprio spazio espedienti per massimizzare il nostro individuale profitto e a mantenere o acquistare rendite di posizione, sbarrando le porte ai cambiamenti di qualità.

È arrivato il momento di ridisegnare i rapporti e la dinamica degli interessi pubblici, mettendo alla porta, una volta per tutte, chi, sotto le mentite spoglie della loro cura, a qualsiasi livello, pretende di esercitare un potere, piuttosto che un servizio alla qualità delle cose da fare.

### **3 - L'anno 2020 nella Sezione Staccata di Catania.**

L'ormai consolidata esperienza nel processo telematico, a regime sin dal 2017, ha consentito alla Giustizia Amministrativa nel suo complesso e, quindi, al T.A.R. Catania, di non subire significativi “contraccolpi” derivanti dall'emergenza da Covid-19, dovendosi, al più, registrare soltanto un pronosticabile calo dei depositi di nuovi ricorsi.

Il processo amministrativo è stato sottoposto ad adeguate modifiche, che, soprattutto nella prima fase, hanno comportato

dubbi e anche resistenze da parte del Foro, dubbi iniziali certamente comprensibili, posto che nessuno aveva ancora percepito quanto sarebbe stata dura, e cosa avrebbe comportato soprattutto in termini di distanziamento, la lotta contro il nemico invisibile che ha messo in ginocchio l'intero pianeta.

E invero, era stato previsto il c.d. “processo cartolare coatto”, introdotto dall'articolo 84 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, vale a dire un processo “senza discussione orale”, soluzione, appunto, per lo più non “gradita” al Foro.

Il Legislatore ha subito introdotto un correttivo particolarmente rilevante, modificando la tradizionale udienza pubblica con una da remoto “ad oralità mediata” (ex art. 4 del decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28), senza la pubblicità dell'udienza, ma con la possibilità per i difensori di intervenire da remoto, modalità, questa, che costituisce l'attuale assetto “ordinario nell'emergenza” del processo amministrativo. Stessa procedura è stata seguita per le udienze camerale.

Invero, con tale modalità, si è riuscito, tenuto conto della opportunità di stabilire un necessario distanziamento, a mediare la tutela del diritto di difesa di parti e difensori con l'interesse generale al regolare svolgimento del processo amministrativo e, quindi, della giustizia quale funzione pubblica essenziale,

garantita anche in tempi di emergenza sanitaria, nel rispetto dei protocolli di sicurezza.

Come ben sintetizzato nella relazione del Presidente del Consiglio di Stato, i “riti dell’emergenza”, succedutisi temporalmente nelle varie fasi di essa, nel segno di un passaggio da un contraddittorio cartolare alla discussione da remoto delle cause per le quali tale esigenza fosse rappresentata dalle parti, sono stati i seguenti:

1) sospensione di tutti i termini processuali, ad esclusione del procedimento cautelare, dall’8 marzo 2020 al 15 aprile 2020 e rinvio d’ufficio di tutte le udienze pubbliche e camerale dei procedimenti pendenti fissate dall’8 marzo 2020 al 5 aprile 2020 a data successiva al 15 aprile 2020 (a Catania, le due udienze rinviate *ex lege* sono state recuperate entro settembre da tutte le Sezioni, con numero complessivo, quindi, invariato); in questa fase la tutela cautelare collegiale, fino al 15 aprile, è stata sostituita da una tutela cautelare monocratica, da confermarsi dal collegio dopo il 15 aprile: una tutela cautelare, dunque, bifasica;

2) dal 16 aprile 2020 al 30 giugno 2020, “in deroga alle previsioni del codice del processo amministrativo, tutte le controversie fissate per la trattazione, sia in udienza camerale sia in udienza pubblica, sono passate in decisione, senza discussione orale, sulla base degli atti depositati” con facoltà delle parti di presentare brevi

“note di udienza”, altrimenti non ammesse nel processo amministrativo;

3) dall'1 giugno e fino al 31 luglio 2020 è stata introdotto l'attuale sistema vigente, vale a dire la possibilità per i difensori di partecipare a richiesta all'udienza da remoto e quella per il presidente di disporre tale partecipazione d'ufficio; è rimasto, in assenza di istanza delle parti, il passaggio in decisione delle cause sulla base degli scritti difensivi;

4) dall'1 agosto 2020 è stato ripristinato il rito ordinario, sia pure con l'adozione di protocolli organizzativi volti ad evitare assembramenti e il rispetto della distanza fisica di sicurezza;

5) dal 9 novembre 2020 si è ritornati al processo da remoto, secondo lo schema sub 3).

Come ha ricordato il Presidente del Consiglio di Stato nella relazione sull'attività della Giustizia amministrativa, nel periodo che va dall'1 marzo 2020 al 31 dicembre 2020, la giustizia amministrativa ha smaltito, in entrambi i gradi, più di quanto abbia incamerato: 47.869 procedimenti definiti in primo grado (a fronte dei 34.895 incamerati) e 11.078 in secondo grado (a fronte dei 9.135 incamerati).

Al T.A.R. di Catania, 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 anche quest'anno ampiamente conseguito. Si sono raggiunti in un triennio i ragguardevoli risultati di eliminare 17.966 pendenze, pari al 64,88% delle originarie all'1.1.2018, dato, in effetti, destinato ad amplificarsi già nei primi mesi del 2021, nonché di abbassare il tempo medio di definizione dei ricorsi da 1.874 a 976 giorni (pari a una riduzione di circa il 48%).

Nel 2020, da 15.137 ricorsi pendenti all'1 gennaio, si è passati a 9.724 al 31 dicembre, con una differenza pari a 5.413, vale a dire il 35,76% in meno rispetto all'anno precedente, con la definizione di 7.397 ricorsi, mentre ne sono stati introitati ulteriori 1.945, contro 2.096 del 2019 (con un calo del 7,20 %), e con decremento dei motivi aggiunti, che da 368 sono diminuiti a 290, pari al - 21,19 % e un dato complessivo pari a 2.235 contro i 2.464 del 2019; con i motivi aggiunti vi è stato un decremento del contenzioso del 9,29%, dato che, in effetti, si giustifica con il “blocco” relazionabile alla pandemia per lunghi periodi della Pubblica Amministrazione, che ha certamente rallentato la propria attività oggetto precipuo del sindacato del Giudice amministrativo. Inoltre (cfr. tab. «B»), sono stati pubblicati 8.609 provvedimenti, oltre 611

ordinanze cautelari (contro le 653 del 2019) e 953 ordinanze collegiali (contro le 674 del 2019).

Sono stati assunti 4.597 decreti decisori, contro i 5.308 del 2019, e tra essi, 3.622 decreti di perenzione, contro i 5.009 del 2019, 561 decreti di estinzione contro i 444 del 2019, 506 decreti decisori che dichiarano l'improcedibilità, 53 decreti decisori che dichiarano la sopravvenuta carenza di interesse e 500 provvedimenti di interruzione contro i 357 del 2019, oltre 1.132 avvisi di perenzione ultraquinquennali.

Va rimarcato che, in considerazione della particolare e complessa situazione di arretrato in cui versa(va) il Tribunale, anche quest'anno il Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, al quale va il mio riconoscente ringraziamento, ha disposto undici udienze straordinarie volte allo smaltimento dell'arretrato, nelle quali sono stati introitati 351 ricorsi e pubblicate 306 sentenze.

Infine, un altro dato significativo va registrato nel saldo attivo tra sopravvenienze (pari, come si è detto, a 1.945) e sentenze pubblicate, pari a 2.527 (contro 2.322 del 2019), di cui 2.214 ordinarie e 313 brevi, con un incremento dell'8,83%.

In termini di dati assoluti, in tema di appalti, si è registrato, nonostante la sopra rappresentata diminuzione dei depositi, lo stesso numero di ricorsi depositati rispetto al 2019 (173), con 209

sentenze rese, cui bisogna aggiungere i ricorsi per motivi aggiunti e ricorsi incidentali che ordinariamente sono proposti - e decisi - in tale materia. I correlati tempi di risposta, sono attestati in 34 giorni per la fase cautelare e 114 per quella definitiva di merito, nella media nazionale, pari a 113 giorni.

Anche quest'anno, il Tribunale di Catania si colloca nella fascia «alta» dei Tribunali amministrativi «virtuosi»: è stata conseguita la più alta variazione percentuale di abbattimento delle pendenze con la definizione, nel corso del 2020, come detto, di 7.397 dei ricorsi che risultavano pendenti a fine 2019.

Come numero di ricorsi totali definiti, la sezione Staccata di Catania, quindi, al netto delle ordinanze (pari a ulteriori n. 1.595) si conferma, anche quest'anno, al secondo posto dopo il T.A.R. di Roma, come è noto, dotato di ben altro organico.

Il dato, però, più rilevante, quale effetto del lavoro svolto nell'ultimo triennio, può sintetizzarsi nella circostanza, impensabile sino al 2017, che può dirsi praticamente conclusa la fase di emersione dei fascicoli per i quali, a causa del decorso del tempo (e, purtroppo, non esitati con sentenza), non sussiste più l'interesse.

In tal senso, l'attività dell'Ufficio del processo, in sede di coordinamento con le Segreterie delle Sezioni e con l'impegno indifferenziato di tutto il personale amministrativo, è stata

determinante, con la ricerca certosina della permanenza dell'interesse, mediante comunicazioni di cortesia, riscontrate purtroppo non in maniera unanime dagli avvocati, per come sarebbe stato auspicabile, ma, comunque, con una buona percentuale.

Rimane, ormai, la fase di definizione del merito dei ricorsi residuati dalla rappresentata "scrematura", purtroppo ancora in numero rilevante ultraquinquennali, compito invero non semplice, poiché, come è noto, oltre a un contenzioso complesso nella sede di Catania, sussiste il noto limite, per altro condivisibile al fine di definire i ricorsi con decisioni ponderate, dei carichi di lavoro.

Occorre, tuttavia, continuare nella virtuosa attività del "saldo attivo" tra ricorsi depositati e quelli esitati con provvedimento definitivo.

Gioverebbe, a tal fine, che il C.P.G.A. rimeditasse sul valore da attribuire alle sentenze in forma semplificata, in atto insuscettibili di essere conteggiate nei carichi di lavoro dei singoli Magistrati, che, ad avviso di chi scrive, andrebbero invece particolarmente valorizzate, accorciando, così, i tempi di risposta alle istanze dei cittadini, segnatamente in alcune materie, come gli appalti, già definiti, come chiarito, in tempi rapidissimi.

Gioverebbe, inoltre, stante la carenza di cui si dirà, il ripianamento dell'organico del Tribunale, con almeno venti Magistrati.

I risultati sin qui descritti sono stati raggiunti, vale la pena sottolinearlo, nonostante l'attività del personale amministrativo sia stata resa prevalentemente in *smart working* e le udienze, come sopra chiarito, tenute da remoto, segno del grado di efficienza che la Giustizia amministrativa ha raggiunto, tale da poter affrontare, senza sensibili "scossoni", un periodo caratterizzato dal fermo di un gran numero di attività anche amministrative.

Va quindi il plauso agli Organi di vertice dell'Amministrazione, che, con grande puntualità, hanno predisposto sistemi e fornito tempestive istruzioni, affinché la macchina Giustizia amministrativa non si fermasse, assegnando anche i supporti informatici necessari per continuare la complessiva attività anche non in presenza.

Va aggiunto che, per effetto del trasferimento in altra sede del Presidente Giovanni Iannini, l'organico complessivo del Tribunale si è attestato a 16 magistrati, con organico di diritto di 23, compresi i quattro Presidenti.

Per quanto riguarda il personale di Segreteria sussistono carenze, ma il Segretariato generale della Giustizia amministrativa, a cui va la mia gratitudine, ha disposto l'assegnazione di personale comandato da altre amministrazioni, così limitando i disagi.

In questo senso, particolarmente critica, però, è la previsione, per effetto di sicuri pensionamenti entro i prossimi mesi, di dieci

impiegati, circostanza, questa, che dovrà trovare un pronto riequilibrio, allo stato davvero complicato, non essendovi concorsi ancora espletati.

In somma sintesi, sia per le condizioni oggettive, sia per il numero dei Magistrati in forza al Tribunale, i risultati raggiunti, ancora una volta, sono stati più che soddisfacenti.

Molto c'è ancora da fare.

Il pesantissimo fardello da me ereditato di contenziosi risalenti al 1982 determina che il T.A.R. Catania, come chiarito, ha ancora un altissimo numeri di ricorsi ultradecennali e ultraquinquennali, ma confido che con le disposizioni impartite alle Sezioni e con il consueto spirito di collaborazione che caratterizza l'Ufficio, ancora molto sarà fatto dal Tribunale, per raggiungere finalmente l'obiettivo di ricondurre l'arretrato a numeri fisiologici e, successivamente, di eliminarlo definitivamente.

Per questi risultati, anche quest'anno, va il mio convinto ringraziamento al Personale di Magistratura e Amministrativo del Tribunale, che si è distinto per assoluta professionalità e disponibilità, anche ben oltre il normale orario di servizio.

In somma sintesi, è giusto dare atto che il sistema ha funzionato e che, con ogni probabilità, siamo innanzi a un'esperienza, quella del funzionamento a distanza, che potrà essere mantenuto, almeno

in determinare aree dell'attività processuale, anche dopo l'auspicato ritorno alla normalità.

Mi riferisco, a titolo esemplificativo, alle udienze nei riti superaccelerati, in materia elettorale, alle riconvocate di seguito a provvedimenti resi ai sensi dell'art. 73, comma 3, c.p.a., ai giuramenti dei consulenti tecnici d'ufficio e a tutte le ipotesi di eccezionale impedimento da parte dei Magistrati di raggiungere la sede di servizio per la celebrazione dell'Udienza.

#### **4 - L'Ufficio del processo**

Come sopra premesso, prezioso è stato il lavoro dell'Ufficio del Processo, da me presieduto e composto da personale amministrativo e, attualmente, due tirocinanti, mentre nel 2020, la media è stata di cinque.

L'istituzione di tale unità organizzativa ha consentito di aggredire l'arretrato in maniera organica, muovendo dal rigido criterio cronologico unito alla accurata ricerca dei procedimenti connessi da destinare al programma di smaltimento.

Nel 2020 è stato possibile occuparsi dell'arretrato risalente al 2005 e si sono poste le basi per definire nell'anno in corso i contenziosi sino all'anno 2009.

Da questo punto di vista, l'intuizione di configurare l'ufficio del processo come una vera e propria segreteria di sezione con

l'apporto della Segreteria generale che vi ha stabilmente assegnato un responsabile di notevole esperienza e personale dedicato è stata decisiva.

Si è creata, quindi, una virtuosa sinergia tra l'Ufficio del processo e le singole segreterie delle sezioni, che ha costituito misura organizzativa idonea al raggiungimento di parametri di efficienza nell'abbattimento dell'arretrato.

L'attività espletata dai tirocinanti, certamente condizionata dalla impossibilità di assistere alle Udienze e soprattutto di frequentare il Tribunale anche per le attività complementari, risultate utili nel 2019, può comunque definirsi proficua, consentendo loro di acquisire specifiche conoscenze delle dinamiche processuali.

## **5 - La giurisprudenza della Sezione Staccata di Catania**

Nella relazione, cui faccio rinvio, è presente un'appendice giurisprudenziale del Tribunale.

Tra le decisioni di particolare rilievo vanno segnalate quelle che sono intervenute nei seguenti ambiti.

### **Covid-19.**

Sez. I, 24.12.2020, n. 3554 e Decreto sez. I n. 822.2020, con i quali si è precisato che riguardo all'ordinanza sindacale che limiti gli orari degli studi professionali al fine di contenere la diffusione del Covid-19, il provvedimento restrittivo di altro diritto,

costituzionalmente garantito, quale è quello al libero esercizio di un'attività lavorativa, anche in considerazione della complessiva regolamentazione nazionale e regionale attualmente vigente, deve trovare adeguato supporto motivazionale. Il provvedimento è stato ritenuto illegittimo anche in quanto, in disparte il riferimento alla necessità di limitare assembramenti, non è stata rappresentata la concreta e reale esigenza, nonché il rapporto causa-effetto, per operare la contestata restrizione oraria.

Successivamente, nel 2021, il principio è stato confermato, ribaltando l'esito in presenza di adeguata motivazione della restrizione, ritenuta in effetti non tale.

Con decreto presidenziale del 25/11/2020, n. 815, oltre a stabilire che non sussistono i presupposti di cui all'art. 61 c.p.a., laddove l'istanza sia completa di tutti gli elementi tipici del ricorso e che, quindi, la stessa avrebbe potuto essere introdotta, non essendovi neanche difficoltà di notifica tramite PEC, ai sensi dell'art. 56 c.p.a., con garanzia del successivo certo vaglio in sede cautelare e di merito delle ragioni ivi trasfuse, nel merito, è stato ritenuto, che la lamentata compressione con la chiusura delle scuole del diritto degli alunni all'istruzione, per i quali l'attività in presenza sarebbe l'unico strumento idoneo per assicurare la necessaria educazione/istruzione, l'interesse/dovere di prevenzione e tutela

della incolumità e salute pubblica, specialmente nell'attuale fase pandemica, anch'esso fondato nella Costituzione, sia prevalente ove trovi adeguato supporto motivazionale, ciò che nel caso di specie è stato correlato alla rappresentata inadeguatezza delle misure di contenimento adottate nelle strutture scolastiche, cui porre rimedio in termini brevissimi.

Analogamente, Sez. III, D.P. 01.12.2020 n. 824 ha ritenuto che a fronte di circostanze sanitarie e amministrative concrete e puntuali nel periodo di diffusione del virus Covid-19 non va sospesa l'ordinanza sindacale con la quale si disponeva la chiusura delle scuole di ogni ordine e grado, affermando che (come anche statuito dal decreto del Consiglio di Stato 6543/2020) il diritto costituzionale all'istruzione può trovare compressione allorquando emerga, in termini ragionevolmente obiettivi, l'esigenza di garantire il diritto alla salute (che, ovviamente, trova anch'esso fondamento nella Carta Costituzionale).

Inoltre, sempre la Sez. III, sent. 17.12.2020, n. 3412 e Decreto Presidenziale 24.11.2020 n. 814, ha ritenuto che in materia di ordinanze contingibili ed urgenti emesse per contrastare la diffusione del virus Covid-19 è illegittima la decisione del Sindaco con cui è disposta la chiusura delle scuole pubbliche e paritarie

dell'infanzia, elementari e medie, per contrasto al Covid 19, nel caso in cui: l'incremento significativo dei contagi costituisca un fenomeno riguardante l'intero territorio nazionale e, conseguentemente, l'intero ambito regionale; interferisca in modo non coerente, con l'organizzazione differenziata dei servizi scolastici disposta dai D.P.C.M del Governo; dalla generica motivazione del provvedimento impugnato non emergano puntuali e significative ragioni particolari per le quali il Comune non debba allinearsi alle decisioni nazionali in materia di istruzione, anche tenuto conto che l'esecuzione del provvedimento impugnato può tradursi, almeno per una parte dell'utenza, in una sostanziale interruzione delle attività didattiche e dei servizi.

Sez. II, 19.05.2020, n. 1102 ha ritenuto che, in sede di ottemperanza, quanto alla domanda di condanna alla penalità di mora, le gravi ripercussioni sulla finanza pubblica (complessivamente considerata) conseguenti all'emergenza epidemiologica da COVID-19 giustificano, in concreto, la mancata condanna della parte pubblica al pagamento dell'*astreinte*.

### **Accesso agli atti.**

Secondo la sentenza Sez. I, 01.12.2020, n. 3217, si è ritenuto che non può essere accolta l'istanza di accesso con finalità meramente esplorativa nell'ambito di una gara a cui il ricorrente abbia preso parte, quale è da intendersi quella finalizzata ad acclarare “ulteriori condotte penalmente rilevanti” degli altri operatori economici o a scoprire “misfatti” in vista dell'esperimento di eventuali successive azioni. Tuttavia, se il ricorrente abbia contemporaneamente avanzato, con riguardo ai medesimi atti, richiesta di accesso civico generalizzato ex d.lgs. 33/2013, la relativa domanda va accolta, ferma restando la verifica da parte dell'amministrazione della compatibilità dell'accesso con le eccezioni relative di cui all'art. 5-bis, commi 1 e 2, a tutela degli interessi-limite, pubblici e privati, previsti da tale disposizione, nel bilanciamento tra il valore della trasparenza e quello della riservatezza.

### **Attività degli enti locali.**

Con decisione Sez. I, 11.03.2020, n. 669, in disparte l'esito dovuto alle specifiche censure, si è stabilito che in ambito regionale, non può porsi alla base di un provvedimento di scioglimento del consiglio comunale l'omessa approvazione del rendiconto.

I parametri di cui all'art. 227, comma 2-bis e all'art. 141 del d. lgs. n. 267 del 2000, allo stato, in Sicilia, in parte qua, (ossia quanto alla comminatoria di scioglimento) sono inapplicabili poiché non esplicitamente richiamati con un'espressa disposizione legislativa regionale: in entrambi i casi, si tratta di previsioni (quanto all'art. 227 limitatamente al comma 2-bis) che investono il tema del funzionamento degli organi e i corrispondenti interventi sostitutivi che, in ambito regionale siciliano, sono sottratti alla legislazione statale (cfr. art. 1, l.r. sic. n. 48 del 1991; artt. 109-bis e 144 l.r. sic. n.16 del 1963).

In termini riassuntivi, il rinvio dinamico alla disciplina statale in tema di ordinamento finanziario e contabile stabilito dall'art. 1 della l.r. Sicilia n. 48 del 1991 non si estende alle competenze degli organi ed alle conseguenze proprie delle relative violazioni e inadempimenti essendo la relativa disciplina attribuita al legislatore regionale: né a diverse conclusioni può giungersi sulla base del nuovo titolo V della Costituzione e della disciplina sull'armonizzazione contabile del 2011; per altro verso, la previsione dell'art. 227 comma 2-bis cit., così come modificata dall'art. 3, comma 1, lett. l d.l. n. 174 del 2012, conv. in l. n. 213 del 2012, si applica nelle Regioni a statuto speciale «nelle forme

stabilite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione» (cfr. art. 11-bis d.l. n. 174 del 2012) non potendosi essa farsi rientrare nelle norme di coordinamento della finanza pubblica. In generale, ove il legislatore statale ha inteso equiparare talune omissioni alla mancata approvazione del bilancio di previsione sul versante dello scioglimento dell'organo consiliare (ma anche sul piano sostanziale dei singoli istituti), lo ha fatto espressamente (cfr. art. 193, comma 4, d. lgs. n. 267 del 2000 sulla mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio), così come del resto ha disposto con riferimento all'omissione di atti equiparata alla mancata approvazione del rendiconto (art. 42, comma 12, d.lgs. n. 118 del 2011 in tema di applicazione del disavanzo di gestione al bilancio d'esercizio).

Inoltre, Sez. I, 9.11.2020 n. 2932 ha stabilito che l'istituto del recesso opera anche in campo societario quantunque in presenza di società pubbliche, e ciò in forza sia della previsione di cui all'art. 1, comma 3, D.Lgs. n. 175 del 2016, secondo cui "Per tutto quanto non derogato dalle disposizioni del presente decreto, si applicano alle società a partecipazione pubblica le norme sulle società contenute nel codice civile e le norme generali di diritto privato", sia in ragione dello specifico richiamo delle disposizioni

codicistiche di diritto societario contenuto nell'art. 24 del D.Lgs. n. 175 del 2016.

### **Attività e prestazioni della pubblica amministrazione**

Con sentenza Sez. III, 11.03.2020, n. 665, si è affermato che ovi si consentisse che un vizio procedurale determini il diritto alla promozione dello studente che non abbia maturato le conoscenze necessarie per frequentare utilmente la classe successiva equivale a sostenere che colui che richieda un permesso di costruire per un progetto non conforme agli strumenti urbanistici abbia automaticamente diritto a conseguire il titolo autorizzatorio nel caso in cui il diniego sulla sua istanza sia stato espresso da un organo del Comune non competente a provvedere.

### **Contratti pubblici.**

Sez. I, 18.02.2020, n. 410 ha stabilito che la lett. c) dell'art. 80, comma 5 del codice dei contratti pubblici, sebbene operi un espresso riferimento ai “gravi illeciti professionali” inficianti l'affidabilità e l'integrità dell'operatore economico, non contempla anche, quale causa di grave illecito professionale potenzialmente escludente, la fattispecie delle false dichiarazioni rese in altre procedure di gara non in corso, rientrando detta ipotesi nelle fattispecie contemplate alle lett. f bis) ed f ter) (ai sensi del

quale le stazioni appaltanti escludono «l'operatore economico iscritto nel casellario informativo tenuto dell'Osservatorio dell'ANAC per aver presentato false dichiarazioni o falsa documentazione nelle procedure di gara e negli affidamenti di subappalti. Il motivo di esclusione perdura fino a quando opera l'iscrizione nel casellario informatico»). L'art. 80, comma 5, lett. c) del Codice dei contratti pubblici non è dunque riferito alle false dichiarazioni rese in procedure concorsuali non in corso e, quindi, già svoltesi.

Sez. II, 04.03.2020, n. 546 ha chiarito che in materia di appalti, l'art. 120, c. 2 bis, c.p.a. è stato abrogato dall'art. 1, comma 22, lett. a), D.L. 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla L. 14 giugno 2019, n. 55, con effetto per i processi iniziati dopo la data di entrata in vigore della legge di conversione (i.e. il 18 giugno 2019), ma l'abrogazione non opera per i fatti lesivi (v. verbale di ammissione del controinteressato) che si sono completamente esauriti nella vigenza del c.d. rito super-accelerato. Sez. III, 05.03.2020, n. 565 ha ritenuto che l'elenco indicato nel quinto comma dell'art. 80 del decreto legislativo n. 50/2016 è meramente esemplificativo e la stazione appaltante può desumere il compimento di "gravi illeciti" da ogni altra vicenda pregressa

dell'attività professionale dell'operatore economico di cui sia stata accertata la contrarietà ad un dovere posto in una norma civile, penale o amministrativa.

