



Giustizia Amministrativa
Tribunale Amministrativo Regionale
per la Toscana

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO

RELAZIONE DEL PRESIDENTE
ROBERTO PUPILELLA

Firenze, 9 febbraio 2023



Giustizia Amministrativa
Tribunale Amministrativo Regionale
per la Toscana

**Cerimonia di inaugurazione
dell'Anno giudiziario 2023**

Relazione sull'andamento dell'attività del
Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana
nell'anno 2022

Relazione del Presidente
ROBERTO PUPILELLA

Firenze, 9 febbraio 2023

Un cordiale benvenuto a tutti i presenti.

Ringrazio le Autorità, civili, militari, religiose, presenti alla inaugurazione del nuovo anno giudiziario del Tribunale Amministrativo regionale della Toscana.

Un saluto particolare ai colleghi delle altre Magistrature, nonché ai rappresentanti delle Avvocature, ai colleghi del Tribunale e al personale amministrativo.

Un cenno di ringraziamento anche al nuovo Prefetto di Firenze Francesca Ferrandino che ci ospita nel salone Carlo VIII, nel magnifico Palazzo Medici Riccardi, sede della Prefettura.

Ciò detto, prima di passare ad esporre l'operato del Tribunale, mi corre l'obbligo di rappresentare che l'anno, appena iniziato, è stato funestato dalla perdita del Presidente del Consiglio di Stato Franco Frattini e del Presidente

Giampiero Lo Presti, membro dell'organo di autogoverno della Giustizia amministrativa.

La perdita di entrambi i colleghi ha determinato un grave lutto per il nostro plesso giurisdizionale e costituisce per me, un dolore personale.

Non voglio qui ricordare i meriti di entrambi, ma sento il dovere di accomunarli, pur molto diversi, in un tratto garbato e gentile ma, al contempo molto determinato nell'affrontare i problemi ed immaginare soluzioni per adeguare la Giustizia Amministrativa alle richieste di una società intenta alla riorganizzazione dopo la pandemia, alle prese con transizione ecologica e crisi energetica.

Avendo lavorato con entrambi, riconoscevo al Presidente Frattini una grande capacità organizzativa e visione dei problemi e delle loro possibili soluzioni condivise, mentre con Giampiero dividevo il principio della netta separazione tra il ruolo di giudice e quello di consulente e l'intransigente rispetto per l'indipendenza del ruolo di magistrato.

Nei giorni appena trascorsi, il Governo ha velocemente nominato il presidente Luigi Maruotti, quale Presidente del Consiglio di Stato.

La scelta, per l'anzianità nel ruolo del nominato, fino a quel momento presidente aggiunto, e per la sua carriera, svolta tutta all'interno della Giustizia amministrativa, mi sembrano segnali importanti del rispetto, da parte del governo, dell'autonomia della Giustizia amministrativa e del suo organo di autogoverno che lo aveva indicato.

A questo voglio aggiungere che una conoscenza ventennale del presidente Maruotti e le dichiarazioni dallo stesso formulate all'atto d'insediamento presso il CDS il 30 gennaio scorso, mi fa sperare che possa finalmente iniziare quel necessario confronto tra giudici di primo e secondo grado per arrivare, finalmente, all'unificazione dei ruoli della carriera, la cui divisione ha sempre costituito un grave vulnus nei rapporti interni tra colleghi.

Quest'anno il nuovo governo ha dichiarato il proposito di realizzare importanti riforme ordinamentali ed in particolare di rivedere assetto e competenze della Magistratura.

Il mio auspicio è che queste riforme siano realizzate insieme alle componenti rappresentative di magistrati ed avvocati attraverso l'ascolto reciproco e la creazione di tavoli di confronto, indispensabili per il successo del delicato processo di riforma che tocca i rapporti tra poteri dello Stato.

La coincidenza di questa annunciata stagione di riforme con i settantacinque anni dalla entrata in vigore della Costituzione, impongono a tutti gli attori della società, governo, istituzioni e parti sociali, di trovare un accordo, il più possibile condiviso per riaffermare la civiltà dei diritti e dei principi che governano uno Stato democratico.

L'anno appena trascorso è stato condizionato dall'incubo di una guerra che non accenna a concludersi e che si è trasformata in una conta giornaliera di morti tra i cittadini inermi che mostra il vero volto delle guerre moderne, globali nel senso che siamo tutti in prima linea e che segna la sconfitta del principio fondamentale posto da qualunque comunità di uomini, costituito dalla tutela della vita umana.

Il perdurare del conflitto tra Federazione russa ed Ucraina genera altresì in tutti un senso d'impotenza che investe anzitutto gli organismi internazionali, incapaci di creare le condizioni per tornare ad un mondo in cui i conflitti territoriali tra Stati sovrani sono delegati alla diplomazia ed al rispetto del diritto internazionale.

La complessità dei problemi delle società moderne e la difficoltà del governare hanno costituito l'*incipit* del discorso di fine anno del Presidente della Repubblica e, tra le molte suggestioni evocate, più di un pensiero può essere declinato in ogni ambito della società ed anche, per quanto ci riguarda, nel mondo giudiziario.

A questa complessità il messaggio del Capo dello Stato dà due distinte risposte che vorrei fare mie:

1)-riconoscere i limiti dell'agire, compresi da una realtà caratterizzata da fenomeni globali (pandemia, guerra, crisi energetica ed alimentare, cambiamenti climatici e fenomeni migratori) che limitano gli spazi di risoluzione dei singoli

(Stati e cittadini) ed impongono di confrontarsi con la responsabilità di ciascuno sulle proprie scelte.

In particolare, questo secondo aspetto, la responsabilità della decisione, è connaturato all'attività di ciascun giudice.

Infatti, è proprio del giudicare scegliere tra le opposte tesi proposte in giudizio e assumersi la responsabilità della scelta effettuata dal Collegio in sentenza.

2)-il secondo monito del Presidente Mattarella è costituito dalla necessità di “stare dentro il nostro tempo” e partire dai bisogni concreti della persona nel territorio in cui vive.

Per un magistrato si tratta di garantire un giusto processo ed un tempo di decisione della lite che possa giovare alle parti pur nelle difficoltà determinate dalle carenze di organico e, soprattutto, dalla mancanza di stabilità della legislazione, che rende sempre più difficile, per il giudice, garantire una

giurisprudenza costante ed affidabile, valore che costituisce il collante indispensabile per i cittadini per continuare a credere nello Stato di diritto.

[Proprio l'unità della magistratura amministrativa è stato uno dei punti programmatici della relazione d'insediamento del Presidente del Consiglio di Stato che ha formalmente chiesto al nuovo organo di autogoverno di contribuire alla composizione delle disarmonie discendenti dalla mancata istituzione di un ruolo unico.]

Organizzazione e andamento del T.A.R. Toscana nel 2022

Il Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa in carica ha bandito, in questa consiliatura, ben tre concorsi per colmare i vuoti in organico che affliggono tutti i tribunali di primo grado.

Il T.A.R. Toscana non fa eccezione ed anzi, per la sua composizione con magistrati di lunga esperienza, ha visto, nel corso del 2021, il pensionamento dei

tre presidenti delle sezioni che lo compongono e la nomina di un consigliere a presidente di sezione, trasferitosi per l'incombenza al T.A.R. Piemonte.

La scopertura rispetto all'organico ed il carico di lavoro che colloca il tribunale tra le sedi con maggior contenzioso hanno determinato la riconsiderazione, da parte del Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa, sia dell'organico che del numero delle sezioni del tribunale.

Così, insieme ad altre otto sedi, anche la Toscana, nel corso del 2022, ha visto l'istituzione di una nuova sezione del Tribunale, (la quarta), che prenderà l'avvio probabilmente il primo giugno del 2023.

La creazione di una nuova sezione avrà effetti positivi, sia sull'organizzazione del tribunale nel suo complesso, che per l'attività del Foro toscano.

Gli avvocati, infatti, potranno contare su due giorni di udienza ogni settimana, con l'ulteriore riduzione dei tempi di attesa nella chiamata tra le

cause, dei tempi di decisione delle stesse e su di una maggior presenza del personale in ufficio.

L'istituzione della quarta sezione del T.A.R. Toscana ha poi consentito di razionalizzare le materie attribuite alle singole sezioni, eliminando assegnazioni frammentate o divenute obsolete nel corso del tempo ed accorpendo materie fondate su competenze e funzioni collegate, semplificando così il lavoro delle segreterie e degli studi legali.

Il T.A.R. Toscana dovrebbe quindi, alla data di entrata in funzione della nuova sezione avere un organico di 20 magistrati e del personale amministrativo necessario per gli adempimenti collegati all'attività di ogni sezione.

Mi auguro che il nuovo Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, che dovrebbe essere completato con la nomina dei membri laici entro febbraio, riesca a garantire, entro il prossimo primo giugno, l'avvio delle nuove sezioni con la destinazione presso i tribunali dei vincitori di concorso.

Al momento infatti i magistrati in servizio al T.A.R. Toscana sono undici, anziché venti, con l'ulteriore pensionamento, dal primo marzo, del presidente della seconda sezione, Carlo Testori, che oltre alle doti di serietà professionale, stima ed amicizia, unanimemente riconosciutegli da tutti, è il collante della seconda sezione.

A questo si aggiunga che la nomina del consigliere Giani a presidente della quarta sezione, rende indispensabile, per la funzionalità minima delle 4 sezioni, la nomina di almeno cinque magistrati, benché siano 10 i giudici necessari a completare l'organico.

Ciò senza citare la necessitata riduzione della presenza in udienza del collega Grauso, divenuto membro del C.P.G.A. ed impegnato dunque anche sul fronte dell'autogoverno.

Ancora più preoccupante è la situazione del personale amministrativo del ruolo degli assistenti.

Mancano infatti 12 assistenti e la nuova sezione potrà partire, in assenza della conclusione del concorso in itinere per funzionari ed assistenti, soltanto grazie alla disponibilità della dottoressa Giusteschi a ricoprire il ruolo di Segretario della sezione, oltre ai suoi compiti svolti nella Segreteria Generale del T.A.R. ed alle due colleghe, Melani e Ciani che si occuperanno, fino all'arrivo delle vincitrici del concorso, anche della segreteria della quarta sezione oltre che della prima.

Voglio ancora ricordare alcuni eventi organizzati dall' ufficio studi della Giustizia Amministrativa e dal T.A.R. Toscana che confermano la centralità e vivacità sociale e culturale di Firenze, sede ideale per attività di studio o convegnistica.

Il primo evento è stato il convegno organizzato dal mio predecessore Manfredo Atzeni, più volte rinviato a causa della pandemia e finalmente tenutosi nel prestigioso Salone dei 500 di Palazzo Vecchio il primo ed il due luglio 2022.

Il convegno in materia di tutela ambientale, (i cui atti sono in corso di pubblicazione su "Federalismi" e sono già presenti sul sito istituzionale della

Giustizia Amministrativa) ha visto, sotto la presidenza del Presidente Frattini alternarsi professori, avvocati e magistrati per riuscire a trarre dalle sfide nate dalla transizione energetica e dalla necessità di contemperare tutela dell'ambiente, urbanistica ed uso del suolo, delle linee d'indirizzo per affrontare l'ulteriore problema delle energie alternative e del loro inserimento nell'ambiente urbanizzato.

Nel mese di ottobre, poi si è tenuto un convegno, in collaborazione con l'Accademia della Crusca, con l'ambizioso scopo di dettare le regole per un linguaggio giuridico chiaro ed efficace, cioè comprensibile al destinatario finale, il cittadino comune, privo di una specifica preparazione giuridica.

Il convegno ha adottato una formula che ha alternato momenti di relazioni frontali e di seminari interattivi con la materiale redazione di provvedimenti giurisdizionali secondo le regole di chiarezza, sinteticità e rigore che sono anche alla base del codice del processo amministrativo (art.3 c.p.a.).

[Al corso hanno partecipato una ventina di colleghi degli ultimi concorsi che si sono dimostrati entusiasti dell'iniziativa, tanto da chiedere ai coordinatori

del corso di riproporla in futuro quale corso di formazione permanente, allargandola a tutti i colleghi interessati.]

Nella sessione conclusiva ha visto la relazione finale il Presidente Maruotti che ha sottolineato la necessità di garantire quella precisione di linguaggio propria della scrittura giuridica, pur nel bilanciamento della indispensabile chiarezza delle statuizioni contenute nella sentenza.

Ciò premesso e per entrare *in medias res* il T.A.R. Toscana nel 2022, ha raggiunto buoni risultati, sia in tema di velocità nella definizione del contenzioso, sia in tema di abbattimento dell'arretrato, tema questo, che costituirà il mantra dei prossimi anni nell'attività complessiva della Giustizia Amministrativa, come, d'altronde, prevede il PNRR che ha indicato come obiettivo per la Giustizia Amministrativa l'onere di abbattere entro il 2026, il 70% dell'arretrato accumulatosi fino al dicembre 2019.

Il T.A.R. Toscana ha raggiunto, già a metà dell'anno appena trascorso il primo degli obiettivi fissati dal PNRR per l'anno 2024 e le cause ancora pendenti al 31 gennaio 2023, al 31/12/2019 sono 1023.

Poiché, il Tribunale è un ufficio complesso il risultato ottenuto va condiviso con tutto il personale amministrativo e con la dottoressa Greci, Segretario generale del T.A.R., che nonostante la già citata mancanza di personale per pensionamenti e trasferimenti ha comunque consentito il raggiungimento dei risultati illustrati nelle tavole allegate alla relazione.

I numeri

Quest'anno sono stati depositati 1700 ricorsi, un numero leggermente superiore ai ricorsi dello scorso anno che avevano già recuperato la media dei ricorsi presentati nell' ultimo quinquennio, prima dei due anni di pandemia da Sars Covid 19.

