TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER L'UMBRIA

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2026

Relazione del Presidente
del Tribunale amministrativo regionale per l'Umbria

Pierfrancesco Ungari

Perugia, 23 febbraio 2026

SOMMARIO

INDIRIZZI DI SALUTO 5

1. L'ATTIVITA' DEL 2025 6

1.1. La gestione amministrativa 6

1.2. L'attività giurisdizionale 7

2. LINEE PROGRAMMATICHE ED OBIETTIVI PER IL 2026 15

3. CONCLUSIONI 18

ALLEGATI 19

I. Prospetto riepilogativo delle decisioni del 2025 19

II. Massime sui principali orientamenti giurisprudenziali del 2025 20

INDIRIZZI DI SALUTO

Autorità, colleghi, avvocati, personale amministrativo, gentili ospiti,
rivolgo a tutti un cordiale saluto ed un sincero ringraziamento per aver voluto dedicare del tempo a questa cerimonia di inaugurazione.

Anche quest'anno la cerimonia può svolgersi in un ambiente prestigioso, accessibile e sicuro grazie alla Prefettura di Perugia. Vi è stato un avvicendamento nell'incarico, ma la squisita disponibilità istituzionale da parte del Prefetto è rimasta immutata.

Ho l'onore di inaugurare l'anno giudiziario del TAR Umbria per la terza volta.
Nel 2024 ero appena arrivato e quindi si è trattato di riferire risultati in massima parte dovuti all'impegno di altri; nel 2025 ho potuto esporre risultati positivi, ma anche criticità, di una gestione sulla quale ero potuto intervenire, insieme al nostro Segretario Generale.
I dati che mi accingo ad illustrare confermano in larga parte le linee di tendenza dello scorso anno.

Della continuità negli aspetti positivi va dato merito soprattutto al lavoro dei colleghi e degli impiegati i quali, anche quest'anno, hanno mostrato impegno e capacità straordinarie. Della persistenza delle criticità faccio ammenda, per non essere riuscito a superare le rigidità organizzative ed i condizionamenti esterni che ne costituiscono la causa principale.

Resto convinto che l'inaugurazione dell'anno giudiziario presso un TAR sia l'occasione non soltanto per comunicare dati statistici, ma soprattutto per riflettere, alla luce dell'attività recente, su alcuni dei temi più rilevanti ed attuali della Giustizia Amministrativa.

Su tali temi lascerò spazio agli interventi che seguiranno.

1. L'ATTIVITA' DEL 2025

1.1. La gestione amministrativa

Non sono stati risolti i più seri problemi che hanno accompagnato gli ultimi anni.
Anzitutto, nonostante le richieste formulate congiuntamente con il Presidente della Sezione staccata di Latina del TAR Lazio, permane la duplicità dell'incarico del Segretario generale, con ogni intuibile difficoltà operativa.
Una ipotesi di diverso e più sostenibile accorpamento dell'incarico dirigenziale per Latina, così da non dover affrontare il problema della copertura finanziaria necessaria al recupero di un posto di dirigente, è stata a suo tempo presentata al Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, ma il relativo procedimento non ha ancora avuto sviluppi.
Nella consapevolezza che alla soluzione del problema si frappongono interessi contrari, che si saldano alle esigenze di contenimento della spesa pubblica, devo ribadire che poter disporre di un dirigente a tempo pieno resta un obiettivo imprescindibile.
Anche la carenza di personale amministrativo, ripetutamente posta all'attenzione dei vertici della nostra Giurisdizione, non è stata alleviata, ed anzi, con il pensionamento di due unità di personale nel 2025, si è giunti ad avere oggi in servizio soltanto 7 unità (3 funzionarie e 4 assistenti amministrative) su 11 previste in pianta organica.
Le prospettive non sono favorevoli. Il concorso centralizzato che sta per concludersi dovrebbe consentire, secondo le previsioni, di acquisire un assistente amministrativo, ma si preannuncia a breve il pensionamento di una funzionaria.
L'impegno straordinario del personale è rimasto immutato; tuttavia, è evidente che in un contesto burocratico così limitato, a fronte di adempimenti fissi sostanzialmente uguali a quelli dei TAR più grandi, l'elasticità di utilizzazione del personale è minima e una percentuale di posti vacanti vicina (e in prospettiva superiore) al 40% non è sostenibile e comporta il rischio di non poter garantire la tempestiva attuazione di alcuni degli adempimenti.
Auspico che gli Uffici aventi le competenze in materia di provvista del personale dispongano la destinazione al TAR Umbria di altri vincitori o idonei del concorso, o almeno consentano di tentare l'attivazione di forme di mobilità esterna.
Infine, non si è riusciti a conseguire neanche l'obiettivo del rinnovo della locazione del Palazzo Alfani – Florenzi.
Il Segretario Generale ha profuso per due anni energie su questo tema; tuttavia, da un lato le limitazioni legate all'esistenza del vincolo storico-artistico ed alle linee guida che orientano l'attività di verifica della congruità dei canoni da parte dell'Agenzia del Demanio, dall'altro la necessità di effettuare investimenti per l'adeguamento dell'immobile, hanno finora impedito di concludere la negoziazione con i proprietari.
Il tempo trascorso e gli inconvenienti derivanti dal protrarsi di un'occupazione *sine titulo* ci costringono a prendere nuovamente in considerazione soluzioni diverse, d'accordo con i tecnici della Direzione generale per le risorse umane, organizzative, finanziarie e materiali del Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa.

1.2. L'attività giurisdizionale

La quantità è solo parte del risultato, ma è l'aspetto sotto il quale spesso si finisce per essere valutati.
Da questo punto vista, il contenzioso del TAR Umbria negli anni passati è stato caratterizzato dai ricorsi di ottemperanza relativi ai decreti di condanna emessi ai sensi della legge n. 89/2001, c.d. legge Pinto, sulla ragionevole durata dei processi.
Il fenomeno – significativo, non soltanto per le implicazioni sociali e finanziarie, ma anche come clamoroso esempio di inefficienza del sistema amministrativo – ha assorbito una parte non trascurabile dell'attività giurisdizionale.
Come ho sottolineato lo scorso anno, nel 2024, attraverso un potenziamento dell'Ufficio per il Processo mediante l'istituzione di un settore dedicato e l'inserimento dei due tirocinanti e la sistematica collaborazione informativa con il Ministero della Giustizia, eravamo riusciti a far fronte al flusso di ricorsi, pari nel 2023 a quasi il 60% e nel 2024 ad oltre il 50% del totale, senza trascurare la definizione dei ricorsi ordinari.
La legge di bilancio n. 207/2024, con il comma 817 dell'art. 1, oltre a prevedere la ripresentazione da parte dei creditori della domanda di indennizzo sulla piattaforma telematica SIAMM, fino ad allora utilizzata solo per i decreti di condanna pubblicati a partire dal 2023, ha disposto, a decorrere dal 22 gennaio 2025, non soltanto il divieto temporaneo di depositare nuovi ricorsi di esecuzione ma anche la sospensione per un biennio di tutti i giudizi pendenti in materia.
O almeno, questa è l'interpretazione che i grandi TAR (quelli dove il flusso dei ricorsi *ex lege* Pinto era la conseguenza della dimensione del contenzioso civile e penale e non, come a Perugia, di una poco ponderata norma sulla competenza territoriale) hanno subito dato ad una formulazione ambigua (interpretazione che, peraltro, sembra confermata da Cons. Stato, IV, n. 2744/2025-ord. e III, n. 6247/2025-ord.).
Il TAR Umbria ha seguito tale orientamento e, per dare alle parti certezza della situazione processuale, nel corso del 2025 ha adottato ordinanze collegiali (per i ricorsi già fissati a ruolo) o decreti presidenziali (per quelli ancora da fissare) con cui ha dato atto della sospensione dei giudizi precisando le modalità di riassunzione.
Ciò fa sì che quest'anno la contabilità ufficiale evidenzi finalmente come la maggior parte dei ricorsi pendenti sia dovuta alla sospensione *ope legis*.
Tuttavia, risolto un problema, ne è subito sorto uno nuovo, simile.
A partire dal 2023, nella giurisprudenza della CGUE e della Corte di Cassazione si è sviluppato un orientamento che riconosce ormai a tutti i docenti non di ruolo il beneficio economico (c.d. bonus "carta del docente", pari ad euro 500 annui, utilizzabili mediante carta elettronica, per l'aggiornamento e la formazione), previsto dall'art. 1, comma 121, della legge n. 107/2015.
Poiché la normativa ha recepito tardi e parzialmente questi progressivi ampliamenti della platea degli aventi diritto, ne è derivata la proposizione di migliaia di ricorsi, accolti dai Tribunali civili in funzione di giudice del lavoro, e poi, di fronte alle difficoltà del Ministero dell'istruzione di adempiere in tempi ragionevoli, la proposizione di ricorsi in ottemperanza.
Per il TAR Umbria sono numeri che pesano molto e stanno progressivamente aumentando.
Si tratta di un contenzioso che, a parte la diversità della vicenda da cui trae origine, mostra forti analogie con quello della legge Pinto, soprattutto quanto all'inefficienza della regolazione normativa prima, e dell'attuazione amministrativa poi.

In attesa di una norma di sospensione dei giudizi ovvero dell'organizzazione di misure amministrative più efficaci di quelle finora apprestate dal Ministero, una parte della nostra attività viene assorbita dalle ottemperanze relative alla carta docenti.

I risultati dell'attività giurisdizionale sono migliori delle previsioni programmatiche.
Nel 2025 sono stati depositati 559 ricorsi, di cui 337 c.d. "ordinari" (così intendendo convenzionalmente quelli che, trattati sia con rito ordinario che camerale, richiedono la soluzione di questioni giuridiche non meramente seriali) e 222 seriali (tutti relativi ad ottemperanze per le carte docenti o per gli indennizzi *ex lege* Pinto); nel 2024 erano stati depositati, rispettivamente, 722, 337 e 385 ricorsi; nel 2023 1.017, 331 e 686).
Il flusso dei depositi si mostra omogeneo, fatta eccezione, come esposto, per la "coda" dei ricorsi *ex lege* Pinto e per la progressione alla fine del 2025 dei ricorsi di ottemperanza sulle carte docenti. Se si sottraggono questi due filoni, l'entità del contenzioso instaurato nel 2025 risulta in linea con gli anni passati.
Il numero dei ricorsi definiti è diminuito in assoluto, ma è continuato ad aumentare se si considera al netto delle ottemperanze seriali.
Infatti, nel corso del 2025 sono stati definiti 658 ricorsi, dei quali 465 "ordinari" e 193 per ottemperanze seriali (132 per le carte docenti e 61 *ex lege* Pinto); nel 2024 erano stati definiti 1.001 ricorsi, di cui 432 ordinari e 569 *ex lege* Pinto; nel 2023, rispettivamente, 759, 375 e 384. Vale a dire, lo scorso anno è stato definito un numero di ricorsi superiore del 17,7% rispetto a quello dei ricorsi depositati, e con una maggiore incidenza dei ricorsi non seriali rispetto al biennio passato.
In tal modo è stato possibile continuare il percorso di riduzione del numero dei ricorsi pendenti, che al 31 dicembre 2025 erano 1.209, con un abbattimento pari al 5,6% (a fine 2024, erano 1.281; a fine 2023, 1.339).
Ma anche quest'anno il dato sostanziale è migliore di quello che le statistiche indicano.
Infatti, dei ricorsi pendenti ben 888 (il 73,4%) sono ricorsi *ex lege* Pinto sospesi *ope legis,* la totalità o gran parte dei quali, verosimilmente (salva una massiccia diserzione dei creditori dall'adesione alla procedura segnata dalla legge, oppure ulteriori disfunzioni amministrative che impediscano al Ministero della giustizia di individuare d'ufficio i decreti di condanna da eseguire, ad oggi non prevedibili), nel 2027, una volta trascorso il biennio di sospensione, potrà essere chiusa agevolmente con sentenze dichiarative della cessazione della materia del contendere. Inoltre, 178 di questi sono reclami ex art. 114, comma 6, cod. proc. amm., e quindi comportano una qualificazione come giudizi in attesa di definizione di giudizi che erano già stati definiti con la sentenza di accoglimento e nomina del commissario *ad acta* (il divario tra la riduzione delle pendenze formali e il saldo positivo tra ricorsi definiti e depositati è dovuto anche quest'anno all'esistenza dei reclami).
Ne discende che i ricorsi pendenti al 31 dicembre 2025 che sottendono potenzialmente una questione giuridica significativa sono davvero poche centinaia, ed in gran parte si tratta di ricorsi depositati nel 2025.
I ricorsi (non sospesi) ultrabiennali sono 17, gli ultratriennali 13, gli ultraquinquennali soltanto 4.
I provvedimenti collegiali che hanno definito i ricorsi sono stati 625, di cui 432 nel merito e 193 in rito (erano stati 901, 661 e 240 nel 2024; 728, 501 e 227 nel 2023), cui si aggiungono 11 decreti decisori (erano stati 26 nel 2024 e 13 nel 2023).