Sez. I, 05.05.2020, n. 949 ha ritenuto che a fronte del palese errore materiale in cui era incorsa la ricorrente nella trasmissione del file dell'offerta a seguito di soccorso istruttorio e dell'indubbia presenza della documentazione, la commissione, avuto riguardo alla scelta sostanzialistica del legislatore, avrebbe dovuto concedere un ulteriore termine per consentire la produzione del file corretto.

Sez. I, 05.05.2020, n. 950 ha stabilito che la sussistenza di una posizione di controllo societario ai sensi dell'art. 2359 cod. civ. fra due concorrenti è condizione necessaria, ma non anche sufficiente perché si possa inferire il reciproco condizionamento fra le offerte formulate. A tal fine, è altresì necessario che venga fornita adeguata prova circa il fatto “[che] la situazione di controllo o la relazione comporti che le offerte sono imputabili a un unico centro decisionale”. Il giudizio presuntivo necessario per la dimostrazione dell'esistenza di un “unico centro decisionale” di provenienza delle offerte deve rispettare i canoni tipici della “prova logica” (in termini di gravità, precisione e concordanza

degli elementi utilizzati) e superare l'eventuale "controprova logica", essendo consentito alle imprese delle quali si ipotizza il collegamento sostanziale dimostrare che il rapporto di collegamento non ha influito sul rispettivo comportamento nell'ambito della gara, e che il motivo escludente previsto dall'art. 80, comma 5, lett. m), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 deve essere applicato con rigore ed equilibrio, così da scongiurare il rischio di incidere ingiustificatamente - oltre che sulla libertà d'impresa delle concorrenti - sul canone di massima partecipazione alle gare pubbliche.

Sez. I, 05.05.2020, n. 951 ha ritenuto che l'istituto del c.d. "subappalto necessario" riguarda l'ipotesi in cui il concorrente debba ricorrere al subappalto al fine di conseguire un'adeguata qualificazione per le categorie scorporabili ma non può essere certamente invocato al fine di supplire la carenza di adeguata qualificazione nell'ambito della categoria prevalente.

Sez. I, 29.06.2020, n. 1566 ha stabilito che qualora il progetto rappresenti elemento costitutivo dell'offerta tecnica, il difetto di sottoscrizione da parte del tecnico abilitato priva di giuridica rilevanza il medesimo e si traduce anche nella mancanza di un elemento essenziale dell'offerta, con conseguente legittimità

dell'esclusione del concorrente che abbia prodotto l'offerta tecnica carente e della corrispondente clausola espulsiva della *lex specialis* di gara, meramente esplicativa di una delle ipotesi di esclusione tassativamente delineate dalla disciplina legale. Ciò salvo se, come nel caso di specie, la sottoscrizione delle offerte è adempimento richiesto all'operatore economico e, pertanto, la previsione della *lex specialis* – recante una espressa e diretta comminatoria di esclusione per il mero difetto di sottoscrizione di un documento costitutivo dell'offerta tecnica da parte di un tecnico – risulta irragionevole e sproporzionata rispetto al fine perseguito.

Sez. II, 22.07.2020, n. 1855 ha ritenuto che i servizi analoghi designano una categoria aperta di prestazioni accomunate da elementi caratterizzanti simili ed omogenei a quelli messi in gara, dialetticamente opposti ai servizi identici, connotati invece dall'essere categoria chiusa di prestazioni aventi medesima consistenza di tipo e funzione, sì da collidere con il precetto conformante le procedure di gara inteso a garantire la massima partecipazione delle imprese operanti nel medesimo segmento di mercato. Pertanto, il settore oggetto dell'appalto non è solo quello identico, ma anche quello che può ritenersi inerente all'oggetto dell'appalto secondo ragionevoli criteri di analogia o

collegamento e la prescrizione concernente lo svolgimento di servizi similari deve ritenersi soddisfatta ove il concorrente abbia, comunque, dimostrato di aver espletato servizi rientranti nel medesimo settore imprenditoriale o professionale al quale afferisce l'appalto.

Sez. III, 24.07.2020, n. 1877 ha richiamato il concetto secondo il quale il servizio di trasporto ha caratteristiche standardizzate, poiché consiste semplicemente nel trasferire uno o più soggetti da un luogo ad un altro e non ricorrendo l'ipotesi della alta intensità di manodopera secondo un dato di comune esperienza, essendo disponibili sul mercato mezzi di trasporto di capienza sufficiente per trasportare, senza oneri particolari per i lavoratori, i soggetti che necessitano del servizio, sicché la motivazione resa sulla base della scarsa incidenza della manodopera sull'importo complessivo del servizio (inferiore al 50% come da ricostruzione offerta dalla controinteressata), con la conseguente applicabilità dell'art. 95, quarto comma, lettera b), del codice degli appalti, appare congrua e perfettamente adeguata.

Sez. IV, 24.09.2020, n. 2296 ha sostenuto che in materia di appalti pubblici, ribadito l'obbligo della necessaria dichiarazione nell'offerta dei costi della manodopera, è legittimo il

provvedimento della stazione appaltante che ha disposto l'esclusione di un concorrente, per aver questo indicato costi della manodopera indeterminati, in quanto quantificati attraverso due diverse ed inconciliabili espressioni matematiche.

Sez. I, 06.10.2020, n. 2438 ha ritenuto che l'aggiudicataria, cessionaria di rami d'azienda del gruppo in amministrazione straordinaria, non risponde dei debiti, ceduti di quest'ultima ai sensi dell'art. 2560 c.c. e pertanto non avere dichiarato in sede di gara la presenza di siffatti debiti non integra alcuna violazione dell'art. 80, comma 4, D.Lgs. n. 50 del 2016.

Sez. I, 7.10.2020, n. 244, ha chiarito che l'interesse ad agire ex art. 100 c.p.c. (applicabile al processo amministrativo anche per effetto del richiamo di cui all'art. 39 comma 1, c.p.a.), si compone di due elementi costitutivi, ovvero dell'esistenza di un attuale e concreto pregiudizio derivante alla parte dagli atti impugnati e del profilo di utilità che la parte ricorrente potrebbe ricavare dall'eventuale accoglimento della domanda svolta in giudizio.

Sussiste interesse all'impugnativa di un atto allorché l'atto medesimo abbia arrecato una lesione diretta, attuale e concreta alla sfera giuridica del destinatario, di tal che l'accoglimento

dell'impugnativa lascia prefigurare un vantaggio pratico e concreto che può derivarne al ricorrente.

La figura dell'interesse strumentale integra una variante del secondo dei due elementi costitutivi, in quanto affianca all'interesse al conseguimento del c.d. bene o utilità "finale", il perseguimento di un interesse "mediano" (connesso alla caducazione dell'intero procedimento e all'eventuale nuovo esercizio del potere), veicolante l'utilità gradata consistente nella chance di un esito favorevole del procedimento rinnovato.

La stessa figura dell'interesse strumentale, tuttavia, non assorbe il primo elemento costitutivo dell'interesse ad agire, ovvero la sussistenza di una lesione attuale e concreta. D'altra parte, diversamente opinando si finirebbe con l'apprestare tutela a un generico interesse a ripetere la procedura amministrativa illegittima (per qualsivoglia motivo) annullata dal giudice, in palese contrasto con la concezione della giurisdizione amministrativa come sistema di tutela soggettiva, orientato non già alla verifica della legittimità dei provvedimenti amministrativi impugnati nell'astratto interesse generale, ma all'accertamento della fondatezza della pretesa sostanziale fatta valere, ritualmente, dalla parte attrice.

Sez. I, 13.10.2020, n. 2593 ha evidenziato che la proposta di aggiudicazione non è impugnabile in via autonoma e tale conclusione merita di essere tenuta ferma pur dopo l'abrogazione del comma 2-bis dell'art. 120 cod. proc. amm..

L'art. 95, comma 15, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 - che scolpisce il c.d. "principio di invarianza" - obbedisce alla duplice e concorrente finalità:

- garantire, per un verso, continuità alla gara e stabilità ai suoi esiti, onde impedire che la stazione appaltante debba retrocedere il procedimento fino alla determinazione della soglia di anomalia delle offerte, cioè di quella soglia minima di utile al di sotto della quale l'offerta si presume senz'altro anomala, situazione che ingenererebbe una diseconomica dilatazione dei tempi di conclusione della gara correlata a un irragionevole dispendio di risorse umane ed economiche;

- impedire, o comunque vanificare, in prospettiva antielusiva, la promozione di controversie meramente speculative e strumentali da parte di concorrenti non utilmente collocatisi in graduatoria, mossi dall'unica finalità, una volta noti i ribassi offerti e quindi gli effetti delle rispettive partecipazioni in gara sulla soglia di anomalia, di incidere direttamente su quest'ultima traendone

vantaggio. La norma dell'art. 95, comma 15, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 è stata intesa per paralizzare gli effetti riflessi sulla soglia di anomalia, derivanti da modifiche incidenti a posteriori sul novero degli operatori economici legittimamente partecipanti; a questo scopo è stato valorizzato l'impiego del verbo atecnico "intervenire" («Ogni variazione che intervenga, anche in conseguenza di una pronuncia giurisdizionale...»), come appunto riferito ai riflessi sulla soglia di anomalia e la conseguente graduatoria di gara derivanti da modifiche concernenti le imprese in precedenza ammesse a presentare l'offerta. Questi effetti riflessi, utilizzati consapevolmente ed in modo strumentale da operatori economici che altrimenti non potrebbero conseguire l'aggiudicazione, sono appunto quelli che il legislatore ha inteso limitare per contrapposte legittime esigenze di stabilità delle situazioni giuridiche derivanti dalla gara.

Sez. I, - 2.11.2020, n. 2869 ha stabilito che non può essere automaticamente esclusa dalla gara, ai sensi dell'art. 95, comma 10, del d.lgs n. 50 del 2016, dovendosi far ricorso al soccorso istruttorio, una offerta mancante dell'indicazione separata del costo della manodopera e degli oneri aziendali, nel caso in cui

risulti che, in base alla *lex specialis*, l'unica modalità di presentazione dell'offerta sia il form on line predisposto dalla Stazione appaltante e non modificabile dalle imprese partecipanti, che non prevedeva alcuna voce al riguardo.

Sez. I, 30.11.2020, n. 32051, ha richiamato il principio secondo il quale ai fini del ricorso al subappalto necessario (nel caso di specie limitato ad una parte del servizio e precisamente alla gestione dei rifiuti speciali non pericolosi), è obbligatorio che l'operatore economico indichi espressamente al momento dell'offerta di volere fare ricorso al subappalto necessario con l'indicazione specifica delle opere o servizi che si intendono subappaltare, pena l'incompletezza dell'offerta, non colmabile con il soccorso istruttorio ex art. 83, comma 9, del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50. Non è invece necessaria l'indicazione del subappaltatore (*id est* della terna ex art. 105 cit.) già al momento della presentazione della offerta, venendo in questione un appalto di servizi sottosoglia e non evidenziando parte ricorrente che l'appalto riguardi attività rientranti in quelle di cui all'art. 1, comma 53, della l. 190/2012.

Sez. IV, 04.12.2020, n. 3289 ha ritenuto che in materia di appalti, ai fini della valutazione dell'anomalia dell'offerta e della congruità del costo del lavoro, ai sensi dell'art. 97 del d.lgs. n. 50 del 2016,

la scelta del contratto collettivo da applicare rientra nelle prerogative di organizzazione dell'imprenditore e nella libertà negoziale delle parti, con il limite però che esso risulti coerente con l'oggetto dell'appalto.

### **Edilizia ed Urbanistica.**

Sez. II, 11.02.2020, n. 323 ha stabilito che deve escludersi l'applicazione, alle convenzioni urbanistiche, del recesso previsto dall' art. 72 della legge fallimentare che facendo riferimento espresso al «contratto» richiama lo schema generale dell'art. 1321 del codice civile il quale non si attaglia alle convenzioni urbanistiche per la loro intrinseca natura pubblicistica.

### **Giurisdizione.**

Sez. IV, 29.10.2020, n. 2841 ha chiarito che rientrano nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. c), cod.proc.amm., le controversie relative al pagamento di somme a titolo di corrispettivo per la prestazione di servizi concernenti l'uso delle infrastrutture e dei beni di una aerostazione.

## 6 – Allegati

### RACCOLTA DELLE MASSIME DEL TRIBUNALE ANNO 2020

#### ACCESSO AGLI ATTI

##### **Sez. I, 4.05.2020, n. 926 (Pres. Savasta, Est. Dato)**

1. Nel processo amministrativo, il termine di costituzione delle parti intimato, stabilito dal art. 46 cod. proc. amm., non ha carattere perentorio, essendo ammissibile la costituzione sino all'udienza di discussione del ricorso; tuttavia, nel caso di costituzione tardiva, la parte incorre nelle preclusioni e nelle decadenze dalle facoltà processuali di deposito di memorie, documenti e repliche ove siano decorsi i termini di cui all'art. 73, comma 1, cod. proc. amm., sì che la costituzione è in tal caso ammessa nei limiti delle difese orali.

2. I consiglieri comunali hanno un non condizionato diritto di accesso a tutti gli atti che possano essere d'utilità all'espletamento delle loro funzioni, ciò anche al fine di permettere di valutare - con piena cognizione - la correttezza e l'efficacia dell'operato

dell'Amministrazione, nonché per esprimere un voto consapevole sulle questioni di competenza del Consiglio, e per promuovere, anche nell'ambito del Consiglio stesso, le iniziative che spettano ai singoli rappresentanti del corpo elettorale locale .

3. Gli unici limiti all'esercizio del diritto di accesso dei consiglieri comunali possono rinvenirsi, per un verso, nel fatto che esso deve avvenire in modo da comportare il minor aggravio possibile per gli uffici comunali e, per altro verso, che esso non deve sostanziarsi in richieste assolutamente generiche ovvero meramente emulative, fermo restando tuttavia che la sussistenza di tali caratteri deve essere attentamente e approfonditamente vagliata in concreto al fine di non introdurre surrettiziamente inammissibili limitazioni al diritto stesso.

**Sez. II, 19.05.2020, n. 1098 (Pres. Brugaletta, Est. Accolla)**

Il diritto di accesso ai documenti amministrativi non può costituire una pretesa meramente strumentale alla difesa in giudizio della situazione sottostante dovendo lo stesso essere diretto al conseguimento di un autonomo bene della vita; ne consegue che la domanda volta a ottenere l'accesso ai documenti è indipendente non solo dalla sorte del processo principale nel quale venga eventualmente fatta valere l'anzidetta situazione, ma anche dall'eventuale infondatezza o inammissibilità della domanda

giudiziale che il richiedente potrebbe proporre una volta conosciuti gli atti.

**Sez. III, 17.07.2020, n. 1781 (Pres. Burzichelli, Est. Leggio)**

Presupposto imprescindibile di ammissibilità dell'istanza di accesso civico generalizzato è la sua strumentalità alla tutela di un interesse generale, per cui la relativa istanza andrà in ogni caso disattesa ove tale interesse generale della collettività non emerga in modo evidente, oltre che, a maggior ragione, nel caso in cui la stessa sia stata proposta per finalità di carattere privato ed individuale: al riguardo, il giudice amministrativo è tenuto a verificare in concreto l'effettività di ciò, a nulla rilevando – tantomeno in termini presuntivi – la circostanza che tali soggetti eventualmente auto-dichiarino di agire quali enti esponenziali di (più o meno precisati) interessi generali.

**Sez. I, 12.10.2020, n. 2554 (Pres. Savasta, Est. Sidoti)**

Pur dovendo riconoscersi il tradizionale valore di chiusura al c.d. accesso difensivo, deve escludersi che le esigenze di cura e difesa di interessi giuridici contemplate dall'art. 24 comma 7, l. 7 agosto 1990, n. 241 possano essere tutelate sino al punto di ammettere istanze di accesso dal contenuto del tutto indeterminato ovvero riferite a rapporti estranei dalla sfera giuridica del richiedente; il

rapporto di strumentalità tra documentazione richiesta ed esigenze difensive deve poi apparire dalla motivazione enunciata nella richiesta di accesso, richiesta che non può dunque ridursi al richiamo a mere e generiche esigenze difensive, ma che deve fornire la prova dell'esistenza di un puntuale interesse alla conoscenza della documentazione stessa e della correlazione logico – funzionale intercorrente fra la cognizione degli atti e la tutela della posizione giuridica del soggetto che esercita il diritto, permettendo di capire la coerenza di tale interesse con gli scopi alla cui realizzazione il diritto di accesso è preordinato.

**Sez. I, 01.12.2020, n. 3217 (Pres. Savasta, Est. Sidoti)**

1. Non può essere accolta l'istanza di accesso con finalità meramente esplorativa nell'ambito di una gara a cui il ricorrente abbia preso parte, quale è da intendersi quella finalizzata ad acclarare “ulteriori condotte penalmente rilevanti” degli altri operatori economici o a scoprire “misfatti” in vista dell'esperimento di eventuali successive azioni.

2. Tuttavia, se il ricorrente abbia contemporaneamente avanzato, con riguardo ai medesimi atti, richiesta di accesso civico generalizzato ex d.lgs. 33/2013, la relativa domanda va accolta, ferma restando la verifica da parte dell'amministrazione della compatibilità dell'accesso con le eccezioni relative di cui all'art.

5-bis, commi 1 e 2, a tutela degli interessi-limite, pubblici e privati, previsti da tale disposizione, nel bilanciamento tra il valore della trasparenza e quello della riservatezza

**Sez. I, 01.12.2020, n. 3227 (Pres. Savasta, Est. Sidoti)**

A fronte di una richiesta documentale indicata con formula generalizzata non sempre il ricorso è inammissibile, essendo compito del giudice, laddove possibile, circoscrivere la pretesa in modo da evitare un sacrificio ostensivo che precluderebbe, nei fatti, ogni difesa alla parte in questione.

## **AMBIENTE**

**Sez. I, 15.09.2020, n. 2174 (Pres. Savasta, Est. La Greca)**

1. La prova sull'identità del soggetto responsabile dell'inquinamento può essere data in via diretta o indiretta, ossia, in quest'ultimo caso, l'amministrazione pubblica preposta alla tutela ambientale può avvalersi anche di presunzioni semplici di cui all'art. 2727 c.c.

2. Con riferimento soggetto responsabile dell'inquinamento, va esclusa l'applicabilità di una impostazione penalistica (incentrata sul superamento della soglia del "ragionevole dubbio"), trovando invece applicazione, ai fini dell'accertamento della sussistenza del nesso di causalità tra attività industriale svolta nell'area ed

inquinamento dell'area medesima, il canone civilistico del "più probabile che non".

3. Con riferimento soggetto responsabile dell'inquinamento per poter presumere l'esistenza di un nesso di causalità l'autorità competente deve disporre di indizi plausibili in grado di dar fondamento alla sua presunzione, quali la vicinanza dell'impianto dell'operatore all'inquinamento accertato e la corrispondenza tra le sostanze inquinanti ritrovate e i componenti impiegati da detto operatore nell'esercizio della sua attività. Quando disponga di indizi di tal genere, l'autorità competente è allora in condizione di dimostrare un nesso di causalità tra le attività degli operatori e l'inquinamento diffuso rilevato.

4. In tema di inquinamento ci si trova al cospetto di una ipotesi (quantomeno assimilabile ad una fattispecie) di responsabilità ex art. 2043 c.c."; con l'ulteriore conseguenza che tale inquadramento, nell'ipotesi in cui l'inquinamento derivi da una pluralità di contributi, comporta di necessità una fattispecie ascrivibile sub art. 2055 cc (solidarietà passiva).

5. Per le acque sotterranee il punto di conformità rappresenta il punto a valle idrogeologico della sorgente al quale deve essere garantito il ripristino dello stato originale (ecologico, chimico e/o quantitativo) del corpo idrico sotterraneo, onde consentire tutti i suoi usi potenziali e che, in attuazione del principio generale di

precauzione, deve essere di norma fissato non oltre i confini del sito contaminato oggetto di bonifica e la relativa CSR per ciascun contaminante deve essere fissata equivalente alle CSC di cui all'Allegato 5, Parte IV, D.Lgs. n. 152/2006. In altre parole, è la legge che fissa, in tal senso, la soglia oltre la quale deve ritenersi sussistente una contaminazione.

**Sez. I, 29.07.2020, n. 1955 (Pres. Savasta, Est. Sidoti)**

È illegittimo il diniego da parte dell'Assessorato Regionale dell'autorizzazione provvisoria allo scarico del Comune per la mancanza di una regolamentazione attuativa della Regione della normativa nazionale. L'art. 124 del D.lgs. n. 152/06, introducendo in via eccezionale un regime di autorizzazione provvisoria per gli impianti "in esercizio" che necessitano di interventi "finalizzati all'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea", ha chiaramente individuato proprio nei Comuni oggetto di procedura d'infrazione comunitaria i diretti beneficiari. La Regione, pertanto, non può sottrarsi all'applicazione della norma statale, o limitarne gli effetti, adducendo di non aver essa stessa adottato la necessaria normativa applicativa".

## ATTIVITÀ DEGLI ENTI LOCALI

### **Sez. I, 11.03.2020, n. 669 (Pres. Boscarino, Est. La Greca)**

1. La Regione Siciliana, in materia di competenza e funzionamento degli organi degli enti locali è titolare di una competenza legislativa esclusiva ex art. 14 Statuto Reg. Sic. e relative norme di attuazione di cui al D.P.R. n. 977 del 1956.

2. I parametri di cui all'art. 227, comma 2-bis e all'art. 141 del d. lgs. n. 267 del 2000, allo stato, in Sicilia, in parte qua, (ossia quanto alla comminatoria di scioglimento) sono inapplicabili poiché non esplicitamente richiamati con un'espressa disposizione legislativa regionale: in entrambi i casi, si tratta di previsioni (quanto all'art. 227 limitatamente al comma 2-bis) che investono il tema del funzionamento degli organi e i corrispondenti interventi sostitutivi che, in ambito regionale siciliano, sono sottratti alla legislazione statale (cfr. art. 1, l.r. sic. n. 48 del 1991; artt. 109-bis e 144 l.r. sic. n. 16 del 1963).

In termini riassuntivi, il rinvio dinamico alla disciplina statale in tema di ordinamento finanziario e contabile stabilito dall'art. 1 della l.r. Sicilia n. 48 del 1991 non si estende alle competenze degli organi ed alle conseguenze proprie delle relative violazioni e inadempimenti essendo la relativa disciplina attribuita al legislatore regionale: né a diverse conclusioni può giungersi sulla base del nuovo titolo V della Costituzione e della disciplina

sull'armonizzazione contabile del 2011; per altro verso, la previsione dell'art. 227 comma 2-bis cit., così come modificata dall'art. 3, comma 1, lett. l d.l. n. 174 del 2012, conv. in l. n. 213 del 2012, si applica nelle Regioni a statuto speciale «nelle forme stabilite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione» (cfr. art. 11-bis d.l. n. 174 del 2012) non potendosi essa farsi rientrare nelle norme di coordinamento della finanza pubblica.

3. In generale, ove il legislatore statale ha inteso equiparare talune omissioni alla mancata approvazione del bilancio di previsione sul versante dello scioglimento dell'organo consiliare (ma anche sul piano sostanziale dei singoli istituti), lo ha fatto espressamente (cfr. art. 193, comma 4, d. lgs. n. 267 del 2000 sulla mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio), così come del resto ha disposto con riferimento all'omissione di atti equiparata alla mancata approvazione del rendiconto (art. 42, comma 12, d.lgs. n. 118 del 2011 in tema di applicazione del disavanzo di gestione al bilancio d'esercizio).

Se è vero, quindi, che in sede statale il legislatore ha espressamente equiparato, ai fini dell'intervento sostitutivo, l'omessa approvazione del rendiconto di gestione alla omessa approvazione del bilancio di previsione, così non è in sede regionale.

Tale previsione equiparatrice si riferisce alla distinta fattispecie delle conseguenze determinate dalla sola omessa approvazione del bilancio preventivo (ed atti ad esso equiparati quale è la verifica della salvaguardia degli equilibri ex art. 193 d. lgs. n. 267 del 2000) e della dichiarazione di dissesto, ma non anche agli interventi conseguenti all'omessa approvazione del rendiconto di gestione il quale è strumento finanziario avente altra natura e finalità sia sul piano formale, sia sul piano sostanziale: si tratta, pertanto, di disposizione che, in ambito regionale, non può porsi alla base di un provvedimento di scioglimento per l'omessa approvazione del rendiconto il quale avrebbe potuto essere disposto soltanto dalla norma regionale.

4. Va respinta la tesi secondo cui il parere negativo dell'organo di revisione determinerebbe sempre e comunque il rigetto della proposta approvativa del rendiconto (ovvero del bilancio di previsione o di quella accertativa della salvaguardia degli equilibri), ben potendo l'organo assembleare dell'ente territoriale dettare (in questa come in altre materie in cui è prevista l'acquisizione di pareri, compresi quelli di cui all'art. 12 della l.r. sic. n. 30 del 2000) specifiche misure idonee a garantire il rispetto della disciplina finanziaria nel corso dell'esercizio.

Trattandosi di atto fondamentale per il funzionamento dell'Ente, la reiezione, sic et simpliciter, della proposta approvativa del

rendiconto non poteva (nel caso di specie) che dar luogo all'intervento sostitutivo ai sensi dell'art. 24 della l.r. sic. n. 44 del 1991 ad opera dell'Amministrazione preposta alla vigilanza che, nell'ordinamento della Regione Siciliana, in applicazione della disciplina vigente, a partire dalle norme di attuazione dello statuto regionale (in materia, cfr. d. P.R. n. 977 del 1956) è individuata non già nella Prefettura come nel sistema tracciato dal d. l.gs. n. 267 del 2000 ma nel Dipartimento regionale delle autonomie locali presso l'omonimo Assessorato (ex Assessorato regionale degli enti locali).