A questo numero dovrebbero essere sommati i 198 motivi aggiunti che non vengono più conteggiati ma che, anche se ormai indifferenti dal punto di vista statistico, gravano sulle segreterie e sulla gestione delle udienze, obbligando le sezioni a rinvii e ritardando la definizione di quei contenziosi.

In totale nel 2022 sono stati definiti 1900 ricorsi che hanno portato ad una riduzione totale delle pendenze innanzi al Tribunale che a fine gennaio di quest'anno sono di 3559 ricorsi, rispetto ai 3818 pendenti alla fine del 2021.

Dei ricorsi rimasti quelli più urgenti da eliminare sono 348 cause ultra quinquennali, cioè depositate oltre il limite di tre anni stabiliti dalla legge n.89/2001, che sanziona i ritardi nella decisione dei ricorsi.

Di questi tuttavia un numero consistente riguarda ricorsi in materia urbanistica e per i quali le parti hanno dimostrato l'esistenza di contatti con l'amministrazione per il superamento del contenzioso.

Comunque, tutti questi ricorsi potrebbero essere definiti nell'anno attraverso apposite udienze di smaltimento dell'arretrato.

Si confida che l'organo di autogoverno non appena nominato, in attesa di poter garantire un organico di magistratura completo, continui a programmare

udienze specifiche di smaltimento, anche per i tribunali virtuosi, come il nostro, nel quale il contenzioso arretrato è minore che in altre sedi.

Il risultato di quest'anno, pur positivo, risulta infatti penalizzato dalla presenza in servizio della metà dei magistrati previsti in organico ed ai quali non si può chiedere di produrre il doppio delle sentenze che potrebbero essere pubblicate se il tribunale avesse a disposizione i 20 magistrati previsti sulla carta nell'organico del T.A.R. Toscana.

Nei 1900 ricorsi definiti, infatti, 478 sono stati decreti decisorii presidenziali e 1402 sono state le sentenze.

Va inoltre considerato che è cambiato il peso dei ricorsi che vengono oggi depositati, sia dal punto di vista della qualità delle difese che per la quantità di pagine che vengono prodotte e che l'assenza di una reale sanzione nel codice del processo amministrativo non riesce a contenere.

Forse si potrebbe utilizzare la formula usata nella recente riforma del processo civile che consente al giudice di sanzionare, all'atto della liquidazione delle spese di lite, la violazione del dovere di sinteticità stabilito nell'art. 3 del c.p.a..

I due aspetti della qualità e della vastità degli scritti difensivi, da un lato confermano l'ottima qualità del foro toscano, dall'altro impegnano i magistrati nell'ulteriore fatica di condensare ricorsi, spesso troppo lunghi, in sentenze da pubblicare nei tempi dimezzati previsti dal c.p.a. mantenendo chiarezza, coerenza e sinteticità, principi di cui il compianto presidente Vacirca è stato il precursore ed il maestro di tutti noi.

Per la regione Toscana il numero maggiore di procedimenti che impongono una decisione in tempi dimezzati rispetto al rito ordinario è costituito dalle procedure di affidamento di lavori pubblici, servizi e forniture che sono state in totale 117 nel 2022.

A queste vanno aggiunti i procedimenti in materia di occupazione e di espropriazione delle aree destinate all'esecuzione di opere pubbliche o di pubblica utilità che sono state 17.

L'attuale concentrazione di questi ricorsi, con un organico così ridotto verrà ripartita, con la creazione della quarta sezione in maniera più equilibrata tra tutte le sezioni, riducendo il carico della prima sezione che solo quest'anno ha avuto nelle due materie citate il deposito e la decisione nell'anno di 70 ricorsi.

Un accenno a parte merita quest'anno l'art.125 c.p.a. che riguarda i procedimenti relativi alla realizzazione delle infrastrutture strategiche.

Come è noto agli addetti ai lavori, il comma due dell'articolo, nel disciplinare la fase cautelare, pone una serie di condizioni che tendono a ridurre lo spazio di tutela del ricorrente per ottenere la sospensione del provvedimento. (preminente interesse generale alla sollecita realizzazione dell'opera; valutazione delle probabili conseguenze del provvedimento di sospensione, su tutti gli interessi che possono essere lesi; la comparazione tra la irreparabilità

dell'interesse del ricorrente ed il danno che subirebbe il soggetto aggiudicatore alla celere prosecuzione delle procedure).

L'articolo 48, comma 4 DL.31/5/2021, n 77 (che detta i principi in materia di Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza) ha esteso la disciplina dell'art. 125 c.p.a. all'impugnazione degli atti relativi alle procedure di affidamento dei contratti pubblici PNRR e PNC.

E' dunque probabile che nei prossimi anni si moltiplicheranno i ricorsi nei quali le cause che abbiano per oggetto opere del PNRR saranno fortemente condizionate dal procedimento sopra accennato che al comma tre, al di fuori dei casi contemplati negli artt. 121 e 123 c.p.a., afferma che la decisione del giudice amministrativo di sospensione o di annullamento non comporta la caducazione del contratto già stipulato ed il risarcimento del danno riconosciuto avviene soltanto per equivalente monetario ex art.34, comma tre, c.p.a..

L'importanza della materia trova riscontro nei dati nazionali, pubblicati il 23 giugno 2022 nell'annuale relazione ANAC al Parlamento che hanno

quantificato in 199,4 miliardi di euro il valore dei contratti relativi alla materia degli appalti pubblici superiori ai 40 mila euro.

Proprio il Presidente dell'ANAC ha recentemente criticato il nuovo codice, nel corso dell'audizione davanti alla Commissione ambiente del Senato.

Tre sono i punti critici che meritano di essere segnalati:

1)-l'innalzamento della soglia a 500mila euro per l'obbligo di qualificazione delle gare rispetto agli attuali 150 mila euro che escluderebbe per il 90% delle gare tale obbligo;

2)-La soppressione del registro "in house" che garantiva un controllo del possesso dei requisiti necessari per il soggetto che acquisisce una commessa pubblica al di fuori del mercato;

3)-L'affidamento diretto per servizi e forniture fino a 140mila euro senza una preventiva indagine di mercato ed un criterio di rotazione, che danneggerebbe le piccole e medie imprese.

Nella relazione dello scorso anno avevo formulato l'auspicio che il nuovo codice dei contratti pubblici, insieme alla semplificazione del procedimento e del linguaggio, portasse ad una stabilità della disciplina della materia che è indispensabile per dare certezza ad un settore che ha visto troppe volte modificare le regole in tempi così ravvicinati da non riuscire a consolidare una giurisprudenza costante.

Questa necessità appare una esigenza ancor più pressante negli anni a venire nei quali l'avvio dei cantieri per la realizzazione delle infrastrutture oggetto del PNRR costituiranno la base per una moltiplicazione dei contratti pubblici.

Sotto quest'ultimo aspetto va segnalato il costante aumento delle interdittive antimafia anche nella nostra regione (dalle 23 del biennio 2018-2019,

alle 62 del biennio 2020-2021, con un aumento del 170%; quest'anno 12 al T.A.R. Toscana).

Nel biennio 2020/2021 secondo i dati raccolti da “Libera” erano state emesse ben 3919 interdittive antimafia a segnalare la necessità che il nuovo codice si facesse carico della produzione di norme chiare volte ad eliminare quelle aree opache che da un lato rischiano di inquinare il mercato e dall'altro però se non fondate su elementi d'indagine accurata rischiano compromettere il principio basilare della concorrenza.

Vedremo se lo sforzo compiuto nella redazione del nuovo testo, che dovrebbe sostituire dal primo luglio il codice dei contratti in vigore, ridurrà questo fenomeno che non trova una omogenea giurisprudenza nei T.A.R. e nel Consiglio di Stato.

Il prevedibile aumento delle controversie nella specifica materia sopra indicata, comporterà, da parte del giudice, una necessaria scrematura delle cause che possono accedere alla disciplina dell'art. 125 c.p.a., risultando

indispensabile non solo il collegamento delle opere al PNRR, ma la prova del finanziamento delle stesse nel piano di ripresa e resilienza.

Solo per queste ultime, infatti, sono imposti tempi predeterminati nella realizzazione dell'opera strategica che deve essere eseguita nei tempi concordati in sede europea per accedere alle successive tranche di finanziamenti; il che giustifica il ricorso al procedimento accelerato sopra indicato.

Tuttavia, pur riconducendo i ricorsi in materia alle sole opere effettivamente contemplate nel PNRR, mi sembra che il procedimento delineato nell'art. 125 c.p.a. sia esposto ad alcuni rilievi critici.

Innanzitutto il comma due concentra sul momento processuale, una serie di valutazioni sulle conseguenze e sui tempi di realizzazione delle opere strategiche che non riguardano affatto la definizione del contenzioso giudiziario che costituisce una parte insignificante dal punto di vista quantitativo, del tempo necessario alla progettazione ed esecuzione delle opere.

I tempi medi di decisione di una domanda cautelare nella materia degli appalti è al di sotto del mese in tutti i tribunali amministrativi di primo grado (23 giorni nel 2022 al T.A.R. Toscana) e la sentenza viene pubblicata in media in 111 giorni (novantun giorni al Tar Toscana).

Inoltre la previsione della indifferenza della sospensiva concessa rispetto alla caducazione del contratto stipulato, rende immune l'opera da ritardi dovuti all'attività posta in essere nel giudizio.

Resta poi l'interrogativo di fondo costituito dalla domanda se il legislatore si sia reso conto di aver chiesto al giudice una serie di valutazioni, relative alle ricadute degli effetti della concessione della sospensiva che sono estranee al compito del giudice e riguardano i tempi di progettazione, esecuzione e collaudo di grandi opere strategiche i cui tempi di realizzazione si calcolano in anni.

Le considerazioni qui svolte al momento di invio alla stampa della relazione vanno aggiornate alle recenti voci di un decreto-legge volto a concentrare nel solo Tar Lazio la competenza funzionale di tutti i ricorsi relativi alle gare di appalto delle opere inserite nel PNRR.

I tempi di decisione di queste controversie sopra indicati testimoniano la inutilità della previsione che avrebbe soltanto il risultato di allungare i tempi di definizione delle liti, concentrandole in un'unica sede anziché distribuendole tra tutti i tribunali secondo il principio generale di competenza territoriale.

Inoltre la decisione di affidare tutto il contenzioso PNRR in una sola sezione di cinque magistrati rischia di sclerotizzare la giurisdizione appiattendola sull'indirizzo giurisprudenziale nato dal confronto tra pochi colleghi anziché attraverso il lavoro ermeneutico di tutti i tribunali e delle diverse soluzioni prospettate dagli stessi.

Questa ricchezza di decisioni consente infatti al Consiglio di Stato di svolgere appieno la sua funzione di nomofilachia confrontandosi con più indirizzi giurisprudenziali, anziché con una sola opinione.

Per tornare alla gestione ordinaria del contenzioso, va segnalato che nel corso del 2022, in più occasioni ed anche nella materia degli appalti pubblici, sia il Collegio che i difensori delle parti si sono ritrovati concordi nella scelta di

optare per una sentenza in forma semplificata, fin dal primo contatto processuale all'atto dell'udienza camerale per discutere l'istanza di sospensione.

Certamente la compressione dei tempi di decisione di queste controversie, laddove il ricorso si fondi ad es. su una questione unica d'interpretazione di una clausola del bando, favorisce questa scelta processuale ed accentua ancor più l'indifferenza, nell'economia complessiva della realizzazione dell'opera strategica, della parentesi contenziosa.

Lo sforzo dei Collegi di definire con sentenza breve una parte sempre più rilevante di ricorsi, ha lo scopo di garantire una tutela non provvisoria in materie che riguardano i diritti dell'individuo per definire in tempi egualmente rapidi il contenzioso che non beneficia di riti accelerati, tutte le volte che questo sia possibile.

La materia più rilevante, quanto a depositi annuali, è costituita dai ricorsi di stranieri contro i provvedimenti di diniego delle richieste volte a garantire al ricorrente la permanenza sul territorio italiano. Quest'anno ne sono stati depositati 202 e decisi con sentenza in forma semplificata n. 63. In totale le

sentenze in forma semplificata sono state in tutto il tribunale 217 (12% del totale dei ricorsi definiti).

Anche i ricorsi relativi alla materia scolastica, sia in relazione alle richieste di annullamento dei giudizi negativi di passaggio alla classe superiore o della mancata previsione degli strumenti di ausilio nei casi di studenti con riconosciuti problemi di apprendimento sono due filoni di una delle materie nelle quali il Tribunale ha cercato di concentrare i tempi processuali diventando altrimenti inutile la decisione ad anno scolastico avanzato.

Voglio anche segnalare che l'istituto della sospensiva non risulta più la prima difesa offerta al cittadino poiché negli ultimi due anni la decisione camerale viene sempre più spesso anticipata dalla richiesta di provvedimenti cautelari presidenziali proposti insieme al ricorso (oltre 50 nei primi tre mesi del 2022) che vengono decisi con provvedimento monocratico nell'arco di uno o due giorni successivi al deposito della richiesta e che costituiscono la difesa avanzata nei casi di assoluta gravità, quando la celebrazione dell'udienza di sospensione del provvedimento dovesse giungere oltre il termine di esecuzione dello stesso, vanificando la stessa proposizione del ricorso.

Tra le materie di cui si occupa il tribunale l'edilizia e l'urbanistica, con oltre 340 ricorsi del 2022 sono quelle che producono più contenzioso, nonostante la semplificazione delle procedure e l'allargamento delle opere di edilizia cd. "libera", cioè che non necessita di provvedimenti dell'autorità. Il totale di queste due materie costituiscono il 20% del totale dei ricorsi depositati nel 2022.

