# Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria

## Inaugurazione Anno Giudiziario 2024

Perugia, 4 marzo 2024

# TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER L'UMBRIA

# INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2024

*Relazione del Presidente*
*del Tribunale amministrativo regionale per l'Umbria*

*Pierfrancesco Ungari*

*Perugia, 4 marzo 2024*

# SOMMARIO

INDIRIZZI DI SALUTO ..... 7

1. L'ATTIVITÀ DEL 2023 ..... 8
*1.1. Aspetti amministrativi* ..... *8*
*1.2. L'attività giurisdizionale* ..... *9*

2. PROSPETTIVE PER IL 2024 ..... 17

3. CONCLUSIONI ..... 19

ALLEGATI ..... 20
*I Prospetto riepilogativo delle decisioni del 2023* ..... *20*
*II Principali orientamenti giurisprudenziali del 2023* ..... *21*

# INDIRIZZI DI SALUTO

Autorità, colleghi, avvocati, personale amministrativo, gentili ospiti,
rivolgo un cordiale saluto a tutti i presenti, ringraziando per la partecipazione.

Un ringraziamento particolare va al Prefetto di Perugia, dott. Armando Gradone, la sensibilità istituzionale del quale consente al Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria, per il secondo anno, di tenere la cerimonia di inaugurazione in una sede non soltanto prestigiosa ma anche in grado di accoglierci in un unico ambiente ed in condizioni di sicurezza sanitaria.

Ho assunto l'incarico presidenziale all'inizio dello scorso ottobre, tornando nel TAR dove per molti anni sono stato consigliere.

Mi trovo dunque a fare un bilancio dell'attività di un anno giudiziario alla quale ho contribuito solo in piccola parte, e in misura meno che proporzionale alla durata dell'incarico, se si considera che la gestione delle udienze e l'ottimale utilizzazione delle risorse sono il frutto di una programmazione che viene effettuata all'inizio dell'anno, la cui concreta efficacia richiede del tempo per essere valutata, anche in vista di eventuali cambiamenti.

Lo sottolineo per chiarire che i risultati positivi che potrò esporre sono merito di altri, del mio predecessore, il Presidente Raffaele Potenza, e dei colleghi ed impiegati con i quali oggi ho io la fortuna di poter lavorare.

# 1. L'ATTIVITÀ DEL 2023

## 1.1. LA GESTIONE AMMINISTRATIVA

In un TAR, il perno delle attività amministrative, la cui efficacia è precondizione di quella delle attività giurisdizionali, è normativamente il Segretario generale.
Al TAR Umbria permane una criticità di fondo, legata al fatto che l'incarico - in forza di una scelta effettuata anni fa nell'ambito di una riduzione dei posti dirigenziali, per comprensibili esigenze di contenimento della spesa ma, immagino, considerando soltanto i numeri del contenzioso e non gli aspetti logistici - è cumulativo con quello della Sezione staccata di Latina del TAR del Lazio.
Tale duplicità, è intuitivo, non giova all'efficienza, influendo sulla durata nella permanenza nell'incarico, nonché - pur essendo ormai tutti noi abituati al lavoro a distanza – sulla continuità dell'attività.
Pertanto, auspico che un miglioramento possa realizzarsi anzitutto superando la doppia titolarità.

In quel ruolo nel 2023 si sono succeduti tre dirigenti.
Fino al mese di luglio il dott. Salvatore Bufalo, poi, fino ad ottobre e *ad interim*, la dott.ssa Annalisa Raimo (Segretario generale del TAR Molise), ed infine la dott.ssa Elena Nesi.
Il doppio avvicendamento non ha facilitato il lavoro, ma devo ringraziare la dott.ssa Raimo per averci fornito preziose indicazioni ed essersi adoperata per far fronte alle scadenze più impellenti.
Ancora di più ringrazio la dott.ssa Nesi, la quale, nelle poche settimane di servizio del 2023, anche grazie all'esperienza ed alla disponibilità di tutto il personale, è riuscita ad impostare la definizione dei principali adempimenti relativi alla prevenzione e sicurezza sul lavoro, ad avviare un tavolo tecnico per individuare soluzioni al problema della sede ed a riorganizzare le mansioni di alcuni impiegati, così da assicurare una più solida continuità alle funzioni.