**Sez. I, 06.07.2020, n. 1639 (Pres. Savasta, Est. Sidoti)**

1. Quanto alla legittimazione attiva dei consiglieri comunali l'impugnativa di singoli consiglieri comunali può ipotizzarsi soltanto allorché vengano in rilievo atti incidenti in via diretta sul diritto all'ufficio dei medesimi e, quindi, su un diritto spettante alla persona investita della carica di consigliere. Pertanto, deve ritenersi privo di legittimazione a ricorrere il consigliere comunale che insorga avverso una deliberazione di giunta comunale su argomento ritenuto di competenza del consiglio comunale, in quanto il contrasto non riguarderebbe in modo diretto il consigliere, ma, al più, il consesso del quale lo stesso faccia parte. I conflitti interorganici all'interno di uno stesso ente trovano

composizione in via amministrativa, laddove invece non sembra ammissibile un'azione di singoli consiglieri in relazione ad un contrasto funzionale tra Consiglio e Giunta, che non può essere risolto prescindendo dalla volontà dei rispettivi organi. Né è ipotizzabile un potere in capo al consigliere comunale di contestare la legittimità dell'azione degli organi dell'ente di appartenenza. Invero, la giurisdizione amministrativa non è strutturata come giurisdizione di diritto oggettivo: essa non concerne un astratto sindacato sulla legalità dell'azione dei pubblici poteri, ma è giurisdizione di diritto soggettivo, richiedendosi, per la sua attivazione la sussistenza di un interesse personale prima che attuale.

2. Quanto alla legittimazione attiva dei cittadini avverso una deliberazione di Giunta comunale relativa alla delocalizzazione di attività artigianali, il criterio della *vicinitas* come requisito legittimante deve pur sempre essere accompagnato dalla prova concreta (o quantomeno un principio di prova) del pregiudizio specifico inferito dagli atti impugnati in termini di deprezzamento del valore del bene o della concreta compromissione del diritto alla salute e all'ambiente.

**Sez. I, 9.11.2020 n. 2932 (Pres. Savasta, Est. La Greca)**

L'istituto del recesso opera anche in campo societario quantunque in presenza di società pubbliche, e ciò in forza sia della previsione di cui all'art. 1, comma 3, D.Lgs. n. 175 del 2016, secondo cui "Per tutto quanto non derogato dalle disposizioni del presente decreto, si applicano alle società a partecipazione pubblica le norme sulle società contenute nel codice civile e le norme generali di diritto privato", sia in ragione dello specifico richiamo delle disposizioni codicistiche di diritto societario contenuto nell'art. 24 del D.Lgs. n. 175 del 2016..

**ATTIVITÀ E PRESTAZIONI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

**Sez. III, 11.03.2020, n. 665 (Pres. Est. Burzichelli)**

Affermare che un vizio procedurale determini il diritto alla promozione dello studente che non abbia maturato le conoscenze necessarie per frequentare utilmente la classe successiva equivale a sostenere che colui che richieda un permesso di costruire per un progetto non conforme agli strumenti urbanistici abbia automaticamente diritto a conseguire il titolo autorizzatorio nel caso in cui il diniego sulla sua istanza sia stato espresso da un organo del Comune non competente a provvedere. In buona sostanza, anche se la scuola omettesse del tutto, non solo

l'attivazione delle prescritte misure didattiche integrative e l'adempimento degli oneri informativi, ma, persino, l'ordinaria celebrazione delle lezioni, non per tale ragione gli alunni potrebbero transitare nella classe successiva, anche perché ciò condurrebbe alla discutibile conseguenza secondo cui, in ipotesi, potrebbe ricevere il diploma di scuola media superiore anche uno studente che non sia neppure in condizione di leggere e scrivere. Il giudizio di non ammissione di uno studente alla classe superiore, invero, si basa esclusivamente sulla constatazione dell'insufficiente preparazione e dell'incompleta maturazione personale dello stesso, venendo in rilievo requisiti indispensabili per accedere alla successiva fase di studi e non rilevando l'eventuale mancata adozione di interventi o la mancata comunicazione di informazioni da parte dell'istituzione scolastica che possono giustificare, eventualmente, la proposizione di azioni risarcitorie o l'adozione di misure disciplinari per eventuali e colpevoli omissioni, anche tenuto conto che l'ammissione alla classe successiva dello studente non sufficientemente attrezzato a tal fine si traduce in un nocumento per lo stesso.

**Sez. III, 27.04.2020, n. 817 (Pres. Est. Burzichelli)**

Posto che la licenza di polizia di cui all'art. 8 del regio decreto n. 773/ 1931 è un'autorizzazione personale, con riferimento ad un'organizzazione in forma societaria essa deve essere intestata ad una persona fisica investita di poteri di rappresentanza organica della società, la quale resta dunque responsabile dell'attività autorizzata. In caso di revoca di tale autorizzazione la società non conseguirebbe alcun beneficio mediante il ricorso avverso il decreto di revoca, seguito dalle dimissioni dell'amministratore, in quanto non potrebbe comunque esercitare l'attività, poiché sprovvista della prescritta autorizzazione di polizia; ed anche il soggetto che rivestiva precedentemente il ruolo di amministratore della società non trarrebbe alcun beneficio dall'annullamento della revoca, non avendo più rapporti con la struttura in relazione alla cui attività gli era stata lasciata l'autorizzazione e, pertanto, non più in grado di usufruire concretamente del titolo.

**Sez. III, 21.09.2020, n. 2240 (Pres. Est. Burzichelli)**

La scelta di privilegiare una sorta di continuità ambientale scolastica primaria, conferendo un punteggio per gli alunni che già frequentassero la scuola in altro ordine tale da superare il punteggio complessivo cumulabile a seguito degli ulteriori criteri indicati, non è una scelta irragionevole da parte dell'istituto

scolastico, data la rilevanza del criterio di continuità ambientale, tenuto conto della fragilità psicologica dei minori e del beneficio che essi ricevono dal non subire un distacco dal contesto fisico, territoriale ed umano al quale sono già abituati.

## **CONTRATTI PUBBLICI**

### **Sez. II, 24.01.2020, n. 193 (Pres. Brugaletta Est. Cabrini)**

Con riguardo alle gare ad evidenza pubblica per la fornitura in service di reagenti e materiali di consumo alle Asl occorre rilevare che gli strumenti di preanalitica funzionali allo svolgimento di lavori di carico, smistamento e ordinamento delle provette non hanno funzione diagnostica (spettante all'analizzatore) e, come tali, non sono soggetti alla Direttiva 98/79/Ce (IVDD) né all'obbligo di certificazione CE IVD relativi agli strumenti diagnostici in vitro (IVDS).

### **Sez. I, 18.02.2020, n. 410 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

La lett. c) dell'art. 80, comma 5 del codice dei contratti pubblici, sebbene operi un espresso riferimento ai "gravi illeciti professionali" inficianti l'affidabilità e l'integrità dell'operatore economico, non contempla anche, quale causa di grave illecito professionale potenzialmente escludente, la fattispecie delle false dichiarazioni rese in altre procedure di gara non in corso,

rientrando detta ipotesi nelle fattispecie contemplate alle lett. f bis) ed f ter) (ai sensi del quale le stazioni appaltanti escludono «l'operatore economico iscritto nel casellario informativo tenuto dell'Osservatorio dell'ANAC per aver presentato false dichiarazioni o falsa documentazione nelle procedure di gara e negli affidamenti di subappalti. Il motivo di esclusione perdura fino a quando opera l'iscrizione nel casellario informatico»). L'art. 80, comma 5, lett. c) del Codice dei contratti pubblici non è dunque riferito alle false dichiarazioni rese in procedure concorsuali non in corso e, quindi, già svoltesi, ma al contrario, anche se non detto espressamente, si riferisce alle “informazioni false o fuorvianti” ovvero all'omissione di “informazioni dovute” nei confronti della stazione appaltante nella procedura di gara in corso. Pertanto, l'operatore economico può essere escluso solo allorché abbia reso false dichiarazioni nella gara in corso, non rilevando le dichiarazioni mendaci eventualmente poste in essere in precedenti procedure e non iscritte nel casellario informatico dell'ANAC (lett. f-ter).

**Sez. II, 04.03.2020, n. 546 (Pres. Brugaletta Est. Cabrini)**

In materia di appalti, l'art. 120, c. 2 bis, c.p.a. è stato abrogato dall'art. 1, comma 22, lett. a), D.L. 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla L. 14 giugno 2019, n. 55, con

effetto per i processi iniziati dopo la data di entrata in vigore della legge di conversione (i.e. il 18 giugno 2019), ma l'abrogazione non opera per i fatti lesivi (v. verbale di ammissione del controinteressato) che si sono completamente esauriti nella vigenza del c.d. rito super-accelerato. A ragionare diversamente, facendo leva sul mero dato temporale della proposizione del ricorso avverso il provvedimento di aggiudicazione definitiva, dopo l'abrogazione dell'art. 120, c. 2 bis, c.p.a., si arriverebbe alla conseguenza di consentire che una normativa processuale sopravvenuta possa determinare una modifica di un dato sostanziale ormai consolidato sotto la vigenza della precedente disciplina dando luogo così ad una sorta di ingiustificata "rimessione in termini".

**Sez. III, 05.03.2020, n. 565 (Pres. Est. Burzichelli)**

L'elenco indicato nel quinto comma dell'art. 80 del decreto legislativo n. 50/2016 è meramente esemplificativo e la stazione appaltante può desumere il compimento di "gravi illeciti" da ogni altra vicenda pregressa dell'attività professionale dell'operatore economico di cui sia stata accertata la contrarietà ad un dovere posto in una norma civile, penale o amministrativa.

**Sez. I, 09.03.2020, n. 615 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

Nell'ambito di una procedura ad evidenza pubblica la modifica dei costi della manodopera, effettuata in corso di gara ed in sede di verifica dell'anomalia dell'offerta ex art. 95 del D.Lgs. n. 50/2016, determina un'inammissibile rettifica di un elemento costitutivo essenziale dell'offerta economica.

**Sez. I, 05.05.2020, n. 949 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

1. Il soccorso istruttorio trova applicazione laddove la documentazione prodotta in gara necessiti di un'integrazione o di una regolarizzazione. In particolare, le carenze di qualsiasi elemento formale della domanda possono essere sanate attraverso la procedura di soccorso istruttorio e in caso di mancanza, incompletezza e di ogni altra irregolarità essenziale degli elementi e del documento di gara unico europeo di cui all'articolo 85 D.Lgs 50/2016, con esclusione di quelle afferenti all'offerta economica e all'offerta tecnica, la stazione appaltante assegna al concorrente un termine, non superiore a dieci giorni, perché siano rese, integrate o regolarizzate le dichiarazioni necessarie, indicandone il contenuto e i soggetti che le devono rendere. In caso di inutile decorso del termine di regolarizzazione, il concorrente è escluso dalla gara.

2. In materia di appalti, la disciplina della procedura di gara non deve essere concepita come una sorta di corsa ad ostacoli fra

adempimenti formali imposti agli operatori economici e all'amministrazione aggiudicatrice, ma deve mirare ad appurare, in modo efficiente, quale sia l'offerta migliore, nel rispetto delle regole di concorrenza, verificando la sussistenza dei requisiti tecnici, economici, morali e professionali dell'aggiudicatario. In questo senso, dunque, l'istituto del soccorso istruttorio ha la finalità di evitare che irregolarità e inadempimenti meramente estrinseci possano pregiudicare gli operatori economici più meritevoli, anche nell'interesse del seggio di gara, che potrebbe perdere l'opportunità di selezionare il concorrente migliore, per vizi procedurali facilmente emendabili.

3.A fronte del palese errore materiale in cui era incorsa la ricorrente nella trasmissione del file a seguito di soccorso istruttorio e dell'indubbia presenza della documentazione, la commissione, avuto riguardo alla scelta sostanzialistica del legislatore, avrebbe dovuto concedere un ulteriore termine per consentire la produzione del file corretto.

**Sez. I, 05.05.2020, n. 950 (Pres. Savasta Est. Dato)**

1. La sussistenza di una posizione di controllo societario ai sensi dell'art. 2359 cod. civ. fra due concorrenti è condizione necessaria, ma non anche sufficiente perché si possa inferire il reciproco condizionamento fra le offerte formulate. A tal fine (recependo

un'indicazione fornita in modo netto dalla Corte di giustizia) è altresì necessario che venga fornita adeguata prova circa il fatto “[che] la situazione di controllo o la relazione comporti che le offerte sono imputabili a un unico centro decisionale”.

2. Il giudizio presuntivo necessario per la dimostrazione dell'esistenza di un “unico centro decisionale” di provenienza delle offerte deve rispettare i canoni tipici della “prova logica” (in termini di gravità, precisione e concordanza degli elementi utilizzati) e superare l'eventuale “controprova logica”, essendo consentito alle imprese delle quali si ipotizza il collegamento sostanziale dimostrare che il rapporto di collegamento non ha influito sul rispettivo comportamento nell'ambito della gara, e che il motivo escludente previsto dall'art. 80, comma 5, lett. m), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 deve essere applicato con rigore ed equilibrio, così da scongiurare il rischio di incidere ingiustificatamente - oltre che sulla libertà d'impresa delle concorrenti - sul canone di massima partecipazione alle gare pubbliche.

3. Può essere affermata l'esistenza di un centro decisionale unitario laddove tra imprese concorrenti vi sia intreccio parentale tra organi rappresentativi o tra soci o direttori tecnici, contiguità di sede, utenze in comune (c.d. indici soggettivi), oppure, anche in aggiunta, identiche modalità formali di redazione delle offerte,

strette relazioni temporali e locali nelle modalità di spedizione dei plichi, significative vicinanze cronologiche tra gli attestati SOA o tra le polizze assicurative a garanzia delle offerte (c.d. indici oggettivi). La ricorrenza di questi indici, non uno solo di essi bensì un numero sufficiente legato da nesso oggettivo di gravità precisione e concordanza tale da giustificare la correttezza dello strumento presuntivo, è ritenuto sufficiente a giustificare l'esclusione dalla gara dei concorrenti che si trovino in questa situazione.

4. La valutazione operata dalla stazione appaltante circa l'unicità del centro decisionale postula semplicemente l'astratta idoneità della situazione a determinare un concordamento delle offerte, non anche necessariamente che l'alterazione del confronto concorrenziale si sia effettivamente realizzata nel caso concreto; ciò, in quanto la riconducibilità di due o più offerte a un unico centro decisionale costituisce *ex se* elemento idoneo a violare i generali principi in tema di *par condicio*, segretezza e trasparenza delle offerte. Del resto, grava sulla stazione appaltante il solo compito di individuare gli indici dell'esistenza di un unico centro decisionale e non anche il compito di provare in concreto l'avvenuta alterazione del gioco concorrenziale, ovvero di indagare le ragioni di convenienza che possono aver indotto

l'unitario centro di imputazione ad articolare offerte in parte diverse fra loro.

**Sez. I, 05.05.2020, n. 951 (Pres. Savasta Est. Dato)**

1. Nelle gare di appalto per l'aggiudicazione di contratti pubblici i requisiti generali e speciali devono essere posseduti dai candidati non solo alla data di scadenza del termine per la presentazione della richiesta di partecipazione alla procedura di affidamento, ma anche per tutta la durata della procedura stessa fino all'aggiudicazione definitiva ed alla stipula del contratto, nonché per tutto il periodo dell'esecuzione dello stesso, senza soluzione di continuità.

2. La valenza costitutiva della certificazione rilasciata da una SOA va correlata con lo scopo che la funzione di certificazione persegue, cioè l'attestazione che l'impresa possiede determinati requisiti soggettivi per eseguire opere pubbliche di un certo importo e che li mantiene nel corso di validità del periodo di vigenza della relativa certificazione; pertanto, il rinnovo, così come la verifica, di una SOA hanno effetti solutori della validità della stessa solo nel caso in cui venga accertata la perdita dei requisiti di qualificazione posseduti dall'impresa al momento del rilascio della prima attestazione. Ciò vale anche per il periodo intertemporale tra due certificazioni SOA: il rilascio di un nuovo

attestato SOA, in fatto, certifica non solo la sussistenza dei requisiti di capacità da una data ad un'altra, ma anche che l'impresa non solo non ha mai perso quei requisiti in passato già valutati e certificati positivamente ma che, indubitabilmente, li ha mantenuti anche nel periodo di rilascio della nuova certificazione.

3. L'art. 89, comma 3, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 risponde all'esigenza di evitare l'esclusione dell'operatore per ragioni a lui non direttamente riconducibili (stimolando, seppur di riflesso, il ricorso all'avvalimento), consentendo, ove l'ausiliaria non presenti i requisiti richiesti, di procedere alla sua sostituzione ed evitare l'esclusione, mentre il difetto (originario o sopravvenuto) dei requisiti di partecipazione (direttamente) in capo all'operatore economico concorrente è ragione (di esclusione) allo stesso operatore riconducibile.

4. L'istituto del c.d. "subappalto necessario" riguarda l'ipotesi in cui il concorrente debba ricorrere al subappalto al fine di conseguire un'adeguata qualificazione per le categorie scorporabili ma non può essere certamente invocato al fine di supplire la carenza di adeguata qualificazione nell'ambito della categoria prevalente.

**Sez. I, 20.05.2020, n. 1117 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

E' legittimo il provvedimento con il quale la P.A. appaltante, in applicazione dell'art.1, par. 4 lett. b) e art. 2 n. 2 del Reg. CE n. 1071/2009, come richiamato dall'art. 2 Decreto Ministero dei Trasporti del 25 novembre 2011, ha escluso una ditta da una gara di appalto per l'affidamento del servizio di trasporto scolastico, motivato con riferimento al fatto che è risultato che, la medesima ditta, non è iscritta al Registro elettronico nazionale (REN); infatti, il Reg. Ce n. 1071 del 2009 dispone che, per esercitare la professione di trasportatore di persone su strada, l'impresa deve essere autorizzata all'esercizio della professione, ovvero possedere i requisiti prescritti (art. 3). L'autorizzazione all'esercizio della professione (AEP) è comprovata dall'iscrizione al Registro elettronico nazionale (REN).

**Sez. I, 29.06.2020, n. 1566 (Pres. Savasta Est. Dato)**

1. Nelle gare pubbliche la funzione della sottoscrizione della documentazione e dell'offerta è quella di rendere le medesime riferibili al presentatore dell'offerta, vincolandolo all'impegno assunto. In altri termini, la sottoscrizione delle offerte di gara - normativamente imposta, a pena di esclusione - è preordinata a garantire l'effettiva riferibilità al proponente, la serietà del formalizzato impegno e l'assunzione della relativa responsabilità. Tuttavia, ove la finalità della sottoscrizione della documentazione

e dell'offerta risulti in concreto conseguita, con salvaguardia del sotteso interesse dell'Amministrazione, non vi è spazio per interpretazioni puramente formali delle prescrizioni di gara.

2. Qualora il progetto rappresenti elemento costitutivo dell'offerta tecnica, il difetto di sottoscrizione da parte del tecnico abilitato priva di giuridica rilevanza il medesimo e si traduce anche nella mancanza di un elemento essenziale dell'offerta, con conseguente legittimità dell'esclusione del concorrente che abbia prodotto l'offerta tecnica carente e della corrispondente clausola espulsiva della *lex specialis* di gara, meramente esplicativa di una delle ipotesi di esclusione tassativamente delineate dalla disciplina legale. Ciò salvo se, come nel caso di specie, la sottoscrizione delle offerte è adempimento richiesto all'operatore economico e, pertanto, la previsione della *lex specialis* – recante una espressa e diretta comminatoria di esclusione per il mero difetto di sottoscrizione di un documento costitutivo dell'offerta tecnica da parte di un tecnico – risulta irragionevole e sproporzionata rispetto al fine perseguito.

3. Qualora l'esigenza sottesa alla previsione che impone la sottoscrizione del documento in questione, è quella che l'offerta tecnica sia redatta e fatta propria, oltre che dal concorrente, da un professionista abilitato, a garanzia della bontà e correttezza tecnica delle soluzioni individuate, che si riverbereranno, in caso di

aggiudicazione, sulla esecuzione del servizio, ben può essere soddisfatta comminando l'esclusione dell'operatore economico non per il mero estrinseco difetto di sottoscrizione del documento medesimo ma all'esito dell'accertamento che il documento in questione non sia effettivamente stato elaborato da un tecnico abilitato. Segnatamente, ben potrebbe la stazione appaltante - in caso di difetto originario di sottoscrizione - prevedere l'assegnazione di un breve termine perentorio al concorrente per comprovare (anche attraverso una dichiarazione resa dal tecnico interessato) la "paternità" del progetto tecnico o documento equivalente presentato in gara, adottando la statuizione espulsiva - in via eventuale - solo all'esito di tale interpello, potendo tale meccanismo trovare fondamento nella previsione racchiusa nell'art. 30, comma 1, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 secondo cui l'affidamento e l'esecuzione di appalti di opere, lavori, servizi, forniture e concessioni ai sensi del presente codice garantisce la qualità delle prestazioni e si svolge nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza.

**Sez. I, 01.07.2020, n.1605 (Pres. Savasta Est. La Greca)**

Nelle gare pubbliche, la mancata indicazione separata dei costi della manodopera determina l'esclusione della medesima offerta senza possibilità per l'operatore economico partecipante di poter

ricorrere all'istituto del soccorso istruttorio, anche quando l'obbligo di indicare separatamente i suddetti costi non fosse specificato nella documentazione della gara.

Nelle gare pubbliche è previsto il coinvolgimento di giovani professionisti in forma singola o associata nel raggruppamento temporaneo d'impresе; questo, mira a promuovere lo sviluppo delle competenze professionali di detti professionisti, favorendo la formazione di un curriculum adeguato.

**Sez. II, 22.07.2020, n. 1855 (Pres. Brugaletta Est. Barone)**

I servizi analoghi designano una categoria aperta di prestazioni accomunate da elementi caratterizzanti simili ed omogenei a quelli messi in gara, dialetticamente opposti ai servizi identici, connotati invece dall'essere categoria chiusa di prestazioni aventi medesima consistenza di tipo e funzione, sì da collidere con il precetto conformante le procedure di gara inteso a garantire la massima partecipazione delle imprese operanti nel medesimo segmento di mercato. Pertanto, il settore oggetto dell'appalto non è solo quello identico, ma anche quello che può ritenersi inerente all'oggetto dell'appalto secondo ragionevoli criteri di analogia o collegamento e la prescrizione concernente lo svolgimento di servizi similari deve ritenersi soddisfatta ove il concorrente abbia, comunque, dimostrato di aver espletato servizi rientranti nel

medesimo settore imprenditoriale o professionale al quale afferrisce l'appalto.

**Sez. II, 23.07.2020, n. 1875 (Pres. Brugaletta Est. Barone)**

Il concorrente legittimamente escluso da una gara pubblica non ha interesse processuale a ricorrere contro i provvedimenti adottati nelle ulteriori fasi della procedura ed, in particolare, contro quello di aggiudicazione ad altra impresa partecipante, posto che l'eventuale accoglimento del gravame nessun vantaggio recherebbe alla sua sfera giuridica, restando invulnerata la sua esclusione dalla gara. Né giova alla ricorrente far valere l'interesse alla rinnovazione della gara, considerato che la giurisprudenza configura come interesse di mero fatto anche l'interesse alla rinnovazione della selezione da parte del concorrente legittimamente escluso, in quanto resta privo di quei caratteri di differenziazione e di qualificazione che possono validamente supportare la proposizione dell'azione sede giudiziaria.

**Sez. III, 24.07.2020, n. 1877 (Pres. Est. Burzichelli)**

Il servizio di trasporto ha caratteristiche standardizzate, poiché consiste semplicemente nel trasferire uno o più soggetti da un luogo ad un altro e non ricorrendo l'ipotesi della alta intensità di manodopera secondo un dato di comune esperienza, essendo

disponibili sul mercato mezzi di trasporto di capienza sufficiente per trasportare, senza oneri particolari per i lavoratori, i soggetti che necessitano del servizio, la motivazione resa sulla base della scarsa incidenza della manodopera sull'importo complessivo del servizio (inferiore al 50% come da ricostruzione offerta dalla controinteressata), con la conseguente applicabilità dell'art. 95, quarto comma, lettera b), del codice degli appalti, appare congrua e perfettamente adeguata.

**Sez. IV, 27.07.2020, n. 1910 (Pres. Iannini Est. Francola)**

In materia di appalti, il principio di separazione tra documentazione amministrativa e documentazione inerente l'offerta, con conseguente necessità di garantire la segretezza di quest'ultima a tutela dell'imparzialità dell'operato della Stazione appaltante, rinviene il proprio ambito elettivo di applicazione soltanto allorché il criterio di aggiudicazione prescelto sia quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa e non anche quello automatico e privo di discrezionalità alcuna del prezzo più basso.

**Sez. IV, 24.09.2020, n. 2296 (Pres. Cabrini Est. Bruno)**

In materia di appalti pubblici, ribadito l'obbligo della necessaria dichiarazione nell'offerta dei costi della manodopera, è stato ritenuto legittimo il provvedimento della stazione appaltante che

ha disposto l'esclusione di un concorrente, per aver questo indicato costi della manodopera indeterminati, in quanto quantificati attraverso due diverse ed inconciliabili espressioni matematiche.

**Sez. I, 06.10.2020, n. 2438 (Pres. La Greca Est. Sidoti)**

L'art. 63 del D.Lgs. n. 270 del 1999 è norma dotata di carattere di specialità che, di regola, esclude - salva diversa convenzione - la responsabilità dell'acquirente per i debiti delle aziende o dei rami di azienda in amministrazione straordinaria ceduti, relativi all'esercizio dell'attività d'impresa anteriormente al trasferimento, in deroga all'art. 1560 c.c.

La *ratio legis* che informa tale disposizione, al pari di quella di contenuto analogo relativa ad altre procedure di imprese in crisi, risiede nell'esigenza avvertita dal legislatore di favorire le vendite di aziende in sede concorsuale - liberandole dal peso dell'indebitamento già maturato che le renderebbe difficilmente appetibili sul mercato - e di perseguimento dell'interesse economico alla facile circolazione dell'azienda o dei rami di azienda "in esercizio" in una condizione di obiettiva crisi imprenditoriale.