Il contenzioso in parola assorbe, quasi completamente, l'attività della terza sezione diretta dalla collega Eleonora Di Santo e formata ad oggi da soli tre magistrati e che dovrà essere necessariamente rinforzata con l'arrivo di almeno un altro magistrato per evitare il rischio, già verificatosi nell'anno passato, che in caso di malattia di uno dei componenti, non si possa celebrare l'udienza.

Come detto, però anche le altre sezioni, soffrono al momento di un organico non completo.

La prima sezione, formata da quattro magistrati ha però uno dei componenti con la riduzione del carico di lavoro per la sua qualità di membro supplente del Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa.

La seconda sezione, retta dal collega Carlo Testori ha un organico di quattro magistrati che si ridurranno a due, per il pensionamento a domanda del presidente ed alla nomina del collega Giani a presidente della istituenda quarta sezione.

Quest'ultima sezione al momento esiste solo nella delibera del Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa e nell'avvenuta nomina del Presidente ma non ha un collegio non essendo ancora concluso il concorso da cui attingere per completare le otto nuove sezioni deliberate dall'organo di autogoverno.

Lasciando infine la lettura dei dati statistici del 2022 a ciascuno dei presenti, segnalo che i numeri sono corredati da grafici, anche quest'anno sviluppati a colori sotto forma di diagrammi, torte ed istogrammi dall'ottima Maria Muriccioli, il nostro tecnico informatico, per rendere meno aridi i numeri ivi rappresentati.

Tra le cause che ritengo meritevoli di menzione quest'anno, si trovano le cause presentate da medici e militari no-vax che hanno subito i provvedimenti di sospensione dell'attività lavorativa e delle correlate decurtazioni stipendiali e

ancora un considerevole numero di ricorsi presentati dai gestori di stabilimenti balneari in relazione alle decisioni del governo Draghi di non procedere alla proroga delle concessioni che andrebbero a scadenza il 31 dicembre 2023.

Per entrambe le materie il nuovo governo dovrà confermare o rivedere le precedenti decisioni del Parlamento ed i ricorsi in attesa di decisione sono circa un centinaio.

Ultimo dato che voglio ricordare sono il costante numero di ricorsi presentati in materia di esecuzione del giudicato.

Si tratta di un contenzioso dall'esito scontato che, nonostante la ristrutturazione degli uffici del MEF e del Ministero della Giustizia deputati al pagamento delle somme dovute dallo Stato, non accenna a diminuire.

Secondo i dati forniti dall'ex Ministro della giustizia M. Cartabia lo Stato ha pagato per l'anno 2020, l'ultimo accertato, 106 milioni di euro per 11867

procedimenti che oltre il costo hanno aggravato tutte le giurisdizioni con ricorsi che si sarebbero dovuti evitare.

CONCLUSIONI

Vorrei concludere facendo mie le parole del messaggio di fine anno del Presidente della Repubblica che pone al centro del sistema democratico il “rispetto di regole che non possono essere disattese, nel ruolo che (di) ciascuno (di noi ha) nella vita politica del Paese.

La Costituzione (che compie 75 anni dalla sua entrata in vigore) resta la nostra bussola, il suo rispetto il nostro primario dovere, anche il mio”.

Ringrazio per l'attenzione e per la pazienza tutti i presenti.

**RACCOLTA DI SENTENZE
DEL TAR PER LA TOSCANA
ANNO 2022**

Sezione Prima

A cura del Consigliere Luigi Viola e del dott. Gianluca Marianelli

Sentenza 19 aprile 2022, n. 524

(Circolazione stradale – monopattini elettrici - competenza Amministrazione comunale)

È da ritenersi illegittima l'ordinanza dell'Amministrazione comunale con la quale si prevedeva l'obbligo di indossare idoneo casco protettivo ai conducenti maggiorenni di monopattini elettrici. Oltre che in contrasto con previsioni normative statali che limitano l'operatività dell'obbligo ai soli utilizzatori infradiciottenni, nell'ordinamento italiano non è possibile individuare una norma che preveda un generale potere dell'Amministrazione comunale di imporre prescrizioni a tutela della circolazione stradale che non rientrino nell'espressa elencazione contenuta negli artt. 6 e 7 del Codice della strada.

Sentenza 27 ottobre 2022, n. 1216

Concorsi pubblici – esclusione per positività a Covid19 – prove suppletive

I meri impedimenti individuali, ostativi alla partecipazione del singolo candidato alle prove concorsuali, non impongono all'amministrazione un rinvio generalizzato delle relative prove o la predisposizione di sessioni suppletive di esami, prevalendo l'interesse pubblico al celere svolgimento delle operazioni concorsuali. Tale principio risulta tuttavia suscettibile di deroga in casi eccezionali, come è il caso di una emergenza epidemiologica globale. L'eccezionalità della situazione pandemica appare pertanto giustificare la previsione di prove di carattere suppletivo o di altri strumenti che consentano lo svolgimento della prova concorsuale a dei cittadini ai quali tale partecipazione è inibita per motivi legati alla incolumità pubblica. Pertanto, l'interesse pubblico ad una celere definizione delle procedure concorsuali deve essere ritenuto derogabile in casi eccezionali, in cui l'impossibilità di prendere parte al concorso discende da disposizioni limitative delle libertà costituzionali, necessarie per tutelare la salute (non solo individuale, del candidato colpito dall'evento impeditivo, ma anche) pubblica, della generalità dei consociati.

Sentenza 9 marzo 2022, n. 341

Urbanistica – titoli edilizi autorizzanti il trasferimento di un'attività commerciale – Condizioni dell'azione - Vicinitas commerciale

È inammissibile per difetto di legittimazione e di interesse ad agire il ricorso con cui sono impugnati titoli edilizi autorizzanti il trasferimento a poca distanza dall'attività del ricorrente di una media struttura commerciale già esistente ed operante in un settore significativamente diverso dal settore "ordinario" coperto dal ricorrente. In particolare, con riferimento all'impugnazione di titoli edilizi

autorizzanti la realizzazione di nuove strutture commerciali deve essere utilizzato un criterio di verifica dello stabile collegamento territoriale tra il ricorrente e l'area interessata dall'attività di trasformazione assentita, che viene sostanzialmente ad integrare una sorta di vicinitas commerciale e che prospetta come necessaria a radicare la legittimazione e l'interesse ad agire la prova (quanto meno presuntiva), dell'incidenza negativa della nuova attività sul "bacino d'utenza" del ricorrente. Il criterio dello "stabile collegamento", in altri termini, viene integrato con quello del "bacino di utenza" dando vita alla nozione di "vicinitas commerciale", rivelatrice dell'esistenza di una posizione qualificata e differenziata idonea a legittimare la proposizione della lite in capo all'esercente un'attività economica concorrenziale con quella cui gli atti impugnati si riferiscono. Il medesimo bacino di utenza deve essere individuato avendo riguardo, di volta in volta, alla tipologia, alla natura e alle dimensioni dell'attività considerata nonché al contesto territoriale e spaziale in cui la medesima andrà ad inserirsi. Il pregiudizio concorrenziale lamentato dal ricorrente deve essere concreto e attuale, ovvero che esso si risolva in un oggettivo e apprezzabile calo del volume di affari. La puntuale allegazione di un pregiudizio concreto integra, sul piano delle condizioni dell'azione, l'interesse al ricorso che deve concorrere con la legittimazione.

Ordinanza cautelare 9 marzo 2022, n. 182

Militari - Obbligo vaccinale e sospensione dal lavoro e dalla retribuzione

Nel bilanciamento dei contrapposti interessi dedotti in giudizio, il legislatore ha espresso, con la disciplina ex art.4 ter del d.l. n.44/2021, la prevalenza della tutela della salute pubblica, nella situazione di emergenza sanitaria determinata dalla pandemia, rispetto alla volontaria decisione di non sottoporsi all'obbligo vaccinale da parte dei militari che non abbiano ragioni sanitarie che giustificano tale rifiuto.

Sentenza 25 maggio 2022, n. 737

Forze armate – trattamento di fine servizio ex art. 6-bis d.l. 21 settembre 1987, n. 387, conv. in l. 20 ottobre 1987

Ai fini dell'accertamento del diritto dei ricorrenti appartenenti a corpi delle Forze Armate (Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri, Polizia Penitenziaria, Guardia di Finanza) ad ottenere il ricalcolo del trattamento di fine servizio con l'inclusione dei sei scatti stipendiali previsti dall'art. 6-bis del d.l. 21 settembre 1987, n. 387, conv. in l. 20 ottobre 1987 - considerato che nessuna rilevanza possa essere attribuita alla disposizione di cui all'art. 4, d.lgs. 30 aprile 1997, n. 165 trattandosi di previsione espressamente riferita alla sola determinazione della base pensionabile - i termini di cui ai commi 1 e 2 della sopracitata disposizione devono essere interpretati nel senso che il beneficio opera solo a favore di chi abbia presentato domanda di collocamento a riposo entro il 30 giugno dell'anno nel quale siano maturati entrambi i due requisiti dei 55 anni d'età e dei 35 anni di servizio utile.

Sentenza 26 aprile 2022, n.573

Università – Commissione valutativa – rapporto fra candidato e membro della Commissione

Il principio secondo cui è ammissibile che una commissione esaminatrice possa essere composta da membri che abbiano avuto un rapporto di collaborazione scientifica con uno dei candidati, vale nei soli casi in cui la collaborazione professionale possa essere ricondotta alle ordinarie relazioni accademiche o resa inevitabile dal settore particolarmente specialistico di ricerca, e deve, quindi, escludersi quando la collaborazione pregressa fra membro e candidato si riveli di particolare intensità, come accade quando il docente commissario d'esame sia chiamato ad esprimere una valutazione comparativa su un candidato che sia stato dello stesso stabile e assiduo collaboratore, anche soltanto nell'attività accademica e/o pubblicistica.

Sentenza 17 gennaio 2022, n.34

Pubblico Impiego – Incarichi dirigenziali – riparto di giurisdizione

Appartiene al giudice amministrativo e non all'a.g.o. la giurisdizione in materia di conferimento, non conferimento o revoca di incarichi dirigenziali nelle ipotesi in cui la contestazione sollevata dal ricorrente investa direttamente il corretto esercizio del potere amministrativo, assunto come non conforme a legge, che si sia estrinsecato nell'adozione dei cosiddetti atti di macro organizzazione.

Sentenza 3 febbraio 2022, n. 119

Contratti della P.A. - Clausole escludenti

Possono essere ritenute immediatamente escludenti solo quelle clausole che con assoluta ed oggettiva certezza incidono direttamente sull'interesse dell'impresa in quanto precludono, per ragioni oggettive, a un operatore economico, un'utile partecipazione alla gara. Di conseguenza, va escluso che possano considerarsi immediatamente impeditive della partecipazione clausole che, in realtà, non incidano su qualsivoglia operatore economico che intenda partecipare al confronto competitivo, dipendendo, al contrario, solo dalle specifiche modalità organizzative e produttive del singolo concorrente.

Sentenza 15 febbraio 2022, n. 174

Espropriazione – risarcimento del danno ex art. 2043 c.c. – prescrizione

L'istituto dell'occupazione acquisitiva si pone in radicale contrasto con l'art. 1 del Protocollo addizionale alla CEDU, nell'interpretazione datane dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, ciò che comporta — in un'ottica orientata all'osservanza dell'art. 117, comma 1, Cost., rispetto al quale la CEDU opera come norma interposta di rango subcostituzionale — la sua definitiva espunzione e la riespansione della regola generale dell'illecito aquiliano, il quale non solo non consente l'acquisizione autoritativa del bene alla mano pubblica, ma attribuisce al proprietario, rimasto tale, la tutela reale e cautelare apprestata nei confronti di qualsiasi soggetto dell'ordinamento (restituzione, riduzione in

pristino stato dell'immobile, provvedimenti di urgenza per impedirne la trasformazione ecc.), oltre al consueto risarcimento del danno, ancorato ai parametri dell'art. 2043 c.c. In particolare, con riferimento alla problematica della prescrizione del credito risarcitorio derivante dall'illegittima apprensione del bene da parte della p.A., deve trovare applicazione alla fattispecie l'orientamento giurisprudenziale che, in considerazione della natura di illecito permanente ex art. 2043 c.c. dell'occupazione, ha riportato la conseguente decorrenza del termine di prescrizione quinquennale alla proposizione della domanda basata sull'occupazione contra ius, ovvero alle singole annualità per quella basata sul mancato godimento del bene, che viene a cessare solo in conseguenza della restituzione del bene al proprietario o della definitiva acquisizione dello stesso da parte della p.A. La richiesta via p.e.c. avente ad oggetto la corresponsione dell'“indennizzo previsto dalle norme vigenti in vigore per l'illegittima occupazione del proprio terreno” deve essere ritenuta, al di là dell'improprio riferimento all'indennizzo piuttosto che al risarcimento, del tutto idonea ad interrompere la prescrizione dell'azione risarcitoria del danno da occupazione illegittima del bene

Sentenza 28 settembre 2022, n. 1089

Espropriazione – quantificazione del danno per illegittima occupazione dei suoli

Il danno per illegittima occupazione dei suoli, deve essere liquidato in misura pari agli interessi legali sul valore di mercato del bene (valore desumibile dalla destinazione urbanistica dell'immobile), per ciascun anno del periodo di occupazione, con rivalutazione e interessi dalla data di proposizione del ricorso fino alla data di deposito della sentenza; detto risarcimento deve operare con riferimento al momento in cui l'occupazione dell'area privata è divenuta illegittima e, quindi, dal momento in cui è avvenuta la prima apprensione del bene, sino al definitivo trasferimento della proprietà ovvero alla sua restituzione al legittimo proprietario. Le somme così calcolate andranno poi incrementate di interessi e rivalutazione monetaria dovuti dalla data di proposizione del ricorso di primo grado fino alla data di deposito della sentenza.