Il numero complessivo dei provvedimenti che hanno definito i ricorsi è stato quindi di 636 cui si aggiungono 115 provvedimenti cautelari (erano stati, rispettivamente, 927 e 88 nel 2024; 791 e 154 nel 2023; 937 e 157 nel 2022).
I decreti cautelari sono stati 54 (22 nel 2024, 40 nel 2023).
Ne deriva un dato di produttività *pro-capite* che, alla luce degli standard indicati dal CPGA e dei dati contenuti nella relazione presentata dal Presidente Maruotti all'inaugurazione dell'anno giudiziario del Consiglio di Stato, possiamo ritenere positivo.
Per quanto riguarda i tempi di definizione del giudizio, i dati del TAR Umbria sono migliori della media degli organi di primo grado della giustizia amministrativa.
Dei 658 ricorsi definiti nel 2025, 260 sono stati depositati nello stesso anno, 117 nel 2024, 138 nel 2023, 106 nel 2022 (di quelli definiti nel 2024, 157 sono stati depositati nello stesso anno, 518 pendevano dal 2023, 214 dal 2022). Sul dato influiscono, in questo caso positivamente, le ottemperanze seriali, ma comunque rimane in assoluto confortante.
I ricorsi più risalenti si riferiscono quasi tutti a procedimenti urbanistico-edilizi che, attraverso novellazioni della disciplina del governo del territorio, reiterate varianti o sopravvenienze normative che ampliano l'ambito della sanabilità degli abusi, continuano a svilupparsi nel tempo, rendendo arduo calendarizzare una decisione che possa aspirare a chiudere la controversia.
Il fenomeno si stava riducendo a numeri esigui, ma le modifiche apportate al t.u.ed. di cui al d.P.R. n. 380/2001 dal d.l. n. 69/2024, convertito nella legge n. 105/2024, che, pur assumendo a propria giustificazione esigenze reali e diffuse, ha introdotto disposizioni che hanno modificato, con formulazioni tutt'altro che chiare, diversi aspetti chiave - ampliamento quantitativo e qualitativo delle soglie di tolleranza edilizia, dell'ambito di sanabilità degli illeciti edilizi e dei mutamenti delle destinazioni d'uso consentiti, modifica della disciplina dello stato legittimo dell'immobile, superamento del limite costituito dall'aumento di volumetria o superficie utile ai fini della sanatoria degli illeciti nelle aree vincolate paesaggisticamente - hanno prodotto ulteriori dilazioni processuali.

A proposito della difficoltà di definire celermente i giudizi, credo convenga riflettere sull'accezione sempre più ampia con cui sono stati intesi i motivi aggiunti a partire dalla legge n. 205/2000. Dai motivi aggiunti c.d. impropri, con i quali si impugnano provvedimenti sopravvenuti nella successiva fase procedimentale e si possono far valere anche pretese nuove e diverse, si è giunti a gravare usualmente nel medesimo giudizio provvedimenti conclusivi di procedimenti collegati a quello che ha originato l'instaurazione del giudizio, che conseguono ad una nuova iniziativa e spesso si basano su presupposti almeno in parte diversi. E' il caso di non pochi degli accertamenti di conformità e delle sanatorie delle diverse specie.
Ritengo che questa dilatazione, finora non osteggiata dal TAR, possa essere messa in discussione, sotto il profilo dogmatico.
L'art. 43 cod. proc. amm. si riferisce alle "*domande nuove purché connesse*" e l'art. 70 prevede la riunione dei ricorsi connessi, per la cui definizione occorre far riferimento al codice di procedura civile. Nell'ottica civilistica, mediante la connessione e la riunione dei giudizi si intende evitare il rischio di un accertamento divergente dello stesso fatto ad opera di giudici diversi ed il conseguente pericolo di un contrasto fra giudicati, ed insieme perseguire l'economia dei mezzi processuali. Nel processo amministrativo, va considerata anche l'opportunità di impedire che l'azione del ricorrente sia vanificata dal riesercizio del potere

amministrativo o dalla conoscenza (incolpevole) di ulteriori atti del procedimento dopo l'instaurazione del giudizio.
Se questo è vero, la ricomprensione in un giudizio dell'impugnazione di una sanzione edilizia, di quella del successivo diniego di accertamento di conformità ed infine di quella del diniego di sanatoria sulla base di una norma sopravvenuta – vicende frequenti – non è giustificata dall'identità degli elementi processuali oggettivi, *petitum* o *causa petendi*.
Quanto all'economia di mezzi processuali, c'è da chiedersi se vi sia realmente, considerata la reiterazione delle fissazioni di udienza e degli atti defensionali aventi solo uno scopo cautelativo o tuzioristico. E se comunque valga a bilanciare l'attesa pluriennale della conclusione dell'ultima fase procedimentale e le incertezze che porta con sé, per il privato ma soprattutto per l'Amministrazione che deve comunque continuare a garantire nel tempo l'ordinata gestione del territorio e programmare gli interventi a ciò necessari, ivi comprese le necessarie demolizioni, nell'interesse di tutti i consociati.
A rendere arduo il superamento della prassi attuale vi è il tema, tutt'altro che secondario, degli oneri fiscali dovuti per la proposizione di motivi aggiunti c.d. impropri; tema che, dopo le indicazioni della CGUE (6 ottobre 2015, C-61/14) sul possibile criterio distintivo del "*considerevole ampliamento dell'oggetto della controversia già pendente",* la previsione introdotta nell'art. 120, comma 7, cod. proc. amm. sull'esenzione del contributo unificato per l'impugnazione di nuovi atti della stessa gara, resta nelle altre materie affidato al parametro, tutt'altro che univoco, stabilito dalla Cassazione (cfr., da ultime, Cass. VI, n. 25407/2022-ord. e V, n. 11301/2025-ord., che distinguono tra una connessione "forte" tra gli atti impugnati ed una connessione debole, meramente fattuale, avendo riguardo alla sussistenza o meno di un rapporto di pregiudizialità-dipendenza tra gli atti, legato all'identità dei vizi, all'appartenenza alla medesima sequenza procedimentale e della finalità della domanda giudiziale).

Il dettaglio tipologico dei provvedimenti è contenuto nell'allegato I.

Nell'allegato II sono massimate, distinte per materia, le decisioni più significative.
La distribuzione del contenzioso non mostra novità significative rispetto agli anni precedenti.
Un cospicuo numero di decisioni ha riguardato, oltre agli appalti pubblici (circa il 6 % dei ricorsi), il diritto urbanistico ed edilizio con le relative implicazioni di tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale (circa l'8 %, ed in tale ambito anche nel 2025 i giudizi più significativi hanno riguardato la localizzazione degli impianti di telecomunicazione e degli impianti, grandi o domestici, di produzione energetica da fonti rinnovabili).
Questo rilievo introduce ad uno dei temi centrali del contenzioso che in questa fase storica si svolge dinanzi ad un TAR c.d. territoriale.
Tra le cose più importanti delle quali si occupa un TAR territoriale vi è, appunto, l'ordinato svolgimento dell'uso del territorio, che dipende da scelte regionali e locali, dal funzionamento delle relative Amministrazioni, dal senso civico degli abitanti. Una dimensione che risente di queste particolarità, in grado di assecondare o modificare gli orientamenti della politica nazionale (che, in attuazione di norme di regola abbastanza generiche, si traducono in atti generali – regolamenti, piani, programmi – il cui sindacato, salvi gli eventuali effetti divisibili, rientra nella competenza del TAR Lazio).
In questi anni, la gestione del territorio è orientata dal processo di transizione ecologica ed energetica, che anche in Italia si tenta di far avanzare tra difficoltà e parziali ripensamenti.

Il numero ed i contenuti delle controversie riguardanti l'installazione delle infrastrutture alimentate da FER, strumento cardine della transizione, ce lo confermano. Ma, paradossalmente, non mi sembra che sia stato raggiunto l'obiettivo, minimale ma strategico, di poter disporre di regole certe sui procedimenti e sulle localizzazioni, così da poter orientare razionalmente gli investimenti e dirimere i relativi conflitti (sempre più tra gli interessi pubblici – ambientali, culturali e paesaggistici - radicati nel principio fondamentale dell'art. 9 Cost.).
In particolare, l'attuazione del sistema di pianificazione previsto dall'art. 20 del d.lgs. 199/2021, è avvenuta in ritardo ed in modo parziale con il decreto interministeriale 21 giugno 2024 e, in Umbria, con la l.r. n. 7/2025; la normativa ha tuttavia lasciato incertezze su cosa comporti in concreto la qualificazione di area idonea/ordinaria/non idonea, sui presupposti e sul funzionamento dei diversi procedimenti autorizzatori, sulla rilevanza delle valutazioni delle Amministrazioni preposte alla tutela dei vincoli del patrimonio culturale.
L'adozione di correttivi della legislazione statale, con il testo unico di cui al d.lgs. 190/2024 e con il d.l. 175 ed il d.lgs 178 del 2025, e l'impugnazione da parte del Governo di alcune leggi regionali, tra cui quella umbra, hanno complicato la ricostruzione del quadro normativo.
Ritengo che la normativa, seppur in modo poco chiaro, richieda una pianificazione non soltanto interdittiva ma anche propositiva delle aree destinate ad ospitare le infrastrutture FER.
Mentre invece la sorte dei diversi impianti si continua a decidere dinanzi ai giudici amministrativi in controversie autonome ed all'infuori di una seria valutazione delle alternative disponibili per conseguire l'obiettivo prefissato (i target di potenza da istallare nella Regione nel periodo considerato dalla norma, in attuazione degli obblighi internazionali assunti dall'Italia) nell'ambito di un territorio adeguatamente vasto.
In queste condizioni, ha un senso limitato chiedersi se le valutazioni di tutela paesaggistica o culturale contrarie alle installazioni superino il test di proporzionalità, ed è un errore pensare di risolvere il conflitto in ragione dell'esistenza di un interesse normativamente "prevalente" (solo perché qualificato tale nell'ambito di una disposizione del diritto europeo che non poteva prendere in considerazione, per i limiti delle competenze di intervento diretto degli organi UE, l'intera gamma degli interessi pubblici tutelati dall'art. 9 della Costituzione).
Fatalmente, le sentenze in questa materia risentono della scala di priorità dell'interprete e faticano a dare ai conflitti di interessi soluzioni largamente comprensibili e condivisibili.