Ne consegue che l'aggiudicataria, cessionaria di rami d'azienda del gruppo in amministrazione straordinaria, non risponde dei debiti, ceduti di quest'ultima ai sensi dell'art. 2560 c.c. e pertanto

non avere dichiarato in sede di gara la presenza di siffatti debiti non integra alcuna violazione dell'art. 80, comma 4, D.Lgs. n. 50 del 2016.

**Sez. I, 7.10.2020, n. 2441 (Pres. Est. Savasta)**

1. L'interesse ad agire ex art. 100 c.p.c. (applicabile al processo amministrativo anche per effetto del richiamo di cui all'art. 39 comma 1, c.p.a.), si compone di due elementi costitutivi, ovvero dell'esistenza di un attuale e concreto pregiudizio derivante alla parte dagli atti impugnati; e del profilo di utilità che la parte ricorrente potrebbe ricavare dall'eventuale accoglimento della domanda svolta in giudizio.

2. Sussiste interesse all'impugnativa di un atto allorché l'atto medesimo abbia arrecato una lesione diretta, attuale e concreta alla sfera giuridica del destinatario, di tal ché l'accoglimento dell'impugnativa lascia prefigurare un vantaggio pratico e concreto che può derivarne al ricorrente.

3. La figura dell'interesse strumentale integra una variante del secondo dei due elementi costitutivi, in quanto affianca all'interesse al conseguimento del c.d. bene o utilità "finale", il perseguimento di un interesse "mediano" (connesso alla caducazione dell'intero procedimento e all'eventuale nuovo

esercizio del potere), veicolante l'utilità gradata consistente nella chance di un esito favorevole del procedimento rinnovato.

4. La stessa figura dell'interesse strumentale, tuttavia, non assorbe il primo elemento costitutivo dell'interesse ad agire, ovvero la sussistenza di una lesione attuale e concreta. D'altra parte, diversamente opinando si finirebbe con l'apprestare tutela a un generico interesse a ripetere la procedura amministrativa illegittima (per qualsivoglia motivo) annullata dal giudice, in palese contrasto con la concezione della giurisdizione amministrativa come sistema di tutela soggettiva, orientato non già alla verifica della legittimità dei provvedimenti amministrativi impugnati nell'astratto interesse generale, ma all'accertamento della fondatezza della pretesa sostanziale fatta valere, ritualmente, dalla parte attrice.

**Sez. I, 13.10.2020, n. 2593 (Pres. Savasta Est. Dato)**

1. La proposta di aggiudicazione non è impugnabile in via autonoma e tale conclusione merita di essere tenuta ferma pur dopo l'abrogazione del comma 2-bis dell'art. 120 cod. proc. amm..

2. L'art. 95, comma 15, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 - che scolpisce il c.d. "principio di invarianza" - obbedisce alla duplice e concorrente finalità:

- garantire, per un verso, continuità alla gara e stabilità ai suoi esiti, onde impedire che la stazione appaltante debba retrocedere il procedimento fino alla determinazione della soglia di anomalia delle offerte, cioè di quella soglia minima di utile al di sotto della quale l'offerta si presume senz'altro anomala, situazione che ingenererebbe una diseconomica dilatazione dei tempi di conclusione della gara correlata a un irragionevole dispendio di risorse umane ed economiche;

- impedire, o comunque vanificare, in prospettiva antielusiva, la promozione di controversie meramente speculative e strumentali da parte di concorrenti non utilmente collocatisi in graduatoria, mossi dall'unica finalità, una volta noti i ribassi offerti e quindi gli effetti delle rispettive partecipazioni in gara sulla soglia di anomalia, di incidere direttamente su quest'ultima traendone vantaggio.

3. La norma dell'art. 95, comma 15, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 è stata intesa per paralizzare gli effetti riflessi sulla soglia di anomalia, derivanti da modifiche incidenti a posteriori sul novero degli operatori economici legittimamente partecipanti; a questo scopo è stato valorizzato l'impiego del verbo atecnico "intervenire" («Ogni variazione che intervenga, anche in conseguenza di una pronuncia giurisdizionale...»), come appunto riferito ai riflessi sulla soglia di anomalia e la conseguente

graduatoria di gara derivanti da modifiche concernenti le imprese in precedenza ammesse a presentare l'offerta. Questi effetti riflessi, utilizzati consapevolmente ed in modo strumentale da operatori economici che altrimenti non potrebbero conseguire l'aggiudicazione, sono appunto quelli che il legislatore ha inteso limitare per contrapposte legittime esigenze di stabilità delle situazioni giuridiche derivanti dalla gara.

4. L'art. 97 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 - modificato dal decreto legge 18 aprile 2019, n. 32 convertito con modificazioni dalla legge 14 giugno 2019, n. 55 - ha contenuto e ratio del tutto analogo a quello del previgente combinato disposto degli artt. 86, comma 1, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e 121, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, nel solco di un principio - quello del c.d. blocco unitario - divenuto oramai di diritto vivente, sì da non giustificare, in assenza di norma di inequivoco tenore diverso, il ricorso al diverso c.d. criterio assoluto.

5. Sia il troncamento che l'arrotondamento costituiscono alterazioni delle normali regole matematiche, assunte dal diritto come regole "ordinarie" di comportamento e, come tali, essi sono di stretta interpretazione ed applicazione; conseguentemente, gli stessi si applicano solo nel caso in cui espressamente una disposizione ne preveda l'applicazione e, in quanto "eccezioni",

non possono essere applicati fuori dai casi espressamente previsti. In mancanza quindi di una regola espressamente enunciata nella *lex specialis*, l'Amministrazione deve calcolare le medie dei ribassi e le medie degli scarti senza procedere ad alcun troncamento e arrotondamento; conseguentemente anche la soglia di anomalia deve essere determinata senza i suddetti correttivi.

**Sez. I, 14.10.2020, n. 2631 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

L'indicazione separata dei costi di sicurezza aziendale, per come delineata dal codice dei contratti e per come è interpretata dall'Adunanza plenaria, rappresenta un principio generale degli appalti pubblici, posto a presidio della certezza delle situazioni giuridiche e a tutela della sicurezza del lavoro. Come è noto, l'Adunanza plenaria ha evidenziato che il quadro normativo nazionale deve necessariamente essere inteso nel senso di comportare l'esclusione del concorrente il quale non abbia ottemperato all'obbligo legale di separata indicazione dei costi della manodopera e della sicurezza dei lavoratori, senza che tale concorrente possa invocare il beneficio del c.d. soccorso istruttorio. Tuttavia, l'art. 95, co. 10, cit. precisa i casi in cui tale principio è derogato e indica tra questi l'art. 36, co. 2, lett. a) (affidamenti di importo inferiore a € 40.000). E ancora nel caso in cui vengano in considerazione prestazioni prevalentemente di tipo

intellettuale l'indicazione dei costi degli oneri aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro non è dovuta ai sensi dell'art. 95, co. 10, del d. lgs. N. 50 del 2016.

**Sez. I, 20.10.2020, n. 2685 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

1. Il requisito dell'iscrizione all'Albo dei Gestori Ambientali è un requisito di natura soggettiva relativo alla idoneità professionale degli operatori a norma dell'art. 83, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 50 del 2016, e costituisce titolo autorizzatorio per l'esercizio dell'attività di raccolta e trasporti dei rifiuti pericolosi e non, sì che il relativo possesso determina l'abilitazione soggettiva all'esercizio della professione e costituisce pertanto, un requisito che si pone a monte dell'attività di gestione dei rifiuti, pacificamente rientrando nell'ambito dei requisiti di partecipazione e non di esecuzione". Detto requisito di partecipazione è suscettibile, in astratto, di subappalto c.d. necessario anche nella vigenza del 13/11/2020 9/27 d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Poiché il subappalto è il mezzo per ovviare alla carenza dei requisiti, assume ancora maggior valenza l'indicazione specifica delle opere o servizi che si intendono subappaltare, pena l'incompletezza dell'offerta, che non specificherebbe in quale

modo verrebbe eseguita la parte per la quale l'azienda offerente è carente dei requisiti; in tale ipotesi, non si può neanche far ricorso all'istituto del soccorso istruttorio ex art. 83, comma 9, del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, perché, in quel modo, si consentirebbe all'impresa non di sanare un vizio formale ma sostanzialmente di modificare l'offerta, integrandola con la previsione di un subappalto necessario (indispensabile per il possesso dei requisiti di gara), inizialmente non previsto.

2. Nelle gare pubbliche il giudizio sull'anomalia delle offerte presentate in una gara o di incongruità, l'esame delle giustificazioni costituiscono espressione paradigmatica di discrezionalità tecnica, di esclusiva pertinenza della P.A. ed esulano dalla competenza del giudice amministrativo che può sindacare le valutazioni della pubblica amministrazione solo in caso di manifesta e macroscopica erroneità o irragionevolezza.

3. In tema di esclusione ex art. 80 del D.Lgs. n. 50/2016 nelle gare pubbliche, la stazione appaltante ben può attribuire rilevanza a ogni tipologia di illecito che per la sua gravità sia in grado di minare l'integrità morale e professionale del concorrente: il concetto di "grave illecito professionale" ricomprende, infatti, ogni condotta, collegata all'esercizio dell'attività professionale, contraria ad un dovere posto da una norma giuridica sia essa di natura civile, penale o amministrativa. Esso perciò può essere

desunto anche da una misura cautelare, ove però sussistano dati di fatto o elementi a disposizione della stazione appaltante che consentano a quest'ultima di adeguatamente motivare sulla carenza dei presupposti di affidabilità o integrità del concorrente, nei cui confronti ritenga di applicare la sanzione espulsiva.

4. Nelle gare pubbliche, ai sensi dell'art. 80, comma 1, costituisce motivo di esclusione automatica di un operatore economico dalla partecipazione a una procedura d'appalto la sola condanna, con sentenza definitiva o decreto penale di condanna divenuto irrevocabile o sentenza di applicazione della pena su richiesta ex art. 444 c.p.p., per uno dei reati elencati nelle successive lettere da a) a g), insussistente nel caso ove viene in considerazione un'ordinanza di custodia cautelare.

**Sez. I, 21.10.2020, n. 2694 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

In assenza di una espressa previsione della legge di gara che specifichi il numero di cifre decimali da prendere in considerazione ai fini delle operazioni di calcolo della soglia di anomalia, per la determinazione di quest'ultima, le regole da applicare sono quelle ordinarie, ossia l'offerta va considerata così come formulata dall'impresa concorrente, senza arrotondamenti o troncamenti, la cui introduzione potrebbe falsare o alterare il risultato di gara; la previsione di un arrotondamento (o comunque

di un certo numero di decimali, come nella vicenda oggetto di controversia) nella formulazione dei ribassi di offerta, in assenza di specifica analoga previsione ai fini della determinazione della soglia di anomalia, non può “estendersi” a quest’ultima e applicarsi automaticamente “in tutti i suoi ulteriori sviluppi”, risultando la diversa impostazione interpretativa non supportata normativamente.

**Sez. I, - 2.11.2020, n. 2869 (Pres. Est. Savasta)**

Non può essere automaticamente esclusa dalla gara, ai sensi dell’art. 95, comma 10, del d.lgs n. 50 del 2016, dovendosi far ricorso al soccorso istruttorio, una offerta mancante dell’indicazione separata del costo della manodopera e degli oneri aziendali, nel caso in cui risulti che, in base alla *lex specialis*, l’unica modalità di presentazione dell’offerta sia il form on line predisposto dalla Stazione appaltante e non modificabile dalle imprese partecipanti, che non prevedeva alcuna voce al riguardo.

**Sez. I, 06.11.2020, n. 2913 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

1. L’art. 95, comma 15, del d. lgs. n. 50 del 2016 non può essere inteso nel senso di vanificare la tutela giurisdizionale (artt. 24 e 113 Cost.) e dunque di precludere le impugnazioni in materia di appalti avverso le aggiudicazioni che non siano mosse dal sopra

descritto intento emulativo, dovendo essa piuttosto essere temperata con il principio di buon andamento e di imparzialità dell'attività amministrativa (art. 97 Cost.).

Il principio dell'invarianza, insomma, non può essere applicato acriticamente per cristallizzare soluzioni incoerenti (o addirittura illegittime) laddove vengano sollevate dagli interessati legittime censure non strumentali nel senso anzidetto, non essendo questa l'intenzione del legislatore, peraltro senza che ciò risulti di oggettivo presidio ad altri e di pari rango valori giuridici rispetto al diritto di difesa e al "diritto alla giusta aggiudicazione".

2. A fronte di una norma regionale quale l'art. 4 l.t. n. 13/2019, che, ai fini della determinazione della soglia di aggiudicazione, fa riferimento alla media aritmetica dei ribassi percentuali di tutte le offerte ammesse, con accantonamento del 10 per cento, sia delle offerte di maggior ribasso che di quelle di minor ribasso, "indipendentemente dalla presenza di più offerte aventi identico ribasso a cavallo del taglio delle ali", senza nulla prevedere per quelle all'interno delle ali, deve prediligersi un'interpretazione che applichi l'accorpamento delle offerte aventi identico valore di ribasso percentuale anche all'interno delle ali.

**Sez. I, 30.11.2020, n. 3205 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

1. Ai fini del ricorso al subappalto necessario (nel caso di specie limitato ad una parte del servizio e precisamente alla gestione dei rifiuti speciali non pericolosi), è obbligatorio che l'operatore economico indichi espressamente al momento dell'offerta di volere fare ricorso al subappalto necessario con l'indicazione specifica delle opere o servizi che si intendono subappaltare, pena l'incompletezza dell'offerta, non colmabile con il soccorso istruttorio ex art. 83, comma 9, del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

2. Non è invece necessaria l'indicazione del subappaltatore (id est della terna ex art. 105 cit.) già al momento della presentazione della offerta, venendo in questione un appalto di servizi sottosoglia e non evidenziando parte ricorrente che l'appalto riguardi attività rientranti in quelle di cui all'art. 1, comma 53, della l. 190/2012.

**Sez. IV, 04.12.2020, n. 3289 (Pres. Cabrini Est. Francola)**

In materia di appalti, ai fini della valutazione dell'anomalia dell'offerta e della congruità del costo del lavoro, ai sensi dell'art. 97 del d.lgs. n. 50 del 2016, la scelta del contratto collettivo da applicare rientra nelle prerogative di organizzazione dell'imprenditore e nella libertà negoziale delle parti, con il limite però che esso risulti coerente con l'oggetto dell'appalto.

**Sez. I, 24.12.2020, n. 3551 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

È illegittimo l'operato della stazione appaltante che, in fase di espletamento della procedura di gara, anziché applicare la normativa cui si era autovincolata (art. 97 d.lgs. 50/2016) ha provveduto al calcolo della soglia di anomalia mediante applicazione dell'art. 4 delle l. r. 13/2019. Difatti alla disapplicazione in via di fatto della *lex specialis* consegue l'illegittimità dei provvedimenti derivati, non potendo rilevare in contrario la circostanza che la p.a. abbia fatto applicazione della cogente disciplina regionale, qualora non risulti che abbia adottato alcun provvedimento formale diretto a modificare le previsioni della lettera di invito nell'esercizio del potere di autotutela riconosciuto all'amministrazione.

**Sez. IV, 28.12.2020, n. 3605 (Pres. Cabrini Est. Caminiti)**

In tema di appalti, non è possibile consentire al concorrente di procrastinare *ad libitum* l'accesso e resta fermo l'onere, in capo allo stesso, di attivarsi prontamente, per accedere ai documenti relativi al provvedimento lesivo; pertanto, il termine per l'impugnativa del provvedimento di aggiudicazione decorre sempre dal momento della comunicazione del provvedimento, e deve solo essere incrementato di un numero di giorni pari a quello necessario affinché il soggetto (che si ritenga) leso

dall'aggiudicazione possa avere piena conoscenza del contenuto dell'atto e dei relativi profili di legittimità ove questi non siano oggettivamente evincibili dalla richiamata comunicazione.

## **EDILIZIA ED URBANISTICA**

### **Sez. II, 23.01.2020, n. 177 (Pres. Brugaletta Est. Barone)**

Il sequestro, pur non determinando per il privato, a rigore, un'insuperabile impossibilità di eseguire l'ordinanza di demolizione, integra comunque una causa di illegittimità della successiva acquisizione che sia stata disposta prima della scadenza per adempiere decorrente dal dissequestro del bene immobile, giacché la pendenza del sequestro incide pur sempre sull'esigibilità dell'adempimento dell'ordine demolitorio, e pertanto preclude l'utile decorrenza del termine alla quale è subordinata la possibilità dell'acquisizione stessa.

### **Sez. II, 23.01.2020, n. 181 (Pres. Brugaletta Est. Barone)**

Il vincolo cimiteriale determina a tutt'oggi un regime di inedificabilità ex lege e integra una limitazione legale della proprietà a carattere assoluto e non consente in alcun modo l'allocazione sia di edifici, sia di opere incompatibili con il vincolo medesimo, e ciò in considerazione dei molteplici interessi pubblici che la fascia di rispetto intende tutelare, quali le esigenze di natura

igienico-sanitaria, la salvaguardia della peculiare sacralità che connota i luoghi destinati alla sepoltura e il mantenimento di un'area di possibile espansione della cinta cimiteriale. Ne consegue che la presenza del manufatto all'interno della fascia di rispetto rappresenta, per applicazione diretta dell'art. 338 del R.D. n. 1265/1934, ragione di per sé ostativa alla regolarizzazione dell'abuso.

**Sez. II, 11.02.2020, n. 323 (Pres. Brugaletta Est. Barone)**

Deve escludersi l'applicazione, alle convenzioni urbanistiche, del recesso previsto dall' art. 72 della legge fallimentare che facendo riferimento espresso al «contratto» richiama lo schema generale dell'art. 1321 del codice civile il quale non si attaglia alle convenzioni urbanistiche per la loro intrinseca natura pubblicistica. Inoltre, secondo quanto previsto dal comma 2° dell'art. 11 della legge n. 241/1990, agli accordi sostitutivi del provvedimento, si applicano «ove non diversamente previsto, i principi del Codice civile in materia di obbligazioni e contratti in quanto compatibili» e non le singole disposizioni del codice civile, né a maggior ragione quelle delle leggi speciali (ivi compresa la legge fallimentare). Non può infatti ritenersi che la facoltà di recesso unilaterale prevista dall' art. 72 della legge fallimentare costituisca un «principio» in materia di obbligazione in

considerazione dell'evidente portata derogatoria rispetto alla generale vincolatività del contratto raggiunto dalle parti, secondo la previsione dell'art. 1372 c.c.

**Sez. II, 12.02.2020, n. 330 (Pres. Brugaletta Est. Barone)**

Nell'ipotesi in cui l'acquisizione delle aree da destinare alla realizzazione dei piani di edilizia economica e popolare avvenga non già attraverso le procedure espropriative di legge, bensì come effetto di un fatto illecito, il principio dell'integrale copertura dei costi non può operare, rimanendo il fatto illecito disciplinato dalle norme in tema di responsabilità aquiliana, e, pertanto, non possono essere annoverate nel «corrispettivo» della concessione del diritto di superficie, oggetto della convenzione di cui all' art. 35, comma 8, della l. n. 865 del 1971 , le somme dovute ai proprietari espropriati a titolo di risarcimento del danno per fatto illecito, non potendosi ricondurre nella previsione delle suddetta norma la possibilità di far ricadere sui soli concessionari/assegnatari delle aree i maggiori costi determinatisi in forza di una acquisizione delle aree realizzate attraverso un fatto illecito, che si pone al di fuori della lettera e dalla ratio dell' art. 35 della legge n. 865 del 1971 .

**Sez. III, 20.02.2020, n. 442 (Pres. Est. Burzichelli)**

Nessuna norma o principio positivo prescrivono che il permesso di costruire possa essere rilasciato solo se l'area da edificare sia collegata ad una strada destinata al pubblico transito attraverso un accesso carrabile, in quanto da considerazioni di comune esperienza si può evincere che gli edifici destinati ad abitazione possono essere concretamente utilizzati, senza pregiudizio per gli interessi pubblici e nel rispetto dei valori ambientali, anche quando si trovino in condizioni o in luoghi tali (per esempio, centri storici, borghi medievali, all'interno di ampi giardini, ecc.) ove non sia materialmente o giuridicamente possibile l'accesso all'ingresso dell'abitazione stessa mediante mezzi di trasporto a quattro ruote, per cui il diniego di rilascio del titolo per tale motivo deve fondarsi su concrete e specifiche ragioni che comportino la lesione di prevalenti interessi urbanistici.

**Sez. I, 24.02.2020, n. 472 (Pres. Savasta Est. La Greca)**

La sanzione di cui all'art. 167 del d.lgs. n. 42 del 2004 è una vera e propria sanzione amministrativa, con finalità deterrenti e alla medesima va applicato il disposto di cui all'art. 7 l. n. 689 del 1981, ai sensi del quale l'obbligazione di pagare la somma dovuta per la violazione non si trasmette agli eredi, che sono del tutto

estranei alla commissione dell'abuso; in tal senso, deve essere evidenziato che:

a) la natura sanzionatoria della somma pretesa è stata conclamata dal dato legislativo regionale di riferimento (art. 25, l.r. sic. n. 16 del 2016);

b) l'art. 3 della l. n. 689 del 1981, nel trattare l'elemento soggettivo delle sanzioni amministrative puntualizza «[...] ciascuno è responsabile della propria azione od omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa», dovendosi escludere, in via generale, la configurabilità di sanzioni di natura amministrativa a carico di soggetti che non hanno avuto parte alcuna nella commissione (o omissione) dei fatti costituenti il presupposto costitutivo della fattispecie sanzionatoria; e di tale principio sono ulteriore estrinsecazione gli artt. 5 e 6 (concorso di persone e solidarietà) che contemplano ulteriori limiti alla irrogazione delle sanzioni amministrative;

c) il seguente art. 7, nel solco del principio della personalità delle sanzioni amministrative, puntualizza che l'obbligazione di pagare la somma dovuta per una violazione amministrativa non si trasmette agli eredi.

**Sez. I, 28.04.2020, n. 856 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

Anche se l'art. 39 della L. n. 724/1994 disciplina, con disposizioni innovative ed incompatibili con la precedente normativa, il procedimento di sanatoria degli interventi abusivi, esiste più di un elemento che, univocamente, deve fare propendere per la persistente operatività, in tema di prescrizione del diritto al conguaglio, in vigenza dell'art. 39 della L. n. 724/1994, della disposizione speciale di cui all'art. 35, comma 18, L. n. 47/1985.

**Sez. II, 04.05.2020, n. 942 (Pres. Brugaletta Est. Barone)**

L'ordinanza di demolizione di un manufatto edilizio abusivo anche se emessa a lunga distanza di tempo dalla realizzazione dell'opera non necessita di una motivazione rafforzata ai fini della sua adozione essendo sufficiente il richiamo al carattere abusivo dell'opera realizzata.

**Sez. II, 19.05.2020, n. 1104 (Pres. Brugaletta Est. Accolla)**

Gli ordini di demolizione di costruzioni abusive, avendo carattere reale, prescindono dalla responsabilità del proprietario o dell'occupante l'immobile; gli stessi si applicano anche a carico di chi non abbia commesso la violazione ma si trovi al momento dell'irrogazione in un rapporto con la res tale da assicurare la restaurazione dell'ordine giuridico violato.

L'onere della prova dell'ultimazione entro una certa data di un'opera edilizia abusiva, con l'intento di dimostrare che questa rientri tra quelle per le quali si possa ottenere una sanatoria ovvero fra quelle per cui non era richiesto un titolo in quanto realizzate legittimamente senza lo stesso, ricade sul privato interessato il quale è l'unico soggetto ad essere nella disponibilità di documenti e di elementi di prova.

**Sez. I, 03.06.2020 n. 1258 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

L'art. 15, lett. a), della L.r. n. 78/1976, in combinato disposto con l'art. 23, comma 10, L.r. n. 37/1985, esclude la possibilità della sanatoria per gli abusi edilizi nella fascia di 150 metri dalla battigia commessi dopo il 31 dicembre 1976, dimodoché è onere di chi richiede la sanatoria fornire la prova, certa e inoppugnabile, della data di effettiva ultimazione delle opere sulla base di specifici e documentati riscontri probatori. Pertanto, spetta alla parte ricorrente che si dolga dell'atto lesivo della p.a. provare la data della effettiva realizzazione del manufatto. Inoltre, questa non può limitarsi alla mera contestazione dei presupposti di fatto e di diritto sui quali si è radicata l'azione amministrativa e attendere che sia il giudice ad acquisire il materiale probatorio necessario al giudizio, dovendo essa, invece, offrire, a sostegno della pretesa azionata in

giudizio, adeguati riscontri probatori quantomeno rispetto agli elementi dei quali ha una disponibilità.

**Sez. II, 03.06.2020, n. 1264 (Pres. Brugaletta Est. Barone)**

Il momento da cui computare i termini decadenziali di proposizione dell'impugnativa del titolo edilizio da parte di terzi deve essere individuato nell'inizio dei lavori, nel caso si sostenga che nessun manufatto poteva essere edificato sull'area ovvero laddove si contesti la violazione delle distanze; viceversa, esso decorre dallo stato dei lavori e eventualmente dal completamento degli stessi, tutte le volte in cui si contesti il dimensionamento e la consistenza dell'erigendo manufatto, dovendosi ulteriormente precisare che la richiesta di accesso non è idonea *ex se* a far differire i termini di proposizione del ricorso, perché se, da un lato, deve essere assicurata al vicino la tutela in sede giurisdizionale dei propri interessi nei confronti di un intervento edilizio ritenuto illegittimo, dall'altro lato, deve parimenti essere salvaguardato l'interesse del titolare del permesso di costruire a che l'esercizio di detta tutela venga attivato senza indugio e non irragionevolmente differito nel tempo, determinando una situazione di incertezza delle situazioni giuridiche contraria ai principi ordinamentali.