Un tema importante per il TAR Umbria è, da molto tempo, quello della sede.
Il Palazzo Alfani - Florenzi è un immobile di notevole interesse storico artistico, ubicato nel centro di Perugia ed accessibile grazie al sistema della mobilità sostenibile, e tutti siamo affezionati all'attuale sede. Tuttavia, necessita di interventi di manutenzione ed è oggetto di un rapporto di locazione da poco scaduto.
L'anno trascorso ci consegna perciò un dilemma. Mantenere una sede prestigiosa e centrale e poter fruire di uffici pienamente funzionali alle esigenze burocratiche sono opportunità che spesso si presentano in alternativa; va inoltre fatta una scelta di carattere finanziario, tra il contenimento degli esborsi immediati a carico dell'erario ed una convenienza complessiva nel lungo periodo.

È un nodo che dovremo sciogliere, confrontandoci con la proprietà dell'immobile, insieme agli uffici del Segretariato generale del Consiglio di Stato.

## 1.2. L'ATTIVITÀ GIURISDIZIONALE

Nel 2023 sono stati depositati 1.017 ricorsi (nel 2022 erano 764; nel 2021, 782; nel 2020, 662) dei quali 331 sono ricorsi che potremmo, convenzionalmente, definire "ordinari" (nel 2022 erano 339; nel 2021, 431; nel 2020, 323), mentre ben 686 (nel 2022 erano 425; nel 2021, 351; nel 2020, 339) sono ricorsi volti ad ottenere l'ottemperanza, mediante nomina di un commissario *ad acta* (in qualche caso si tratta di reclami causati dall'inerzia di commissari precedentemente nominati), alle decisioni della Corte d'Appello di Perugia applicative della legge sulla ragionevole durata dei processi, n. 89/2001, nota come "legge Pinto".

Dunque, a fronte di un numero di ricorsi ordinari tendenzialmente stabile, il numero dei ricorsi ai sensi della legge Pinto ha avuto un'impennata.
È una peculiarità del TAR Umbria (70% di ricorsi di esecuzione, la massima parte dovuti alla legge Pinto, a fronte di una media complessiva del 8,7%, mentre nelle poche altre situazioni dove resta forte il ricorso all'ottemperanza, non si supera comunque il 27% del TAR di Catanzaro ed il 22% del TAR di Napoli) e impone una riflessione.
Anche se il fenomeno è destinato ad esaurirsi nel tempo (essendo essenzialmente dovuto alla competenza della Corte d'Appello di Perugia per i ricorsi implicanti un ritardo degli uffici giudiziari romani e laziali, in applicazione della previsione dell'art. 3 della legge n. 89/2001, che richiamava l'art. 11 c.p.p., e che è stata abrogata dall'art. 3 della legge n. 208/2015 a favore del criterio ordinario di competenza territoriale), probabilmente manterrà i suoi effetti nei prossimi anni, fino a che non si esauriranno le esecuzioni dei decreti della Corte d'appello di Perugia sui ricorsi incardinati entro il 2015.
L'esecuzione in ottemperanza dell'obbligo di indennizzo del danno da ritardo nella risposta di giustizia ha, in generale, aspetti paradossali.
Viene da chiedersi quali motivi inducano o costringano i Ministeri competenti ad esporsi al giudizio di ottemperanza dinanzi al TAR, e, in non pochissimi casi, addirittura a subire un ulteriore reclamo per la mancata ottemperanza del commissario *ad acta*. Ipotizzo sia stato fatto un calcolo di convenienza basato sull'alta percentuale dei creditori che rimangono inerti nell'attesa che giunga il loro momento.
In quel calcolo di convenienza dovrebbero tuttavia rientrare anche i costi dell'attività che gli uffici giudiziari e l'Avvocatura dello Stato dedicano a tali ottemperanze.