Queste considerazioni ne richiamano un'altra, apparentemente di diversa natura.
Nella relazione dell'anno scorso avevo accennato alle prospettive dell'uso dell'intelligenza artificiale nell'attività amministrativa e nel sindacato del giudice amministrativo.
Dando per scontati gli enormi vantaggi che possono derivare dall'impiego dell'AI, oggi posso sottolineare che nel nostro lavoro se ne percepiscono ormai anche alcuni effetti negativi.
Non mi riferisco tanto agli effetti collaterali, i c.d. abbagli, con citazioni di pronunce inesistenti, o le argomentazioni difensive incompiute, che pure sono stati avvertiti anche negli atti defensionali dei giudizi presso il TAR Umbria, ma soprattutto alla semplificazione delle massime delle banche dati, che esprimono gli orientamenti giurisprudenziali e finiscono con l'orientare le opzioni dei compilatori di rassegne e degli stessi giudici.
Accade, anche in settori di grande rilevanza – mi riferisco, appunto, all'individuazione dei modi di contemperazione della tutela ambientale con quella paesaggistica – che venga proposta (immagino, da algoritmi non adeguatamente sorvegliati dagli operatori umani) una soluzione a dir poco semplicistica, che, come già segnalato, accorda prevalenza ad uno degli

interessi in conflitto, senza considerare gli orientamenti contrapposti e comunque senza introdurre distinguo e riferimenti circostanziati.
E' un modo di sintetizzare la complessità certamente veloce e comodo, ma poco utile, se si mira ad un'interpretazione razionale che superi lacune ed antinomie normative.

Numerose come di consueto (oltre il 15%) sono state le decisioni riguardanti i provvedimenti di pubblica sicurezza, quasi equamente divise tra dinieghi e revoche dei permessi di soggiorno degli stranieri e divieti, dinieghi di rilascio o revoche di autorizzazioni di pubblica sicurezza in materia di armi.
In questi anni è stato evidente l'impegno dell'Amministrazione dell'Interno nel motivare i provvedimenti sfavorevoli prendendo in considerazione la sussistenza in concreto, vale a dire con aderenza alle condotte e situazioni personali specifiche, dei presupposti – soprattutto, la buona condotta e l'affidabilità nell'uso delle armi – che condizionano il rilascio o il mantenimento dei titoli autorizzatori. Ricordo un'epoca in cui nei provvedimenti ancora si manifestava la convinzione della prevalenza, quasi apodittica, dell'interesse alla massima tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, e quindi non erano rare le sentenze di accoglimento per difetto di motivazione o per vizi di forma o relativi alla partecipazione procedimentale, e perciò sono in grado di apprezzare quanto sia oggi diversa la qualità dei provvedimenti.
Tuttavia, nella prospettiva di ridurre i giudizi che lasciano intatto il conflitto senza orientare la ripresa del confronto procedimentale, sul piano della partecipazione procedimentale si possono auspicare ulteriori miglioramenti.
In giurisprudenza prevale ancora la massima tradizionale che valorizza l'intrinseca funzione preventiva e cautelare dei provvedimenti di revoca e di divieto al fine di escludere l'onere di comunicare l'avvio del procedimento. Nel contempo, osserviamo spesso il dilatarsi dei tempi di conclusione dei procedimenti, che appare dovuto, per i permessi di soggiorno, alla difficoltà di interloquire con soggetti stranieri la cui presenza sul territorio (anche grazie ai meccanismi di silenzio assenso ai fini del nulla osta all'assunzione ed all'ingresso in Italia, salvo verifica dell'insussistenza dei requisiti e successiva revoca) è difficile tracciare; per le autorizzazioni sulle armi, all'attesa dell'esito dei procedimenti penali spesso avviati sulla base delle medesime condotte che originano i provvedimenti impugnati.
In un simile contesto, la considerazione della situazione concreta, ai fini della sussistenza o meno del requisito dell'urgenza che giustifica l'omissione della comunicazione, potrebbe rendere l'attività amministrativa ancora più coerente con il principio di proporzionalità.

Un'altra riflessione accomuna alcune delle controversie dei settori, così diversi, appena esaminati.
Da anni nella legislazione nazionale è evidente la tendenza a perseguire le (sacrosante) esigenze di semplificazione con previsioni che elidono la partecipazione procedimentale necessaria di Amministrazioni di tutela (declassandone la valenza o rendendola prescindibile), oppure mediante compressioni irreali (per i numeri delle pratiche a fronte della consistenza organizzativa degli uffici pubblici, che di regola è intoccabile a causa della clausola di invarianza finanziaria) dei tempi di conclusione del procedimento, mediante la devoluzione dell'individuazione dei presupposti dell'assenso ad atti di parte, se non addirittura con meccanismi di silenzio assenso.

Ho tuttavia l'impressione che il largo ricorso ai procedimenti autorizzatori o concessori che possono concludersi positivamente senza una valutazione espressa e motivata dell'Amministrazione, se ha fornito ai funzionari uno strumento per selezionare i procedimenti in cui intervenire, e dunque scegliere in quali assumere il rischio di una condotta (spesso inevitabilmente, per l'insufficienza del personale disponibile) inerte, non abbia però migliorato la qualità complessiva delle valutazioni.
In un Paese in cui il tasso di effettività delle regole giuridiche deve migliorare, è quanto meno rischioso fare affidamento su asseverazioni, senza prevedere dettagliatamente il contenuto minimo senza il quale non hanno rilevanza e sanzioni puntuali per chi rilascia asseverazioni non soltanto false, ma anche prive di significato poiché sostanzialmente in bianco.
Questa fuga dalla inevitabile complessità rischia di risolversi, oltre che nella inefficiente utilizzazione delle risorse amministrative e giudiziarie, nella vanificazione dello scopo dei procedimenti. Nella difficoltà di controllare le presenze degli stranieri sul territorio nazionale e favorirne l'effettiva integrazione, così come nella difficoltà di controllare le trasformazioni del territorio difformi dalle previsioni che dovrebbero assicurarne l'uso razionale salvaguardando i valori ambientali e culturali che esprime.

Significativo anche il numero di decisioni in materia di incentivi alle imprese.
In questa materia, come in quella dei contratti pubblici di appalto o concessione, vi è ormai largo uso di strumenti di intelligenza artificiale nell'attività amministrativa.
In attesa di una disciplina legislativa più matura, in giurisprudenza si sono consolidati i principi ermeneutici ed applicativi minimi per garantire l'operatività del sistema e la tutela dei diritti e degli interessi coinvolti (cfr. da ultima, Cons. Stato, VI, n. 4929/2025). Anche il TAR Umbria ha avuto modo di valutare lo svolgimento delle procedure concorsuali alla luce dei parametri della conoscibilità e comprensibilità, non esclusività della decisione algoritmica, non discriminazione algoritmica.

Due ultime riflessioni, di carattere generale.
La prima riguarda la tutela cautelare.
Il divario tra domande e provvedimenti cautelari conferma che la funzione prevalente dell'udienza cautelare, in un Tribunale nel quale l'udienza di merito può essere fissata entro termini ragionevoli, è diventata quella di vagliare se la causa è matura per la definizione oppure occorre integrare il contraddittorio, acquisire documenti o presentare motivi aggiunti, e cercare di prevedere quali fasi procedimentali debbano essere ancora espletate ed in quali tempi. Una funzione programmatoria, dunque.
Al di fuori delle sanzioni ripristinatorie, inibitorie di attività da svolgersi a data predeterminata o espulsive e delle procedure concorsuali nelle quali occorre assicurare una contestualità delle valutazioni, la necessità di conservare la *res adhuc integra* diventa un'eccezione.
Infatti, le ordinanze collegiali cautelari sono state soltanto 64 (nel 2024 sono state 66, nel 2023, 114).
In parte ciò si spiega con l'aumento dei ricorsi definiti con sentenze brevi, 91 (sono stati 71 nel 2024, 33 nel 2023).
Va rilevato anche un forte aumento dei decreti cautelari, 51, senza contare le reiterazioni (nel 2024 sono stati 22, nel 2023, 40), vale a dire quasi uno ogni dieci ricorsi, ogni sei non considerando le ottemperanze.

Tuttavia, riguardo alla tutela monocratica, c'è da chiedersi se, a fronte dell'impegno di presidio continuativo che comporta per gli uffici, vi sia una esigenza di tutela effettivamente così diffusa. Nel contesto attuale, con i meccanismi di *stand still* e la generale prudenza delle Amministrazioni nel portare ad esecuzione decisioni ad effetti irreversibili, l'impressione è che – essendo rari i casi in cui nelle due settimane intercorrenti prima dell'udienza camerale è ragionevolmente ipotizzabile che si verifichi un danno irreparabile – non poche volte lo scopo della domanda ex art. 56 cod. proc. amm. sia quello di dare al giudizio una impostazione favorevole quanto alla ricostruzione del fatto controverso, sfruttando l'asimmetria che caratterizza la fase.

Infine, non posso evitare un richiamo all'importanza dei principi di chiarezza e sinteticità, tema sempre attuale e strategico.
Mi sembra che il Foro amministrativo di questa Regione, nonostante la violazione del principio si possa ormai riflettere soltanto sugli oneri fiscali del giudizio, abbia dimostrato di recepire le indicazioni normative, limitando le richieste di autorizzazione in deroga per l'eccedenza del numero delle pagine ai casi di particolare complessità delle controversie e dei provvedimenti impugnati, introducendo indici e sintesi delle questioni dedotte ed evitando di depositare memorie ripetitive ad ogni fase processuale.
Un miglioramento è ancora auspicabile riguardo ai tempi di deposito degli atti, specie per le non rare comunicazioni delle improcedibilità di ricorsi risalenti.

2. LINEE PROGRAMMATICHE ED OBIETTIVI PER IL 2026

Si indicano di seguito le linee programmatiche che verranno seguite e gli obiettivi che si intendono raggiungere nel 2026 (in coerenza con quanto già comunicato ai Consigli dell'Ordine degli Avvocati, in attuazione dell'art. 37 del d.l. n. 98/2011).

Occorre anzitutto ribadire che il conseguimento degli obiettivi di riduzione della durata dei procedimenti e degli obiettivi di rendimento dell'ufficio è condizionato da fattori organizzativi, o comunque esterni, che esulano dalla disponibilità del Tribunale.
Tale premessa risulta particolarmente significativa alla luce degli elementi che si profilano nel 2026.
Dal lato della domanda di giustizia cui corrispondere, a fronte di un numero di ricorsi c.d. ordinari pienamente in linea con quello degli anni passati (337), permane un'incidenza notevole delle ottemperanze seriali.
Infatti, se il flusso dei ricorsi proposti in base alla legge n. 89/2001 ha avuto un'impennata finale nel gennaio 2025 (60) a causa della sospensione ope legis dei giudizi per un biennio, a decorrere dal 22 gennaio 2025, disposta dall'art. 1, comma 817 della legge 207/2024, è sopraggiunto nel corso del 2025 un nuovo flusso di ricorsi aventi caratteristiche analoghe. Come effetto del riconoscimento, ad opera della giurisprudenza della CGUE e della Corte di Cassazione, della spettanza del beneficio economico "carta del docente", previsto dall'art. 1, comma 121, della legge 107/2015, anche a tutti i docenti non di ruolo, del conseguente proliferare delle pronunce di accoglimento da parte dei Tribunali umbri e dell'inefficienza del sistema di corresponsione predisposto dal Ministero dell'istruzione, a partire dai primi mesi del 2025 sono stati depositati numerosi (162) ricorsi per l'ottemperanza di tali pronunce.
La platea dei docenti aventi diritto è vasta ed il numero dei depositi negli ultimi mesi dell'anno evidenzia (nonostante la norma sul beneficio economico sia stata nel frattempo modificata) una progressione. In mancanza di una norma di sospensione dei giudizi analoga a quella predisposta per il contenzioso ex lege Pinto, ed in attesa di correttivi sul piano amministrativo, si preannuncia un'incidenza delle ottemperanze sull'attività del Tribunale analoga a quella del 2023 e 2024, con la necessità di destinare a tale contenzioso una cospicua parte delle risorse.
Anche dal lato delle capacità operative, si rileva una continuità rispetto agli ultimi anni. Fermo il doveroso rispetto dei limiti di carico individuale di lavoro assegnabile a ciascun magistrato in base alle disposizioni adottate dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, anche quest'anno merita di essere sottolineato l'encomiabile impegno dei magistrati in servizio presso il TAR, pur dovendosi evidenziare in prospettiva serie criticità dell'organico.
Dei quattro magistrati previsti in pianta organica, oltre al presidente, un posto è da molti anni scoperto, ed un altro con ogni probabilità si renderà vacante a breve a seguito del passaggio di un magistrato alle funzioni di appello. Pertanto, essendo ancora in corso di svolgimento il concorso per le nuove assunzioni nei TAR, è prevedibile che nel 2026, in mancanza di una tempestiva sostituzione, ovvero di plurime assegnazioni temporanee, in via ordinaria o straordinaria, di nuovi magistrati, probabilmente non sarà possibile proseguire il percorso di riduzione dei ricorsi pendenti e di abbreviazione dei tempi medi di definizione dei ricorsi intrapreso negli ultimi anni.