**Sez. II, 15.06.2020, n. 1368 (Pres. Brugaletta Est. Accolla)**

Nell'ambito del condono il parere dell'autorità preposta al vincolo deve considerarsi necessario anche rispetto a opere realizzate antecedentemente alla imposizione del vincolo; ciò che rileva è il regime vigente al momento della pronuncia, a prescindere dall'epoca dell'apposizione del vincolo stesso.

**Sez. II, 25.06.2020, n. 1483 (Pres. Brugaletta Est. Barone)**

Nello specifico settore delle autorizzazioni paesaggistiche, dominato dal preminente valore costituzionale della tutela del paesaggio, il dovere di motivazione dell'autorizzazione paesaggistica si articola secondo un modello specifico che deve contemplare la descrizione dell'intervento o dell'opera per cui si chiede l'autorizzazione, con la precisa indicazione delle dimensioni, delle forme, dei colori e dei materiali impiegati; la descrizione del contesto paesaggistico in cui l'intervento si colloca, anche mediante indicazione di eventuali altri immobili esistenti, della loro posizione e dimensioni; la valutazione del rapporto tra intervento progettato e contesto paesaggistico, alla luce dei valori tutelati mediante l'apposizione del vincolo, anche mediante l'indicazione dell'impatto visivo al fine di stabilire se esso si inserisca in maniera armonica nel paesaggio. E ciò al fine precipuo di impedire che la motivazione del parere negativo,

fondata su ragioni di contrasto ambientale, si riveli del tutto astratta e sganciata dalla reale situazione dei luoghi e dal tipo di intervento in concreto progettato, tenuto conto della natura ostativa e fortemente limitativa della legittima aspettativa del privato alla realizzazione dell'intervento in zona ove non è previsto un vincolo di inedificabilità assoluta.

**Sez. II, 25.06.2020, n. 1484 (Pres. Brugaletta Est. Barone)**

Negli abusi edilizi il presupposto per l'adozione dell'ordinanza di ripristino non è l'accertamento di responsabilità storiche nella commissione dell'illecito, ma l'esistenza di una situazione dei luoghi contrastante con quella codificata nella normativa urbanistica e edilizia colpendo la sanzione demolitoria il bene abusivo.

**Sez. III, 26.06.2020, n. 1530 (Pres. ed Est. Burzichelli)**

In materia urbanistica la semplice comunicazione di inizio dei lavori a fronte di un consolidato ordine di demolizione, non impone, da un lato, all'Amministrazione di pronunciarsi al riguardo e di esercitare i poteri di cui all'art. 19, terzo comma, della legge n. 241/1990 (avendo essa già ritenuto, con proprio atto incontestato, che l'opera non può essere realizzata con mera comunicazione e che va, quindi, demolita) e, dall'altro che la

comunicazione, in quanto semplice atto del privato inidoneo a scalfire l'efficacia dell'ingiunzione a demolire ormai consolidata per mancata impugnazione, non procura alcuna sospensione temporanea degli effetti della demolizione che sia stata disposta e che sia rimasta non oppugnata.

**Sez. I, 06.07.2020, n.1633 (Pres. Savasta Est. La Greca)**

Nell'ambito dell'occupazione di demanio stradale ad opera di privati devono essere applicate le norme edilizie, con conseguenza che l'unica sanzione applicabile per rendere fruibile l'area demaniale dalle abusive appropriazioni è la rimozione delle opere realizzate abusivamente.

**Sez. I, 26.07.2020, n. 1888 (Pres. La Greca Est. Sidoti)**

1. Il Comune per l'ordinamento siciliano ha la competenza al rilascio delle autorizzazioni per il commercio su aree pubbliche (il cui potere decisorio spetta al consiglio comunale) ed è, quindi, titolare del potere di programmare l'esercizio di attività commerciali anche su aree demaniali marittime, salva, in quest'ultimo caso, la necessità dell'interessato di acquisire anche la concessione demaniale dell'area.

2. L'ottenimento della concessione demaniale su un'area demaniale marittima, però, non ricompresa dal Comune tra le aree

di suolo pubblico suscettibili di occupazione per attività commerciale, non obbliga quest'ultimo al rilascio delle concessioni per l'istallazione di un chiosco nell'insussistenza dei presupposti regolamentari la cui definizione compete al Comune.

3. Ai fini dell'istallazione di un manufatto utilizzato per la somministrazione di alimenti e bevande (come in questo caso un chiosco), è necessario munirsi di concessione (oggi permesso di costruire); è infatti necessario valutare l'opera alle luce della sua obiettiva intrinseca destinazione naturale, con la conseguenza che rientrano nella nozione giuridica di "costruzione", tutti quei manufatti che, anche se non necessariamente infissi nel suolo e pur semplicemente aderenti a questo, alterino lo stato dei luoghi in maniera stabile, non irrilevante e meramente occasionale.

**Sez. I, 09.07.2020, n. 1692 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

Il silenzio assenso previsto in tema di permesso di costruire (art. 20, comma 8, D.P.R. 380/2001) non si forma per il solo fatto dell'inutile decorso del termine prefissato per la pronuncia espressa dell'Amministrazione comunale e dell'adempimento degli oneri documentali necessari per l'accoglimento della domanda, ma occorre, altresì, la prova della sussistenza di tutti i requisiti soggettivi ed oggettivi ai quali è subordinato il rilascio del titolo edilizio, tra i quali rientra, dal punto di vista oggettivo, la

conformità dell'intervento progettato alla normativa urbanistico-edilizia.

Questo costituisce uno strumento di semplificazione e non di liberalizzazione, dimodoché, a fronte dell'interesse alla "facilitazione" e alla celerità, l'inerzia dell'amministrazione non può giustificare la formazione di un titolo edilizio che in via ordinaria non potrebbe formarsi, pena il sovvertimento delle regole edilizio-urbanistiche.

**Sez. II, 27.07.2020, n. 1891 (Pres. Brugaletta Est. Accolla)**

Gli abusi edilizi eseguiti in aree che ricadono, nell'ambito di parchi e riserve, trova applicazione l'art. 24 della Legge della Regione Sicilia, n. 37/1985 che, ai fini del rilascio della concessione in sanatoria, prevede l'acquisizione del nulla osta espresso delle amministrazioni preposte, senza possibilità di applicare il meccanismo del silenzio assenso.

**Sez. II, 21.09.2020, n. 2254 (Pres. Brugaletta, Est. Barone)**

Alla luce della specifica disciplina di settore contenuta nel d.lgs. n. 507/1993 e nel Codice della Strada, l'autorizzazione all'installazione degli impianti pubblicitari rilasciata dai Comuni nel rispetto dei criteri e dei vincoli fissati nell'apposito regolamento comunale e nel piano generale degli impianti

pubblicitari ha una valenza edilizia-urbanistica ed assolve, pertanto, alle esigenze di tutela sottesa al rilascio di un ulteriore titolo abilitativo rappresentato dal rilascio del titolo edilizio secondo la disciplina di cui al d.P.R. n. 380 del 2001.

**Sez. I, 26.10.2020 n. 2805 (Pres. La Greca Est. Sidoti)**

In presenza di manufatti abusivi non sanati né condonati, gli interventi ulteriori ripetono le caratteristiche di illegittimità dell'opera principale alla quale ineriscono strutturalmente, sicché non può ammettersi la prosecuzione dei lavori abusivi a completamento di opere che, in mancanza di sanatoria, devono ritenersi comunque abusive. In pendenza della domanda di condono, è precluso all'interessato di procedere a qualsiasi modifica del ben a pena dell'assoggettamento alla medesima sanzione prevista per il manufatto abusivo di riferimento, salvo che tale intervento venga effettuato nel rispetto delle procedure di legge di cui all'art. 35 della L. n. 47 del 1985.

**Sez. IV, 12.11.2020, n. 2996 (Pres. Cabrini Est. Bruno)**

In materia edilizia, ed in tema di esercizio dell'attività edificatoria entro il termine di decadenza indicato nella concessione edilizia, è stato affermato che l'eventuale procedimento di annullamento in autotutela del titolo edilizio, meramente avviato dal Comune, non

può essere considerato quale *factum principis* che ostacola l'efficacia della concessione ed impedisce al concessionario di avviare i lavori entro il termine di decadenza.

**Sez. I, 07.12.2020, n. 3321 (Pres. Savasta Est. Dato)**

1. Il contributo per il rilascio del titolo abilitativo edilizio trova fondamento nell'effettiva attività di trasformazione del territorio posta in essere dal soggetto interessato; ne discende, quale immediato e diretto corollario, il diritto di colui che detto contributo abbia corrisposto ad ottenerne la ripetizione tutte le volte in cui tale trasformazione non abbia, di fatto, avuto luogo, in conseguenza di un'espressa rinuncia ovvero dell'intervenuta decadenza del titolo edilizio.

2. L'assunzione di una decisione implicita, di per sé, non è incompatibile con l'obbligo generalizzato, imposto dagli artt. 2 e 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241 di adottare provvedimenti espressi e motivati; invero, come anche di recente evidenziato, nel campo del diritto amministrativo, è ammessa la sussistenza del provvedimento implicito quando l'Amministrazione, pur non adottando formalmente un provvedimento, ne determina 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, congiungendosi tra loro i due elementi di una manifestazione chiara di volontà dell'organo competente e della possibilità di desumere in modo non equivoco una specifica volontà provvedimentale, nel senso che l'atto implicito deve essere l'unica conseguenza possibile della presunta manifestazione di volontà; la presenza di un atto implicito può infatti desumersi indirettamente ma univocamente da altro provvedimento o dal comportamento esecutivo dell'Amministrazione, di modo che esso se ne possa dire l'antecedente da punto di vista logico – giuridico.

**Sez. I, 7.12.2020, n.3327 (Pres. ed Est. Savasta)**

L'art. 5 della legge reg. 10 agosto 1985, n. 37 (modificato dall'art. 5 della L.R. n. 26/86), secondo cui l'autorizzazione del sindaco sostituisce la concessione, fra le altre opere, anche per "l'impianto di prefabbricati ad una sola elevazione non adibiti ad uso abitativo", va riferito alle costruzioni prefabbricate di modeste dimensioni assemblate in precedenza, adagate sul suolo e facilmente rimovibili, tali da non alterare stabilmente l'assetto del territorio, per cui si rientra nella fattispecie delle modificazioni durevoli dello stato dei luoghi anche in ipotesi di strutture

meramente appoggiate sul suolo, qualora le stesse siano destinate ad uso prolungato nel tempo e non quindi realmente precario, cioè temporaneo o occasionale.

**Sez. I, 11.12.2020, n.3367 (Pres. Est. Savasta)**

Il risanamento conservativo è un'attività rivolta a conservare l'organismo edilizio e ad assicurarne la funzionalità mediante un insieme sistematico di opere che, nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali (di esso), ne consentano destinazioni d'uso con essi compatibili. Poiché il restauro ed il risanamento implicano anche il consolidamento, il ripristino e il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio, l'inserimento degli elementi accessori e degli impianti richiesti dalle esigenze dell'uso, l'eliminazione di elementi o estranei, o deteriorati di tal organismo preesistente non consente di confondere la relativa vicenda con quella della ristrutturazione edilizia. Invero, quest'ultima si configura nel rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio e nell'alterazione dell'originaria fisionomia e consistenza fisica dell'immobile, incompatibili con i concetti di manutenzione straordinaria e risanamento, che invece presuppongono la realizzazione di opere che lascino inalterata la struttura dell'edificio (nella sua lata accezione di componenti strutturali

originali o meramente riproduttivi) e la distribuzione interna della sua superficie.

**Sez. I, 18.12.2020, n.3454 (Pres. Est. Savasta)**

Allorché il privato rinunci o non utilizzi il permesso di costruire, ovvero quando sia intervenuta la decadenza del titolo edilizio, sorge in capo alla Pubblica Amministrazione, anche ai sensi dell'art. 2033 o, comunque, dell'art. 2041 c.c., l'obbligo di restituzione delle somme corrisposte a titolo di contributo per oneri di urbanizzazione e costo di costruzione e, conseguentemente, il diritto del privato a pretenderne la restituzione. Il contributo concessorio, infatti, è strettamente connesso all'attività di trasformazione del territorio e, quindi, ove tale circostanza non si verifichi, il relativo pagamento risulta privo della causa dell'originaria obbligazione di dare, cosicché l'importo versato va restituito. Il diritto alla restituzione sorge non solamente nel caso in cui la mancata realizzazione delle opere sia totale, ma anche ove il permesso di costruire sia stato utilizzato solo parzialmente, tenuto conto che sia la quota degli oneri di urbanizzazione, che la quota relativa al costo di costruzione sono correlati, sia pur sotto profili differenti, all'oggetto della costruzione, di talché l'avvalimento solo parziale delle facoltà edificatorie comporta il sorgere, in capo al titolare, del diritto alla

rideterminazione del contributo ed alla restituzione della quota di esso che è stata calcolata con riferimento alla porzione non realizzata.

**Sez. I, 24.12.2020, n. 3555 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

Qualora il Comune abbia commesso un errore materiale per mancato aggiornamento delle cartografie a seguito di approvazione del p.r.g., il successivo procedimento di rettifica deve essere compiuto senza alcun margine di discrezionalità in osservanza alle prescrizioni degli organi amministrativi competenti. È pertanto illegittimo che attraverso tale procedimento di rettifica l'Amministrazione arrivi ad una modifica sostanziale del P.R.G.

**Sez. I, 24.12.2020, n. 3564 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

Gli interventi in diretta attuazione del P.R.G. incidenti in aree dotate già di urbanizzazione secondaria sono soggetti esclusivamente al contributo di costruzione e agli oneri di urbanizzazione di cui all'art. 7 della l.r. n. 16/2016.

È illegittima la norma comunale delle N.T.A. che imponga in zone già urbanizzate la monetizzazione per l'acquisizione delle aree destinate a standards. Tale norma si pone in contrasto con l'art. 28 della l. 1150/1942 e con l'art. 14 della l.r. 71/1978, secondo i quali

le ipotesi di monetizzazione sono legate ai soli casi in cui è previsto un piano di lottizzazione; difatti la cessione degli standards (ovvero la sostitutiva monetizzazione) è imposta dalla legge con limitato riferimento ai piani lottizzativi (art. 28, l. n. 7 1150/1942) e per il condivisibile scopo di reperire le aree necessarie all'urbanizzazione di una zona, spesso vasta, che per la prima volta venga asservita all'edificazione; diversamente, in ipotesi di rilascio di singola concessione in zona di completamento, l'art. 11 della l. 10/1977 e la legge regionale citata contemplano il mero contributo di concessione, distinto in costo di costruzione e oneri di urbanizzazione, determinati sulla base di parametri e tabelle predefiniti.

**Sez. I, 28.12.2020, n. 3583 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

È legittima la rideterminazione effettuata dal Comune dell'importo per gli oneri concessori qualora trattasi di ricalcolo a seguito di un errore materiale riguardo a una normativa che era già in vigore all'epoca del rilascio del titolo (e non sopravvenuta) e che la ricorrente, secondo l'ordinaria diligenza, avrebbe ben potuto/dovuto conoscere; trattasi di attività che, purché svolta entro il termine di prescrizione decennale, non solo è legittima, ma è, anzi, doverosa per la pubblica amministrazione.

## **ESPROPRIAZIONE**

### **Sez. II, 23.01.2020, n. 173 (Pres. Brugaletta Est. Barone)**

Il privato espropriato non è legittimato a far valere in sede giurisdizionale la pretesa invalidità dei provvedimenti connessi alla procedura espropriativa per inosservanza delle norme relative all'indicazione della copertura finanziaria, in quanto tali norme non sono dirette a tutelare altro interesse se non quello — del tutto estraneo al rapporto intersoggettivo tra privato e Pubblica amministrazione — al corretto andamento finanziario dell'Amministrazione locale.

### **Sez. II, 10.06.2020, n. 1298 (Pres. Brugaletta Est. Cabrini)**

L'occupazione abusiva da parte della P.A. costituisce illecito aquiliano, riconducibile all'ambito degli illeciti permanenti ed ascrivibile alla condotta colpevole dell'Amministrazione che ha avviato il procedimento di espropriazione delle aree senza portarlo al suo regolare epilogo.

## GIURISDIZIONE

### **Sez. III, 10.01.2020, n. 48 (Pres. ed Est. Burzichelli)**

La giurisdizione amministrativa non sussiste per la fase successiva alla definizione del Piano Educativo Individualizzato, giacché in tal caso l'Amministrazione scolastica resta priva di qualsivoglia potestà che la autorizzi a ridimensionare il numero di ore di sostegno ivi stabilito e l'eventuale omessa, puntuale attuazione del Piano integra gli estremi di una discriminazione indiretta, azionabile solo dinanzi al giudice ordinario. I comportamenti discriminatori hanno carattere oggettivo e conseguentemente sono tali indipendentemente dalla volontà di chi li compie o dalla prospettazione di chi propone l'azione giudiziaria. Non potrebbe, pertanto, affermarsi che la giurisdizione del giudice ordinario sussista solo in caso di espressa denuncia di un comportamento discriminatorio, atteso che siffatta soluzione condurrebbe inevitabilmente ad una inammissibile divisione della giurisdizione sulla base della volontà della parte, con una singolare riedizione della teoria della prospettazione, opportunamente abbandonata da tempo. In altri termini, a fronte di una obiettiva discriminazione non rileva che l'Amministrazione abbia manifestato un'intenzione effettivamente discriminatoria, né rileva la specifica doglianza della parte in ordine agli effetti discriminatori del comportamento lesivo: se una discriminazione - diretta o indiretta - viene posta in

essere, la giurisdizione appartiene "ipso iure" al giudice ordinario ai sensi dell'art. 28 della legge n. 150/2021.

**Sez. II, 23.01.2020, n. 175 (Pres. Brugaletta Est. Barone)**

L'iscrizione nelle liste di collocamento obbligatorio a norma della legge 12 marzo 1999 n. 68 (che ha abrogato e sostituito la l. 2 aprile 1968 n. 482 ) si configura come atto di accertamento dei requisiti previsti dalla disciplina di settore e nell'esercizio di tale funzione l'Amministrazione pubblica svolge un'attività di certazione, se del caso a seguito di un momento di discrezionalità tecnica e mai amministrativa, con la conseguenza che i soggetti che si trovano nelle condizioni prescritte possono vantare un diritto soggettivo all'iscrizione nelle predette liste e al conseguente avviamento al lavoro e le relative controversie appartengono alla giurisdizione del g.o. La giurisdizione dell'a.g.o. si estende inoltre anche agli atti conseguenti all'iscrizione nelle liste del collocamento obbligatorio, ivi compresi gli atti di avviamento al lavoro o i possibili annullamenti di avviamenti già disposti, ovvero alle pretese di natura risarcitoria connesse all'applicazione della disciplina sul collocamento obbligatorio, trattandosi di atti che involgono diritti soggettivi degli interessati.

**Sez. III, 27.04.2020, n. 819 (Pres. Burzichelli Est. Spampinato)**

La controversia avente ad oggetto l'impugnazione della domanda di arricchimento senza causa per l'avvenuta realizzazione, a favore di un ente locale, di opere di urbanizzazione in misura superiore al dovuto, è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo atteso che attiene alla determinazione ed alla liquidazione degli oneri concessori ed è, comunque, riconducibile a quegli aspetti dell'uso del territorio che determinano l'attrazione della controversia nella giurisdizione di tale giudice.

**Sez. III, 29.05.2020, n. 1179 (Pres. ed Est. Burzichelli)**

In materia di concessione demaniale, è inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo il ricorso che abbia ad oggetto, non solo questioni relativi a canoni, indennità e altri corrispettivi, ma anche quello che riguardi qualsiasi profilo sinallagmatico e paritario del rapporto concessorio.

**Sez. I, 01.06.2020, n.1200 (Pres. Savasta, Est. La Greca)**

La giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, nella materia urbanista -edilizia, si fonda sull'esistenza di un atto o di un provvedimento dell'amministrazione pubblica, che non sia semplicemente esercizio del potere, ma si traduca, in una sua manifestazione necessaria al raggiungimento del risultato.

**Sez. III, 04.09.2020, n. 2166 (Pres. Burzichelli Est. Elefante)**

Ai fini del riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo, la controversia avente ad oggetto l'esercizio, da parte di un consorzio di sviluppo industriale, del potere autoritativo di disporre la risoluzione del contratto ed il riacquisto dei beni venduti al privato per mancata realizzazione del programma industriale, ai sensi dell'art. 63 della legge n. 448/1998, spetta al giudice amministrativo, mentre spetta al giudice ordinario la giurisdizione sulla domanda relativa al prezzo di acquisto, atteso che quest'ultima costituisce una questione di tipo meramente patrimoniale.

**Sez. II, 22.09.2020, n. 2270 (Pres. Brugaletta Est. Barone)**

In tema di riparto di giurisdizione è opportuno precisare che la cognizione della domanda, avanzata dal candidato utilmente collocato nella graduatoria finale e riguardante la pretesa allo scorrimento della graduatoria del concorso espletato, appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario, facendosi valere, al di fuori dell'ambito della procedura concorsuale, il diritto all'assunzione. Ove invece, la pretesa al riconoscimento del suddetto diritto sia consequenziale all'impugnazione di un provvedimento che indice una procedura concorsuale (anziché

avvalersi dello scorrimento della graduatoria di altro precedente concorso), si è in presenza di una contestazione che investe l'esercizio del potere discrezionale dell'amministrazione, cui corrisponde una situazione di interesse legittimo, tutelabile innanzi al giudice amministrativo ai sensi del d.lgs. n. 165 del 2001, art. 63, comma 4.

**Sez. III, 08.10.2020, n. 2453 (Pres. Est. Burzichelli)**

La controversia avente ad oggetto l'impugnazione del provvedimento dell'Amministrazione con il quale è stato semplicemente richiesto il rilascio di immobili ad uso abitativo presuntivamente occupati senza titolo costituisce una manifestazione di volontà espressa "*jure privatorum*", con la conseguenza che la relativa controversia rientra nella giurisdizione del giudice ordinario.

**Sez. IV, 29.10.2020, n. 2841 (Pres. Cabrini Est. Francola)**

Rientrano nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. c), cod.proc.amm., le controversie relative al pagamento di somme a titolo di corrispettivo per la prestazione di servizi concernenti l'uso delle infrastrutture e dei beni di una aerostazione. Nell'ambito della giurisdizione esclusiva, il giudice amministrativo conosce

dei diritti connessi all'esercizio del potere e delle relative azioni a loro tutela, ivi inclusa, in particolare, quella di accertamento negativo del credito il che implica un'inversione dell'onere della prova in ordine alla sussistenza del diritto di cui si domanda l'adempimento. Non è, pertanto, il ricorrente debitore a dover dimostrare l'insussistenza del credito vantato dall'Amministrazione nei suoi confronti, ma è quest'ultima a dover allegare e provare la causa petendi del diritto di credito al quale corrisponde l'obbligazione di cui si pretende l'adempimento.

**Sez. II, 12.11.2020, n. 3000 (Pres. Brugaletta Est. Accolla)**

La controversia inerente la procedura di mobilità esterna, con passaggio diretto di personale fra amministrazioni diverse ai sensi dell' art. 30, d.lgs. n. 165 del 2001 , non avendo ad oggetto fatti inerenti la costituzione di un nuovo rapporto lavorativo, bensì la mera modificazione soggettiva del rapporto di lavoro preesistente e, quindi, una cessione del contratto di lavoro che si verifica nel corso di un rapporto già instaurato, comportando solo la modificazione soggettiva del rapporto di lavoro già in atto, rientra nella giurisdizione del Giudice ordinario.

**Sez. I, 24.12.2020, n. 3579 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

Nei rapporti tra un soggetto di diritto pubblico e un funzionario onorario (quale è sostanzialmente qualificabile il Soggetto Attuatore nel caso de quo) il discrimine tra la giurisdizione del giudice ordinario e quella del giudice amministrativo va individuato nella diversa natura del potere esercitato nel determinare il compenso del funzionario, a seconda che esso venga determinato discrezionalmente dalla P.A., oppure sia automaticamente fissato dal legislatore. Nel caso in cui l'interessato chieda il pagamento del compenso in misura predeterminata, sulla base di criteri oggettivi, già fissati anche in un provvedimento amministrativo, non è in alcun modo in contestazione l'esercizio di poteri discrezionali della p.a. (che si è autovincolata all'osservanza dei detti criteri) e il c.d. *petitum* sostanziale, cioè la posizione giuridica dedotta in giudizio, è qualificabile come diritto soggettivo, con conseguente sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario (cfr., da ultimo, Cass. S.U., 28 gennaio 2020, n. 1869); di contro, laddove la contestazione cada sulle modalità procedurali e sulla scelta discrezionale dell'amministrazione, allora la giurisdizione è del giudice amministrativo.

## **GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA**

### **Sez. III, 07.01.2020, n. 8 (Pres. Est. Burzichelli)**

La molestia possessoria di cui all'art. 1170 c.c. può consistere anche in una semplice manifestazione di volontà, la quale, però, deve esprimere la ferma intenzione del dichiarante di tradurre in atto il suo proposito mettendo in pericolo il possesso ed attuando una concreta minaccia di compromissione della preesistente situazione di fatto.

### **Sez. II, 22.01.2020, n. 170 (Pres. Brugaletta Est. Barone)**

Nelle controversie relative alla contestazione dei risultati di un concorso pubblico o selezione pubblica non può prescindersi - ai fini della verifica dell'interesse al ricorso - dalla c.d. prova di resistenza, dovendo parte ricorrente provare (o comunque quantomeno fornire un principio di prova) la possibilità di ottenere una utile posizione in graduatoria, dall'eventuale accoglimento dei motivi di ricorso, dovendosi altrimenti dichiarare inammissibile il gravame laddove risulti a priori che la parte ricorrente non otterrebbe alcuna concreta utilità.