Sentenza 19 aprile 2022, n. 545

Contratti della P.A. - costi della manodopera e delle figure professionali

L'obbligatoria indicazione dei costi della manodopera in offerta si impone solo per i dipendenti impiegati stabilmente nella commessa, in quanto voce di costo che può essere variamente articolata nella formulazione della relativa offerta. Non è così, invece, per le figure professionali impiegate in via indiretta, che operano solo occasionalmente, ovvero lo fanno in maniera trasversale a vari contratti (ad es. il direttore del servizio), il cui costo non si presta ad essere rimodulato in relazione all'offerta da presentare per il singolo appalto.

Sentenza 21 aprile 2022, n. 558

Contratti della P.A. – termine di impugnazione – rettifica e chiarimenti del disciplinare di gara

La regola generale secondo cui i chiarimenti forniti in corso di procedura non possono modificare il contenuto del disciplinare di gara non si applica se il chiarimento ha comportato una vera e propria rettifica del disciplinare per la correzione di un errore nel quale era incorsa la stazione appaltante nella sua redazione, con la conseguenza che il termine per l'impugnazione decorre dalla pubblicazione della rettifica nel sito della stazione appaltante.

Sentenza 17 giugno 2022, n. 805

Contratti della P.A. – contratto di avvalimento operativo

Il contratto di avvalimento c.d. operativo deve consentire l'individuazione delle esatte funzioni che l'impresa ausiliaria andrà a svolgere, direttamente o in ausilio all'impresa ausiliata, e i parametri cui rapportare le risorse messe a disposizione che, sulla scorta dei criteri predeterminati, devono essere identificabili nella loro consistenza numerica e professionale. Tuttavia, il contratto di avvalimento non deve necessariamente spingersi fino alla rigida quantificazione dei mezzi d'opera, all'esatta indicazione delle qualifiche del personale messo a disposizione ovvero all'indicazione numerica dello stesso personale. L'indagine in ordine agli elementi essenziali dell'avvalimento operativo deve essere effettuata basandosi sulle generali regole sull'ermeneutica contrattuale e in particolare secondo i canoni enunciati dal codice civile.

Sentenza 4 luglio 2022, n. 885

Contratti della P.A. – Aggiudicazione provvisoria – risarcimento del danno

Nelle gare pubbliche, l'aggiudicazione provvisoria dell'appalto è atto endoprocedimentale, instabile e ad effetti interinali che determina una scelta non ancora definitiva del soggetto aggiudicatario, con la conseguenza che la possibilità che ad una aggiudicazione provvisoria non segua quella definitiva costituisce evento del tutto fisiologico, inidoneo di per sé a ingenerare forme di affidamento tutelabili e, dunque, un qualsivoglia obbligo risarcitorio.

Sentenza 8 luglio 2022, n. 896

Contratti della P.A. – soccorso istruttorio

Nel caso di comprovata impossibilità oggettiva per il concorrente di rendere la dichiarazione di cui all'art. 95,10 comma del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, relativa ai costi della manodopera e di sicurezza, sussiste l'obbligo per la Stazione appaltante di procedere al soccorso istruttorio nei confronti di tutti i partecipanti alla procedura che non abbiano reso tale dichiarazione, a nulla valendo la circostanza che il sistema telematico consentisse ai concorrenti di caricare documenti aggiuntivi, laddove tale possibilità risultava difficile, non evidente e per di più resa inutile dalle assicurazioni fornite dalla Stazione appaltante in ordine alla non necessità dell'indicazione dei costi della manodopera e di sicurezza.

Sentenza 18 novembre 2022, n. 1330

Impianti di radiotelecomunicazione - tributi

Il Regolamento comunale contemplante apposite previsioni relative a canoni per le occupazioni del suolo pubblico con impianti ed infrastrutture di comunicazione elettronica è illegittimo nella parte in cui prevede una quantificazione forfettaria della tariffa base, senza che quest'ultima sia ancora a precisi criteri. L'art. 93 co. 2 del d.lgs. n. 259/03, dispone (nel testo previgente alle modifiche introdotte con il d.lgs.n. 207/2021), che nessun altro onere finanziario può essere imposto, in conseguenza dell'esecuzione delle opere di cui al Codice o per l'esercizio dei servizi di comunicazione elettronica, fatta salva l'applicazione della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche di cui al capo II del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, oppure del canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche di cui all'articolo 63 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, calcolato secondo quanto previsto dal comma 2, lettere e) ed f), del medesimo articolo (oggi sostituite dal Canone Unico Patrimoniale per effetto della L. 160/2019). È allora evidente che proprio l'art. 93 comma 2 del D.lgs. 259/2003 ha introdotto il principio in base al quale non è consentito alle amministrazioni locali di chiedere il pagamento di canoni ed oneri che non siano quelli relativi al canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, secondo gli importi e i criteri determinati in applicazione dell'art. 63 co. 2 lett.re e) e f) del d.lgs. n. 446/97. L'introduzione di opportune agevolazioni, idonee a contenere l'importo dei canoni di occupazione, è conforme all'intento del Legislatore di cui al D.lgs. 259 del 2003, diretto com'è a garantire (in applicazione delle direttive 2002/20/CE e 2002/21/CE), la diffusione dei servizi in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, evitando disparità di trattamento tra gestori e fruitori del servizio in funzione della località in cui le installazioni devono essere realizzate.

Sentenza 13 dicembre 2022, n. 1499

Contratti della P.A. – consorzio c.d. alla rinfusa – nullità di clausole relative a requisiti di idoneità professionale dei concorrenti

Non è possibile riportare la sanzione della nullità prevista dall'art. 83, comma 8 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 alle clausole relative a requisiti di idoneità professionale dei concorrenti. In particolare, la norma contenuta nell'art. 83, comma 8, d.lgs. n. 50/2016, non ha posto un divieto per la stazione appaltante di indicare nel bando le condizioni minime di partecipazione e i mezzi di prova, al fine di consentire la verifica, in via formale e sostanziale, delle capacità realizzative dell'impresa, nonché le competenze tecnico-professionali e le risorse umane, organiche all'impresa medesima, bensì ha regolamentato questo potere. Il possesso del requisito professionale di cui al d.m. 22 gennaio 2008 anche in capo al consorzio stabile (e non solo in capo al consorzio destinato ad eseguire la prestazione), richiesto dal disciplinare di gara, è una previsione relativa ad un requisito professionale di idoneità non riportabile alla sanzione di nullità di cui all'art. 83, 8° comma del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50; pertanto deve trovare applicazione alla fattispecie l'obbligo di impugnazione immediata della clausola (trattandosi di previsione indubbiamente caratterizzata dal carattere escludente nei confronti del Consorzio ricorrente) e conseguente inammissibilità, per tardività dell'impugnazione ed acquiescenza, delle contestazioni successivamente presentate dopo la partecipazione senza riserve alla procedura di gara.

Sentenza del 25 febbraio 2022, n. 228

Contratti della P.A. - Concessioni pubbliche di servizi – immodificabilità del contratto

Rispetto alle concessioni pubbliche di servizi, il principio di immodificabilità del contratto non ha carattere assoluto ed operano quindi anche in riferimento a tale tipologia contrattuale i rimedi volti a ricalibrare il rapporto qualora siano intervenuti fatti obiettivi che alterino in misura significativa l'equilibrio fissato dal piano economico finanziario, fra i quali è espressamente contemplata la revisione del contratto. In particolare la pandemia da Covid-19 costituisce all'evidenza una sopravvenienza imprevedibile che giustifica la revisione del contratto.

Sentenza 17 marzo 2022, n. 337

Autorizzazioni e concessioni – servizio Taxi e noleggio con conducente

Deve essere annullato il Regolamento comunale nella parte in cui dispone che la corsa del servizio taxi sia acquisibile anche mediante sistemi di chiamata diretta o cellulare per violazione del principio secondo cui il servizio di taxi è rivolto ad una utenza indifferenziata. Le norme che disciplinano il servizio di taxi e quello di NCC vanno lette in maniera speculare: così come ai noleggiatori non è consentita la acquisizione di servizi da clientela indifferenziata attraverso lo stazionamento su suolo pubblico allo stesso modo ai taxisti sono precluse le modalità di acquisizione degli ordini proprie dei NCC che presuppongono un rapporto fiduciario con una clientela specifica.

Sentenza 29 novembre 2022, n. 1373

Istruzione – Disturbi specifici dell'apprendimento – mancata predisposizione ed applicazione PDP – risarcimento del danno

Nel caso di un alunno minorenni affetto da un disturbo specifico di apprendimento, la condotta colposa di un Istituto Scolastico di predisposizione di un PDP che ignori la più recente certificazione psicodiagnostica in possesso della scuola e le problematiche ivi dettagliatamente segnalate, e la condotta di insufficiente applicazione del PDP medesimo e delle misure compensative e dispensative ivi contenute, integra un illecito da comportamento amministrativo omissivo (riconciliabile alla sfera della responsabilità di cui all'art. 2043 c.c.) lesivo del diritto costituzionalmente protetto del minore all'istruzione, all'inclusione scolastica ed alla personalizzazione dell'apprendimento.

Sezione Seconda

A cura dei Consiglieri Carlo Testori, Riccardo Giani, Alessandro Cacciari, Nicola Fenicia

Sentenza 31 maggio 2022, n. 746

Processo amministrativo – Rinvio della trattazione – Legittimità – Solo in casi eccezionali – Richiesta da parte dell’Amministrazione di parere legale – Esclusione Ambiente – Zona protezione speciale – Attività estrattiva – Divieto – Assoluto – Illegittimità

L’art. 73 del codice del processo amministrativo, al comma 1 bis, dispone che il rinvio della trattazione delle cause può essere disposto solo per casi eccezionali e in quest’ultima casistica non rientra la richiesta, da parte dell’Amministrazione intimata, di un parere legale sull’oggetto della causa al Ministero competente. Questo infatti non costituisce condizione pregiudiziale alla decisione della controversia, ben potendo essere disatteso ove ritenuto illegittimo.

Le “Zone di Protezione Speciale” sono aree di protezione poste lungo le rotte di migrazione dell’avifauna e vengono istituite per mantenere habitat idonei alla conservazione degli uccelli selvatici migratori, ai sensi della direttiva comunitaria 1979/409/CE poi sostituita dalla direttiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio. Queste normative non pongono un divieto assoluto di effettuare attività estrattiva all’interno di tali zone; condizione di legittimità della stessa è che venga svolta in profondità sotterranea e senza opere esterne ricadenti nella zona. In tal caso è infatti escluso ogni disturbo alle migrazioni dell’avifauna.

Sentenza 29 giugno 2022, n. 870

Ambiente – Sistema fognario - Scarichi in acque superficiali – Scolmatori di piena – Limiti emissivi art. 101 e allegato 5 alla parte terza T.U. Ambiente – Applicabilità – Esclusione

Agli scolmatori di piena non è applicabile la disciplina sugli scarichi recata dal testo unico ambientale e, conseguentemente, per il funzionamento degli stessi non è richiesto direttamente il rispetto dei limiti di emissione di cui all’art. 101 e all’allegato 5 della parte III del d.l.gs. n. 152 del 2006, bensì il rispetto di limiti di diluizione nei termini di cui all’art. 16 della L.R. n. 20 del 2016.

Sentenza 16 dicembre 2022, n. 1461

Attività estrattiva – Richiesta risarcitoria – Qualificazione – Mutamento in corso di causa – Presupposti

La richiesta risarcitoria per il danno derivante dall’impossibilità di effettuare attività estrattiva si qualifica anche in relazione al periodo cui si riferisce, poiché il danno non è istantaneo ma si produce col passare del tempo, nella misura della quantità di escavazione illegittimamente inibita che si

assomma giorno per giorno, per l'intero periodo di tempo oggetto della richiesta medesima. Ne segue che un mutamento in corso di causa dell'arco temporale considerato ai fini della domanda effettuato in memoria non notificata costituisce mutamento sostanziale del petitum e risulta inammissibile, in quanto richiede la rituale instaurazione del contraddittorio mediante proposizione di ricorso per motivi aggiunti.

Ordinanza cautelare 20 ottobre 2022, n. 595

Caccia – Calendario venatorio regionale 2022-2023 – Parere ISPRA - Non vincolante - Motivazione

Il mancato recepimento da parte del calendario venatorio regionale del parere ISPRA riguardo al termine di chiusura della stagione di caccia per alcune specie di uccelli migratori non può di per sé costituire ragione di illegittimità del calendario venatorio regionale, trattandosi di parere non vincolante superabile dalla Regione con adeguata motivazione basata su studi ed indagini condotte in modo mirato sul territorio regionale.

Sentenza 16 giugno 2022, n. 804

Concessionari autostradali – Appalti – Procedura ad evidenza pubblica – Necessità anche in seguito alla Corte Costituzionale n. 218 del 2021

Per i concessionari scelti senza gara costituisce obbligo, di derivazione comunitaria e nazionale, affidare gli appalti di lavori pubblici tramite procedura di evidenza pubblica, obbligo da ritenersi tuttora vigente anche in seguito alla sentenza della Corte Costituzionale n. 218 del 2021 (che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 177 primo comma del d.lgs. n. 50 del 2016), stante la permanente necessità di imporre regole concorrenziali, seppure a valle, in una certa misura, quando sono mancate le gare a monte.