Alla diminuzione del numero dei magistrati, del resto, si aggiunge la riduzione del personale amministrativo, posto che, con il pensionamento di due unità di personale nel 2025, si è giunti ad avere oggi in servizio soltanto 7 unità a fronte delle 11 previste in pianta organica.
Nel 2025 risultano raggiunti gli obiettivi prefissati, sia come numero assoluto di ricorsi definiti (658), sia riguardo alla chiusura dei giudizi più risalenti (risultano definiti 260 ricorsi depositati nello stesso 2025, 117 di quelli depositati nel 2024, 138 di quelli del 2023, 106 di quelli del 2022) e, se si eccettuano quelli i cui giudizi risultano sospesi ope legis, rimangono pendenti soltanto 13 ricorsi ultratriennali, di cui solo 4 ultraquinquennali, con ulteriore sensibile riduzione della durata media dei processi.
I ricorsi pendenti sono passati da 1.281 a 1.209. Tale dato, tuttavia, non dà adeguatamente conto dell'attività svolta, dovendosi considerare che ben 883 dei ricorsi pendenti sono ricorsi ex lege Pinto sospesi ope legis, e che per 178 di essi era già stata pronunciata una sentenza di accoglimento ma, in mancanza di una pronta esecuzione da parte del commissario ad acta, è sopravvenuto un reclamo proposto ai sensi dell'art. 114, comma 6, cod. proc. amm., che li ha riportati tra quelli pendenti.
Si indicano appresso le linee programmatiche che (in sostanziale conferma di quanto programmato l'anno scorso) verranno seguite e gli obiettivi che si intendono raggiungere nel 2026.
Anche nel 2026, nell'ambito dei carichi massimi esigibili, la formazione dei ruoli delle udienze di merito avverrà mediante l'individuazione dei ricorsi oggetto di istanze di prelievo nell'ordine cronologico, tenendo altresì conto, in deroga rispetto a detto criterio: da un lato, in senso anticipatorio, delle fissazioni nei termini accelerati previste dalla normativa (ricorsi relativi ad interventi PNRR; riti c.d. speciali ex artt. 120 e 119 cod. proc. amm.), dell'adozione di una misura cautelare che incida sull'esercizio del potere amministrativo, delle istanze di prelievo ex art. 71-bis cod. proc. amm. adeguatamente motivate; dall'altro, dell'esistenza di situazioni contenziose con prevedibili sviluppi procedimentali, ovvero subordinate alla definizione di questioni pendenti dinanzi ad altro Giudice, o che comunque, nella prospettiva di ottimizzare la risposta di giustizia, rendano opportuno procrastinare la fissazione in attesa dell'assestarsi dei contrapposti interessi.
In generale, nonostante le difficoltà di organico sopra segnalate, si prevede di poter fissare l'udienza per tutti i ricorsi (non sospesi) depositati nel 2024 e nel 2025.
Si auspica, attraverso il monitoraggio dei ricorsi pendenti oggetto di sospensione o rinvio (negli ultimi due anni di regola non sono state disposte cancellazioni dal ruolo), di poter continuare ad adottare un certo numero di decreti decisori monocratici in presenza di improcedibilità dichiarate, oltre che per estinzione dei giudizi.
Si continuerà altresì a vagliare con rigore le richieste di rinvio, accordandole di regola con destinazione ad udienza fissa, per contrastare dilazioni che risultino non giustificate da esigenze procedimentali o processuali effettive. Verranno recepite, attraverso le discussioni in udienza o mediante provvedimenti istruttori mirati, le segnalazioni e richieste di decisione accelerata e comunque di abbinamenti per connessione o tematici, in presenza dei presupposti di legge.
Complessivamente, per l'intero anno si prevede, mediante lo svolgimento di 21 udienze (numero massimo previsto dal Consiglio di Presidenza) e nel rispetto dei limiti al carico di lavoro e del diritto alle ferie del personale di magistratura ed amministrativo, la definizione nel merito di almeno 300 ricorsi, comprensivi, prevedibilmente, dei ricorsi in tema di silenzio, accesso e ottemperanza pendenti (ad eccezione, ovviamente, di quelli sospesi ope legis) o che

verranno depositati nel corso dell'anno in termini utili – oltre ai ricorsi iscritti nel ruolo cautelare che risulteranno immediatamente definibili con sentenza ex art. 60 cod. proc. amm..
In conclusione, la possibilità di mantenere gli standard qualitativi raggiunti negli anni precedenti dipenderà dal superamento dei fattori di criticità dell'organico sopra evidenziati.
Nell'assegnazione degli affari ai singoli magistrati, si proseguirà con la doverosa applicazione dei criteri stabiliti dal Consiglio di Presidenza nelle sedute del 1° luglio 2004, 18 gennaio 2013, 10 novembre 2017 e 3 luglio 2020, come declinate dal relativo decreto presidenziale.

3. CONCLUSIONI

Le conclusioni anche quest'anno partono con il sincero ringraziamento ai magistrati ed al personale amministrativo per la mole e la qualità del lavoro svolto, largamente superiore a quello che sarebbe stato lecito attendersi sulla base dei rispettivi doveri d'ufficio.

Soltanto grazie a questo impegno la risposta di giustizia, nonostante le varie difficoltà a cui ho accennato, è stata complessivamente adeguata. Confido che il Foro amministrativo e gli utenti della Giustizia Amministrativa in Umbria condividano questo giudizio.

Tuttavia, non soltanto il proposito di superare la fase in cui è necessario un impegno straordinario ma anche quello di confermare i risultati finora raggiunti, richiederebbero quest'anno una grande dose di ottimismo. Infatti, oltre alla aggravata carenza di personale amministrativo ed alla ormai storica scopertura di un posto di magistrato, con ogni probabilità a partire dal mese prossimo le udienze vedranno la partecipazione di soli tre magistrati, poiché la collega Floriana Di Mauro sta per essere nominata Consigliere di Stato.

Le faccio i più sinceri auguri per il nuovo prestigioso incarico, mai come in questo caso meritato. Non posso però fare a meno di rimarcare che il trasferimento comporterà, in mancanza di una tempestiva sostituzione (e, nelle more, dell'assegnazione temporanea di altri magistrati), una riduzione dell'attività giurisdizionale – beninteso, solo dal punto di vista quantitativo, data la bravura delle colleghe Daniela Carrarelli ed Elena Daniele.

Con l'auspicio che l'Organo di autogoverno consideri dette esigenze, chiudo la mia relazione, ringrazio tutti per l'attenzione e cedo la parola agli interventi programmati, dichiarando formalmente aperto l'anno giudiziario 2026 presso il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria.

Allegato I

PROSPETTO RIEPILOGATIVO DELLE DECISIONI DEL 2025

Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria

MESI →	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Totale
Sospensive esaminate	26	16	16	30	8	22	29		48	12	27	19	**253**
PROVVEDIMENTI CAUTELARI													
Sospensive decise	3	7	1	5	2	7	12		11	3	7	6	**64**
Decreti cautelari	4	1	3	5	7	7	6	2	6	3	3	4	**51**
TOTALE	**7**	**8**	**4**	**10**	**9**	**14**	**18**	**2**	**17**	**6**	**10**	**10**	**115**
PROVVEDIMENTI MONOCRATICI													
Ordinanze Presidenziali							29	39	91	90	65	348	**662**
Decreti Presidenziali	1		1				1		2	1	1	1	**8**
Decreti Ingiuntivi													**0**
Ord. Pres. Trasmiss. Tar compet.(definiscono)													**0**
Decreti Pres. Trasmiss. Tar compet.(definiscono)													**0**
Decreti Ingiuntivi definiscono													**0**
Decreti decisori													
Perenzione				4								2	**6**
Rinuncia													**0**
Cessata materia del contendere													**0**
Improcedibile				1									**1**
Estinzione				2			1			1			**4**
Altri Decreti Decisori													**0**
TOTALE	**1**	**0**	**1**	**7**	**0**	**0**	**31**	**39**	**93**	**92**	**66**	**351**	**681**
PROVVEDIMENTI COLLEGIALI													
Ordinanze Collegiali	3		5		3	2	2		3	1	6	1	**26**
Altre Ordinanze Collegiali	2	82	86	60	3			2	5	1	2	2	**245**
Rinvio Corte Cost. e Cassazione													**0**
Decreti Collegiali			1	1	1		1			1	1		**6**
Dispositivi di Sentenza													**0**
Sentenze parziali	1	1	1				2						**5**
Sentenze di rito													
Irricevibile		1	1	1				1			1		**5**
Inammissibile	4	1	3	1	2		2			1	1	1	**16**
Improcedibile	3	11	6	9	9	7	7	5	4	6	3	5	**75**
Cessata materia del contendere	18	6	2	2		5		2	1	3	3	10	**52**
Rinuncia/Estinzione	4	1		1		3	2		1	1	1	1	**15**
Difetto di Giurisdizione		2	1	3	1	2	2		4			3	**18**
Sentenze di merito													
Accolte	41	17	12	14	18	18	25	8	17	18	19	54	**261**
Respinte	10	22	17	12	18	21	13	14	11	11	9	13	**171**
TOTALE	**86**	**144**	**135**	**104**	**55**	**58**	**56**	**32**	**46**	**43**	**46**	**90**	**895**

Allegato II

PRINCIPALI ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI DEL 2025

ACCESSO

Sentenza 31 marzo 2025, n. 363

La legittimazione a richiedere l'accesso ai documenti amministrativi presuppone che l'istante sia portatore di un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso (art. 22, comma 1, lett. b), della legge n. 241 del 1990); trattasi di un interesse connesso strumentalmente alle esigenze del privato, per cui gli atti oggetto dell'istanza ostensiva devono essere idonei a spiegare effetti, direttamente o indirettamente, nei confronti del richiedente o devono comunque risultare pertinenti alle specifiche ragioni esposte a sostegno della domanda medesima. Tale nesso di strumentalità deve risultare dalla motivazione enunciata nella richiesta di accesso, che deve avere un oggetto determinato o quanto meno determinabile, non potendo essere generica e dovendo, per contro, riferirsi a specifici documenti senza necessità di un'attività di elaborazione di dati da parte del soggetto destinatario della richiesta.

Sentenza 16 dicembre 2025, n. 862

Il diniego di accesso in pendenza del procedimento tributario è autonomamente impugnabile dinanzi al giudice amministrativo, atteso che l'articolo 6-*bis* dello Statuto del contribuente, di cui alla legge n. 212 del 2000, nel regolamentare l'istituto, non ha previsto deroghe alla disciplina generale o limitazioni alla relativa tutela giurisdizionale, che rimane demandata al giudice amministrativo, quale "giudice dell'accesso", ai sensi dell'articolo 133, comma 1, lett. a), n. 6) cod. proc. amm.
La previsione contenuta all'articolo 7-*bis*, comma 1, della legge n. 212 del 2000, nel rimettere al sindacato del giudice tributario i vizi del provvedimento finale derivanti, tra l'altro, dalla violazione delle norme sulla partecipazione del contribuente, non reca l'attrazione *in toto* alla predetta giurisdizione della tutela dell'accesso (o dell'accesso endoprocedimentale), atteso che il sindacato del giudice tributario ha ad oggetto soltanto l'atto impositivo e rimane circoscritto a quelle lesioni delle prerogative partecipative che siano trasmodate in un vizio di legittimità di tale atto.
L'articolo 6-*bis* dello Statuto del contribuente introduce una fattispecie di accesso endoprocedimentale che ha ad oggetto gli elementi che l'Amministrazione tributaria intende utilizzare ai fini dell'adozione del provvedimento conclusivo, mentre non vi rientrano gli atti relativi a procedimenti tributari instaurati nei confronti di soggetti terzi. La richiesta di tali ultimi atti non si colloca, perciò, nel perimetro del nuovo accesso endoprocedimentale, bensì in quello dell'accesso difensivo, in relazione al quale è richiesta al contribuente la dimostrazione della necessità e della stretta indispensabilità dell'accesso.