Ho titolo ad occuparmi della voce di costo legata all'incidenza sulla complessiva efficacia e tempestività della nostra attività.
Il numero delle decisioni di un ufficio giurisdizionale amministrativo è direttamente condizionato da quello dei magistrati in servizio e dai carichi massimi esigibili in base

ai criteri stabiliti dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa.
Questi ultimi costituiscono un fondamentale presidio a tutela (oltre che dei magistrati) della qualità dei risultati dell'esercizio della funzione a cui nessuno è disposto a rinunciare.
Analoghe finalità impediscono di sottovalutare la delicatezza degli affari relativi alla legge Pinto, che – anche se di regola si risolvono nella soluzione di poche questioni di diritto – richiedono una minuziosa, talvolta assai laboriosa, verifica degli adempimenti previsti dalla normativa per ottenere l'indennizzo, e comunque implicano, oltre al ristoro di diritti della persona, un esborso di risorse pubbliche e possibili responsabilità amministrative, e di conseguenza non possono essere "pesati" al di sotto di un certo limite.
Il risultato è che nel 2023 al TAR Umbria, per evitare di accumulare un significativo arretrato sui ricorsi ordinari, si è dovuto scegliere di portare in decisione un numero di ricorsi proposti ai sensi della legge Pinto inferiore a quello dei relativi nuovi depositi.
Oggi si discute molto, sotto il profilo dei rischi derivanti dalla sostituzione della libera scelta dell'uomo in una serie di decisioni ed elaborazioni concettuali, di "intelligenza artificiale". Per il problema in esame, sarebbe forse sufficiente lo sviluppo di un semplice algoritmo, al quale affidare il riscontro degli adempimenti di cui sono onerate le parti e da cui dipende l'esito dei giudizi in esame, consentirebbe, mantenendo a valle una mera verifica, di alleggerire il lavoro degli uffici ed aumentare le decisioni.
Intendo chiedere al Segretariato generale del Consiglio di Stato se è possibile investire in un progetto in tal senso.

Proseguendo nella disamina delle criticità, va sottolineato che nel 2023, dopo anni di stabilità dell'organico, si sono verificati due cambiamenti che, oggettivamente, hanno diminuito le capacità operative del TAR.
A metà anno c'è stato il trasferimento ad altra sede di un magistrato, sostituito da una collega di prima nomina, la quale ha quindi beneficiato della riduzione del carico prevista per il periodo iniziale del servizio.
A settembre, a seguito del pensionamento del Presidente Potenza, i tempi dell'interpello per la sua sostituzione hanno determinato anch'essi una soluzione di continuità, con la necessità di un periodo di funzioni interinali da parte della collega con maggiore anzianità di servizio.

Se si tiene conto di tutti i fattori di criticità oggettivi appena indicati, i numeri complessivi dell'attività giurisdizionale del 2023, pur non essendo paragonabili a quelli, particolarmente brillanti, dell'anno precedente, costituiscono comunque un risultato positivo.
Sono stati definiti 759 ricorsi (375 ordinari e 384 *ex lege* Pinto).
Nel 2023 non è stato possibile proseguire nella riduzione del numero dei ricorsi pendenti e i ricorsi da definire sono passati da 1.024 a 1.339. L'incremento complessivo è tuttavia dovuto quasi interamente a quello dei nuovi ricorsi *ex lege* Pinto.
I provvedimenti collegiali che hanno definito i ricorsi nel merito sono stati 501, quelli in rito 227, cui si aggiungono 13 decreti decisori.
Il numero complessivo dei provvedimenti è stato di 791, di cui 154 cautelari.