Sentenza 19 dicembre 2022, n. 1463

Contratti pubblici – Avvalimento – Di garanzia e operativo – Criterio distintivo

La linea di confine tra “avvalimento di garanzia” e di “avvalimento operativo” può essere individuata nel seguente discrimine. Nel primo caso la stazione appaltante intende garantirsi affinché il contratto venga affidato a un'impresa che presenti sufficiente “spessore” sotto il profilo economico, finanziario o tecnico, e richiede quindi requisiti di partecipazione rivolti al passato atti a garantirla sulla solidità sia finanziaria che di collocazione sul mercato (in termini di fatturato realizzato) della concorrente. L'avvalimento operativo si realizza invece quando la stazione appaltante intende condizionare l'esecuzione dell'appalto al possesso di determinate risorse ritenute necessarie per la buona riuscita del medesimo, e richiede allora requisiti rivolti al futuro e destinati ad operare, in caso di aggiudicazione, nel corso dell'attuazione del programma negoziale. Solo in quest'ultimo è necessario che il contratto di avvalimento specifichi analiticamente le risorse messe a disposizione dell'impresa ausiliaria a favore di quella ausiliata.

Sentenza 7 marzo 2022, n. 303

Pandemia – Violazione dell’obbligo di chiusura dei locali – Grave inadempimento

Le plurime inottemperanze agli ordini di chiusura impartiti dalle autorità competenti e la violazione dei sigilli apposti costituiscono gravi inadempimenti idonei a sorreggere il gravato provvedimento di chiusura definitiva del locale. Il necessario rispetto delle disposizioni di legge e degli ordini dell’autorità, se non preclude certo, in un ordinamento democratico, l’espressione del dissenso, impedisce tuttavia che la libera e legittima manifestazione delle proprie opinioni si sostanzi nella disapplicazione delle disposizioni normative impartite, nella specie in tema di svolgimento delle attività commerciali e di apertura dei ristoranti.

Sentenza 5 dicembre 2022, n. 1435

Pandemia – Misure emergenziali – Obblighi per riapertura di discoteche – Legittimità

Le regole prudenziali previste dalla Regione Toscana per poter riaprire le discoteche (ballare non al chiuso, obbligo di riporre indumenti e oggetti personali della clientela in appositi “sacchetti porta abiti”, misurazione della temperatura corporea dei clienti, divieto di “consumazione di bevande al banco”), sono misure legittime in quanto non abnormi e necessarie per consentire lo svolgimento del ballo in sicurezza.

Sentenza 21 marzo 2022, n. 354

Pubblica sicurezza – DASPO – Presupposti

Lo schiaffo praticato dal ricorrente sul fondoschiena della giornalista all’uscita della partita è idoneo a integrare la previsione del requisito della “violenza su persone”, di cui all’art. 6 della legge n. 401 del 1989, ai fini dell’applicazione del DASPO, ciò a prescindere dal fatto che fosse o meno particolarmente violento, la violenza sulla persona essendo comunque riferibile all’aver costretto la vittima del reato a subire atti sessuali contro la propria volontà.

Sentenza 4 luglio 2022 n. 886

Stranieri – Richiedenti protezione internazionale – Accoglienza – Revoca sanzionatoria – Illegittimità

L’art. 20, par. 4, della Direttiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio recante “norme relative all’accoglienza dei richiedenti protezione internazionale” recita “gli Stati membri possono prevedere sanzioni applicabili alle gravi violazioni delle regole dei centri di accoglienza nonché ai comportamenti gravemente violenti”. Tale disposizione, secondo la sentenza della Corte di Giustizia dell’Unione Europea, Grande Sezione, 12 novembre 2019 C – 233/18, deve essere interpretata nel

sensu che alcun provvedimento sanzionatorio nei confronti dei richiedenti protezione internazionale ammessi alle misure di accoglienza può consistere nella revoca di queste ultime. Ne segue che è illegittima la revoca delle misure di accoglienza nei confronti di un richiedente anche se questi sia tratto in arresto e sottoposto all'obbligo di dimora in quanto indagato per il reato di spaccio di sostanze stupefacenti (eroina).

Sentenza 26 settembre 2022, n. 1033

Stranieri – Regolarizzazione – Limite di reddito del datore di lavoro – Modalità di calcolo - DM

L'art. 9 del DM Interno 27 maggio 2020 stabilisce che, ai fini del raggiungimento in capo al datore di lavoro del reddito necessario per accedere alla regolarizzazione di lavori stranieri, si tiene conto anche del reddito del coniuge del datore di lavoro e dei parenti entro il secondo anche se non conviventi. L'interpretazione dell'Ispettorato del lavoro di Firenze, secondo cui se i congiunti non conviventi hanno propri nuclei familiari una quota parte del loro reddito deve essere scorporata dal reddito utilizzabile dal datore di lavoro, ancorché di buon senso è tuttavia priva di base normativa e come tale deve ritenersi illegittima.

Sentenza 25 ottobre 2022, n.1197

Stranieri – Lavoro - Emersione

In materia di regolarizzazione di più lavoratori da parte dell'imprenditore agricolo, la valutazione tecnico-discrezionale, di competenza dell'Ispettorato del lavoro, sulla capacità reddituale dell'impresa datore di lavoro non può risolversi in una semplice operazione aritmetica costituita dalla sottrazione del totale degli acquisti al volume d'affari; difatti, a differenza dell'ipotesi in cui ad assumere lavoratori sia una persona fisica, per la quale rileva unicamente il reddito, la relativa valutazione della capacità economica - che dal tenore della legge dovrebbe essere peraltro di particolare favore rispetto alle altre tipologie d'impresе ammesse alla regolarizzazione - può incentrarsi, in via ausiliaria, anche su "indici di capacità economica di tipo analitico" maggiormente significativi e comunque diversi rispetto a quelli di cui al primo comma dell'art. 9 del d.m. del 27 maggio 2020, come l'esistenza di costi per investimenti fissi, beni ammortizzabili, o la fruizione di benefici fiscali o contributi unionali.

Sezione Terza

A cura dei Consiglieri Silvia De Felice e Pierpaolo Grauso

Sentenza 4 marzo 2022, n. 290

Edilizia – Diniego di accertamento di conformità in sanatoria – Installazione di box per ricovero animali in zona agricola – Limitazioni – Legittimità

Il legislatore regionale (art. 41 della L.R.T. n. 1/2005 e art. 6 D.P.G.R. n. 5/R, vigenti ratione temporis) ha rimesso ai singoli comuni il potere di prevedere, per mezzo degli strumenti di pianificazione del territorio, le ipotesi in cui è ammessa la realizzazione di manufatti destinati all'attività agricola amatoriale.

Sono pertanto legittime le previsioni di un regolamento urbanistico con cui si esclude che un soggetto privo della qualifica di imprenditore agricolo, in quanto impossibilitato a presentare un programma di miglioramento agricolo e ambientale, possa realizzare nuovi annessi agricoli.

Tali limitazioni si estendono anche alla realizzazione di manufatti destinati all'attività di allevamento, indipendentemente dalla peculiarità della stessa e dall'esistenza di normative particolari che prevedono caratteristiche e requisiti specifici per i ricoveri degli animali, poiché essa, per le sue caratteristiche, trova la propria naturale collocazione nelle aree a destinazione agricola e deve quindi soggiacere alle disposizioni urbanistiche e edilizie ivi operanti.

Siffatte considerazioni non possono ritenersi manifestamente illogiche o discriminatorie, poiché è possibile ravvisarne la ratio nell'esigenza di limitare la costruzione di nuovi manufatti in area agricola, caratterizzata da una tendenziale inedificabilità, ammettendola solo in casi limitati e particolari, ossia in presenza di un'attività agricola organizzata imprenditorialmente, continuativa e soggetta a specifiche forme di regolamentazione e di controllo, che trovano la propria principale espressione e garanzia nella redazione e nell'approvazione del programma di miglioramento agricolo e ambientale e negli specifici impegni assunti dall'imprenditore nei confronti dell'amministrazione e della collettività.

Sentenza 22 marzo 2022, n. 368

Abusi edilizi – Responsabilità – Contenuto – Spese per l'esecuzione in danno – Inclusione

Abusi edilizi – Responsabilità – Spese per l'esecuzione in danno – Prescrizione decennale

La responsabilità per la commissione degli abusi edilizi si estende al pagamento delle sanzioni pecuniarie, da un lato, e a quello delle spese per l'esecuzione in danno, dall'altro.

Il diritto dell'amministrazione procedente alla restituzione delle spese anticipate per l'esecuzione in danno di un ordine di demolizione di abusi edilizi, le quali non hanno natura sanzionatoria, è soggetto all'ordinaria prescrizione decennale.

Sentenza 22 marzo 2022, n. 370

Concessionario di beni pubblici – Proroga del rapporto – Tolleranza dell'amministrazione concedente – Aspettativa tutelabile – Esclusione

Il concessionario di beni pubblici non ha alcuna aspettativa tutelabile alla proroga del rapporto e questo neppure laddove, per ipotesi, tale disponibilità sia stata tollerata dall'amministrazione concedente anche dopo la scadenza del titolo, se del caso a fronte del pagamento di somme corrispondenti all'originario ammontare del canone concessorio.

Sentenza 24 marzo 2022, n. 385

Contratti della pubblica amministrazione – Difformità dell'offerta rispetto alle caratteristiche tecniche essenziali – Esclusione in assenza di espressa previsione della sanzione espulsiva – Legittimità – Condizioni

La difformità dell'offerta rispetto alle caratteristiche tecniche essenziali previste negli atti di gara può risolversi in un aliud pro alio e giustificare l'esclusione dalla procedura anche in assenza di espressa previsione della sanzione espulsiva.

Tuttavia, l'esclusione dell'offerta per difformità dai requisiti minimi, anche in assenza di un'esplicita comminatoria di esclusione, può operare soltanto nei casi in cui la lex specialis prevede caratteristiche e qualità dell'oggetto dell'appalto che possano essere qualificate con assoluta certezza come caratteristiche minime, perché espressamente definite come tali, oppure perché se ne fornisce una descrizione che ne rivela in modo certo ed evidente il carattere essenziale.

Laddove manchi una tale certezza, come nel caso di specie, e permanga un margine di ambiguità circa l'effettiva portata delle clausole del bando, occorre preferire l'interpretazione della lex specialis che assicuri la massima partecipazione dei concorrenti, il più ampio confronto concorrenziale e il rispetto del principio di tassatività delle cause di esclusione.

Sentenza 31 marzo 2022, n. 433/2022

Edilizia – Interesse del proprietario confinante all'impugnazione di titoli edilizi rilasciati a terzi

Nei casi di impugnazione di un titolo autorizzatorio edilizio il giudice deve accertare la sussistenza della legittimazione ad agire e dell'interesse al ricorso in capo al ricorrente; deve quindi sussistere sia uno stabile collegamento tra i beni nella disponibilità di parte ricorrente e l'area oggetto dell'intervento edilizio, quale elemento di individuazione della legittimazione, sia uno specifico pregiudizio derivante dall'atto impugnato.

La sussistenza dell'interesse al ricorso promosso avverso il titolo edilizio rilasciato al soggetto confinante può ricavarsi dall'insieme delle allegazioni racchiuse nel gravame; la rigorosa verifica delle condizioni dell'azione deve essere svolta sulla base degli elementi desumibili dal ricorso e alla luce delle eventuali eccezioni di controparte o dei rilievi ex officio.

Rilevano, pertanto, la peculiare conformazione dei luoghi, l'estensione e la rilevanza dell'intervento progettato, del quale si deve valutare l'effettiva incidenza sul complessivo assetto ambientale, idrogeologico, produttivo e paesaggistico dell'area.

Sentenza 6 aprile 2022, n. 442

Contratti della pubblica amministrazione – Gara per la fornitura di alimenti per la nutrizione enterale occorrenti alle Aziende Sanitarie della Regione Toscana – Aggiudicazione secondo il criterio del minor prezzo – Illegittimità

Il Codice dei Contratti pubblici consente il ricorso al criterio di aggiudicazione del minor prezzo nelle sole procedure per l'affidamento di forniture che sono, per loro natura, strettamente vincolate a precisi ed inderogabili standard tecnici o contrattuali, e per le quali non vi è necessità di acquisire, in sede di gara, offerte tra loro differenziate da comparare sotto il profilo qualitativo.

In questi casi, infatti, si può prescindere dalla specifica valutazione in ordine alla qualità del bene, che risulta predeterminata in modo inderogabile negli atti di gara.

Non possono ritenersi prodotti standardizzati gli alimenti per la nutrizione enterale, posto che quelli presenti sul mercato possiedono differenti quantitativi dei principi attivi e delle sostanze che svolgono una specifica funzione di supporto nella terapia delle patologie per cui devono essere utilizzati.

Ciò vale, a maggior ragione, quando la legge di gara non ha predeterminato gli specifici quantitativi di sostanze e principi attivi che devono essere presenti nei prodotti offerti, o quanto meno la soglia minima ritenuta necessaria e sufficiente a garantire un proficuo utilizzo dell'alimento.

Sentenza 26 aprile 2022, n. 579

Contratti pubblici – Consultazioni preliminari di mercato – Svolgimento e partecipazione – Compatibilità con il principio concorrenziale – Condizioni

Ai sensi degli artt. 66 e 67 del d.lgs. n. 50/2016, non è la partecipazione alla consultazione preliminare di mercato a determinare una situazione di potenziale squilibrio concorrenziale fra gli operatori economici, quanto l'acquisizione, in sede di consultazioni, di informazioni e/o documentazione che venga poi utilizzata dalla stazione appaltante nella predisposizione della procedura di affidamento.

Sentenza 3 maggio 2022, n. 607

Edilizia – Intervento di ristrutturazione con cambio di destinazione d'uso – Oneri di urbanizzazione

Il pagamento degli oneri di urbanizzazione va ricondotto all'aumento del carico urbanistico determinato dal nuovo intervento edilizio, nella misura in cui dallo stesso derivi un incremento della domanda di servizi nella zona coinvolta dalla costruzione; gli oneri di urbanizzazione, quindi, hanno natura compensativa rispetto alle spese di cui l'amministrazione si fa carico per rendere accessibile e pienamente utilizzabile un nuovo o rinnovato edificio.