BENI CULTURALI E PAESAGGISTICI

Sentenza 15 febbraio 2025, n. 145

Nel procedimento di autorizzazione paesaggistica semplificata, disciplinato dal d.P.R. n. 31 del 2017, non può ritenersi formato il silenzio assenso, nel caso in cui, nonostante la tardività del parere negativo espresso dalla Soprintendenza, sia intervenuta entro il termine di venti giorni dalla ricezione della proposta di provvedimento favorevole dell'Amministrazione procedente la comunicazione della Soprintendenza di motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza.

CIRCOLAZIONE STRADALE

Sentenza 17 aprile 2025 n. 460

L'art. 119, comma 5, del d.lgs. n. 285 del 1992 prevede che i provvedimenti di sospensione o di revoca della patente di guida possono essere modificati dagli Uffici della motorizzazione civile in autotutela, qualora l'interessato produca, a sua richiesta e a sue spese, una nuova certificazione medica rilasciata dagli organi sanitari periferici della società Rete Ferroviaria Italiana S.p.a., dalla quale emerga una diversa valutazione; d'altro canto, l'art. 7 della legge n. 138 del 2001 precisa che i relativi accertamenti oculistici avanti agli organi sanitari periferici delle Ferrovie dello Stato sono impugnabili, ai sensi dell'articolo 442 del codice di procedura civile, avanti al magistrato ordinario. Trattasi di una fase solo eventuale dell'iter di verifica della sussistenza dei presupposti fisici per il rilascio/rinnovo della patente di guida, fase che può essere attivata dalla parte privata la quale intenda contestare – mediante una sorta di giudizio medico di seconda istanza – la valutazione già operata dalla C.M.L. presso la competente Usl territoriale. *In subiecta materia* il difetto di giurisdizione del Giudice Amministrativo in favore del Giudice Ordinario è già stato affermato valorizzando la natura delle valutazioni mediche "basate su una discrezionalità connotata da rilevanti profili tecnico-sanitari" (cfr. TAR Abruzzo, Pescara, n.145/2011, TAR Marche, I, n. 79/2022).

CONCORSI

Sentenza 5 maggio 2025 n. 474

L'ultrattività *ex lege* delle graduatorie concorsuali non si traduce in un corrispondente obbligo di scorrimento delle graduatorie approvate ed ancora valide, né, di conseguenza, in un diritto soggettivo in capo ai soggetti ritenuti idonei; infatti l'idoneo non vincitore in un concorso pubblico vanta una posizione non di diritto al posto, ma di mera aspettativa all'assunzione, atteso che l'amministrazione conserva un'ampia discrezionalità e ha una semplice facoltà, non un obbligo, di procedere allo scorrimento della graduatoria, potendo ritenere non prioritaria la copertura del posto, ovvero, del pari, ravvisare ragioni nel senso dell'espletamento di un nuovo concorso, o, ancora, della soppressione del posto. Ciò vale *a fortiori* nell'ipotesi in cui al momento della proposta di assunzione la graduatoria sia, in effetti, scaduta.
Non è condivisibile la tesi della perdurante utilizzabilità di una graduatoria scaduta nell'ipotesi di procedura di scorrimento intrapresa allorché la graduatoria era ancora efficace, dato che l'art. 18 del d.P.R. n. 483 del 1997 sancisce espressamente la limitata validità temporale delle graduatorie per il reclutamento del personale dirigenziale nelle aziende del servizio sanitario nazionale. Inoltre, sul punto, la Corte cost. ha chiarito che "*La previsione di limiti temporali di efficacia delle graduatorie delle procedure selettive per l'accesso all'impiego nella pubblica amministrazione è diretta a evitare che, essendo lontana la selezione che vi ha dato luogo, si pregiudichi l'esigenza di aggiornamento professionale di quanti accedono agli impieghi pubblici, resa oggi ancor più pressante dalle frequenti innovazioni normative che impongono la modifica delle stesse modalità di selezione dei candidati a tali impieghi. Si tratta, dunque, di una ratio intimamente correlata con l'attuazione del principio del buon andamento dell'amministrazione*" (Corte Cost., n. 241/2018).

Sentenza 26 maggio 2025 n. 518

Il decreto di equipollenza di servizi svolti all'estero quale dirigente medico presuppone da parte della Regione un giudizio squisitamente valutativo – discrezionale e non meramente certificativo ancorato però a parametri precisi, ovvero le verifiche documentali dei certificati prodotti dall'Autorità estera in merito alla qualità e durata del servizio stesso, che devono necessariamente coprire l'intero periodo richiesto, in quanto trattasi di fattispecie di durata e non del mero possesso di titoli come un diploma di laurea o di master. Inoltre sia la

legge che l'avviso pubblico subordinano il riconoscimento non solo all'esistenza di un decreto di equipollenza, ma anche al fatto che tale decreto sia diligentemente dichiarato e allegato agli atti del concorso; in mancanza i relativi periodi non possono essere valutati in sede concorsuale.

Sentenza 16 giugno 2025, n. 552

Dal combinato disposto delle previsioni contenute al comma 1 e al comma 4 dell'articolo 35-*ter* del decreto legislativo n. 165 del 2001 si evince che l'obbligo di gestione delle procedure di reclutamento del personale mediante il ricorso all'apposito portale unico è stato prescritto soltanto a carico delle amministrazioni centrali e delle autorità amministrative indipendenti, mentre per le regioni e gli enti locali il legislatore ha inteso unicamente stabilire l'estensione dell'utilizzo del portale, ossia la possibilità di avvalersene, con le modalità previste nell'apposito decreto ministeriale, ma non l'obbligo di farlo.
Ove, in relazione a un bando di concorso (nel caso di specie, finalizzato al conferimento di un incarico di direzione di una struttura complessa nell'ambito di un'azienda sanitaria), sia prevista la pubblicazione per estratto sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e in forma integrale sul Bollettino Ufficiale della Regione e sul sito internet aziendale, la sola circostanza che, per un disguido tecnico, il bando sia rimasto non visibile sul BUR non determina l'illegittimità dell'intera procedura, atteso che la conoscibilità a livello nazionale dell'indizione della selezione è assicurata dalla pubblicazione per estratto sulla Gazzetta Ufficiale, che rinvia al testo integrale presente sul sito internet aziendale.

CONTRATTI PUBBLICI

Sentenza 14 febbraio 2025 n. 122

La previsione del disciplinare telematico che commina l'esclusione dell'operatore che, dopo aver caricato a sistema l'offerta, non abbia poi cliccato sul tasto "conferma offerta" non può ritenersi nulla per violazione del principio della tassatività delle cause di esclusione, poiché diversi e separati sono gli ambiti di applicazione di tali disposizioni, pur perseguendo esse una finalità comune: l'art. 10 del Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 36 del 2023 mira a tutelare la massima partecipazione a gara vietando previsioni in tema di requisiti di partecipazione ulteriori a quelle espressamente previste in tale fonte, mentre l'art. 7 del disciplinare si limita a regolamentare il procedimento di presentazione dell'offerta in vista di una regolare presentazione della stessa. Dunque giammai una prescrizione di natura tecnico-procedurale relativa alle modalità di presentazione dell'offerta tramite piattaforma telematica potrebbe ritenersi in contrasto con il principio di tassatività delle cause di esclusione pensato e limitato ai requisiti soggettivi dell'offerente: la prima disposizione guarda in qualche modo alla conformità oggettiva dell'offerta, l'altra ai requisiti soggettivi di chi la presenta.

Sentenza 28 febbraio 2025 n. 225

L'art. 80, comma 4, del Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 50/2016 distingue le violazioni fiscali definitivamente accertate da quelle non accertate in ragione del fatto di essere contenute in sentenze ovvero atti amministrativi non più soggetti ad impugnazione: le violazioni non definitivamente accertate che superino gli importi di gravità previsti per legge non rilevano ai fini espulsivi quando l'operatore economico abbia ottemperato ai suoi obblighi pagando o impegnandosi in modo vincolante a pagare le imposte comprensive di interessi o sanzioni, ovvero quando il debito tributario o previdenziale sia comunque integralmente estinto, purché l'estinzione, il pagamento o l'impegno si siano perfezionati anteriormente alla scadenza del termine per la presentazione delle offerte.
Rispetto alla norma, la giurisprudenza ha avuto occasione di chiarire che il requisito di regolarità fiscale può dirsi sussistente qualora, prima del decorso del termine per la presentazione della domanda di partecipazione alla gara di appalto, l'istanza di rateizzazione sia stata accolta con l'adozione del relativo provvedimento costitutivo e che la decadenza dal beneficio concesso con la rateizzazione per omesso pagamento delle rate

dovute comporta la riemersione della precedente situazione di irregolarità tributaria e, dunque, della conseguente causa di esclusione dalle procedure di gara, a nulla rilevando una nuova e più recente rateizzazione in corso di gara.
Entrambe le fattispecie peraltro non generano un effetto espulsivo automatico, bensì la sanzione dell'esclusione è subordinata ad una motivata valutazione espressa dalla stazione appaltante in ordine all' incidenza negativa dei precedenti sull' affidabilità del concorrente. Ciò è testualmente confermato dall'uso dell'espressione riferita all'operatore economico, che in tali casi "può essere escluso" mentre invece nei commi 1, 2, 3, e 4 primo periodo "è escluso".

Sentenza 28 maggio 2025, n. 522

Si pone in contrasto con la disciplina imperativa in materia di revisione dei prezzi contenuta all'articolo 115 del Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 163 del 2006 una clausola contrattuale che limiti la revisione al solo periodo successivo alla presentazione dell'istanza dell'appaltatore. Tale clausola è, pertanto, nulla, ai sensi dell'articolo 1419, secondo comma, cod. civ., ed è sostituita di diritto, ai sensi dell'articolo 1339 cod. civ., dalla norma primaria, non contenente la predetta limitazione.

Sentenza 9 luglio 2025, n. 598

Il criterio di aggiudicazione del miglior rapporto qualità/prezzo, valorizzando gli elementi qualitativi dell'offerta al fine di garantire un confronto concorrenziale effettivo sul merito tecnico, consente alle stazioni appaltanti di perseguire finalità diverse rispetto al mero risparmio economico, premiando le differenti caratteristiche delle offerte, laddove, invece, il prezzo più basso implica la valorizzazione del solo elemento prezzo. Quindi in una gara da aggiudicarsi al massimo ribasso l'indicazione di principio contenuta nel disciplinare inerente "*la promozione di corrette abitudini alimentari*" non può essere utilizzata dal seggio di gara quale criterio escludente integrativo in assenza di una espressa previsione della *lex specialis*.

Sentenza 17 luglio 2025, n. 613

Per orientamento consolidato, le censure formulate avverso le valutazioni delle offerte effettuate dalla Commissione di gara non possono essere finalizzate a sovrapporre autonome valutazioni discrezionali di parte ricorrente – anche con richiamo ad una perizia di parte – a quelle compiute dalla Commissione stessa, valutazioni queste che possono essere censurate solo laddove affette da profili di manifesta illogicità, contraddittorietà o irragionevolezza.