Se si tiene conto che il carico come relatori/estensori fino ad ottobre è stato ripartito tra tre magistrati, il dato di produttività *pro-capite* appare significativo (tanto più in chiave comparativa; occorre infatti ricordare che le dimensioni ridotte ed il numero minimo di magistrati di un TAR monosezionale, com'è il nostro, rendono rari i ricorsi seriali, minima l'elasticità nella composizione dei collegi e occasionale l'utilità di udienze tematiche, costituendo così fattori di svantaggio ai fini della realizzazione delle economie di scala).
Anche per quanto riguarda i tempi di definizione del giudizio, i dati del TAR Umbria sono migliori della media degli organi della giustizia amministrativa (34 giorni contro 47 per il giudizio cautelare, 23 contro 26 per quello cautelare in materia di appalti; 97 contro 107 per il giudizio di merito in materia di appalti).
Il tempo medio di definizione dei ricorsi nel merito si conferma ampiamente al di sotto del triennio dal deposito e si avvicina al biennio.
Dei ricorsi definiti nel 2023, 50 erano stati depositati nello stesso anno, 408 nel 2022, 143 nel 2021.
I ricorsi pendenti ultratriennali sono ormai poche decine, ma, essendo per lo più legati a procedimenti amministrativi che continuano ad evolversi, è difficile azzerare questo dato.
Il dettaglio tipologico dei provvedimenti è contenuto nell'allegato I.

Passando ad analizzare gli interventi organizzativi per migliorare l'andamento, una prima riflessione riguarda la funzione e le potenzialità dell'Ufficio per il Processo, il cui ruolo è stato rafforzato dal d.l. n. 80/2021 in relazione allo smaltimento dell'arretrato ed al conseguimento degli obiettivi previsti dal PNRR.
La normativa lega l'istituto alle *performance* sulla riduzione dell'arretrato ed alle relative risorse straordinarie portate dal PNRR. Per il TAR Umbria – organo che, in quanto storicamente tra i più virtuosi, non rientra tra quelli assegnatari di risorse professionali aggiuntive e temporanee – la riorganizzazione dell'UpP è consistita in pratica nell'assegnare ai pochi, ancorché esperti e capaci impiegati le mansioni a ciascuno più congeniali, precisando priorità e cadenze del monitoraggio. L'unica risorsa aggiuntiva utilizzabile nell'immediato proviene dai tirocini; il primo è stato avviato proficuamente nello scorso novembre, un secondo è iniziato nel mese scorso. Auspico che nel 2024 la tempistica degli adempimenti necessari ci permetta di intraprendere, per altri tirocini, la strada del convenzionamento con la Scuola di specializzazione per le professioni legali "Lorenzo Migliorini".

Un'altra riflessione, più generale e direttamente attinente alla qualità dell'attività giurisdizionale, chiama in causa quella della produzione normativa e la conseguente ampiezza dello spazio decisionale lasciato al giudice.
Prendo a prestito le parole del Presidente Pier Giorgio Lignani.
Il potere che ci è stato dato, di entrare con le nostre sentenze nel vivo dell'attività amministrativa e dei sottostanti interessi sia privati che pubblici, si giustifica ed è legittimo solo in quanto aderisce alla legge, ed applica quest'ultima secondo criteri costanti, omogenei, condivisi. Oggi giustamente vi è molta attenzione per l'indipendenza del giudice

e la sua cosiddetta "terzietà"; ma l'indipendenza e il distacco del giudice sono condizioni necessarie, non sufficienti, di una buona giustizia. Occorre anche che l'itinerario logico-giuridico che porta alla decisione sia controllabile, e dunque razionale, ispirato a regole certe e note. Questo è ciò che nella teoria generale del diritto si chiama "prevedibilità delle decisioni" ed è uno, forse il più importante, dei pilastri della "certezza del diritto", valore essenziale in uno stato moderno e libero. La soluzione opposta, che sarebbe quella di decidere caso per caso secondo quella che al giudicante sembra essere l'equità contingente, porta alla personalizzazione della giustizia e in ultima analisi, al di là delle buone intenzioni, all'arbitrio. Ed è comunque l'antitesi della certezza del diritto. Senza certezza, non vi è diritto; e la certezza presuppone regole razionali, costanti, coerenti, ed applicate in modo uniforme.
Si realizza così anche quell'altro valore fondamentale, che è l'uguaglianza di fronte alla legge. Il precetto "la legge è uguale per tutti" non significa solo che non debbono esservi discriminazioni, privilegi e favoritismi, ma anche che la sua interpretazione deve seguire criteri omogenei e stabili.
Se tutto questo è vero per la giustizia in genere, lo è in massimo grado per la giustizia amministrativa; questa, infatti, ha non solo il compito di riparare dei torti, ma anche quello di affermare e chiarire regole di comportamento che debbono essere comprese e recepite dalle autorità amministrative nella quotidianità della loro azione futura. Ogni sentenza del giudice amministrativo ha, in un certo senso, effetti *erga omnes*, non solo per le parti in causa, come in genere avviene per quelle civili.
Operando così il giudice amministrativo diviene il garante oltre che degli interessi legittimi dei privati, di quel valore essenziale della comunità, che l'articolo 100 della Costituzione chiama "giustizia nell'amministrazione". Che non è altro che un diverso nome di quei valori che sono enunciati nell'articolo 97: la "legalità", l' "imparzialità" e "il buon andamento" dell'attività amministrativa.