Il fondamento del contributo di urbanizzazione non consiste nel titolo edilizio in sé, ma nella necessità di ridistribuire i costi sociali delle opere di urbanizzazione, facendoli gravare su quanti beneficiano delle utilità derivanti dalla presenza delle medesime secondo modalità eque per la comunità.

Per queste ragioni, il pagamento degli oneri di urbanizzazione è dovuto solo quando l'intervento determina un aumento del carico urbanistico.

Non sono quindi dovuti gli oneri di urbanizzazione quando - pur essendosi realizzato un cambio di destinazione d'uso tra categorie funzionali (da commerciale a residenziale), che per legge è urbanisticamente rilevante e quindi potenzialmente foriero di un incremento del carico urbanistico - l'intervento non ha determinato aumento di volumi, superfici o unità immobiliari e vi è passaggio dalla destinazione commerciale a quella residenziale, che comporta una riduzione del carico

urbanistico, sia sotto il profilo del traffico veicolare, sia sotto il profilo delle dotazioni destinate a parcheggi, posto che l'afflusso giornaliero di persone riconducibile ad un esercizio commerciale è superiore a quello relativo ad una singola unità abitativa.

Sentenza 4 maggio 2022, n. 609

Abusi edilizi – Ordine di demolizione – Inosservanza – Acquisizione coattiva della c.d. pertinenza urbanistica – Determinazione – Criteri – Onere di motivazione

La determinazione della c.d. "pertinenza urbanistica" da acquisire coattivamente al patrimonio comunale nell'ipotesi di inosservanza dell'ordine di demolizione, ai sensi dell'art. 31 co. 3 d.P.R. n. 380/2001 e dell'art. 196 co. 3 l.r. toscana n. 65/2014, dev'essere collegata alla rilevanza e alla gravità dell'abuso, incombando sull'amministrazione l'onere di specificare i parametri applicati e di esporre le ragioni sottese alla quantificazione dei sedimi da acquisire.

Sentenza 9 maggio 2022, n. 620

Concessioni demaniali marittime – Procedura ad evidenza pubblica – Principi di uguaglianza, imparzialità e buon andamento – Obbligo di pubblicità e trasparenza

Nello svolgimento della procedura concorrenziale prevista dall'art. 37 del Codice della Navigazione per la concessione di beni demaniali marittimi l'amministrazione è tenuta a rispettare i principi di par condicio, imparzialità e trasparenza, che devono caratterizzare una procedura di natura concorrenziale che possa definirsi davvero tale.

E' illegittima la procedura avviata dall'Amministrazione per la concessione di un tratto di arenile che non si è conclusa con l'adozione di un provvedimento finale esplicito nel quale l'amministrazione dà conto delle garanzie procedurali adottate (che si traducono nella concreta salvaguardia degli interessi sostanziali di natura concorrenziale di cui sono portatrici le parti private) e delle ragioni delle scelte discrezionali effettuate (che consentono ai partecipanti alla competizione di vigilare sul rispetto delle proprie prerogative).

La suddetta procedura non ha carattere vincolato e impone il rispetto di specifici passaggi procedurali, finalizzati ad assicurare la leale e paritaria competizione tra tutti gli operatori privati, e l'effettiva comparazione delle offerte presentate dai vari concorrenti; tutte circostanze che devono trovare adeguato ed esplicito riscontro in appositi provvedimenti amministrativi, che devono essere tempestivamente portati a conoscenza dei concorrenti, pena la vanificazione dei primari interessi concorrenziali tutelati dal legislatore.

Sentenza 9 maggio 2022, n. 625

Edilizia – istanza di condono – limiti per gli ampliamenti volumetrici previsti dalla l.r.t. n. 53/2004 – valutazione unitaria degli interventi eseguiti.

La legge regionale toscana n. 53/2004 - che detta norme in materia di sanatoria edilizia straordinaria in conformità ai principi dell'articolo 32 del decreto legge n. 269/2003, come convertito, con

modificazioni, dalla legge n. 326/2003 e modificato dalla legge n. 350/2003 – prevede un limite massimo di incremento volumetrico per la condonabilità degli interventi abusivi.

Al fine di verificare il rispetto di tale limite occorre considerare in modo unitario tutti gli interventi di ampliamento realizzati sul medesimo edificio; grava sul richiedente il condono l'onere di dimostrare, mediante elementi univoci e circostanziati, che gli ampliamenti sono stati eseguiti in epoche diverse o che interessano parti dell'edificio oggetto di precedente frazionamento.

Sentenza 9 maggio 2022, n. 629

Accesso ex art. 22 l. n. 241/1990 – Atti interni o non relativi a uno specifico procedimento – Ostensibilità – Condizioni

L'accesso disciplinato dagli artt. 22 e ss. della legge n. 241/1990 include tra i documenti passibili di ostensione anche gli atti interni o non relativi ad uno specifico procedimento, sempre che si tratti di documenti già esistenti e detenuti da una pubblica amministrazione.

Sentenza 23 maggio 2022, n. 712

Edilizia – annullamento in autotutela dei titoli edilizi – legittimazione e interesse del tecnico incaricato della redazione della documentazione a corredo delle d.i.a.

Il tecnico incaricato della redazione della documentazione a corredo delle pratiche edilizie e nominato direttore dei lavori è privo della legittimazione ad impugnare i provvedimenti emessi nei riguardi dei proprietari dei beni, con cui l'Amministrazione annulla in autotutela i titoli già rilasciati ed irroga le conseguenti sanzioni.

La lesione da cui - ai sensi dell'art. 100 c.p.c. - deriva l'interesse a ricorrere deve essere conseguenza immediata e diretta del provvedimento dell'amministrazione e dell'assetto di interessi con esso generato; il tecnico, invece, paventa un pregiudizio indiretto ed eventuale e ha un interesse di mero fatto ad evitare future e potenziali azioni risarcitorie nei suoi confronti o altri risvolti negativi non prevedibili.

Sentenza 27 maggio 2022, n. 732

Annullamento d'ufficio – Art. 21-nonies co. 2-bis l. n. 241/1990 – Ambito applicativo

L'art. 21-nonies, comma 2-bis, della legge n. 241/1990 consente in due ipotesi l'esercizio dell'autotutela oltre il termine di legge: quella in cui la falsa attestazione, inerente i presupposti per il rilascio del provvedimento ampliativo, abbia costituito il frutto di una condotta di falsificazione penalmente rilevante (indipendentemente dal fatto che siano state rese dichiarazioni sostitutive), nel qual caso sarà necessario l'accertamento definitivo in sede penale; e quella in cui l'accertata erroneità dei presupposti per il rilascio risulti comunque non imputabile (neanche a titolo di colpa concorrente) all'amministrazione, e sia invece imputabile esclusivamente al dolo della parte privata, nel qual caso

si dovrà far capo al canone di ragionevolezza per apprezzare e gestire la confliggente correlazione tra gli opposti interessi in gioco.

Sentenza 6 giugno 2022, n. 757

Contratti pubblici – Affidamento – Legge di gara – Interpretazione – Criteri

Contratti pubblici – Affidamento – Legge di gara – Interpretazione – Incertezza – Favor participationis

Nella materia dell'affidamento di contratti pubblici, alle disposizioni dettate dalla legge di gara si applicano le regole sull'interpretazione dei contratti, a partire dal criterio letterale stabilito dall'art. 1362 c.c., le quali valgono a far emergere la portata dell'autovincolo posto dall'amministrazione procedente e, allo stesso tempo, gli elementi di cui l'operatore economico concorrente deve tener conto ai fini della corretta formulazione della propria offerta.

Qualora l'effettiva portata delle prescrizioni imposte dalla stazione appaltante presenti margini di incertezza, deve preferirsi l'interpretazione della legge di gara maggiormente rispettosa del favor participationis, oltre che della tassatività delle cause di esclusione.

Sentenza 6 giugno 2022, n. 758

Contratti pubblici – Affidamento – Suddivisione in lotti – Obbligo di motivazione – Ratio

Contratti pubblici – Affidamento – Suddivisione in lotti – Assenza di motivazione – Impresa leader di mercato – Legittimazione – Limiti

La scelta della stazione appaltante circa la suddivisione in lotti di un appalto deve essere motivata, come prescritto dall'art. 51 d.lgs. n. 50/2016 a tutela delle micro, piccole e medie imprese. Essa rappresenta il frutto di una valutazione ordinariamente ancorata a considerazioni di carattere tecnico e/o economico, che dev'essere improntata come di consueto al contemperamento di tutti gli interessi in gioco ed è sindacabile sotto i profili della proporzionalità, ragionevolezza e idoneità dell'istruttoria, ma non anche della mera opportunità.

Un operatore economico leader mondiale nel settore farmaceutico è per definizione estraneo alle esigenze di protezione fatte proprie dall'art. 51 del d.lgs. n. 50/2016 e non può pertanto sic et simpliciter dolersi dell'assenza, negli atti di indizione della gara, di una specifica motivazione a supporto della scelta della stazione appaltante di non formare, per l'acquisto di un medicinale, un numero di lotti singoli corrispondenti a ciascun dosaggio del farmaco, ma un unico lotto "composto" che include tutti i possibili dosaggi e confezionamenti, essendo tenuto ad allegare e dimostrare la palese irrazionalità e/o il difetto di proporzionalità della scelta operata dalla stazione appaltante, senza potersi avvalere dell'inversione dell'onere di allegazione e prova originato dalla piana applicazione dell'art. 51 cit..

Sentenza 8 luglio 2022, n. 897

Bene del patrimonio indisponibile – Locazione – Natura concessoria del rapporto – Giurisdizione esclusiva del GA

Rapporto concessorio – Inadempimento del concessionario – Clausola risolutiva espressa – Dichiarazione della parte pubblica di volersene avvalere – Effetti

Il contratto di locazione avente a oggetto un immobile appartenente al patrimonio indisponibile di un Comune ha tipicamente natura concessoria e della sua esecuzione esso il giudice amministrativo conosce nell'ambito della giurisdizione esclusiva ex art. 133 co. 1 lett. b) c.p.a..

A fronte del mancato pagamento del canone da parte del concessionario, la dichiarazione dell'amministrazione interessata di volersi avvalere della clausola risolutiva espressa contenuta nell'atto concessorio determina la risoluzione di diritto del rapporto.

Sentenza 12 luglio 2022, n. 898

Contratti della pubblica amministrazione – Verifica dei requisiti di affidabilità professionale di cui all'art. 80, comma 5 del d.lgs. n. 50/2016 – Onere di motivazione gravante sulla stazione appaltante in caso di esclusione o ammissione del concorrente

Quando la stazione appaltante ammette il concorrente ad una procedura di gara, non ritenendo rilevanti le pregresse vicende professionali dichiarate, non è tenuta a esplicitare in maniera analitica le ragioni della propria determinazione, potendo la motivazione risultare implicitamente, dalla stessa ammissione dell'impresa alla gara, o per relationem, dall'adesione alle argomentazioni con cui i partecipanti alla gara hanno inteso dimostrare l'irrelevanza delle vicende indicate sulla propria affidabilità professionale.

Il provvedimento di esclusione, invece, necessita di una motivazione espressa e puntuale, posto che è giustificato soltanto dall'esistenza di un illecito professionale e dalla sua effettiva incidenza sull'affidabilità del concorrente.

Il comma 5 dell'art. 80 del d.lgs. n. 50/2016 è idoneo a ricomprendere nell'ambito dell'illecito professionale grave qualunque tipo di violazione rilevante e, quindi, anche ipotesi di reato diverse da quelle previste dal comma 1 della stessa norma, che possono condurre all'esclusione del concorrente pure in assenza di un accertamento penale definitivo; tuttavia, a tal fine, occorre accertare in modo rigoroso la rilevanza dei fatti contestati rispetto alla gara in via di svolgimento, con conseguente rafforzamento degli oneri di allegazione, di prova e di motivazione gravanti sulla stazione appaltante, chiamata a giustificare l'esclusione dell'impresa dalla gara.

Sentenza 26 settembre 2022, n. 1037

Processo amministrativo – Impugnazione di titoli edilizi rilasciati a terzi – Legittimazione e interesse ad agire – Vicinitas – Insufficienza

Processo amministrativo – Impugnazione di titoli edilizi rilasciati a terzi – Legittimazione e interesse – Vicinitas – Prova presuntiva dell'interesse ad agire – Condizioni

Nelle controversie aventi ad oggetto l'impugnazione di titoli edilizi rilasciati a terzi, il criterio della c.d. vicinitas vale a dimostrare la sussistenza della legittimazione ad agire, ma non anche dell'interesse al

ricorso, inteso come specifico pregiudizio derivante dall'atto impugnato, la cui allegazione e prova compete alla parte ricorrente.

Qualora la vicinitas si concretizzi in una situazione fattuale che lascia presumere l'esistenza del pregiudizio arrecato al ricorrente dall'intervento in contestazione, può ritenersi dimostrata la sussistenza anche dell'interesse al ricorso. Si tratta, però, di una presunzione non assoluta, nel senso che a fronte di una specifica contestazione della controparte l'allegazione non basta ed occorre verificare che il pregiudizio esista davvero.