Sentenza 13 ottobre 2025 n. 733

In una procedura di gara finanziata con i fondi PNRR, costituisce irregolarità sanabile mediante il soccorso istruttorio, il depennamento di una dichiarazione d'obbligo assunzionale, in presenza di una dichiarazione onnicomprensiva in altra parte della domanda. La logica del risultato valorizza, infatti, non tanto il dato formale della presentazione della dichiarazione de qua, resa nella domanda di partecipazione, quanto la concreta assunzione di tale obbligo da parte dell'offerente nonché la sua chiara volontà di vincolarsi allo stesso.

Sentenza 24 ottobre 2025, n. 739

In ossequio ai principi di tassatività delle cause di esclusione e di massima partecipazione, nonché al principio del risultato, non è consentita l'esclusione dalla gara di un concorrente per la sola circostanza che l'offerta tecnica, pur conforme ai requisiti richiesti, sia stata redatta senza avvalersi del modulo predisposto dalla Stazione appaltante, atteso che: (i) la dicitura "*a pena di esclusione*", contenuta soltanto nel modulo per l'elaborazione dell'offerta tecnica, deve ritenersi frutto di un mero difetto di coordinamento della documentazione, e non può invece essere interpretata nel senso di aver introdotto ulteriori requisiti indefettibili

dell'offerta, richiesti a pena di esclusione, che non trovano riscontro né nel disciplinare, né nel capitolato speciale; (ii) l'utilizzo dei moduli allegati ai bandi di gara è una mera facoltà per il concorrente e non esiste alcuna norma di legge che consenta di sanzionare con l'esclusione dalla gara il mancato utilizzo di un modulo predisposto dalla Stazione appaltante per la redazione dell'offerta.

Sentenza 12 novembre 2025, n. 766

Ai fini della corretta interpretazione della clausola del bando di gara di un appalto di servizi che, in relazione al requisito di capacità tecnico-professionale dei concorrenti e, segnatamente, alla richiesta del pregresso svolgimento di "servizi analoghi" nell'ultimo triennio, non si presenti univoca, l'interprete deve aderire alla ricostruzione ermeneutica e pratico applicativa che permetta la maggiore partecipazione delle imprese concorrenti.

Sentenza 1° dicembre 2025 n. 806

In una gara per l'esecuzione di lavori su beni culturali nella categoria prevalente OG 2 deve essere escluso il consorzio di imprese artigiane in possesso dei requisiti di qualificazione che abbia designato esecutrice una consorziata non in possesso della predetta categoria richiesta per l'intero, alla cui carenza quest'ultima non poteva sopperire né con avvalimento (stante il chiaro disposto dell'art. 132, comma 2, del d.lgs n. 36 del 2023) né con subappalto qualificatorio, precluso nelle categorie prevalenti, ed ostando alla possibilità di ricorrere al subappalto ordinario la medesima carenza dei requisiti, dato che la consorziata esecutrice non poteva fare affidamento sulla qualificazione del consorzio per il divieto del cd. cumulo alla rinfusa "discendente" (vigente nel settore dei beni culturali non diversamente che nei settori ordinari anche per i consorzi tra imprese artigiane).

Sentenza 10 dicembre 2025, n. 860

Benché, in linea di principio, l'attività di somministrazione di pasti prestata nel contesto di un più ampio servizio unitario non possa essere esclusa, per ciò solo, dal novero delle attività imprenditoriali "maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa" ai sensi dell'articolo 1, comma 53, della legge n. 190 del 2012, tuttavia l'obbligo di iscrizione alla c.d. *white list* non può ritenersi sussistente laddove le attività di cui all'elenco di legge presentino, in relazione al complesso delle prestazioni, un rilievo non semplicemente accessorio, bensì del tutto marginale. In caso contrario, si finirebbe per attribuire alla disciplina in tema di prevenzione e contrasto ai fenomeni malavitosi nel settore dei pubblici appalti una valenza prescrittiva e preclusiva del tutto eccedentaria rispetto al *proprium* degli obiettivi di tutela perseguiti; allo stesso modo si finirebbe per imporre alle imprese prescrizioni e limitazioni non giustificate dal rilievo economico che l'attività potenzialmente ascrivibile ai settori "a rischio" presenta in relazione alla singola commessa.
Ai fini della partecipazione a una gara d'appalto avente ad oggetto servizi di assistenza residenziale, semiresidenziale e domiciliare in favore di soggetti affetti da patologie mentali o con dipendenze, non sussiste l'obbligo di iscrizione nella c.d. *white list*, di cui all'articolo 1, comma 53, della legge n. 190 del 2012, ove l'impegno dell'affidatario della commessa ad assicurare l'approvvigionamento e la preparazione dei pasti non sia strutturato come un mero e autonomo servizio di ristorazione o di catering, ma si tratti di un'attività integrata nel complesso delle azioni volte a incrementare l'autonomia degli assistiti nella gestione dei bisogni della quotidianità e funzionalizzata al perseguimento di finalità riabilitative e terapeutiche.

EDILIZIA E URBANISTICA

Sentenza 3 gennaio 2025, n. 2

Il permesso di costruire ed il certificato di agibilità sono collegati a presupposti diversi, non sovrapponibili fra loro, in quanto il certificato di agibilità ha la funzione di accertare che l'immobile sia stato realizzato secondo le norme tecniche vigenti in materia di sicurezza, salubrità, igiene, risparmio energetico degli edifici e degli impianti, mentre il titolo edilizio è finalizzato all'accertamento del rispetto delle norme edilizie ed urbanistiche. Il rilascio del certificato di abitabilità (o di agibilità) non preclude quindi agli uffici comunali la possibilità di contestare successivamente la presenza di difformità rispetto al titolo edilizio, né costituisce rinuncia implicita a esigere il pagamento dell'oblazione per il caso di sanatoria, in quanto il certificato svolge una diversa funzione, ossia garantisce che l'edificio sia idoneo ad essere utilizzato per le destinazioni ammissibili; ne consegue l'impossibilità di ricavare la conformità edilizia delle opere dall'accertamento incidentalmente compiuto ai fini del rilascio del certificato di agibilità, cui non può essere ascritto il significato di implicito assenso alla sanatoria dell'abuso edilizio; l'intervenuto rilascio del certificato di abitabilità, pertanto, non incide sul potere di reprimere l'abuso stesso.

Sentenza 4 marzo 2025 n. 251

Per orientamento consolidato, al cospetto di un intervento edilizio consistente in una pluralità di opere la valutazione sulla sua regolarità deve effettuarsi in modo globale e non in termini atomistici, non consentendo la considerazione atomistica dei singoli interventi di comprendere l'effettiva portata dell'operazione.

Sentenza 17 marzo 2025 n. 314

Il vincolo di destinazione ad uso pubblico su aree di parcheggio nascente da una concessione edilizia è inderogabile e richiede il necessario rispetto delle disposizioni urbanistiche, non essendo consentite deroghe tramite atti privati: non è quindi ammissibile che con una s.c.i.a. sia modificato il regime delle aree da destinare a parcheggio privato ad uso pubblico, o sia operata una diversa individuazione dei sedimi. Infatti costituisce *ius receptum* che gli elementi fondamentali che costituiscono un intervento edilizio devono tutti ricondursi al titolo edificatorio di riferimento: il permesso di costruire, in questo modo, finisce per costituire la *lex specialis* dell'intervento edilizio, assumendo quella natura unilaterale ed autoritativa propria della funzione amministrativa esercitata che si risolve nel controllo del razionale ed ordinato sviluppo del territorio. Ne consegue che non è consentito al privato di discostarsi dalle previsioni e dai limiti del permesso di costruire, non a caso simili eventualità ricadendo nel regime sanzionatorio previsto dal d.P.R. n. 380 del 2001.

Sentenza 20 marzo 2025, n. 319

La disciplina urbanistica presenta una propria autonomia rispetto a quella paesaggistica; di conseguenza, se è vero che le prescrizioni di maggior tutela contenute nel piano paesaggistico prevalgono necessariamente su quelle dello strumento urbanistico, ai sensi dell'articolo 143, comma 9, del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al d.lgs. n. 42 del 2004, rimane fermo, tuttavia, che il Comune ben può, nell'esercizio dei propri poteri di pianificazione del territorio, prevedere una tutela più incisiva dei valori paesaggistici rispetto a quanto prescritto dalla pianificazione sovraordinata. Non può dubitarsi, pertanto, che, nell'individuare "*i vincoli da osservare nelle zone a carattere storico, ambientale, paesistico*", secondo quanto stabilito dall'articolo 7 della legge urbanistica n. 1150 del 1942 e dalle corrispondenti previsioni della legislazione regionale, il piano regolatore comunale ben possa sottoporre a un particolare regime di tutela urbanistica anche ambiti del proprio territorio che non siano soggetti a vincolo secondo il Codice dei beni culturali e del paesaggio. E ciò in quanto va accolta una visione ampliata della stessa funzione della pianificazione urbanistica, non più intesa come finalizzata principalmente alla disciplina degli usi edificatori del suolo, bensì come volta a ponderare tutti gli interessi afferenti al territorio, inclusi quelli costituzionali primari attinenti alla tutela dei beni culturali, del paesaggio e dell'ambiente, nell'ambito di una visione complessiva delle esigenze della comunità insediata.

FARMACIE

Sentenza 7 maggio 2025, n. 482

È illegittimo, in quanto affetto da illogicità e contraddittorietà, il bando di gara per l'assegnazione della gestione provvisoria di una farmacia che, per la sua formulazione, non consente una valutazione comparativa dei candidati, non potendo l'Ente che ha emanato il bando adottare, nelle more del procedimento, un provvedimento che modifichi i criteri di selezione, con l'introduzione di elementi non previsti nell'avviso originario e che risultino del tutto inconferenti.

FONTI RINNOVABILI

Sentenza 8 ottobre 2025 n. 722

Deve essere dichiarata l'illegittimità del silenzio serbato dal MASE con riferimento all'istanza di avvio del provvedimento di valutazione di impatto ambientale relativamente alla costruzione ed esercizio di un impianto agro-fotovoltaico, poiché "*ai sensi e per gli effetti del richiamato art. 25 del d.lgs. n. 152/2006, la mancata espressione dei previsti pareri nei termini ovvero l'espressione di pareri negativi, non elidono l'obbligo di una pronunzia espressa da parte del MASE*" (TAR Lazio, III, n. 9032/2025, n. 8592/2025 e n. 8428/2025), che dunque deve ritenersi obbligato ad emanare il provvedimento conclusivo, previa predisposizione dello schema di provvedimento da parte della Commissione Tecnica PNRR-PNIEC.

GIURISDIZIONE

Sentenza 24 febbraio 2025, n. 223

Rientra nella giurisdizione del giudice ordinario una controversia avente ad oggetto l'impugnazione della deliberazione con la quale la Giunta comunale, modificando il regolamento recante le modalità di ripartizione degli incentivi economici al personale tecnico in relazione agli appalti pubblici, ha stabilito che non è più possibile riportare a nuovo nelle annualità successive gli incentivi eccedenti il limite normativamente previsto del 50 per cento del trattamento economico del dipendente. Il *petitum* sostanziale consiste in tal caso nell'accertamento di un diritto soggettivo del dipendente, mentre la circostanza che siano impugnati anche regolamenti comunali non incide sulla natura della pretesa azionata, trattandosi di previsioni meramente dichiarative e interpretative della portata del vincolo discendente direttamente dalla legge, nella cui applicazione l'Amministrazione non esercita alcun potere autoritativo.

Sentenza 20 marzo 2025 n. 320

Deve ritenersi sussistente la giurisdizione del Giudice Amministrativo in tema di selezione di direttori di struttura complessa delle Aziende Sanitarie, considerato che "*a seguito della novella n. 118/2022, il momento dominante ispirato a logica fiduciaria è totalmente venuto meno, poiché la valutazione comparativa della Commissione deve essere condotta "secondo criteri fissati preventivamente" e deve mettere capo ad una "graduatoria dei candidati" che vincola totalmente la scelta del direttore generale, la quale è destinata indefettibilmente a cadere sul "candidato che ha conseguito il miglior punteggio"* (Cons. Stato, III, n. 213/2025). In altri termini, per chiara volontà del legislatore della riforma, si è inteso superare la natura prevalentemente idoneativa della selezione per direttore di struttura complessa, i cui esiti dipendevano in larga parte dal "*placet"* del Direttore Generale, per giungere ad una vera e propria valutazione comparativa dei candidati, sia in termini di *curriculum* pregresso che di colloquio teso a verificare le effettive competenze, i cui esiti individuano il concorrente reputato migliore.