Sono considerazioni di vent'anni fa, ma restano attualissime.
Nell'inaugurazione dell'anno giudiziario tenutasi a Palazzo Spada lo scorso 5 febbraio, il Presidente del Consiglio di Stato Luigi Maruotti ha sottolineato le quattro parole chiave che devono ispirare il giudice amministrativo – "autorevolezza, chiarezza, modernità e credibilità" – e tale indicazione, che mi sembra una declinazione contemporanea delle medesime esigenze sopra ricordate, costituisce un prezioso parametro di riferimento per noi tutti.
La critica alla "supplenza" dei giudici nell'anno trascorso non ha registrato episodi mediaticamente eclatanti come in passato, ma resta una costante.
E riguarda anche la magistratura amministrativa, chiamata a dirimere i conflitti legati all'intervento pubblico nell'economia, agli usi alternativi del territorio, alla tutela dei diritti sociali e di cittadinanza.
Mi sembra che negli ultimi tempi la produzione normativa abbia aumentato il suo carattere, come si usa dire, ipertrofico e alluvionale; spesso incuranti delle esigenze di coordinamento con il diritto previgente, gli atti legislativi restano a lungo privi della

necessaria attuazione regolamentare, le riforme si succedono prima che si sia riusciti a vederne la concreta applicazione.
In questo contesto, il giudice è costretto a riempire il vuoto con decisioni che privilegiano una norma a scapito di quella antitetica, con cui spesso coesiste in un ordinamento multilivello e policentrico nel quale i rapporti di gerarchia o di specificità sono difficili da ricostruire.
Ne discende un livello di certezza del diritto da tempo e da molti considerato insoddisfacente.
Con intuibili conseguenze negative, a partire dal freno agli investimenti che deriva dalla scarsa prevedibilità, e dalla erraticità del riconoscimento dei diritti dei più deboli a fronte di gestori di servizi pubblici che faticano a trovare le necessarie risorse e risposte.
Occorrerebbero, se non dei codici veri e propri (un obiettivo in molti settori forse troppo ambizioso, per la rapidità dei cambiamenti tecnologici, sociali ed economici), quanto meno dei testi unici ed una disciplina della novellazione che riducano difficoltà ed incertezze nel reperimento delle fonti.
Il nuovo Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 36/2023 è l'ennesimo tentativo di sciogliere quei (non molti) nodi applicativi del diritto eurounitario da cui origina la gran parte del contenzioso, e speriamo possa produrre risultati migliori dei precedenti.
La stessa attenzione dovrebbe essere dedicata ad altri settori, economicamente meno strategici, ma fondamentali per il livello di civiltà di una comunità nazionale e per la qualità della vita di chi ne fa parte.