Sentenza 27 settembre 2022, n. 1054

Inottemperanza a ordine di demolizione – Acquisizione gratuita al patrimonio comunale – Carattere sanzionatorio – Provvedimento dichiarativo – Necessità

Repressione di abusi edilizi – Attività vincolata – Partecipazione procedimentale – Necessità – Esclusione

L'acquisizione gratuita al patrimonio comunale rappresenta una sanzione autonoma da quella demolitoria e consegue automaticamente alla mancata tempestiva esecuzione di quest'ultima, senza che all'amministrazione procedente possa opporsi l'affidamento dell'interessato circa la legittimità delle opere, ovvero l'assenza di motivazione specifica sulle ragioni di interesse pubblico perseguite con l'acquisizione stessa. Il trasferimento della proprietà in favore dell'amministrazione avviene di diritto, alla scadenza del termine assegnato per ottemperare all'ordine di demolizione; nondimeno, esso richiede l'interposizione di un provvedimento amministrativo – avente natura dichiarativa – che definisca l'oggetto dell'acquisizione mediante la puntuale quantificazione e perimetrazione dell'area sottratta al privato e che non può identificarsi con il verbale di constatazione di inadempienza, ma deve contenere un accertamento formale che faccia proprio l'esito del verbale e costituisca il titolo ricognitivo idoneo per l'immissione in possesso dell'opera e per la trascrizione nei registri immobiliari (per tutte, cfr. da ultimo Cons. Stato, sez. VI, 1 settembre 2021, n. 6190, e i precedenti ivi richiamati). L'attività di repressione degli abusi edilizi costituisce attività vincolata e, pertanto, non è assistita da garanzie partecipative, tanto da non rendersi necessaria la comunicazione di cui all'art. 7 della legge n. 241/199, e questo anche in applicazione dell'art. 21-octies co. 2, primo periodo, della stessa legge, in forza del quale la mancanza del contraddittorio procedimentale non produce effetti vizianti ove l'amministrazione non avrebbe comunque potuto emanare provvedimenti diversi da quelli in concreto adottati.

Sentenza 28 settembre 2022, n. 1098

Processo amministrativo – Domanda di annullamento – Natura privatistica degli atti impugnati – Riqualificazione della domanda

La domanda di annullamento di atti provenienti da una pubblica amministrazione e che non costituiscono manifestazioni di potestà autoritative, ma delle prerogative privatistiche nascenti da una convenzione urbanistica e, segnatamente, di un'eccezione di inadempimento, va riqualificata come domanda di accertamento negativo della fondatezza dell'eccezione e di accertamento positivo dell'inadempimento contestato dalla parte privata alla parte pubblica.

Sentenza 5 ottobre 2022, n. 1119

Abusi edilizi – Demolizione disposta dal giudice penale – Autonomia – Coesistenza con la demolizione disposta in via amministrativa – Ammissibilità

La demolizione degli abusi edilizi disposta dal giudice penale ai sensi dell'art. 44 d.P.R. n. 380/2001 ha natura di sanzione amministrativa di contenuto ripristinatorio, la cui esecuzione compete al pubblico ministero e, in caso di controversie, al giudice dell'esecuzione penale, ai sensi degli artt. 655 e ss. c.p.p.. Essa costituisce l'espressione di un potere autonomo e non residuale, né suppletivo, rispetto a quelli attribuiti all'autorità amministrativa, e può pertanto concorrere con la demolizione disposta da quest'ultima, salva la necessità di coordinarne l'esecuzione.

Sentenza 29 novembre 2022, n. 1379

Autorizzazione paesaggistica – Disciplina regolamentare comunale – Ammissibilità – Limiti

Autorizzazione paesaggistica – Protocollo d'intesa fra Comune e Soprintendenza – Deroga ai termini stabiliti dall'art. 146 d.lgs. n. 42/2004 – Esclusione

L'impiego di modelli procedurali semplificati costituisce prerogativa dei Comuni nel disciplinare i procedimenti di loro competenza (art. 29 l. n. 241/1990). Nel procedimento per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, l'esercizio di tale prerogativa incontra peraltro il limite invalicabile delle attribuzioni e delle garanzie sancite in materia dall'art. 146 d.lgs. n. 42/2004.

Il protocollo di intesa stipulato da un Comune e dalla locale Soprintendenza A.B.A.P. per la gestione coordinata dei procedimenti di rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche, nel dare vita a un modello di semplificazione/concentrazione procedimentale, non esonera le autorità coinvolte dall'osservanza delle tempistiche scandite dall'art. 146 d.lgs. n. 42/2004, con le connesse garanzie (a partire dall'obbligo del Comune, che riceve le istanze di autorizzazione in veste di autorità procedente, di formulare entro quaranta giorni la propria proposta di provvedimento da sottoporre all'esame della Soprintendenza, e da quello della Soprintendenza di pronunciare il proprio parere vincolante entro i quarantacinque giorni dal ricevimento della proposta comunale).

Sentenza 29 novembre 2022, n. 1393

Giurisdizione – Provvedimenti incidenti sul regime delle acque pubbliche – Autorità procedente – Irrilevanza – Devoluzione al T.S.A.P.

La giurisdizione in unico grado attribuita dall'art. 143 R.D. n. 1775/1933 al Tribunale Superiore delle Acque pubbliche si estende a tutti i provvedimenti amministrativi caratterizzati dall'incidenza sulla materia delle acque pubbliche, ancorché promananti da autorità diverse da quelle istituzionalmente preposte alla tutela delle stesse, ivi compresi i provvedimenti di diniego di sanatoria edilizia adottati per la salvaguardia del vincolo di inedificabilità gravante sulle fasce di rispetto degli argini dei corsi d'acqua demaniali.

Sentenza 23 dicembre 2022, n. 1509

P.N.R.R. – Criteri di ammissibilità a finanziamento degli interventi – Attività edilizia di nuova costruzione – Ammissibilità – Limiti

Le prescrizioni dettate dall'art. 21 del d.l. n. 152/2021 ("Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza"), convertito con modificazioni in legge n. 233/2021, non ostano di per sé all'ammissione a finanziamento di progetti comportanti un limitato consumo di suolo, i quali neppure incorrono nella violazione del principio eurounitario "Do No Significant Harm": ai sensi dell'art. 17 del Regolamento UE n. 852/2020 e della Comunicazione della Commissione contenente "Orientamenti tecnici sull'applicazione del principio «non arrecare un danno significativo» a norma del regolamento sul dispositivo per la ripresa e la resilienza (2021/C 58/01)", il consumo di suolo non rappresenta infatti "danno significativo" a meno che non si traduca nella distruzione di un ecosistema e delle specie che lo popolano, ovvero, nell'ottica dell'economia circolare, porti a significative inefficienze nell'impiego della risorsa.

Sentenza 24 dicembre 2022, n. 1522

S.C.I.A. edilizia – Esercizio di poteri inibitori in autotutela – Adozione del provvedimento nel termine ex art. 21-nonies l. n. 241/1990 – Tempestività

S.C.I.A. edilizia – Provvedimento di autotutela – Notificazione – Perfezionamento

S.C.I.A. edilizia – Provvedimento di autotutela – Motivazione – Assenza dei requisiti igienico-sanitari a fini abitativi – Adeguatezza

Il termine per l'esercizio dei poteri inibitori di cui l'amministrazione dispone a fronte di una S.C.I.A. edilizia, qualora ricorrano le condizioni previste dall'art. 21-nonies della legge n. 241/1990, si riferisce all'adozione del provvedimento di autotutela, e non alla sua comunicazione o notificazione all'interessato.

Il principio della scissione soggettiva degli effetti della notificazione si applica anche alla notificazione dei provvedimenti adottati nell'esercizio dei poteri inibitori di cui all'art. 19 co. 4 della legge n. 241/1990, che per l'amministrazione notificante deve considerarsi perfezionata con il compimento degli adempimenti occorrenti affinché lo stesso venga consegnato al destinatario

La mancanza dei requisiti igienico-sanitari dei locali di abitazione stabiliti dal d.m. 5 luglio 1975, e segnatamente l'assenza del corretto rapporto aeroilluminante, costituisce motivazione "autoevidente", idonea a giustificare, nei confronti di una S.C.I.A. edilizia, l'esercizio dei poteri inibitori modellati sulla disciplina dell'autotutela.

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER LA TOSCANA

STATISTICHE ANNO 2022

TAVOLE E GRAFICI

Tav. 1 – ORGANIGRAMMA

Tav. 2 – RICORSI PERVENUTI E DEFINITI NELL'ANNO 2022

Tav. 3 – RIEPILOGO ATTIVITA' GIURISDIZIONALE 2022

Tav. 4 – PROSPETTO RIEPILOGATIVO ATTIVITA' GIURISDIZIONALE dal
2013 al 2022

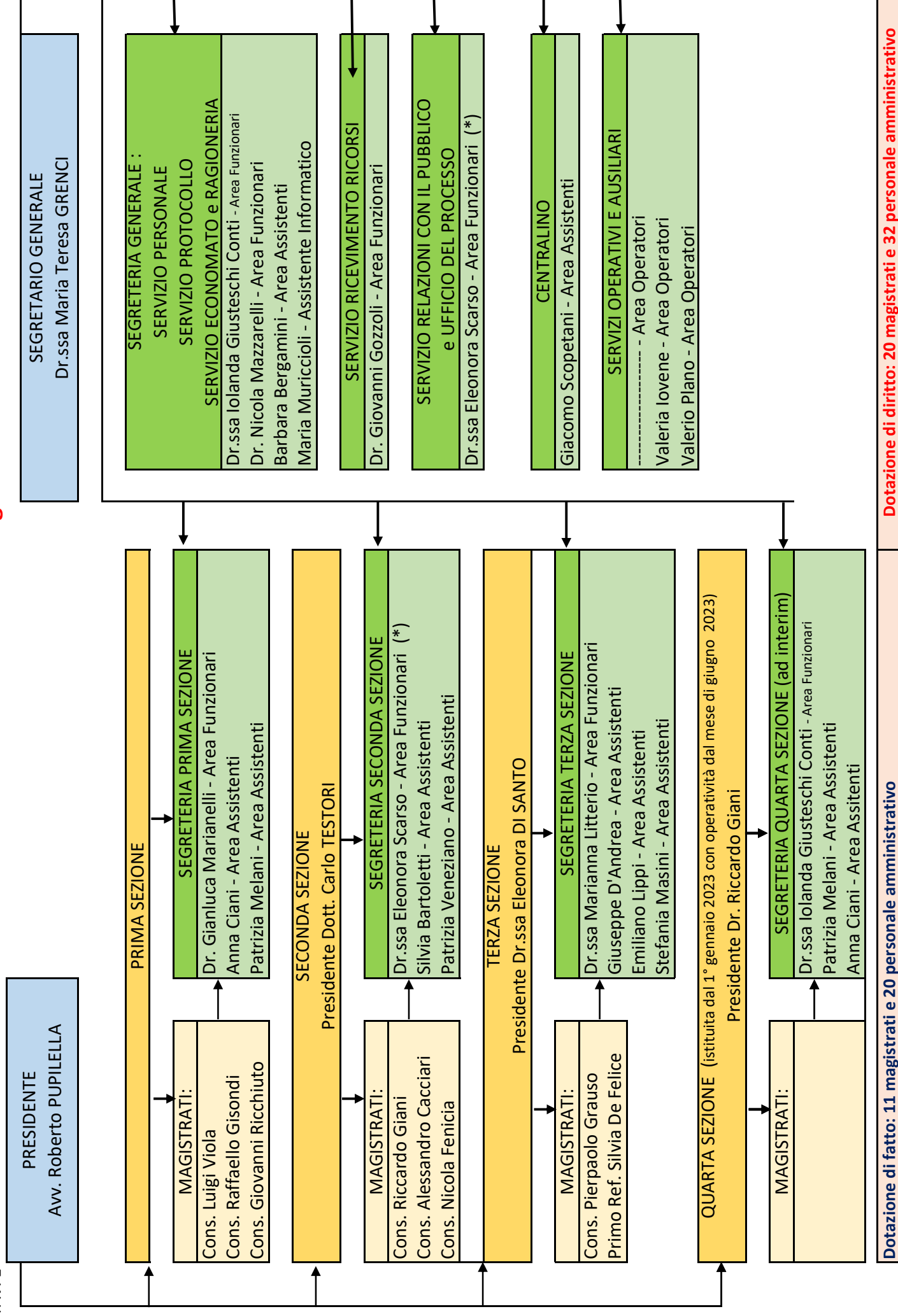
Tav. 5 – PROSPETTO RIEPILOGATIVO RICORSI PENDENTI dal 2013 al 2023