Sentenza 21 maggio 2025 n. 514

Deve essere affermata la giurisdizione del Giudice Amministrativo in materia di contributi concessi alle imprese che realizzino investimenti produttivi nei territori dei comuni colpiti dal sisma. Nella diversa ipotesi di provvidenze per la ricostruzione di immobili danneggiati dal sisma, l'attività dell'Amministrazione "è rigorosamente vincolata dai criteri predisposti dalla legge, a tutela delle posizioni dei singoli danneggiati, le quali pertanto hanno consistenza di diritti soggettivi"; in particolare, in casi siffatti l'Amministrazione "opera una verifica in fatto circa la corrispondenza tra la fattispecie normativa e la situazione materiale in cui si trovano gli immobili, senza ricorrere all'esercizio di poteri discrezionali" (Cons. Stato, I, n. 433/2024). Nel caso in esame, invece, tutta l'attività del Gruppo tecnico di lavoro è diretta a valutare l'ammissibilità e la meritevolezza del finanziamento secondo insindacabili valutazioni tecniche che comparano l'interesse privato con il pubblico, riconoscendo prevalenza all'uno o all'altro e quindi concedendo la provvidenza o escludendo il progetto se ritenuto non funzionale rispetto al ciclo produttivo dell'impresa.

Sentenza 26 luglio 2025, n. 625

Rientrano nella cognizione riservata al Tribunale superiore delle acque pubbliche le controversie concernenti provvedimenti che, pur costituendo esercizio di potestà in materia edilizia, sono diretti ad assicurare il rispetto dei vincoli di inedificabilità posti dal regio decreto n. 523 del 1924 a tutela del libero deflusso delle acque. Va, pertanto, rimessa al TSAP la causa avente ad oggetto l'impugnazione di un'ordinanza comunale con la quale è stata disposta la demolizione di un manufatto edilizio abusivo (nella specie, una recinzione) costruito all'interno di un fosso di ritenuta natura demaniale, atteso che le determinazioni dell'Amministrazione, pur essendo adottate nell'esercizio del potere sanzionatorio edilizio, sono volte in definitiva ad assicurare il libero deflusso delle acque ritenute di natura pubblica.

Sentenza 9 dicembre 2025 n. 855

Deve essere devoluta alla giurisdizione del Giudice Ordinario in funzione di Giudice del Lavoro la controversia inerente l'impugnazione di un avviso di selezione per il conferimento dell'incarico di infermiere coordinatore, allorché la selezione sia diretta al conferimento al dipendente di un incarico di maggiore responsabilità -ovvero il coordinamento degli infermieri in servizio presso la Sezione di Nefrologia, Dialisi e Trapianto dell'Ospedale di Spoleto- mediante la stipula di un contratto integrativo con termini di durata, funzioni e responsabilità ed un migliore trattamento economico (la cd. indennità di funzione), senza che però il vincitore acceda ad una fascia o categoria superiore (cd. progressione verticale "novativa"), rimanendo, egli, all'interno della medesima area e/o categoria funzionale di partenza.

Sentenza 14 aprile 2025, n. 413

Sussiste la giurisdizione del Giudice Ordinario allorché venga impugnato un provvedimento di decadenza dall'assegnazione dell'alloggio sull'asserito presupposto che altri componenti del nucleo famigliare assegnatario avessero occupato un diverso alloggio di e.r.s. (tra i requisiti prescritti per l'assegnazione, di cui all'art. 29, comma 2, della l.r. 23/2003, rientra quello previsto dal comma 1, lettera d-ter, vale a dire l'assenza di occupazione senza titolo di alloggi di e.r.s., con espressa previsione che tale requisito debba permanere anche in costanza di rapporto; mentre il successivo comma 3 dispone che il requisito di cui alla lettera d-ter debba essere posseduto da tutti i componenti il nucleo famigliare), posto che in tali casi viene in rilievo una causa di decadenza che deriva da un comportamento (che il Comune assume integrare un inadempimento delle obbligazioni da parte dei componenti il nucleo assegnatario) successivo all'assegnazione.

ISTRUZIONE

Sentenza 30 luglio 2025 n. 630

È legittima l'esclusione dalla prova scritta dell'esame di stato della studentessa che venga sorpresa, durante la prova, con il telefono in mano accesso e nell'atto di utilizzarlo, dopo averne precedentemente consegnato un altro alla Commissione. Innanzitutto la norma sanzionatoria (riprodotta nel regolamento d'istituto e nella circolare della scuola sulle modalità operative di svolgimento dell'esame) non subordina l'esclusione dall'esame del candidato alla concreta prova dell'utilità del contributo dello smartphone all'elaborato, ma si limita a punirne l'utilizzo, sicuramente integrato dal maneggiamento di tale dispositivo; del resto una differente formulazione avrebbe l'effetto di depotenziare l'effetto dissuasivo della norma, aprendo il varco a valutazioni delle Commissioni eccessivamente discrezionali e potenzialmente discriminatorie nei confronti degli stessi studenti.

MILITARI

Sentenza 6 dicembre 2025, n. 836

Costituisce presupposto per la corresponsione dell'indennità in questione la circostanza che, per una "sopravvenuta e inderogabile esigenza di servizio", il dipendente venga chiamato a prestare attività lavorativa in una giornata che, secondo la programmazione settimanale, sarebbe stata destinata al riposo (in tali termini dovendosi intendere il riferimento normativo al "giorno destinato al riposo settimanale"). L'indennità in parola ha la finalità di compensare il militare per il disagio derivante dall'annullamento di una giornata di riposo intervenuto a ridosso della data già programmata; per la maturazione del diritto all'indennità di compensazione di cui trattasi, non è sufficiente che il militare abbia prestato servizio in una giornata festiva (domenica o festivo infrasettimanale), essendo piuttosto necessario che tale dato fattuale sia affiancato dalla necessità per l'Amministrazione, "per sopravvenute inderogabili esigenze di servizio", di comandare detto personale a prestare servizio in una giornata destinata, secondo la programmazione, a giorno di riposo settimanale.

Sentenza 10 novembre 2025, n. 764

L'indennità prevista dall'art. 1, comma 1, della legge n. 86 del 2001 è finalizzata a compensare i pregiudizi legati ai trasferimenti imposti al personale militare e ai dipendenti pubblici a esso equiparati, al fine di attenuare i disagi causalmente connessi all'imprevisto mutamento della sede di servizio; l'erogazione di tale emolumento, in conformità alla natura indennitaria dello stesso, prescinde dalla circostanza che il trasferimento comporti un effettivo pregiudizio per il militare, in quanto la valutazione è già stata compiuta in astratto dal legislatore. Deve essere riconosciuta la spettanza dell'indennità in parola anche nel caso in cui il trasferimento tra due sedi sul territorio nazionale sia "mediato" da un periodo di servizio all'estero, dovendo ritenersi che con la legge n. 190 del 2014 sia stata abrogata "l'indennità di rientro in Patria" – ossia la previsione speciale di cui al comma 4 dell'art. 1 della legge n. 86 del 2001 di una indennità connessa all'unico requisito del rientro da missione all'estero – rispandendosi, di conseguenza, l'ambito di applicazione dell'istituto di carattere generale dell'indennità per il trasferimento d'autorità, ove ricorrano i requisiti di cui ai citati commi 1 e ss.

PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

Sentenza 1° luglio 2025, n. 584

La motivazione finale di un provvedimento amministrativo non deve contenere un'analitica confutazione delle osservazioni procedimentali svolte dalla parte, ai sensi dell'art. 10-bis della legge n. 241 del 1990, essendo

sufficiente che dalla motivazione si evinca che l'amministrazione abbia tenuto conto, nel loro complesso, di quelle osservazioni e controdeduzioni per la corretta formazione della propria volontà.

PROCESSO AMMINISTRATIVO

Sentenza 13 agosto 2025 n. 649

Nel processo amministrativo, il termine per la costituzione in giudizio delle parti intimate, previsto dall'art. 46, comma 1, cod. proc. amm., è di natura ordinatoria; con la conseguenza che esse possono costituirsi in giudizio anche nell'udienza di merito svolgendo, in questa, solo difese orali senza possibilità di produrre scritti difensivi e documenti. Le parti, proprio per la natura ordinatoria dei termini per la costituzione, possono produrre nel costituirsi, anche oltre tali termini, documenti nel rispetto del termine previsto dall'art. 73, comma 1, cod. proc. amm. Peraltro, ove tale costituzione comporti una lesione del diritto di difesa della controparte il giudice può disporre il rinvio dell'udienza a data fissa, nel termine che riterrà congruo rispetto alle rilevazioni sollevate in udienza per consentirne la valutazione a garanzia del contraddittorio sostanziale.

Sentenza 17 novembre 2025, n. 770

Ai fini del decorso del termine di impugnazione di titoli necessari alla trasformazione del territorio, la piena conoscenza da parte delle associazioni legittimate alla proposizione di azioni giurisdizionali a tutela dell'ambiente, ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349, non può essere valutata con gli stessi criteri applicati con riferimento alla situazione del privato leso dalla realizzazione di un'edificazione prossima alla sua proprietà, atteso che: (i) la circostanza che l'associazione non sia una persona fisica che vive nelle vicinanze del luogo di realizzazione dell'opera implica che non possa presumersi indefettibilmente la conoscenza del provvedimento lesivo alla data di avvio dei lavori; (ii) più in generale, è in relazione alla lesione del bene comune, oggetto di interessi generali o diffusi, che deve essere fornita la prova della intervenuta conoscenza dell'atto da parte dell'associazione e, dunque, l'eventuale irricevibilità per tardività del ricorso da questa proposto.
Ai fini dell'individuazione del momento di percezione della lesione del bene tutelato da parte di un'associazione ambientalista, va data continuità all'orientamento giurisprudenziale, secondo il quale la prova della piena conoscenza può essere assolta mediante il ricorso a presunzioni semplici, basate anche sul decorso di un lungo lasso di tempo fra il rilascio del titolo autorizzatorio e l'impugnativa giurisdizionale. Laddove si volesse ancorare la decorrenza del termine impugnatorio a una diversa, successiva data, si finirebbe per aggirare la regola legislativamente fissata della decadenza del termine di impugnazione, a danno del principio della certezza e stabilizzazione delle situazioni giuridiche come conformate dall'azione della p.a.

SALUTE

Sentenza 3 novembre 2025, n. 673

Il trattamento ABA (*Applied Behavior Analysis*) rientra tra i livelli essenziali di assistenza (LEA) a norma dell'articolo 60 del d.P.C.M. 12 gennaio 2017 e delle conseguenti Linee di indirizzo dell'Istituto superiore di sanità, da ultimo approvate in Conferenza unificata in data 10 maggio 2018, in attuazione della legge n. 134 del 2015. Il riconoscimento della natura giuridica del metodo ABA quale prestazione sanitaria o comunque socio-sanitaria a elevata integrazione sanitaria per la quale sussistono evidenze scientifiche di un significativo beneficio in termini di salute, e, pertanto, come tale, ricomprese nei LEA non determina, tuttavia, il riconoscimento, in capo al privato richiedente, di un diritto soggettivo perfetto all'erogazione del predetto trattamento da parte delle ASL a carico del SSR nella misura indicata, sulla base di certificazione proveniente da strutture specializzate pubbliche e/o private, indipendentemente dal riconoscimento al riguardo da parte dell'amministrazione competenza dell'appropriatezza della prestazione, da svolgersi sulla base di una valutazione che è rimessa alla discrezionalità di natura tecnica riservata alle ASL nell'ambito degli strumenti

giuridici appositamente predisposti al fine da parte della regolamentazione in materia. La scelta finale della terapia da erogarsi nei confronti del singolo paziente spetta all'esclusiva competenza dell'ASL e implica l'attivazione delle relative strutture sanitarie, secondo schemi di valutazione tecnico-scientifica del caso specifico, essendo il diritto alla miglior prestazione in materia conformato dalla legge e il percorso socio-sanitario delineato nella pertinente regolamentazione nazionale e regionale nella materia. In particolare, la ASL, attraverso le proprie strutture, deve stabilire la durata e la frequenza degli interventi terapeutici sulla base di oggettivi riscontri normativi e/o scientifici – adattati alla peculiarità del caso clinico – che attengono al corretto svolgimento del protocollo previsto nella normativa nazionale e regionale al riguardo. La scelta del trattamento deve essere, comunque, individuale, ovvero rispondente alle specifiche esigenze del singolo bambino sulla base della maggiore o minore gravità del suo peculiare caso, del suo contesto socio-ambientale e del suo personale percorso di recupero.