Nel frattempo, però, la normativa che ha accompagnato i programmi di transizione ecologica ed energetica, ed in particolare quella sull'attuazione del PNRR, non ha evitato la strada della compressione degli strumenti di tutela.
Non so se, considerate le tempistiche imposte dall'Unione Europea, le oggettive difficoltà attuative e la situazione di molte Amministrazioni, vi fossero alternative praticabili.
Quel che mi sento di dire è che in quest'occasione, come altre volte nel recente passato di fronte a richiami europei, troppo presto si è rinunciato ad individuare le soluzioni più razionali mediante la programmazione di interventi infrastrutturali e trasformazioni del territorio in una prospettiva complessiva, finendo così – vuoi per i ritardi nella definizione degli adempimenti a catena demandati ai diversi livelli istituzionali (linee guida, criteri, programmi), vuoi per i silenzi della normativa in ordine ai rapporti tra la nuova disciplina e quelle previgenti, ai punti di frizione ed ai raccordi – col demandare la soluzione dei conflitti alla fase realizzativa, in relazione ai singoli progetti.
È emblematico, in questo senso, l'articolo 12-*bis* del d.l. n. 68/2022, convertito nella legge n. 108/2022, in tema di accelerazione dei giudizi in materia di PNRR, che, oltre a ridurre i termini per la decisione, onera il giudice di valutare la compatibilità delle misure cautelari e della data dell'udienza di merito con il rispetto dei termini previsti dal PNRR, valutazione che le prime esperienze applicative evidenziano essere più che ardua (a causa di un deficit conoscitivo che talvolta riguarda le stesse stazioni appaltanti).
La norma prevede che le Amministrazioni centrali titolari degli interventi siano par-

ti necessarie del giudizio, ma ciò determina comunque un cortocircuito sui tempi di definizione, essendovi di regola la necessità di disporre il rinvio dell'udienza al fine di integrare il contraddittorio.
È una delle problematiche legate all'esigenza, sempre attuale, di accelerare e semplificare i processi.
Tuttavia, pensare di poter ridurre i tempi di definizione semplicemente abbreviando i termini, senza tener conto dei fattori che alimentano la complessità e la durata del processo, è un'illusione che rischia di determinare soltanto decisioni di insufficiente profondità intenzionale.
In attesa del miglioramento del confronto procedimentale un contrappeso può derivare dal contraddittorio processuale.
Vengono in risalto due aspetti.
Il primo attiene alla funzione che ha assunto la fase cautelare.
Sono relativamente poche le ordinanze che riscontrano la sussistenza di un *periculum in mora*, e non soltanto in ragione dei meccanismi di *stand still* e della generale prudenza delle Amministrazioni nel portare ad esecuzione i provvedimenti. Molti di più gli esiti che registrano la rinuncia alla domanda cautelare o gli abbinamenti al merito con fissazione diretta o programmata dell'udienza pubblica. L'udienza camerale viene così ad assumere anche una funzione di verifica della situazione in fatto, delle connessioni e degli sviluppi della vicenda, al fine di ottimizzare i tempi di decisione nel merito.
Ricordo che tale tendenza, già in esito alla prima fase di applicazione del Codice del processo amministrativo, venne segnalata come una distorsione, ma ritengo che non sia da disincentivare, in quanto può in molti casi compensare i (pochi) effetti negativi della essenzialità strutturale del processo amministrativo.
L'utilizzo degli strumenti offerti dal PAT (Processo Amministrativo Telematico) e dalla disponibilità nel SIGA (Sistema Informativo della Giustizia Amministrativa) di tutti i dati e le funzionalità che permettono di ottimizzare modi e tempi delle decisioni, non può comunque sostituire l'accesso diretto ed attuale alla controversia che può derivare dal contraddittorio in udienza.
Tuttavia, ed è il secondo aspetto, occorre fare i conti con i tempi dell'udienza e con la capacità ricettiva dei magistrati.
In questo caso soccorre il principio di sinteticità e di chiarezza degli atti processuali, affermato espressamente dall'articolo 3 del Codice, ma forse non ancora pienamente realizzato.
È una considerazione che faccio in ragione della mia precedente esperienza in grado di appello, dove le dimensioni dei ruoli e degli atti sono spesso molto più grandi, ma la ritengo utile anche se riferita ad un contesto assai più favorevole come quello del TAR Umbria.
Anche se, in attuazione dell'articolo 13-*ter* delle disposizioni di attuazione del Codice, potrebbe essere tralasciata la parte eccedente i limiti prefissati e autorizzati in deroga, senza incorrere nel vizio di omesso esame delle censure, è nei fatti difficile che, una volta depositato, un atto difensivo non venga esaminato compiutamente. D'altra parte,