### **Sez. II, 19.02.2020, n. 432 (Pres. Brugaletta Est. Barone)**

Il mancato deposito dell'avviso di ricevimento qualifica come inesistente la notificazione e ciò preclude che possa o debba

procedersi alla sua rinnovazione. La parte deve, quindi, porre in essere ogni iniziativa - prima che la causa sia trattenuta per la decisione - di verifica della sussistenza di un documento che è nella piena disponibilità della parte. Più precisamente, al fine di rispettare il termine di deposito, il ricorrente può depositare il ricorso notificato tramite il servizio postale anche privo dell'avviso di ricevimento, salvo il principio per cui al momento della decisione deve risultare la ritualità della notificazione e, dunque, il deposito dell'avviso di ricevimento.

**Sez. III, 24.03.2020, n. 726 (Pres. Burzichelli Est. Leggio)**

La mancata impugnazione in via gerarchica di un atto non definitivo non consente in ogni caso di esperire in ordine al medesimo atto l'impugnativa straordinaria al Capo dello Stato, tenuto conto del limite posto dall'art. 8 del D.P.R. n. 1199/1971, né può ritenersi che tale limite possa essere superato e assorbito dal mero decorrere del termine fissato per esperire il ricorso gerarchico, essendo richiesto, ai fini del carattere della definitività, il verificarsi di nuove e diverse situazioni costituite o da una valutazione ulteriore da parte dell'organo sovraordinato a quello che ha emesso l'atto impugnato, ovvero dalla formazione del silenzio-rigetto attraverso il decorso del tempo (situazioni che,

tuttavia, presuppongono in ogni caso l'iniziativa del soggetto interessato attraverso l'impugnativa gerarchica).

**Sez. II, 29.05.2020, n. 1161 (Pres. Brugaletta Est. Cabrini)**

Quanto alla produzione documentale, non si rinviene nel codice del processo amministrativo alcuna norma che regoli il giudizio di rinvio, né deve ritenersi compatibile con il processo amministrativo la previsione di cui all'art. 394 c.p.c., che disciplina il procedimento in sede di rinvio a seguito dell'annullamento da parte della Corte di Cassazione, in quanto si tratta di ipotesi di annullamento ontologicamente diverse da quelle previste dall'art. 105 c.p.a. ed in particolare da quella relativa all'annullamento con rinvio per difetto assoluto di motivazione. L'unica norma che regola il giudizio di rinvio è l'art. 73 c.p.a.

**Sez. II, 05.06.2020, n. 1275 (Pres. Brugaletta Est. Barone)**

È inammissibile il ricorso per il quale il ricorrente non abbia provveduto nel termine di novanta giorni alla notificazione dell'atto riassuntivo alla controparte.

**Sez. III, 16.07.2020, n. 1733 (Pres. Burzichelli Est. Leggio)**

La regola della non risarcibilità dei danni evitabili con l'impugnazione del provvedimento e con la diligente utilizzazione degli altri strumenti di tutela previsti dall'ordinamento, ora sancita dall'art. 30, comma 3, c.p.a., è ricognitiva di principi già evincibili alla stregua di un'interpretazione evolutiva del capoverso dell'art. 1227 c.c. e trova applicazione anche per le fattispecie (domande, così come fatti illeciti) perfezionatisi antecedentemente all'entrata in vigore del codice del processo amministrativo.

**Sez. III, 16.07.2020, n. 1737 (Pres. Est. Burzichelli)**

In materia di danno presunto subito a causa del ritardo con cui l'Amministrazione ha provveduto sulla richiesta di riconoscimento della causa di servizio, il relativo pregiudizio presuntivamente patito, a differenza della domanda volta a conseguire l'indennizzo, deve essere allegato e provato nella sua effettiva consistenza, con particolare riferimento al nocumento patrimoniale sofferto (unitamente agli altri elementi che contraddistinguono la responsabilità aquiliana), atteso che l'istanza, pur potendo essere proposta a prescindere dall'esito del procedimento, va comunque ricondotta nell'alveo dell'art. 2043 c.c. per l'identificazione degli elementi costitutivi della responsabilità.

**Sez. III, 27.08.2020, n. 2095 (Pres. Burzichelli Est. Spampinato)**

Al fine della liquidazione di un danno con valutazione equitativa è indispensabile che la parte dia conto delle ragioni per le quali non sia possibile l'accertamento puntuale del pregiudizio subito e che, comunque, essa fornisca al giudice tutti gli elementi indispensabili ad offrire parametri plausibili di quantificazione.

**Sez. III, 25.09.2020, n. 2298 (Pres. Est. Burzichelli)**

In tema di responsabilità datoriale va osservato che l'interessato è certamente tenuto a descrivere, rappresentare e provare in modo sufficientemente puntuale e circostanziato l'evento, onde consentire al giudice di accertare se possa configurarsi un inadempimento contrattuale ai sensi dell'art. 2087 c.c., sulla scorta delle caratteristiche obiettive della vicenda indicate dall'interessato. In tutti i casi, poi, in cui sia ravvisabile in capo al datore di lavoro l'astratta inosservanza di obblighi correlati alla funzione di vigilanza, i meccanismi legali di attribuzione della responsabilità contrattuale danno luogo ad un inadempimento contrattuale ex art. 2087 c.c. imputabile al datore di lavoro, ma resta salva la prova, a carico del datore di lavoro, di non avere potuto, in concreto, evitare il fatto.

**Sez. I, 20.10.2020, n. 2682 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

Può essere accolta la domanda di risarcimento del danno, avanzata da un professionista (nella specie, un ingegnere) nei confronti di un Comune, derivante dalla revoca di un incarico professionale conferito in precedenza, disposta in ragione dell'asserita inosservanza dei termini per il deposito del progetto, ove il provvedimento di revoca sia stato annullato, a seguito di ricorso straordinario al Presidente della Regione, in quanto illegittimo e, in particolare, perché l'Ente locale ha erroneamente ritenuto non rispettato il termine previsto per la consegna degli elaborati progettuali, in realtà non era ancora decorso; in tal caso, infatti, sussiste nell'attività provvedimentale della P.A. l'elemento soggettivo dell'illecito.

## **INTERDITTIVE**

**Sez. I, 07.08.2020, n.2043 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

Gli intrecci societari tra aziende del medesimo nucleo familiare, il trasferimento dell'attività imprenditoriali a figli e nipoti di giovanissima età privi di esperienza di gestione imprenditoriale, la presenza di dipendenti per la quasi totalità provenienti dallo stesso nucleo familiare ovvero già prestatori di lavorativa in precedenza

per membri della famiglia, unitamente ad una gestione equivoca, costituiscono elementi motivanti dell'interdittiva antimafia.

**Sez. IV, 16.11.2020, n. 3035 (Pres. Cabrini Est. Caminiti)**

In tema di informativa antimafia cd. successiva (ossia sopravvenuta rispetto ad un contributo già erogato per un'opera nel frattempo già realizzata), il limite normativo delle "utilità conseguite" (di cui all'inciso finale contenuto sia nell'art. 92, comma terzo, sia nell'art. 94, secondo comma, del D. Lgs. n. 159/2011) si riferisce esclusivamente al solo recesso dai contratti di appalto di lavori, servizi e forniture, con esclusione, dunque, delle ipotesi riconnesse alla concessione di finanziamenti pubblici o simili.

## **ORDINANZE CONTINGIBILI ED URGENTI**

**D.P. 25/11/2020, n. 815 (Pres. Est. Savasta).**

Non sussistono i presupposti di cui all'art. 61 c.p.a, laddove l'istanza sia completa di tutti gli elementi tipici del ricorso e che, quindi, avrebbe potuto essere introdotta, non essendovi neanche difficoltà di notifica tramite PEC, ai sensi dell'art. 56 c.p.a., con garanzia del successivo certo vaglio in sede cautelare e di merito

delle ragioni ivi trasfuse, anche in considerazione che con la medesima istanza sono state prospettate domande risarcitorie.

Come condivisibilmente stabilito dal Giudice di seconde cure (cfr. Cons. Stato, III, D.P. del 10.11.2020, n. 6543), «a fronte di tali interessi, tutti riferiti a valori costituzionalmente tutelati, vi è l'interesse/dovere di prevenzione e tutela della incolumità e salute pubblica, specialmente nell'attuale fase pandemica, che anch'esso trova diretto fondamento nella Costituzione.

Senza negare il carattere prioritario - nella presente fase di pandemia - del diritto alla salute dei cittadini, il provvedimento restrittivo di altro diritto, costituzionalmente garantito, quale è quello all'istruzione, anche in considerazione della complessiva regolamentazione nazionale e regionale attualmente vigente, deve trovare adeguato supporto motivazionale, ciò che nel caso di specie è correlato alla rappresentata inadeguatezza delle misure di contenimento adottate nelle strutture scolastiche, cui porre rimedio in termini brevissimi.

**Sez. I, 31.11.2020, n. 3209 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

È illegittimo il provvedimento di chiusura temporanea della strada che non preveda un termine ultimo di efficacia per l'istituzione

dell'isola pedonale, né specifici fino a quale data il divieto di circolazione resti in vigore.

**Sez. I, 24.12.2020, n. 3554 (Pres. Savasta Est. Sidoti) e Decreto sez. I n. 822.2020 (Pres. Est. Savasta)**

Riguardo all'ordinanza sindacale che limiti gli orari degli studi professionali al fine di contenere la diffusione del Covid-19, il provvedimento restrittivo di altro diritto, costituzionalmente garantito, quale è quello al libero esercizio di un'attività lavorativa, anche in considerazione della complessiva regolamentazione nazionale e regionale attualmente vigente, deve trovare adeguato supporto motivazionale. Il provvedimento è illegittimo anche in quanto, in disparte il riferimento alla necessità di limitare assembramenti, non è dato evincere nel provvedimento impugnato quale sia la concreta e reale esigenza, nonché il rapporto causa-effetto, per operare la contestata restrizione oraria.

**Sez. I, 24.12.2020, n. 3557 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

1. Sussiste la mancanza dei presupposti per l'adozione di provvedimenti contingibili e urgenti in materia di divieto di sperimentazione e/o di installazione del 5g, non prestandosi la materia ad essere regolata tramite tali strumenti *extra ordinem*.

2. Tali ordinanze costituiscono strumenti apprestati dall'ordinamento giuridico per fronteggiare situazioni impreviste e di carattere eccezionali per le quali il legislatore non può configurare poteri di intervento tipici; trattandosi di manifestazione di un potere residuale e atipico, a rischio di frizione con il principio di legalità dell'azione amministrativa, il suo esercizio legittimo è condizionato dall'esistenza dei presupposti tassativi, di stretta interpretazione, di pericolo per l'igiene, la sanità o l'incolumità pubblica, pericolo che deve essere peraltro dotato del carattere di eccezionalità tale da rendere indispensabile interventi immediati ed indilazionabili.

3. Conseguenza alla ratio della loro previsione che la capacità delle ordinanze extra ordinem di derogare a norme legislative vigenti è consentita solo se temporalmente delimitata e comunque nei limiti della concreta situazione di fatto che si tratta di fronteggiare; l'assoluta imprevedibilità della situazione da affrontare non è un presupposto indefettibile per l'adozione delle ordinanze sindacali extra ordinem; l'ordinanza può essere adottata solo ove non sia possibile fronteggiare la situazione con i provvedimenti tipici già previsti dall'ordinamento; la situazione di pericolo deve essere attuale rispetto al momento dell'adozione del provvedimento; le ordinanze contingibili ed urgenti devono essere adeguatamente motivate ed istruite.

4. L'elaborazione giurisprudenziale di cui sopra, peraltro, è stata ormai "certificata" dal sopravvenuto d.l. 16 luglio 2020, n. 76, convertito in L. 11 settembre 2020, n. 120, che, al comma 6 dell'art. 38, per quel che qui interessa, sancisce l'impossibilità di adottare ordinanze contingibili e urgenti in una materia (ossia sui limiti di esposizione a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici, sui valori di attenzione e sugli obiettivi di qualità) la cui competenza è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 4 l. n. 36/2001.

**Sez. III, 17.12.2020, n. 3412 (e Decreto sez. III, 24.11.2020 n. 814) (Pres. Est. Burzichelli)**

In materia di ordinanze contingibili ed urgenti emesse per contrastare la diffusione del virus Covid-19 è illegittima la decisione del Sindaco con cui è disposta la chiusura delle scuole pubbliche e paritarie dell'infanzia, elementari e medie, per contrasto al Covid 19, nel caso in cui: l'incremento significativo dei contagi costituisca un fenomeno riguardante l'intero territorio nazionale e, conseguentemente, l'intero ambito regionale; interferisca in modo non coerente, con l'organizzazione differenziata dei servizi scolastici disposta dai D.P.C.M del Governo; dalla generica motivazione del provvedimento impugnato non emergano puntuali e significative ragioni

particolari per le quali il Comune non debba allinearsi alle decisioni nazionali in materia di istruzione, anche tenuto conto che l'esecuzione del provvedimento impugnato può tradursi, almeno per una parte dell'utenza, in una sostanziale interruzione delle attività didattiche e dei servizi.

### **Sez. III, decreto 01.12.2020 n. 824 (Pres. Est. Burzichelli)**

A fronte di circostanze sanitarie ed amministrative concrete e puntuali nel periodo di diffusione del virus Covid-19 non va sospesa l'ordinanza sindacale con la quale si disponeva la chiusura delle scuole di ogni ordine e grado affermando che (come anche statuito dal decreto del Consiglio di Stato 6543/2020) il diritto costituzionale all'istruzione può trovare compressione allorquando emerga, in termini ragionevolmente obiettivi, l'esigenza di garantire il diritto alla salute (che, ovviamente, trova anch'esso fondamento nella Carta Costituzionale).

## **OTTEMPERANZA**

### **Sez. II, 19.05.2020, n. 1102 (Pres. Brugaletta Est. Cabrini)**

Nel ricorso per l'ottemperanza di una sentenza emessa dal Giudice amministrativo, la quale dispone l'obbligo per l'amministrazione all'acquisizione degli immobili di proprietà dei ricorrenti, al

ricorrere dei presupposti per l'accoglimento della domanda l'amministrazione deve essere condannata all'integrale adempimento del titolo azionato.

In sede di ottemperanza, quanto alla domanda di condanna alla penalità di mora, le gravi ripercussioni sulla finanza pubblica (complessivamente considerata) conseguenti all'emergenza epidemiologica da COVID-19 giustificano, in concreto, la mancata condanna della parte pubblica al pagamento dell'*astreinte*.

**Sez. II, 20.07.2020, n. 1802 (Pres. Brugaletta Est. Cabrini)**

Qualora il provvedimento per la cui esecuzione è causa, una volta divenuto definitivamente esecutivo, sia stato notificato via PEC all'Amministrazione e detto indirizzo PEC non si rinvenga nel RegINdE (Registro Generale degli Indirizzi Elettronici), la notifica è nulla e quindi non è idonea a far decorrere il termine di 120 giorni di cui all'art. 1, c. 1, d.l. n. 669/1996, conv. in l. 30/1997 e s.m.i., a norma del quale prima del decorso di 120 giorni dalla notifica del titolo esecutivo alla p.a. debitrice "il creditore non può procedere ad esecuzione forzata..." (intendendosi per "esecuzione

forzata”, ovviamente, anche il giudizio per l’ottemperanza avanti al g.a.).

**Sez. I, 01.09.2020, n. 2151 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

1. A fronte di statuizioni giudiziali rese dal giudice civile, il giudice dell’ottemperanza è chiamato a svolgere essenzialmente una mera attività esecutiva. Il giudice amministrativo dell’ottemperanza non ha, infatti, la possibilità di integrare in alcun modo la decisione civile, essendo rigidamente vincolato al comando contenuto in sentenza e non potendo dar vita a quell’attività di precisazione e integrazione del giudicato che contraddistingue l’attività di esecuzione delle sentenze del giudice amministrativo, nell’ambito del cosiddetto fenomeno del giudicato a formazione progressiva. Ciò in quanto il giudice amministrativo dell’esecuzione non è fornito di giurisdizione nella materia oggetto di giudicato, e ove gli si riconoscesse una "cognitio" piena, con il potere integrare la decisione del giudice ordinario per quanto non precisato nel giudicato, si ammetterebbe la sindacabilità attraverso il giudizio d’ottemperanza del rapporto sottostante di cui difetta di giurisdizione.

2. Ciò che rileva in modo determinante ai fini dell’ammissibilità del giudizio di ottemperanza delle decisioni del giudice civile è che in sede di esecuzione non sia necessario integrare la pronuncia

con elementi estranei al giudicato, ovverosia che non siano necessarie ulteriori valutazioni di cognizione sulla materia sottostante il giudicato del giudice ordinario.

3. Il comando statuito nella sentenza del giudice ordinario non ha carattere specifico e puntuale in ordine al conseguimento della progressione orizzontale, rendendosi necessarie delle valutazioni di merito che esulano dalla cognizione del giudice dell'ottemperanza, con conseguente inammissibilità del ricorso.

**Sez. III, 26.10.2020, n. 2796 (Pres. Est. Burzichelli)**

Il mancato adempimento da parte dell'Amministrazione della verifica in ordine all'effettiva incidenza dei costi relativi alle risorse in concreto impiegate dall'aggiudicatario per lo svolgimento del servizio, come disposto nella sentenza di cui la parte interessata chiede l'esecuzione, essendosi l'Amministrazione limitata ad effettuare una mera operazione aritmetica non utile ai fini delle valutazioni sollecitate dalla pronuncia giurisdizionale, è azionabile in via di ottemperanza e può condurre alla condanna dell'Amministrazione al concreto adempimento di quanto indicato in sentenza, mentre è rimessa al giudice ordinario la valutazione in ordine al risarcimento del danno.

**Sez. I, 01.12.2020, n. 3232 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

1. Attesa la ratio e la lettera della normativa dell'emergenza Covid (art. 25, comma 1, del d.l. n. 137 del 2020; 4 del D.L. 30 aprile 2020, n. 28, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1 della L. 25 giugno 2020, n. 70), sussiste l'alternatività degli strumenti della discussione e delle note di udienza e non la complementarietà degli stessi, sicché la produzione di note difensive ad opera della parte che abbia chiesto e partecipato alla discussione è inammissibile, ponendosi al di fuori dello schema legale su descritto

2. Secondo quanto previsto dall'art. 112, comma 2, lett. c) del D.Lgs. n. 104/2010, l'ottemperanza di sentenza del giudice civile può essere richiesta al fine di ottenere l'adempimento dell'obbligo della pubblica amministrazione di conformarsi per quanto riguarda il caso deciso al giudicato e di conseguenza per dare esecuzione a puntuali statuizioni che non sono state eseguite, ma non per introdurre, come si vorrebbe fare nel caso, nuove questioni di cognizione che sono invece riservate alla giurisdizione del giudice ordinario.

3. È legittima la determinazione del Commissario che - a fronte di sentenza della Corte di Appello che ha definitivamente determinato le indennità in sede di opposizione e ha condannato il Comune a depositare dette somme presso la Cassa Depositi e

Prestiti, senza pronunciarsi in quella sede sulla titolarità della proprietà indivisa - ha dato esecuzione a quanto previsto dalla Corte di Appello, effettuando, con riferimento alla particella cointestata a più soggetti, il deposito presso la Cassa Depositi e Prestiti.

## **PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO**

### **Sez. II, 28.04.2020, n. 866 (Pres. Brugaletta Est. Accolla)**

La comunicazione di avvio del procedimento amministrativo ha natura endoprocedimentale e, pertanto, non costituisce un atto di autonomamente impugnabile, trattasi di un atto privo di portata lesiva nei confronti del destinatario del provvedimento finale, rispetto al quale ha mera natura strumentale.

### **Sez. III, 22.06.2020, n. 1454 (Pres. Burzichelli Est. Leggio)**

Qualsiasi riconsiderazione della commissione esaminatrice dopo l'approvazione della graduatoria di merito e addirittura dopo la conclusione con esito favorevole per l'interessato degli accertamenti psico-fisici ed attitudinali, costituisce l'avvio di un procedimento di autotutela e, pertanto, l'Amministrazione è tenuta a effettuare la prescritta comunicazione all'interessato.

**Sez. III, 09.10.2020, n. 2501 (Pres. Burzichelli Est. Cumin)**

In ambito amministrativo è consentita la cosiddetta motivazione postuma di un provvedimento laddove le nuove argomentazioni costituiscano un logico sviluppo della parte dispositiva del provvedimento impugnato e non, invece, nel caso in cui esse siano evidentemente eterogenee rispetto alla motivazione ed al dispositivo del medesimo provvedimento amministrativo

**Sez. III, 12.11.2020, n. 2966 (Pres. Est. Burzichelli)**

La disparità di trattamento costituisce solo un sintomo dell'eventuale vizio di eccesso di potere, il quale può ricorrere solo nel caso di provvedimenti discrezionali, e non di per sé sufficiente a dimostrare pienamente l'illegittimità dell'atto contestato, per provare la quale è necessario dimostrare che l'esercizio della discrezionalità sia stato irragionevole nel caso che interessa il ricorrente e ragionevole nel caso portato in comparazione.

## **PUBBLICO IMPIEGO**

**Sez. I, 02.03.2020, n. 526 (Pres. Savasta Est. Sidoti)**

1.La materia dell'elettorato (attivo e passivo) a cariche accademiche nelle Università inerisce allo stato giuridico degli appartenenti alle singole categorie di volta in volta interessate e, quindi per ciò che concerne i professori universitari, viene attratta

nell'ambito dell'art. 3 del d. lgs. n. 30 marzo 2001, n. 165, con conseguente giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ai sensi dell'art. 63, comma 4, della normativa citata.

2. In materia di procedimento elettorale per la nomina del rettore dell'Università, con specifico riferimento ai docenti dell'Università, sussiste la legittimazione ad agire in capo agli stessi, in quanto titolari di una posizione differenziata, nei confronti di un atto di detto procedimento allorquando esso incida direttamente sulle loro prerogative. Laddove la contestazione non investa il diritto di voto (che è stato riconosciuto con l'indizione nei termini regolamentari delle elezioni del rettore), ma l'interesse alla legittimità della procedura e dei risultati connessi, non è configurabile in capo ai docenti/elettori, in quanto tali, una posizione differenziata rispetto alla generalità dei consociati, portatori dell'aspirazione della corretta esplicazione della funzione amministrativa deputata alla tutela di interessi pubblici, della legalità amministrativa e del bene comune.

**Sez. III, 25.06.2020, n. 1504 (Pres. Est. Burzichelli)**

Il trasferimento disposto ai sensi dell'art. 78, sesto comma 6, del decreto legislativo n. 267/2000 è di natura temporanea e termina alla scadenza del mandato in quanto esso esula dalla normale programmazione attinente alla movimentazione

ordinaria. Dunque, il rientro alla sede di appartenenza integra un atto dovuto al termine del mandato che ha determinato il trasferimento e, pertanto, l'Amministrazione non è tenuta ad indicare nel provvedimento che dispone il trasferimento alcuna specifica esigenza di servizio (sussistente "*in re ipsa*", poiché al termine del mandato, il destinatario deve fare rientro nella sede propria, alla quale era stato destinato proprio tenuto conto delle esigenze del servizio), né a considerare particolari ragioni o esigenze dell'interessato, né tantomeno a inviare la comunicazione di avvio del procedimento.

**Sez. III, 29.06.2020, n. 1591 (Pres. Est. Burzichelli)**

L'indennità di trasferimento prevista a favore dei militari dell'Arma dei Carabinieri dall'art. 1 della legge n. 100/1987 deve ritenersi sottoposta, nel silenzio della legge, allo stesso regime giuridico dell'indennità di missione, compresa la sussistenza della distanza chilometrica minima di dieci chilometri tra la nuova e l'originaria sede di servizio.

**Sez. II, 20.07.2020, n. 1790 (Pres. Brugaletta Est. Cabrini)**

In materia di pubblico impiego non contrattualizzato, il trattamento economico di un magistrato che diviene titolare di un

ufficio dirigenziale generale presso la p.a. è direttamente correlato alla richiesta dell'interessato (e alla successiva autorizzazione dell'Organo di autogoverno) di essere collocato in aspettativa senza assegni, nel qual caso dovrà essere stipulato un contratto ad hoc con l'Amministrazione presso la quale andrà a svolgere le nuove funzioni al fine di regolare l'aspetto economico; in mancanza dell'aspettativa, il magistrato per poter assumere l'incarico deve essere collocato in fuori ruolo, mantenendo il proprio trattamento economico ed acquisendo quindi il diritto all'emolumento accessorio di cui all'art. 52, c. 45, l. n. 448/2001.

**Sez. III, 17.09.2020, n. 2192 (Pres. Est. Burzichelli)**

La previsione di cui all'art. 18, primo comma, del D.P.R. n. 461/2001 fa esclusivo riferimento all'osservanza dei previgenti termini procedurali in relazione alle domande già presentate prima dell'entrata in vigore del nuovo regolamento, non prevedendo certo che il Comitato di Verifica debba adeguarsi al parere già espresso dalla Commissione Medica Ospedaliera (essendo vero, semmai il contrario, tenuto conto della nuova normativa che assegna a tale organo un ruolo assolutamente preminente nella procedura e carattere conclusivo e vincolante al suo parere), anche

perché una tesi siffatta risulterebbe assolutamente incongrua e paradossale, sia alla luce della indicata preminenza del Comitato di Verifica, sia tenendo conto del fatto che nel regime previgente, come già evidenziato, il Comitato per le Pensioni Privilegiate Ordinarie ben poteva discostarsi dalla valutazione della Commissione Medica Ospedaliera quanto alla dipendenza da causa di servizio in relazione al riconoscimento dell'equo indennizzo.