Tav. 6 – PROSPETTO RIEPILOGATIVO RICORSI PERVENUTI dal 2013 al
2022

Tav. 7 – PROSPETTO RIEPILOGATIVO RICORSI DEFINITI dal 2013 al 2022

ORGANIGRAMMA T.A.R. TOSCANA a gennaio 2023

TAV. 1

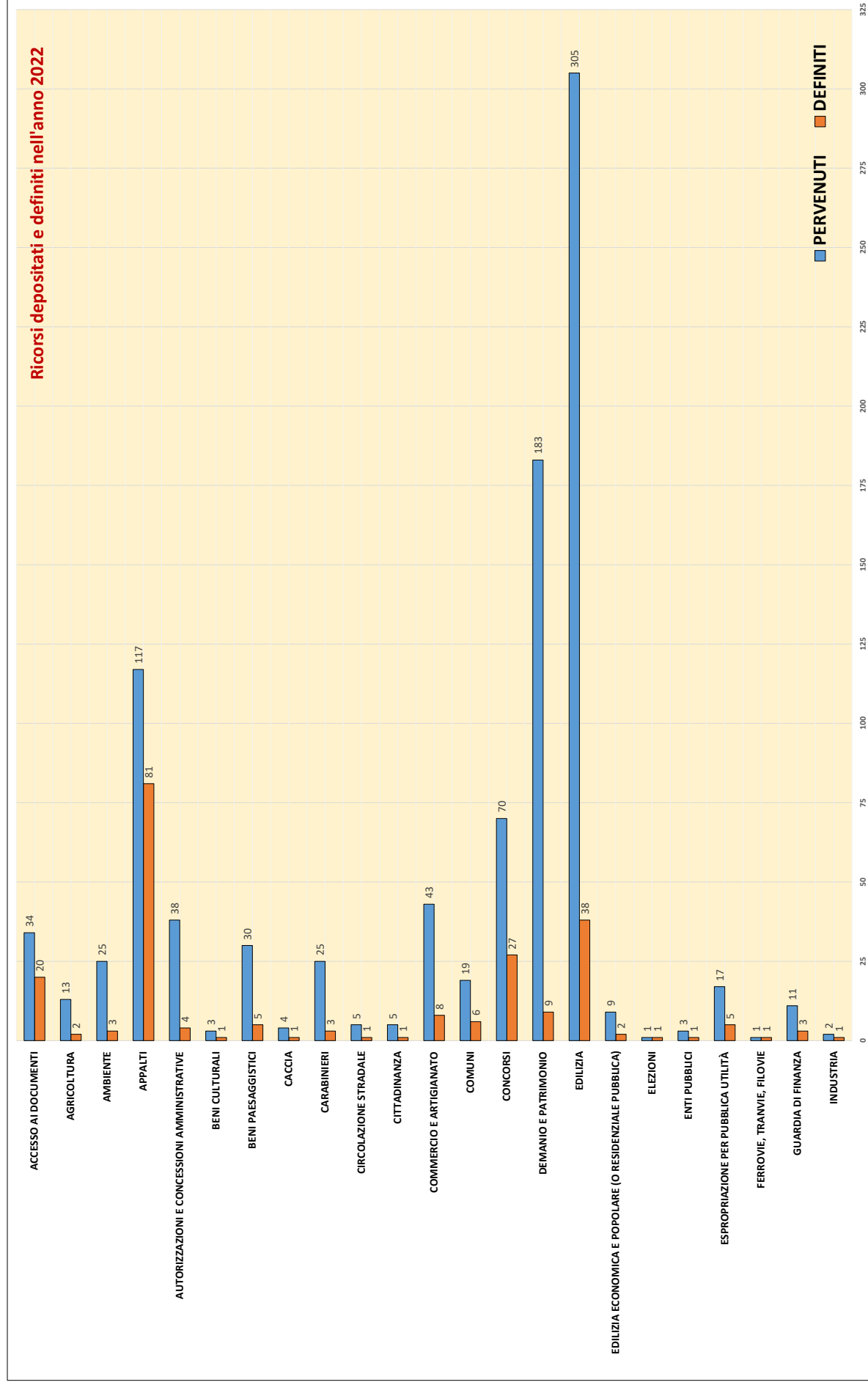


Dotazione di fatto: 11 magistrati e 20 personale amministrativo

Dotazione di diritto: 20 magistrati e 32 personale amministrativo

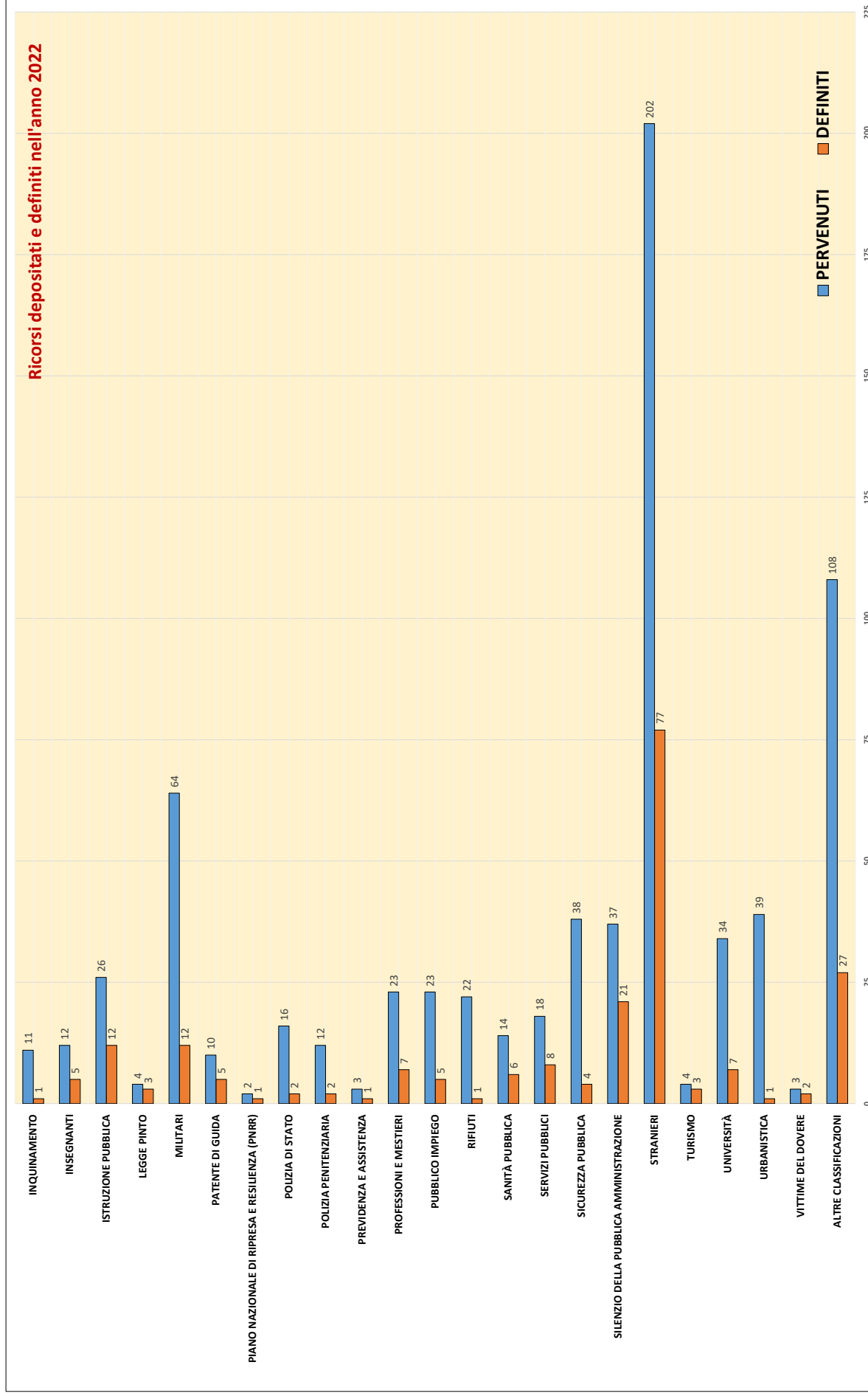
Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

Prospetto riepilogativo attività giurisdizionale



Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

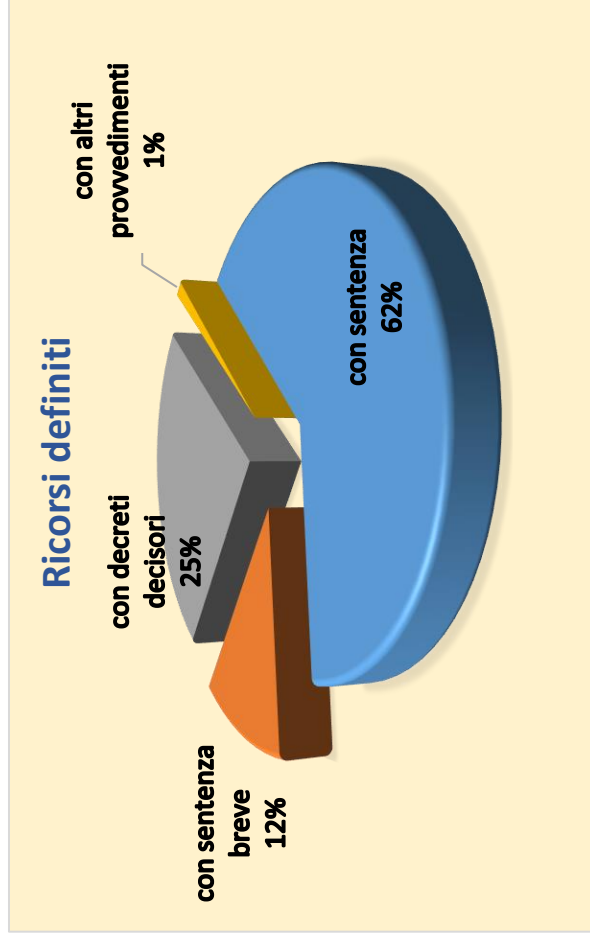
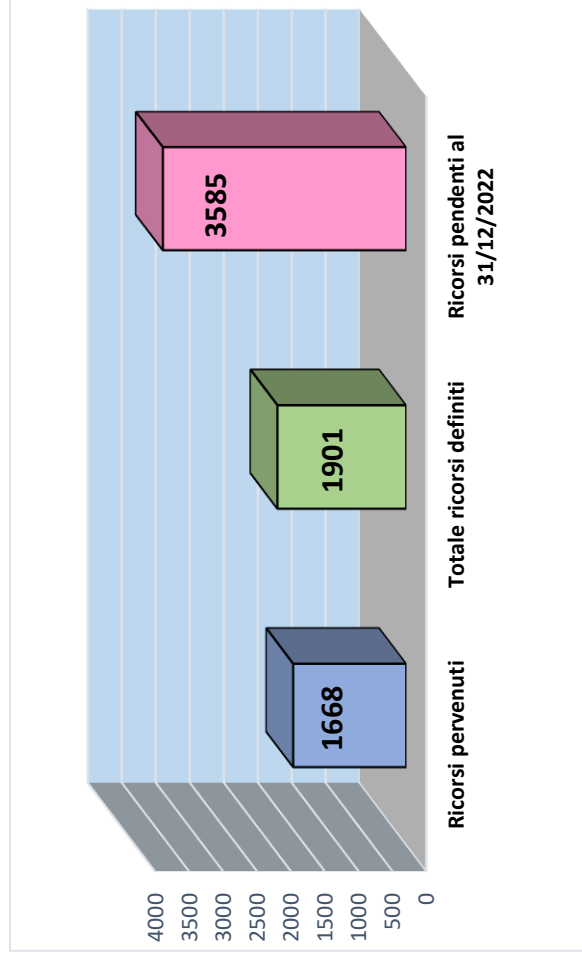
Prospetto riepilogativo attività giurisdizionale



Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

Prospetto riepilogativo attività giurisdizionale
Anno 2022

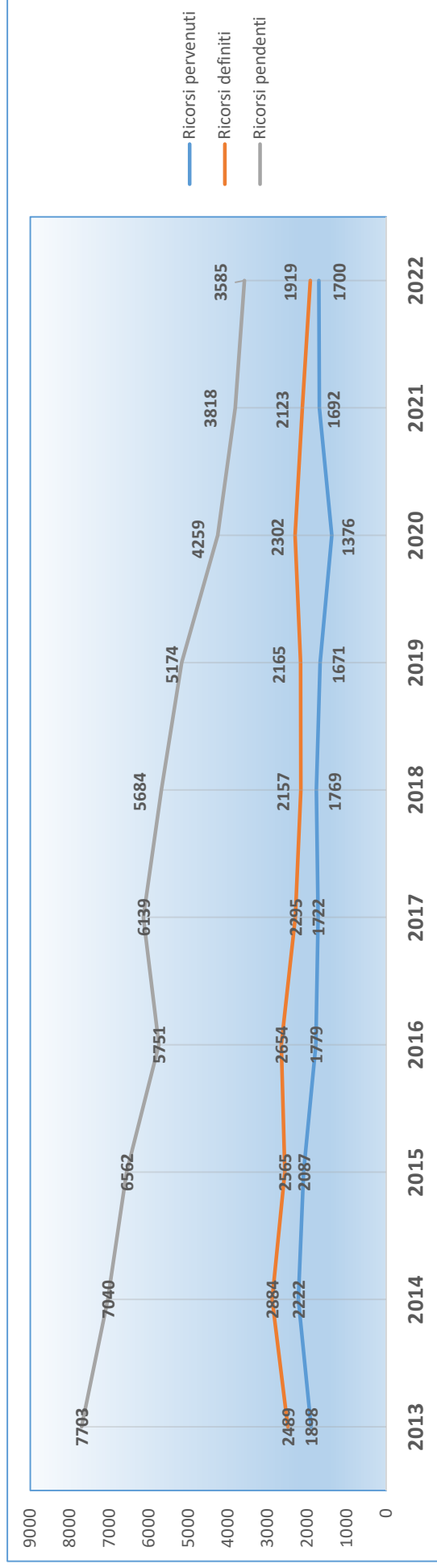
Ricorsi definiti																					
Ricorsi pendenti al 31/12/2021	3818	Ricorsi pervenuti	1700	Ricorsi doppi e annullati su istanza di parte	32	Ricorsi pervenuti	1668	con sentenza	1185	con sentenza breve	217	con decreti decisori	478	con altri provvedimenti	21	Totale ricorsi definiti	1901	Ricorsi pendenti al 31/12/2022	3585	Abbattimento accumulato arretrato	-6,10%



Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

Prospetto riepilogativo attività giurisdizionale
Attività 2013 / 2022

Anno di attività	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ricorsi pervenuti	1898	2222	2087	1779	1722	1769	1671	1376	1692	1700
Ricorsi definiti	2489	2884	2565	2654	2295	2157	2165	2302	2123	1919
Ricorsi pendenti	7703	7040	6562	5751	6139	5684	5174	4259	3818	3585



Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

Prospetto riepilogativo attività giurisdizionale - ricorsi pendenti
Attività 2013 / 2022

Anno di attività	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ricorsi pendenti	7703	7040	6562	5751	6139	5684	5174	4259	3818	3585



Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

Prospetto riepilogativo attività giurisdizionale - ricorsi pervenuti

Attività 2013/2022

Anno di attività	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ricorsi pervenuti	1898	2222	2087	1779	1722	1769	1671	1376	1692	1700



Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

Prospetto riepilogativo attività giurisdizionale - ricorsi definiti
Attività 2013 / 2022

Anno di attività	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ricorsi definiti	2489	2884	2565	2654	2295	2157	2165	2302	2123	1901