SICUREZZA PUBBLICA

Sentenza 7 maggio 2025, n. 484

La titolarità di una abilitazione al possesso di armi è soggetta (quanto meno) al riscontro di due requisiti indispensabili: l'osservanza delle comuni regole di buona e serena convivenza civile e l'assenza di dubbi sull'affidabilità in materia di armi. Il secondo di tali requisiti può trarre origine anche dalla valutazione del luogo dove le armi vengono custodite o delle modalità con cui la custodia viene concretamente assicurata, in quanto idonei a determinare il pericolo di un uso inappropriato da parte di terzi. Infatti, secondo l'art. 38, ottavo comma, del TULPS, "*il detentore delle armi deve assicurare che il luogo di custodia offra adeguate garanzie di sicurezza*", e tale aspetto si riferisce anche e soprattutto alla impossibilità, o meglio, più realisticamente, alla trascurabile probabilità che terzi, non autorizzati dalla legge (tanto più, se considerati specificamente inaffidabili), possano impossessarsene e farne un utilizzo improprio. In una situazione di convivenza – per di più, da parte di un soggetto che ha mantenuto la propria residenza in altra città e deve quindi presumersi non sia continuativamente presente nella dimora comune – e non risultando apprestate particolari e rafforzate condizioni di sicurezza nella custodia delle armi, risulta del tutto ragionevole che l'Amministrazione abbia ritenuto che nell'abitazione del ricorrente, in ragione della presenza della convivente (nei confronti della quale era stato formulato un giudizio di inaffidabilità nell'uso delle armi), non fossero garantite le adeguate garanzie richieste dall'art. 38, ottavo comma, cit.

Sentenza 27 marzo 2025, n. 329

Fuori dai casi in cui la condotta, evidenziata o meno da precedenti penali, o le condizioni personali del richiedente inducano a formulare un giudizio di inaffidabilità specifica nella detenzione e nell'uso delle armi, di per sé potenzialmente dirimente – l'Amministrazione, di fronte a precedenti penali per reati che non abbiano alcun collegamento con l'uso delle armi e che non implichino in alcun modo una condotta violenta, per negare il titolo autorizzatorio è tenuta ad argomentare sulla mancanza del requisito della buona condotta. La soglia della sufficienza motivazionale di tale valutazione è in funzione della gravità, del numero e della collocazione, nell'ambito del percorso di vita del richiedente, dei precedenti penali o di polizia a suo carico.

STRANIERI

Sentenza 17 aprile 2025, n. 462

In merito alla legittimità del diniego di rilascio del permesso di soggiorno per la pregressa condanna per reati ostativi la valutazione sulla pericolosità sociale è stata eseguita "a monte" dallo stesso legislatore; ne consegue che nelle ipotesi tipizzate non è necessaria - né possibile - alcuna ulteriore autonoma valutazione da parte dell'Amministrazione procedente salvo che sussistano determinati legami familiari ancorché non derivanti da ricongiungimento.

Sentenza 29 settembre 2025 n. 707

Nel sistema delineato dalla legge n. 91 del 1992 le ipotesi di acquisto della cittadinanza *iure sanguinis*, ovvero per nascita da cittadini italiani, non integrano una concessione soggetta al potere discrezionale dell'Amministrazione (come accade, per esempio, nell'ipotesi di naturalizzazione per regolare permanenza continuativa nel territorio dello stato per almeno dieci anni) ma costituiscono un vero e proprio diritto soggettivo, relativamente al quale gli organi competenti possono assumere solo atti a carattere dichiarativo e non costitutivo, una volta riscontrata la sussistenza dei presupposti previsti dalla legge: conseguentemente le relative controversie devono essere devolute alla giurisdizione del Giudice Ordinario.

Sentenza 30 settembre 2025 n. 714

La controversia inerente l'impugnazione del decreto ministeriale di diniego dell'estradizione di un cittadino straniero deve essere devoluta alla competenza territoriale del TAR Lazio sia facendo applicazione del criterio della sede dell'Autorità emanante, che di quello, speciale, che valorizza l'ambito spaziale di efficacia del provvedimento impugnato. Infatti, da un lato, il decreto è stato emanato dal Ministro della Giustizia, ovvero un'Autorità centrale; dall'altro, tale atto non produce effetti limitati al territorio della Regione Umbria, giacché la concessione dell'estradizione implica la rinuncia dello Stato italiano ad esercitare la propria giurisdizione penale, ivi compresa la fase esecutiva della stessa, con effetti evidentemente non limitati al distretto di Corte d'appello di Perugia, dove l'interessato al momento risiede, ma all'intero ordinamento giudiziario italiano.

SOVVENZIONI

Sentenza 18 luglio 2025 n. 614

La carenza di sottoscrizione (o comunque la firma digitale con certificato scaduto) della domanda di ammissione ad un contributo pubblico non determina l'inesistenza giuridica della domanda, bensì solo l'impossibilità di accertarne con certezza la provenienza, ovvero la sua riferibilità al soggetto istante, che però ben possono desunte, come precisa l'art. 65 del d.lgs. 82 del 2005, dalle altre formalità imposte dallo stesso avviso pubblico nella procedura in oggetto, ovvero l'identificazione tramite SPID, l'utilizzo di un domicilio digitale, la produzione di carta d'identità del legale rappresentante. Tali elementi, valutati congiuntamente, consentono di ritenere soddisfatti i requisiti di sicurezza, integrità e immodificabilità (ovvero certezza e immodificabilità del contenuto e affidabilità della provenienza) come delineati dal CAD. Del resto analogo orientamento poteva dirsi consolidato anche con riguardo alla firma autografa regolarmente apposta ma accompagnata da documento d'identità scaduto, circostanza che veniva ritenuta mera irregolarità sanabile, inidonea a determinare esclusione per mancata prova della provenienza dell'offerta.

TRASPORTI

Sentenza 26 giugno 2025, n. 572

Se è vero che il giudizio di costituzionalità deciso con la sentenza n. 56 del 2020 era orientato dalla esigenza di tutela della concorrenza tra servizio NCC e servizio taxi e della libera iniziativa economica privata collegata, ciò non di meno alla base di tale libera concorrenza vi è una disciplina che, nel prevedere la necessità dei titoli autorizzatori/licenze per lo svolgimento delle attività di trasporto pubblico non di linea, demanda ai Comuni: la competenza a predisporre regolamenti che stabiliscano, tra l'altro, "*a) il numero ed il tipo dei veicoli e dei natanti da adibire ad ogni singolo servizio; b) le modalità per lo svolgimento del servizio; c) i criteri per la determinazione delle tariffe per il servizio di taxi; d) i requisiti e le condizioni per il rilascio della licenza per l'esercizio del servizio di taxi e della autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente*." (art. 5, legge n. 21 del 1992); la competenza al rilascio dei titoli autorizzatori, "*attraverso bando di pubblico concorso*" (art. 8, comma 1), con la precisazione che "*Per poter conseguire e mantenere l'autorizzazione per*

il servizio di noleggio con conducente è obbligatoria la disponibilità, in base a valido titolo giuridico, di una sede, di una rimessa o di un pontile di attracco situati nel territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione" (art. 8, comma 3). Inoltre, nella Regione Umbria, in base all'art. 1, comma 1, della l.r. n. 17 del 1999, è previsto che i regolamenti in materia di servizio di NCC, nel disciplinare i contenuti indicati dalla legge statale, tengono conto "*a) dell'entità della popolazione del territorio comunale e di quella parziale residente nei vari nuclei dipendenti; b) della distanza del comune e delle frazioni del capoluogo di provincia della più vicina stazione ferroviaria, nonché della distanza delle frazioni tra di loro e dal comune centro; c) della frequenza, della destinazione, nonché della capienza dei mezzi di trasporto pubblico; d) dei servizi effettuati dalle ferrovie dello Stato e dalle ferrovie commissariali governative e dagli autoservizi di linea nel territorio comunale; e) delle attività turistiche, commerciali, industriali, artigianali, culturali e sociali, che si svolgono nel comune e nelle zone limitrofe*.".
Da ciò discende che il vincolo territoriale, che si concretizza nell'utilizzazione della rimessa, quale indice di una presenza e disponibilità delle autovetture in loco ed a disposizione dell'utenza locale, vige tuttora per il servizio NCC a prescindere dall'esistenza del servizio taxi, quale corollario dell'esistenza stessa di un regime di svolgimento dell'attività non liberalizzato, bensì contingentato, in ragione (anche) delle esigenze del territorio.

UNIVERSITA'

Sentenza 10 novembre 2025 n. 763

La sospensione della frequenza degli studi universitari è un istituto di portata generale che risponde all'esigenza di consentire allo studente che sia colpito da eventi eccezionali, di poter "mettere in pausa" la frequenza senza perdere gli esami già sostenuti: la natura eccezionale di tale eventualità giustifica i presupposti assai stringenti e limitati, quali appunto la grave malattia o la gravidanza. La norma precisa altresì che l'istanza di sospensione, con la documentazione giustificativa dei motivi per i quali viene formulata, deve essere presentata di regola entro i termini di iscrizione all'anno accademico, e sulla stessa deve esprimersi la struttura didattica competente.
La decadenza dal corso di studi, invece, costituisce la reazione dell'Istituzione universitaria alla protratta inerzia dello studente - che non procedendo ingiustificatamente nel corso di studi perda, col tempo, anche il diritto a poter utilizzare gli esami già sostenuti o i crediti conseguiti – e non è soggetta all'apprezzamento e alla valutazione di eventuali motivazioni determinanti l'interruzione dell'attività universitaria, costituendo attività amministrativa vincolata.

Sentenza 1° dicembre 2025, n. 807

Il potere previsto dall'art. 9 del R.D. n. 1269 del 1938, oltre a tutelare interessi costituzionalmente rilevanti consentendo di far fronte a situazioni di difficoltà non altrimenti ovviabili, non è incompatibile con la disciplina e le esigenze organizzative dei corsi a numero programmato, a condizione che venga esercitato entro limiti che salvaguardino dette esigenze. Tuttavia, se appare ragionevole che il trasferimento per "gravi motivi" previsto dalla norma possa essere chiesto e concesso al di fuori della partecipazione dello studente ai bandi o avvisi annuali, e quindi in ogni momento dell'anno, la attuale disponibilità di posti non coperti per l'anno al quale si chiede l'iscrizione costituisce invece un limite insuperabile, perché prescinderne metterebbe in discussione una delle ragioni del numero programmato, finalizzato anche ad assicurare la completezza e qualità dell'insegnamento che gli Atenei sono in grado di impartire. In questo senso occorre interpretare le previsioni degli atti organizzativi e segnatamente del d.m. n. 472 del 2024. Tuttavia, affinché sorga un obbligo di provvedere, la domanda deve essere inoltrata nel rispetto di quanto previsto dall'art. 9, e quindi anzitutto all'Università di provenienza.