**Sez. III, 08.10.2020, n. 2459 (Pres. Burzichelli Est. Cumin)**

L'indennità di cui all'art. 13 della legge n. 97/1979 non ha carattere periodico, trattandosi piuttosto di una somma da percepire - ove mai - "una tantum", a compenso del disagio che il tramutamento di sede può comportare a determinate categorie di dipendenti pubblici. Conseguentemente, non trova applicazione il regime prescrizionale quinquennale che riguarda gli interessi e, in generale, tutto ciò che deve pagarsi periodicamente ad anno o in termini più brevi. In tema di indennità di missione del pubblico dipendente, non muta la qualificazione giuridica del trasferimento d'ufficio la circostanza che il dipendente abbia prestato il proprio assenso, a seguito di espressa richiesta, al trasferimento stesso. Infatti, ai fini della qualificazione dei trasferimenti, ciò che rileva è l'atteggiarsi dei contrapposti interessi in gioco, con la

conseguenza che quando il trasferimento è disposto per realizzare l'interesse pubblico e non per soddisfare un interesse privato riconosciuto compatibile con le esigenze dell'Amministrazione, il trasferimento va considerato d'autorità.

**Sez. III, 08.10.2020, n. 2464 (Pres. Est. Burzichelli)**

Nell'ambito del procedimento finalizzato al riconoscimento di infermità o lesione dipendente da causa di servizio non trova applicazione la normativa di cui all'art. 10-bis della legge n. 241/1990, essendo detto procedimento normato analiticamente dal D.P.R. n. 461/2001, con prevalenza della disciplina speciale su quella generale contenuta nella legge sul procedimento amministrativo.

**Sez. III, 12.10.2020, n. 2564 (Pres. Est. Burzichelli)**

In mancanza di provate circostanze in ordine al surmenage lavorativo e di riferimenti ad episodi particolarmente gravosi, eccezionali ed esorbitanti rispetto agli ordinari compiti d'istituto che possano aver contribuito all'insorgere o all'evoluzione dell'infermità, non può essere riconosciuta la dipendenza della patologia da causa di servizio, poiché una diversa interpretazione importerebbe una estensione eccessivamente - e tendenzialmente generalizzata - dell'istituto. Allorquando la prestazione

professionale resa risulti caratteristica del ruolo rivestito dall'interessato, pur comportando comunque la fisiologica esposizione ad alcuni fattori stressanti di natura ordinaria, il parere reso dal Comitato di Verifica per le Cause di Servizio che affermi che i fatti del servizio non possono avere rivestito un ruolo causale o concausale nell'insorgenza delle patologie non costituisce mera formula di stile, in quanto esprime, seppure in forma succinta, il rilievo indicato, cioè che non risulta possibile il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio nel caso in cui non siano individuabili fatti di servizio eccezionalmente gravosi rispetto agli ordinari compiti di istituto.

**Sez. III, 12.11.2020, n. 2960 (Pres. Est. Burzichelli)**

In materia di tutela della genitorialità e dei valori afferenti la famiglia, nonché dell'assistenza e dell'educazione dei minori, la previsione di cui all'art. 42-bis del decreto legislativo n. 151/2001 risulta applicabile anche alle Forze Armate ed al personale delle Forze di Polizia ad ordinamento civile e militare, ma, tenuto conto dello speciale rilievo delle attività espletate e delle peculiari necessità organizzative e funzionali delle

Amministrazioni questione, solo laddove sussista un posto vacante e disponibile di corrispondente posizione retributiva e previo assenso delle amministrazioni di provenienza e destinazione.

**Sez. III, 19.11.2020, n. 3060 (Pres. Burzichelli Est. Cumin)**

La cessazione dall'impiego seguita senza soluzione di continuità ad una prolungata astensione dal lavoro dovuta ad infortunio o malattia dipendente da causa di servizio fa rientrare la mancata fruizione delle ferie nell'ambito degli eventi non prevedibili, ovvero non imputabili alla volontà dell'interessato. Inoltre, il mero richiamo alla disciplina e agli atti generali in materia di congedi, licenze e permessi, senza prendere in specifica considerazione le peculiarità del caso di specie, costituisce un palese difetto di motivazione del provvedimento di diniego della monetizzazione della licenza ordinaria non fruita.

## **SILENZIO DELLE AMMINISTRAZIONI**

**Sez. II, 17.02.2020, n. 384 (Pres. Brugaletta Est. Cabrini)**

Ancorché l'art. 42 bis d.p.r. n. 327/2001, non preveda un avvio del procedimento ad istanza di parte, il privato può comunque sollecitare l'Amministrazione ad avviare il relativo procedimento, con conseguente obbligo per la stessa di provvedere al riguardo, ai sensi dell'art. 2 l. n. 241/1990, essendo l'eventuale sua inerzia

configurabile quale silenzio-inadempimento impugnabile di fronte al Giudice amministrativo. Ciò presuppone, però, l'esistenza di un procedimento espropriativo, sia pur viziato, posto in essere dall'Amministrazione occupante e non conclusosi con un valido decreto di esproprio.



TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA SICILIA  
SEZIONE DI CATANIA

[Decreto n. 86/2020 del 29.12.2020](#)

IL PRESIDENTE

**VISTO** l'art. 6, co. 8, l. 27 aprile 1982, n. 186, che - nell'ambito dei Tribunali divisi in sezioni - attribuisce al Presidente la competenza ad adottare il decreto di assegnazione dei Magistrati alle Sezioni interne, in base ai criteri fissati dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa;

**VISTI** gli artt. 16 e 17 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'efficientamento della Giustizia Amministrativa", secondo il quale la detta ripartizione deve essere operata annualmente, previo interpello, tenendo conto dei limiti numerici e di permanenza minima e massima previsti, dell'esigenza di garantire la prescritta continuità degli orientamenti giurisprudenziali sezionali e dell'equilibrata composizione delle sezioni;

**VISTO** l'art. 18 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'efficientamento della Giustizia Amministrativa", secondo il quale l'assegnazione dei Magistrati trasferiti da altre sedi deve essere operata secondo le preferenze espresse e in ordine di anzianità di ruolo;

**VISTO** il Decreto Presidenziale n. 5/2020 relativo alla composizione delle Sezioni interne di questa Sede;

**VISTO** l'esito dell'interpello prot. n. 2050/20 del 26.11.2020 inoltrato ai Magistrati per esprimere le preferenze in ordine all'assegnazione alle Sezioni interne;

**RITENUTO** che nel corso dell'anno 2020 tutte le Sezioni hanno subito delle consistenti modifiche nella loro composizione;

**RITENUTO**, in particolare, che, nel 2020, sono intervenuti i seguenti movimenti:

### **Sezione Prima**

Referendario Giovanni Giuseppe Antonio Dato, assegnato per trasferimento con decorrenza 15.2.2020;

Cons. Maria Stella Boscarino, passaggio al Consiglio di Stato;

### **Sezione Seconda**

Referendario Salvatore Accolla, assegnato per nuova nomina con decorrenza 1.2.2020;

Consigliere Federica Cabrini, trasferita in IV Sezione per acquisite funzioni di Presidente di Sezione;

### **Sezione Terza**

Consigliere Gustavo Giovanni Rosario Cumin, trasferito da altra Sezione;

Primo Referendario Francesco Elefante, trasferito da altra Sezione;

### **Sezione Quarta**

Referendario Emanuele Caminiti, assegnato per nuova nomina con decorrenza 1.2.2020;

Consigliere Federica Cabrini, trasferita in IV Sezione per acquisite funzioni di Presidente di Sezione;

Presidente Giovanni Iannini, trasferito ad altro Tribunale;

**RITENUTO** che non è necessario, allo stato, operare alcun trasferimento d'ufficio in riferimento alla condizione di cui all'art. 16, lett. b) della delibera assunta in data 18 gennaio 2013 dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, vale a dire permanenza nella medesima sezione di magistrati che, nell'anno solare in corso, abbiano maturato una anzianità di servizio nella sezione interna di T.a.r. superiore a 5 anni;

**RITENUTO** che già i richiamati numerosi movimenti garantiscono la recente necessaria rotazione prevista dalle disposizioni in premessa, sicché, in ossequio alle norme stabilite dalla predetta delibera assunta in data 18 gennaio 2013 dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, a mente della quale “tenuto conto che, ai sensi di quanto previsto dal precedente art. 2, comma 1, la ripartizione delle materie fra le sezioni deve assicurare l'equilibrio quantitativo e qualitativo nella distribuzione del carico, *ciascuna sezione interna deve essere composta dallo stesso numero di magistrati*”, si rende soltanto necessario modificare l'attuale composizione delle Sezioni Seconda e Terza, in quanto la prima è composta da sole tre unità di seguito al trasferimento necessario del Cons. Cabrini per assunta Presidenza della Quarta Sezione, mentre la seconda da cinque unità;

**RITENUTO** che, secondo i criteri contenuti nella più volte richiamata delibera non è possibile operare il trasferimento del Consigliere Cumin e del Primo Referendario Elefante, in quanto nominati nel 2020 in Terza Sezione e, quindi, ai sensi dell'art. 16, lett. c), devono deve ivi permanere “per un periodo minimo di due anni”;

**RITENUTO** che, per effetto di tali disposizioni sarebbe possibile il trasferimento del Cons. Leggio, in quanto per la stessa sussistono tutti i criteri utilizzabili dall'art. 17 della delibera 18 gennaio 2013;

**RITENUTO**, tuttavia, che a detto trasferimento, sentito lo stesso Magistrato e il Presidente della Seconda Sezione, ostano motivi di opportunità;

**RITENUTO**, pertanto, che residua un'unica possibilità di riequilibrio delle Sezioni, consistente nel trasferimento d'ufficio del Cons. Diego Spampinato dalla Terza alla Seconda Sezione;

**SENTITO**, il Cons. Diego Spampinato;

**SENTITI** i Presidenti delle Sezioni interne;

Tutto ciò premesso, considerato e ritenuto

## **DECRETA**

### **Art.1**

A decorrere dall'1.2.2021, in considerazione degli spostamenti operati con modifica del numero dei componenti delle Sezioni Seconda e Terza e, quindi, della necessità di adeguare il numero dei fascicoli da trattare in Udienza pubblica, la composizione delle quattro Sezioni interne della Sezione staccata di Catania del T.A.R. della Sicilia è la seguente:

#### **PRIMA SEZIONE**

Pancrazio Maria Savasta	Presidente
Giuseppe La Greca	Consigliere
Giuseppina Alessandra Sidoti	Primo Referendario
Giovanni Giuseppe Antonio Dato	Referendario

#### **SEZIONE SECONDA**

Francesco Brugaletta	Presidente
Agnese Anna Barone	Consigliere
Diego Spampinato	Consigliere
Salvatore Accolla	Referendario

#### **TERZA SEZIONE**

Daniele Burzichelli	Presidente
---------------------	------------

Giuseppina Leggio	Consigliere
Gustavo Giovanni Rosario Cumin	Consigliere
Francesco Elefante	Primo Referendario

#### **QUARTA SEZIONE**

Federica Cabrini	Presidente
Francesco Bruno	Consigliere
Maurizio Francola	Referendario
Emanuele Caminiti	Referendario

Catania, 29.12.2020

**IL PRESIDENTE**

f.to Dott. Pancrazio Savasta

Depositato in Segreteria il 29.12.2020

**IL SEGRETARIO GENERALE**

f.to D.ssa Maria Letizia Pittari



**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA SICILIA  
SEZIONE STACCATA DI CATANIA**

**Decreto n. 87/20 del 29.12.2020**

**IL PRESIDENTE**

**VISTO** l'art. 13, co. 1, n. 6), L. 27 aprile 1982, n. 186, che attribuisce al Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa la competenza a individuare criteri di massima per la ripartizione dei ricorsi nell'ambito dei Tribunali divisi in sezioni;

**VISTO** l'art. 2 della delibera 18 gennaio 2013 del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, recante "Disposizioni per assicurare la qualità, la tempestività e l'efficientamento della Giustizia Amministrativa", secondo il quale all'inizio di ciascun anno il Presidente della Sezione Staccata effettua la ripartizione delle materie tra le sezioni interne "secondo criteri di omogeneità e connessione, nonché armonizzando, sul piano qualitativo e quantitativo, il carico di lavoro complessivamente attribuito alle diverse sezioni;

**VISTI** i decreti nn. 6/2020 e 54/2020, recanti la disciplina della ripartizione delle materie tra le sezioni interne della Sezione Staccata di Catania del T.A.R. della Sicilia;

**CONSIDERATO** che appare necessario operare ulteriori modifiche al vigente riparto di materie, al fine di consentire il tendenziale equilibrio del carico di lavoro complessivamente attribuito alle diverse sezioni interne, tenuto conto anche dei ricorsi depositati nell'anno 2020 presso ciascuna Sezione e della contestuale regolamentazione della loro composizione per l'anno 2021;

## **DECRETA**

### **Art. 1**

#### **Ripartizione delle materie**

La ripartizione per materie dei ricorsi tra le quattro sezioni interne della Sezione Staccata di Catania del Tribunale Amministrativo Regionale della Sicilia, salvo eventuale modifica mediante successivo apposito Decreto Presidenziale, è stabilita fino al 31 dicembre 2021 come segue (con la precisazione che vengono evidenziate in grassetto le modifiche della ripartizione delle materie rispetto a quelle previgenti):

## SEZIONE PRIMA

### CONTRATTI

- **Contratti pubblici di appalti o concessioni relativi a opere o lavori affidati da qualsiasi soggetto pubblico o privato, tenuto all'applicazione delle regole della evidenza pubblica;**
- **Contratti pubblici di appalto e concessione di servizi affidati da amministrazioni ed enti;**
- **Contratti pubblici di fornitura di beni;**
- **Incarichi di progettazione e di attività tecnico amministrative connesse ai predetti contratti.**

**I fascicoli verranno assegnati secondo il criterio di rotazione con le altre Sezioni. Tale criterio può essere derogato solo in presenza di ricorsi *ictu oculi* connessi, presentati contestualmente, ovvero debitamente segnalati dai ricorrenti. In tal caso, i fascicoli connessi verranno assegnati alla medesima Sezione e, al fine di rendere omogenea l'assegnazione, la stessa manterrà il criterio quantitativo, mediante assegnazione di un uguale numero di ricorsi, sempre a rotazione.**

### ATTIVITÀ E PRESTAZIONI DELLA P.A.

- Istruzione universitaria (attività e servizi resi dalle università);
- Protezione civile;
- Polizia amministrativa;
- Viabilità;
- Pubblica sicurezza;

## **URBANISTICA ED EDILIZIA**

- Strumenti urbanistici e attività edilizia in genere (piani regolatori, piani per l'edilizia economica e popolare, programmi costruttivi, concessioni, autorizzazioni e altri titoli edilizi, oneri di urbanizzazione costo di costruzione, misure repressive dell'abusivismo edilizio, atti connessi del procedimento relativi alla tutela dei beni paesaggistici e dei beni culturali, ecc.), nell'ambito provinciale **di Messina**;
- controversie concernenti ogni altro aspetto dell'uso del territorio nel predetto ambito provinciale;

## **ATTIVITÀ, ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO DELLA P.A.**

- Formazione, modifica ed estinzione di organi istituzionali (individuali e collegiali) dello Stato, della Regione e degli altri enti pubblici comprese le università), nonché dei soggetti gestori di pubblici servizi, e relativi rapporti di servizio onorario dei titolari di tali organi;
- Attività, organizzazione e funzionamento delle amministrazioni statali, della Regione, di enti pubblici regionali e ultraregionali, di enti locali e consorzi di società concessionarie di servizi pubblici (ivi compresi i bilanci);
- Costituzione, modifica o soppressione di società ed enti pubblici;
- Rapporti di servizio a carattere onorario;

## **ATTIVITÀ ECONOMICHE**

- Vigilanza sul credito, sulle assicurazioni e sul mercato mobiliare;
- Editoria;
- Telecomunicazioni e radiotelevisione;
  - Agricoltura e Artigianato;
  - Turismo;
  - Caccia e pesca;

- Adozione, modifica e revoca delle autorizzazioni per impianti per uso industriale di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili (fotovoltaico, eolico);
- Provvedimenti, di competenza della Sezione Staccata, concernenti la prospezione, la ricerca, la coltivazione, il trasporto e lo stoccaggio di idrocarburi liquidi e gassosi e delle risorse geotermiche regionali, ai sensi della direttiva 94/22/CE;
- Adozione, modifica e revoca delle autorizzazioni per l'apertura di strutture di vendita nella provincia di **Messina**.
- Professioni e mestieri (abilitazione, iscrizione in albi, anche fiduciari delle Amministrazioni, ove autonomamente impugnati, ecc.) e relativa disciplina.

### **PUBBLICO IMPIEGO**

- Pubblico impiego non contrattualizzato relativo al personale civile, compresi i relativi provvedimenti concorsuali di accesso;

### **ELEZIONI**

- Contenzioso elettorale della Regione, delle provincie e per l'elezione dei sindaci e dei consigli comunali dei comuni già capoluogo di provincia;

### **OTTEMPERANZA EX ART. 112 C.P.A.**

- Provvedimenti emessi dalla Sezione (ancorché la materia non sia più di competenza della Sezione);
- Tutti i provvedimenti diversi, secondo il criterio di rotazione con le altre Sezioni. Tale criterio può essere derogato solo in presenza di ricorsi *ictu oculi* connessi, presentati contestualmente, ovvero debitamente segnalati dai ricorrenti.

In tal caso, al fine di rendere omogenea l'assegnazione, la stessa manterrà il criterio quantitativo, mediante assegnazione di un uguale numero di ricorsi, sempre a rotazione.

## **SEZIONE SECONDA**

### **CONTRATTI**

- **Contratti pubblici di appalti o concessioni relativi a opere o lavori affidati da qualsiasi soggetto pubblico o privato, tenuto all'applicazione delle regole della evidenza pubblica;**
- **Contratti pubblici di appalto e concessione di servizi affidati da amministrazioni ed enti;**
- **Contratti pubblici di fornitura di beni;**
- **Incarichi di progettazione e di attività tecnico amministrative connesse ai predetti contratti.**

**I fascicoli verranno assegnati secondo il criterio di rotazione con le altre Sezioni. Tale criterio può essere derogato solo in presenza di ricorsi *ictu oculi* connessi, presentati contestualmente, ovvero debitamente segnalati dai ricorrenti. In tal caso, al fine di rendere omogenea l'assegnazione, la stessa manterrà il criterio quantitativo, mediante assegnazione di un uguale numero di ricorsi, sempre a rotazione.**

### **ATTIVITÀ E PRESTAZIONI DELLA P.A.**

- **Formazione professionale;**

## **ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ E ALTRI PROCEDIMENTI ABLATORI**

- Dichiarazioni di pubblica utilità, espropriazioni e occupazioni di urgenza per la realizzazione di opere pubbliche o di pubblica utilità, anche disposte in favore di soggetti privati;
- Requisizioni;
- Imposizioni di servitù pubbliche;

## **ATTIVITÀ ECONOMICHE**

- Industria, commercio e relative attività ausiliarie (servizi di pubblicità, ecc.), salva la competenza di altre sezioni;
- Cave e miniere,
- Impianti distribuzione di carburante;
- Distribuzione e vendita di generi di monopolio;
- Adozione, modifica e revoca delle autorizzazioni per l'apertura di strutture di vendita nella provincia di **Catania**;

## **URBANISTICA ED EDILIZIA**

- Strumenti urbanistici e attività edilizia in genere (piani regolatori, piani per l'edilizia economica e popolare, programmi costruttivi, concessioni, autorizzazioni e altri titoli edilizi, oneri di urbanizzazione costo di costruzione, misure repressive dell'abusivismo edilizio, atti connessi del procedimento relativi alla tutela dei beni paesaggistici e dei beni culturali, ecc.) nell'ambito provinciale di **Catania**;
- controversie concernenti ogni altro aspetto dell'uso del territorio nel predetto ambito provinciale;

## **AMBIENTE – BENI PAESAGGISTICI E CULTURALI**

- Tutela dell'ambiente;
- Tutela dei beni paesaggistici e dei beni culturali, limitatamente alle sanzioni applicate.

## **PUBBLICO IMPIEGO**

- Controversie in materia di rapporto di lavoro contrattualizzato, ancora devolute alla giurisdizione del G.A., alle dipendenze dello Stato, della Regione e degli altri enti locali, nonché alle dipendenze di altri enti e soggetti pubblici, non attribuite alla competenza di altre sezioni;
- Procedimenti concorsuali di accesso al pubblico impiego contrattualizzato, non attribuite alla competenza di altre sezioni;
- **Controversie in materia di rapporto di lavoro alle dipendenze degli enti del comparto sanitario ancora attribuite alla giurisdizione del G.A.;**
- **Procedimenti concorsuali di accesso al pubblico impiego contrattualizzato nell'ambito del S.S.N.;**

## **RAPPORTI DI LAVORO AUTONOMO CON LE P.A.**

- Incarichi e convenzioni per collaborazioni esterne continuative e occasionali, **compresi quelli con gli enti del Servizio Sanitario Regionale.**

## **ELEZIONI**

- Contenzioso elettorale dei comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti.

## **OTTEMPERANZA EX ART. 112 C.P.A.**

- Provvedimenti emessi dalla Sezione (ancorché la materia non sia più di competenza della Sezione);

- Tutti i provvedimenti diversi, secondo il criterio di rotazione con le altre Sezioni. Tale criterio può essere derogato solo in presenza di ricorsi *ictu oculi* connessi, presentati contestualmente, ovvero debitamente segnalati dai ricorrenti.

- In tal caso, al fine di rendere omogenea l'assegnazione, la stessa manterrà il criterio quantitativo, mediante assegnazione di un uguale numero di ricorsi, sempre a rotazione.

## SEZIONE TERZA

### CONTRATTI

**- Contratti pubblici di appalti o concessioni relativi a opere o lavori affidati da qualsiasi soggetto pubblico o privato, tenuto all'applicazione delle regole della evidenza pubblica;**

**- Contratti pubblici di appalto e concessione di servizi affidati da amministrazioni ed enti;**

**- Contratti pubblici di fornitura di beni;**

**- Incarichi di progettazione e di attività tecnico amministrative connesse ai predetti contratti.**

**I fascicoli verranno assegnati secondo il criterio di rotazione con le altre Sezioni. Tale criterio può essere derogato solo in presenza di ricorsi *ictu oculi* connessi, presentati contestualmente, ovvero debitamente segnalati dai ricorrenti. In tal caso, al fine di rendere omogenea l'assegnazione, la stessa manterrà il criterio quantitativo, mediante assegnazione di un uguale numero di ricorsi, sempre a rotazione.**

## **ATTIVITÀ E PRESTAZIONI DELLA P.A.**

- Gestione portuale e aeroportuale;
- Affari tributari, determinazione di tributi, tariffe e oneri locali (ivi comprese le tasse e tariffe relative ai servizi ambientali);
- **Provvedimenti concernenti la** Pubblica istruzione, comprese le abilitazioni all'insegnamento, esclusa quella universitaria;
- Servizio militare (volontario e di leva) e servizio civile nazionale;
- Servizi sociali, servizi socio-assistenziali (ivi compresi quelli del settore scolastico) e volontariato;

## **ATTIVITÀ ECONOMICHE**

- Trasporti pubblici di linea e materie connesse (determinazione di tariffe, ecc.)
- Trasporto di persone e di cose in servizio da piazza, autonoleggio;
- Adozione, modifica e revoca delle autorizzazioni per l'apertura di strutture di vendita nelle province di **Enna e Siracusa**.

## **URBANISTICA ED EDILIZIA**

- Strumenti urbanistici e attività edilizia in genere (piani regolatori, piani per l'edilizia economica e popolare, programmi costruttivi, concessioni, autorizzazioni e altri titoli edilizi, oneri di urbanizzazione costo di costruzione, misure repressive dell'abusivismo edilizio, atti connessi del procedimento relativi alla tutela dei beni paesaggistici e dei beni culturali, ecc.) negli ambiti provinciali di **Enna e Siracusa**;
- controversie concernenti ogni altro aspetto dell'uso del territorio nel predetto ambito provinciale;

## **PUBBLICO IMPIEGO**

- Pubblico impiego non contrattualizzato relativo al personale militare e militarizzato, compresi i relativi procedimenti concorsuali di accesso;

## **ELEZIONI**

- Contenzioso elettorale dei comuni con popolazione da 10.001 a 20.000 abitanti;

## **VARIE**

- Demanio e patrimonio dello Stato, della Regione e degli altri enti pubblici, e relative concessioni e autorizzazioni;
- Gestione del patrimonio di edilizia economica e popolare;
- Privatizzazione o dismissione di imprese o beni pubblici;

## **OTTEMPERANZA EX ART. 112 C.P.A.**

- Provvedimenti emessi dalla Sezione (ancorché la materia non sia più di competenza della Sezione);
- Tutti i provvedimenti diversi, secondo il criterio di rotazione con le altre Sezioni. Tale criterio può essere derogato solo in presenza di ricorsi ictu oculi connessi, presentati contestualmente, ovvero debitamente segnalati dai ricorrenti.
- In tal caso, al fine di rendere omogenea l'assegnazione, la stessa manterrà il criterio quantitativo, mediante assegnazione di un uguale numero di ricorsi, sempre a rotazione.

## SEZIONE QUARTA

### CONTRATTI

- **Contratti pubblici di appalti o concessioni relativi a opere o lavori affidati da qualsiasi soggetto pubblico o privato, tenuto all'applicazione delle regole della evidenza pubblica;**
- **Contratti pubblici di appalto e concessione di servizi affidati da amministrazioni ed enti;**
- **Contratti pubblici di fornitura di beni;**
- **Incarichi di progettazione e di attività tecnico amministrative connesse ai predetti contratti.**

**I fascicoli verranno assegnati secondo il criterio di rotazione con le altre Sezioni. Tale criterio può essere derogato solo in presenza di ricorsi *ictu oculi* connessi, presentati contestualmente, ovvero debitamente segnalati dai ricorrenti. In tal caso, al fine di rendere omogenea l'assegnazione, la stessa manterrà il criterio quantitativo, mediante assegnazione di un uguale numero di ricorsi, sempre a rotazione.**

### ATTIVITÀ E PRESTAZIONI DELLA P.A.

- **Misure di contrasto alla criminalità organizzata, autonomamente impugnate;**
- **Attività e prestazioni rese dal servizio sanitario nazionale (ivi compreso quello farmaceutico);**
- **Igiene pubblica (igiene degli alimenti e delle bevande, polizia veterinaria, provvedimenti ex art. 50, commi 5 e 6, del D.Lgs. n. 267/2000, ecc.);**
- **Immigrazione e concessione della cittadinanza;**
- **Sport, giochi e scommesse relative ad attività sportive;**

## **ATTIVITÀ ECONOMICHE**

- Contributi e finanziamenti;
- Fondi strutturali comunitari e loro programmazione e attuazione attraverso i P.O.N., i P.O.R., i P.I.T., ecc.;
- Adozione, modifica e revoca delle autorizzazioni per l'apertura di strutture di vendita nella provincia di Ragusa.

## **URBANISTICA ED EDILIZIA**

- Strumenti urbanistici e attività edilizia in genere (piani regolatori, piani per l'edilizia economica e popolare, programmi costruttivi, concessioni, autorizzazioni e altri titoli edilizi, oneri di urbanizzazione costo di costruzione, misure repressive dell'abusivismo edilizio, ecc.) nell'ambito provinciale di Ragusa;
- controversie concernenti ogni altro aspetto dell'uso del territorio nel predetto ambito provinciale;

## **ELEZIONI**

- Contenzioso elettorale dei comuni con popolazione fino a 10.000 abitanti;

## **OTTEMPERANZA EX ART. 112 C.P.A.**

- Provvedimenti emessi dalla Sezione (ancorché la materia non sia più di competenza della Sezione.
- Tutti i provvedimenti diversi, secondo il criterio di rotazione con le altre Sezioni. Tale criterio può essere derogato solo in presenza di ricorsi ictu oculi connessi, presentati contestualmente, ovvero debitamente segnalati dai ricorrenti.

- In tal caso, al fine di rendere omogenea l'assegnazione, la stessa manterrà il criterio quantitativo, mediante assegnazione di un uguale numero di ricorsi, sempre a rotazione.

## **Art. 2**

### **Assegnazione dei ricorsi**

All'assegnazione dei ricorsi alle singole sezioni interne, in attuazione dei criteri di ripartizione indicati dal precedente art. 1, provvede, secondo le vigenti disposizioni formalizzate nel SIGA, il Presidente della Sezione Staccata o, in caso di assenza o impedimento, gradatamente, in ordine di anzianità di servizio, i Presidenti delle altre Sezioni interne.

Nei casi in cui venga proposta istanza di decreto cautelare *ante causam* o monocratico, le relative istanze dovranno essere segnalate dall'Ufficio ricezione, rispettivamente, al Presidente della Sezione Staccata e alle Segreterie delle Sezioni competenti, immediatamente e con precedenza assoluta rispetto agli altri ricorsi depositati nello stesso giorno.

## **Art. 3**

### **Ricorsi in materie non espressamente regolate dall'art. 1**

I ricorsi concernenti materie o sub-materie non espressamente indicate all'art. 1 saranno assegnati in base al criterio residuale della maggiore analogia di tali materie o sub-materie con quelle ivi espressamente previste.

I ricorsi concernenti contestualmente due o più materie o sub-materie, anche in ragione della eventuale pluralità di atti impugnati, saranno assegnati alla sezione competente per la materia o sub-materia che sotto l'aspetto logico e giuridico appare prevalente o principale e/o pregiudiziale, con riferimento al contenuto dell'atto impugnato e/o al potere esercitato.

#### **Art. 4**

#### **Ricorsi presupposti e/o connessi**

**I ricorsi presupposti e/o connessi incardinati presso Sezioni diverse, per i quali non risulta possibile autonoma decisione, verranno decisi dalla Sezione competente per il ricorso più datato.**

#### **Art. 5**

#### **Modifica dell'assegnazione**

Nei casi in cui (prima dell'emanazione di qualunque ordinanza collegiale istruttoria o cautelare, o di sentenza parziale) il Presidente della Sezione interna o i difensori delle parti deducano motivatamente l'erroneità dell'assegnazione, chiedendo l'assegnazione e il contestuale trasferimento del ricorso ad altra sezione, il Presidente della Sezione Staccata provvederà secondo le modalità previste dal SIGA.

Alla modifica dell'assegnazione, con contestuale trasferimento del ricorso ad altra sezione, il Presidente della Sezione Staccata potrà provvedere (nei modi indicati al precedente comma) d'ufficio, direttamente o su segnalazione degli uffici di segreteria, sempreché non sia intervenuto alcun provvedimento **collegiale** istruttorio, parziale o cautelare.

L'erroneità dell'assegnazione di un ricorso a una sezione interna potrà altresì essere rilevata sia dai difensori delle parti che dal Presidente della Sezione stessa, anche al momento della prima trattazione collegiale. In tal caso la relativa deduzione sarà formulata nel verbale, con l'indicazione di quale materia si tratti e della sezione interna ritenuta competente, disponendo

contestualmente l'invio di copia del verbale al Presidente della Sezione Staccata, affinché si pronunzi.

Successivamente all'emanazione di uno dei provvedimenti di cui al comma secondo, il trasferimento di uno o più ricorsi alla Sezione effettivamente competente potrà essere disposto dal presidente della Sezione Staccata soltanto nelle ipotesi di connessione di due o più ricorsi pendenti innanzi a sezioni diverse.

## **Art. 6**

### **Rimessione del fascicolo ai sensi dell'art. 105 c.p.a.**

I ricorsi per i quali, ai sensi dell'art. 105 c.p.a., è stata rimessa la causa con rinvio dal C.G.A. per la Sicilia a questo Tribunale sono assegnati automaticamente alla Sezione subito successiva a quella che ha adottato la decisione riformata, mentre quelli della Quarta sono attribuiti alla Prima Sezione.

Nell'ipotesi in cui, comunque, in considerazione della rotazione dei Magistrati nelle Sezioni, in quella di destinazione non vi sia un numero di almeno tre componenti diversi da quelli originari, il Presidente del Tribunale, o in sua assenza o impedimento, gradatamente i Presidenti delle Sezioni successive, procederanno con apposito Decreto alla individuazione di ulteriori Magistrati per la composizione del Collegio giudicante, in maniera da garantire l'estraneità dal giudizio originario di ciascuno dei componenti.

## **Art. 7**

### **Entrata in vigore**

Il presente decreto **entrerà in vigore dall'1.1.2021.**

La ripartizione stabilita agli articoli precedenti è efficace dalla predetta data, fermo restando tutte le assegnazioni già intervenute e i fascicoli già trattati e non definiti dalle Sezioni, che, pertanto, resteranno assegnati alle stesse fino

alla definizione del giudizio, **salvo quanto previsto agli artt. 4 e 5, comma 4.**

In ragione della diversa ripartizione delle materie verranno verificati i flussi in entrata, al fine di disporre eventuali opportune variazioni nel corso dell'anno.

### **Art. 8**

La Segreteria Affari Generali e del Personale è incaricata di comunicare il presente decreto ai Presidenti delle Sezioni interne e a tutti gli altri magistrati, nonché all'Ufficio ricezione ricorsi e ai Direttori di Segreteria delle Sezioni interne, nonché alla Sede di Palermo del Tribunale Amministrativo Regionale della Sicilia.

Il predetto Ufficio è incaricato di rendere noto al pubblico il presente decreto mediante affissione immediata all'albo della Sezione Staccata, nelle sale avvocati, nonché mediante pubblicazione sul sito internet della Giustizia Amministrativa.

**Catania, 29.12.2020**

**Il Presidente**

**f.to (Dr. Pancrazio Maria Savasta)**

**Depositata in Segreteria il 29.12.2020**

**Il Segretario Generale**

**f.to Dr.ssa Maria Letizia Pittari**



**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA SICILIA**

**SEZIONE DI CATANIA**

**CALENDARIO**

**CAMERE DI CONSIGLIO E UDIENZE ANNO 2021**

mesi	<b>2021</b>								<b>Udienze Straordinarie</b>	
	Prima		Seconda		Terza		Quarta			
	c.c.- ud.		c.c. - ud.		c.c. - ud.		c.c. - ud.			
<b>Gen.</b>	14	28	13	27	13	27	14	28		
<b>Feb.</b>	11	25	10	24	10	24	11	25		
<b>Mar.</b>	11	25	10	24	10	24	11	25	<b>15</b>	
<b>Apr.</b>	15	29	14	28	14	28	15	29		
<b>Mag.</b>	13	27	12	26	12	26	13	27	<b>17</b>	
<b>Giu.</b>	10	24	9	23	9	23	10	24	<b>14</b>	
<b>Lug.</b>	8	<b>22*</b>	7	<b>21*</b>	7	<b>21*</b>	8	<b>22*</b>		
<b>Ago.</b>										
<b>Set.</b>	14		15		15		14			
<b>Ott.</b>	7	21	6	20	6	20	7	21	<b>11</b>	
<b>Nov.</b>	4	18	3	17	3	17	4	18	<b>8</b>	
<b>Dic.</b>	2	16	1	15	1	15	2	16		

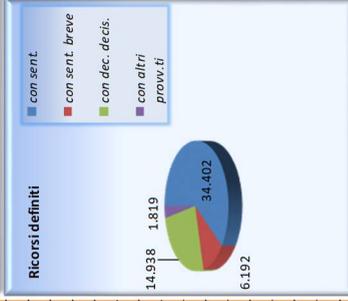
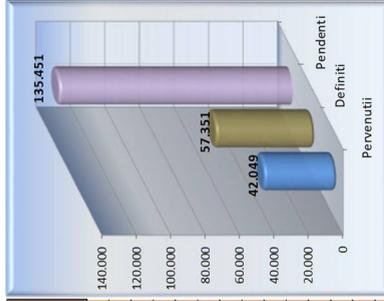
## DATI STATISTICI

# Tribunali Amministrativi Regionali

Tabella "A"

Prospetto riepilogativo - Anno 2020

Sede	Ricorsi definiti							Ricorsi pendenti al 31.12.2020	% Abbattimento / Accumulo arretrato
	Ricorsi pervenuti al 31.12.2019	Ricorsi pervenuti *	con sent. breve	con dec. decis.	con altri provv.ti	Totale			
TAR ABRUZZO L'AQUILA	2.036	446	391	99	60	14	564	1.920	-5,7%
TAR ABRUZZO PESCARA - Sezione st.	611	503	240	44	49	19	352	787	28,8%
TAR BASILICATA POTENZA	869	549	551	73	96	22	742	691	-20,5%
TAR CALABRIA CATANZARO	2.832	1.595	308	235	62	67	1.970	2.476	-12,6%
TAR CALABRIA REGGIO CALABRIA - Sez. st.	1.436	679	526	69	58		720	1.429	-0,5%
TAR CAMPANIA NAPOLI	14.307	5.196	4.903	395	702	156	6.156	13.359	-6,6%
TAR CAMPANIA SALERNO - Sez. st.	6.330	1.743	1.483	291	502	100	2.376	5.766	-8,9%
TAR EMILIA-ROMAGNA BOLOGNA	2.452	834	649	156	222	20	1.047	2.271	-7,4%
TAR EMILIA-ROMAGNA PARMA - Sez. st.	507	265	208	23	22	5	258	520	2,6%
TAR FRULLI-VENEZIA GIULIA TRESTE	249	351	241	178	18	4	441	157	-36,9%
TAR LAZIO LATINA - Sezione staccata	2.754	700	261	102	275	31	669	2.785	1,1%
TAR LAZIO ROMA	50.767	11.513	8.531	1.997	4.096	463	15.087	47.277	-6,9%
TAR LIGURIA GENOVA	2.513	769	754	99	277	11	1.141	2.131	-15,2%
TAR LOMBARDIA BRESCIA - Sez. st.	2.237	753	668	195	192	57	1.112	1.879	-16,0%
TAR LOMBARDIA MILANO	7.350	2.286	1.734	384	830	103	3.051	6.692	-9,0%
TAR MARCHE ANCONA	2.666	603	437	127	207	34	805	2.487	-6,7%
TAR MOLISE CAMPOBASSO	715	368	224	52	38	61	375	761	6,4%
TAR MONTE TORINO	2.436	996	693	89	126	24	932	2.512	3,1%
TAR PUGLIA BARI	3.966	1.479	1.143	196	227	62	1.628	3.792	-4,4%
TAR PUGLIA LECCE - Sez. st.	3.031	1.616	1.067	162	90	42	1.361	3.329	9,8%
TAR SARDEGNA CAGLIARI	2.465	824	646	79	265	10	1.000	2.293	-7,0%
TAR SICILIA CATANIA - Sez. st.	15.137	1.942	2.248	313	4.585	251	7.397	9.724	-35,8%
TAR SICILIA PALERMO	9.399	2.160	1.994	319	579	122	3.014	8.687	-7,5%
TAR TOSCANA FIRENZE	5.178	1.360	1.134	148	669	40	2.291	4.259	-17,7%
TAR TRENTO A. ADIGE BOLZANO - Sez. Aut.	327	247	245	12	19	7	283	311	-4,9%
TAR TRENTO ALTO ADIGE TRENTO	114	194	168	16	17	2	203	120	5,3%
TAR UMBRIA PERUGIA	1.503	652	622	22	29	5	678	1.514	0,7%
TAR VALLE D'AOSTA AOSTA	32	78	63	2	1	1	67	44	37,5%
TAR VENETO VENEZIA	5.745	1.348	913	242	452	24	1.631	5.478	-4,6%
<b>Totale</b>	<b>149.958</b>	<b>42.049</b>	<b>34.402</b>	<b>6.192</b>	<b>14.938</b>	<b>1.819</b>	<b>57.351</b>	<b>135.451</b>	<b>-9,7%</b>



ANNO 2020 - DAL 01/01/2020 AL 31/12/2020

Tabella "B"

	Sez. 1	Sez..2	Sez.3	Sez. 4	UFF.DEL PROCESSO E RIC.RICORSI	ARCHIVIO + COMMESSI ALLE SEZIONI	Affari Generali	Protocollo Spedizione - Centralino
--	--------	--------	-------	--------	-----------------------------------------	----------------------------------------	--------------------	------------------------------------------

PERSONALE AMM. ASSEGNATO	4	4	4	4	4	4	5	3
--------------------------	---	---	---	---	---	---	---	---

	Sez. 1	Sez..2	Sez.3	Sez. 4	Totale
<b>DEPOSITI</b>					
Ricorsi depositati	527	418	499	501	1945
MM.AA.+MM.AA.-CAUT.+56 -61 cpa	100	56	77	57	290
<b>TOTALE</b>	<b>627</b>	<b>474</b>	<b>576</b>	<b>558</b>	<b>2235</b>

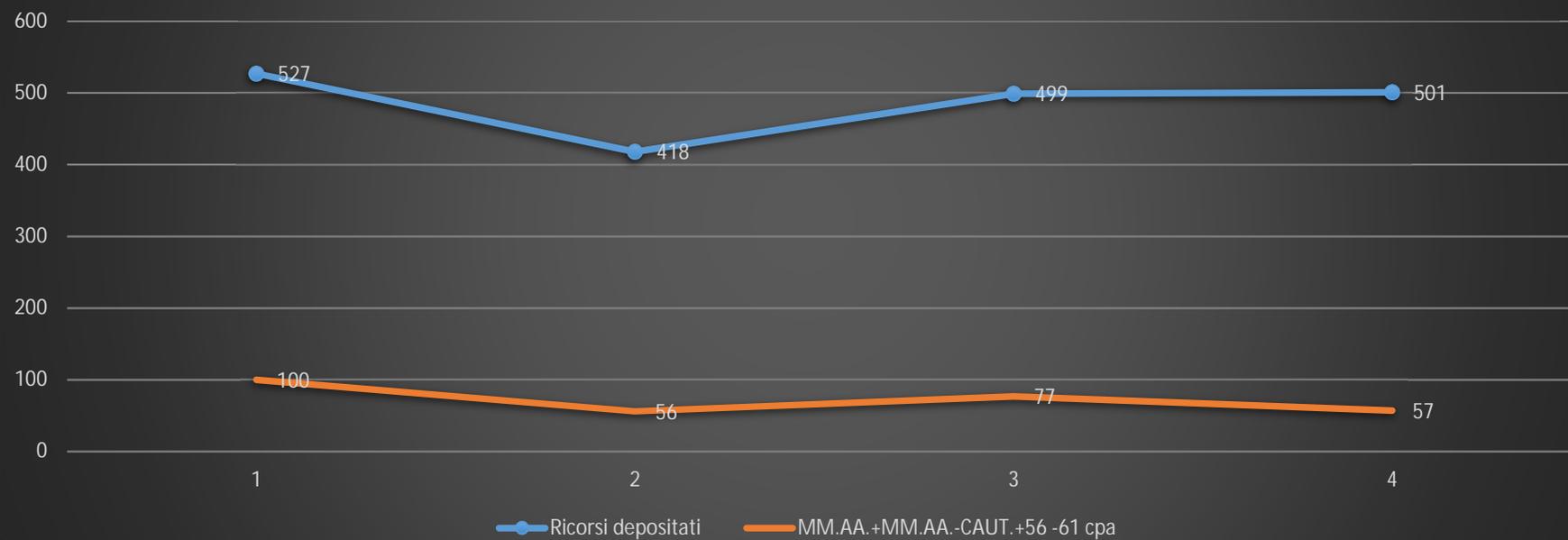
<b>ADUNANZE</b>	Sez. 1	Sez..2	Sez.3	Sez. 4	Totale
<i>Camere di Consiglio</i>					
Giudizi Cautelari	291	221	249	279	1040
Ottemperanza	158	274	173	94	699
Altre Tipologie	114	97	166	97	474
<b>Totale</b>	<b>563</b>	<b>592</b>	<b>588</b>	<b>470</b>	<b>2213</b>
<i>Udienza Pubblica</i>	720	193	676	276	1865
<b>Totale Generale</b>	<b>1283</b>	<b>785</b>	<b>1264</b>	<b>746</b>	<b>4078</b>

	Sez. 1	Sez..2	Sez.3	Sez. 4	Totale
<b>PUBBLICAZIONI</b>					
Sentenze	713	363	802	336	2214
Sentenze brevi	65	52	128	68	313
<b>Decreti dec. (sezione)</b>	175	145	525	130	975
Decreti di perenzione	1009	605	792	1216	3622
Decreti cautelari	97	43	87	70	297
Decreti Presidenziali	470	143	156	133	902
<b>Altri provvedimenti</b>	70	80	61	75	286
<b>Totale Generale</b>	<b>2599</b>	<b>1431</b>	<b>2551</b>	<b>2028</b>	<b>8609</b>
Ordinanze cautelari	218	141	88	164	611
Ordinanze collegiali	326	178	299	150	953
Ordinanze Presidenziali	22	0	9	0	31
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>566</b>	<b>319</b>	<b>396</b>	<b>314</b>	<b>1595</b>

ANNO 2020 - DAL 01/01/2020 AL 31/12/2020

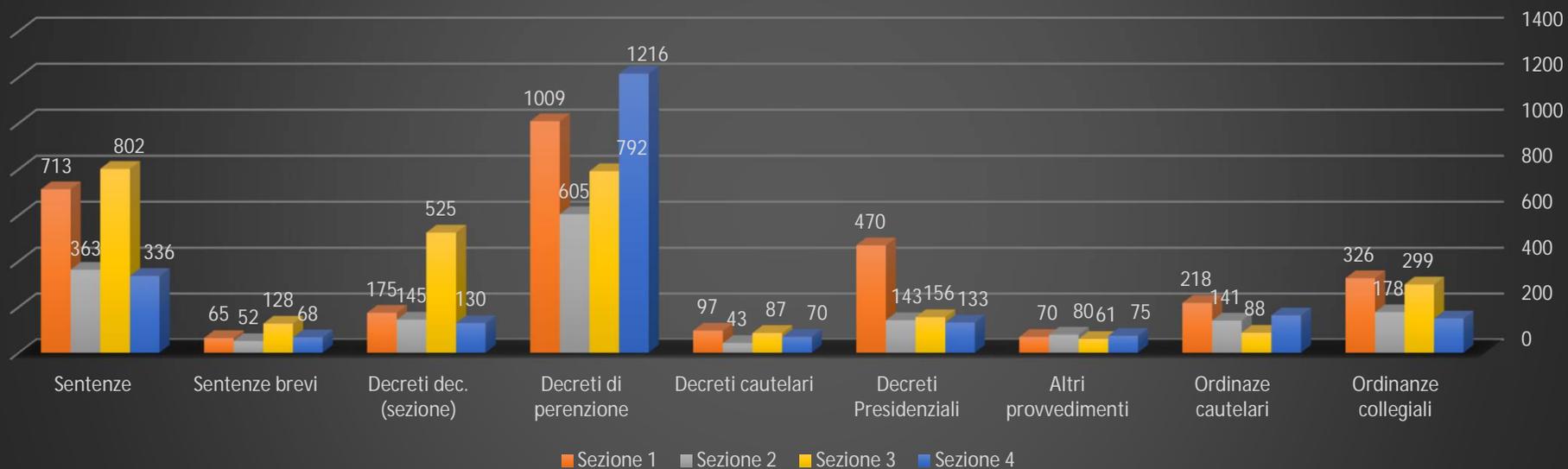
	Sez. 1	Sez. 2	Sez. 3	Sez. 4
<b>DEPOSITI</b>	<b>Dati %</b>			
Ricorsi depositati	27,10	21,49	25,66	25,76
Motivi Agg. Con misure cautelari	34,48	19,31	26,55	19,66
<b>Percentuale Totale</b>	<b>28,05</b>	<b>21,21</b>	<b>25,77</b>	<b>24,97</b>
<b>ADUNANZE</b>	<b>Dati %</b>			
<i>Camere di Consiglio</i>	<b>Dati %</b>			
Giudizi Cautelari	27,98	23,94	23,94	26,83
Ottemperanza	22,60	24,75	24,75	13,45
Altre Tipologie	24,05	35,02	35,02	20,46
<b>Percentuale Totale</b>	<b>25,44</b>	<b>26,75</b>	<b>26,57</b>	<b>21,24</b>
<i>Udienza Pubblica</i>	38,61	10,35	36,25	14,80
<b>Percentuale Totale Generale</b>	<b>31,46</b>	<b>19,25</b>	<b>31,00</b>	<b>18,29</b>
<b>PUBBLICAZIONI</b>	<b>Dati %</b>			
Sentenze	32,20	16,40	36,22	15,18
Sentenze Brevi	20,77	16,61	40,89	21,73
Decreti dec. (sezione)	17,95	14,87	53,85	13,33
Decreti di perenzione	27,86	16,70	21,87	33,57
Decreti cautelari	32,66	14,48	29,29	23,57
Decreti Presidenziali	52,11	15,85	17,29	14,75
Altri provvedimenti	24,48	27,97	21,33	26,22
<b>Percentuale Totale generale</b>	<b>30,19</b>	<b>16,62</b>	<b>29,63</b>	<b>23,56</b>
Ordinanze cautelari	35,68	23,08	14,40	26,84
Ordinanze Collegiali	34,21	18,68	31,37	15,74
Ordinanze Presidenziali	70,97	0,00	29,03	0,00
<b>Percentuale Totale Generale</b>	<b>35,49</b>	<b>20,00</b>	<b>24,83</b>	<b>19,69</b>

### ANDAMENTO DEI DEPOSITI RICORSI E MOTIVI AGGIUNTI CON MISURE CAUTELARI *Tabella (B1)*



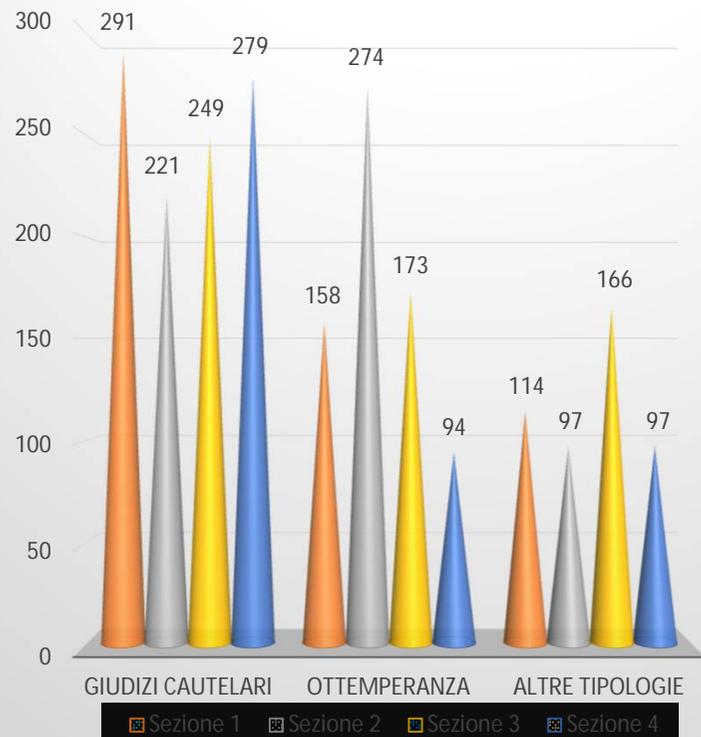
### Provvedimenti Pubblicati per Sezione

**TABELLA B2**



## ANDAMENTO DELLE ADUNANZE

## TABELLA B3



**ANDAMENTO DELLE PENDENZE**

Anni	Pendenze	Percentuale
2020	9724	<b>Anni 2013-2020</b>  -82,14%
2019	15137	
2018	21119	
2017	27690	
2016	35410	<b>Anni 2019-2020</b>  -35,76%
2015	42324	
2014	49662	
2013	54445	



ANNI	RICORSI PERVENUTI	Percentuale
2015	2911	<b>-33,18</b>
2016	2635	
2017	2297	
2018	2153	
2019	2026	
2020	1945	



**ANDAMENTO DEI RICORSI DEPOSITATI 2015-2019**

ANNI	APPALTI	ESECUZIONE GIUDICATO	EDILIZIA URBANISTICA	ALTRI
2015	186	809	588	1328
2016	185	590	450	1240
2017	170	512	436	1178
2018	161	480	427	1135
2019	173	397	413	1026
2020	173	393	358	1021

**Andamento dei ricorsi depositati anni 2015-2019 "TABELLA C"**