in materia la condanna alle spese appare un rimedio, se non di dubbia costituzionalità, certamente di dubbia efficacia.
Credo ci si debba ancora accontentare di fare affidamento sulla diligenza e correttezza degli operatori, ricordando che sinteticità e chiarezza si concretizzano non soltanto nel contenimento del numero delle pagine, ma anche e soprattutto nell'evitare inutili ripetizioni nella sequenza delle memorie e delle repliche, ed in una prospettazione ordinata delle questioni e dei relativi supporti documentali.
Un indice analitico, titoli tematici, se del caso una netta evidenziazione delle parti fondamentali e di quelle di dettaglio, un'ordinata produzione degli allegati, corredata da un elenco che aiuti i magistrati e i difensori delle controparti a reperire agevolmente l'atto di volta in volta da esaminare, sono piccoli accorgimenti che possono avere una grande utilità.
Analoghe considerazioni valgono ovviamente per la redazione delle sentenze, che, se non possono essere da tutti gradite, devono però essere sempre comprensibili ed univoche.

A questo tema si collega quello dei rinvii delle cause chiamate in udienza.
In alcuni casi, soprattutto nelle materie del governo del territorio e della realizzazione delle opere pubbliche o di interesse pubblico, i rinvii sono giustificati dall'esigenza di attendere gli sviluppi dei procedimenti, normativamente complessi e che presentano, fino all'ultimo, una prognosi incerta.
La gestione dei rinvii incide molto sull'efficienza del sistema, dipende dai principi del rispetto del contraddittorio e del diritto di difesa e dal principio dispositivo, nonché (in misura sempre maggiore, in vista del conseguimento di obiettivi che ci riguardano tutti) dalla considerazione degli interessi pubblici convolti. La decisione di chi presiede l'udienza deve però poter contare sul confronto leale tra e con i difensori.
Una notazione particolare va fatta per le controversie inerenti i contratti pubblici, per i quali, a fronte di disposizioni da sempre particolarmente acceleratorie, si registra una difficoltà a comprimere concretamente i tempi di decisione.
Ciò, in dipendenza di nodi sostanziali, che si scaricano sul processo, quali:
- la complessità delle questioni tecniche in cui si addentrano i ricorsi, che costringe il giudice a disporre approfondimenti istruttori ed a rinviare a successive udienze, complicando la gestione dei ruoli;
- la consistenza economica degli interessi in gioco, che innesca negoziazioni tra le stazioni appaltanti e concedenti e le imprese coinvolte e conduce al medesimo risultato di procrastinare la definizione del giudizio.

Le materie oggetto dell'attività giurisdizionale nel 2023 hanno riguardato come sempre i settori più importanti per la vita degli abitanti della Regione Umbria.
Nell'allegato II sono massimate, distinte per materia, le decisioni più significative.
In generale, si può osservare che un cospicuo numero di ricorsi riguarda, come negli anni precedenti, oltre agli appalti pubblici (circa il 12% dei ricorsi ordinari), il diritto urbanistico ed edilizio con le relative implicazioni ambientali e di tutela del patrimonio culturale (13,6%, con una forte incidenza dei ricorsi relativi alla localizzazione degli im-

pianti di telecomunicazione ed alla realizzazione di impianti di produzione energetica da fonti rinnovabili), la sanità e l'istruzione pubblica, la normativa sulle armi (soprattutto ad uso venatorio, ancora molto diffuso in Umbria), le misura agevolative per le imprese, il soggiorno degli stranieri.
Particolarmente significativa è la presenza del contenzioso concernente:
- la tutela dei diritti delle persone con disabilità, sia nel contesto scolastico che in quello dell'assistenza sanitaria, da cui emerge che troppo spesso la realizzazione, caso per caso, della tutela di diritti della persona definiti assoluti (e astrattamente incomprimibili) si scontra con una programmazione carente e con la scarsità delle risorse stanziate;
- le misure di contrasto all'infiltrazione della criminalità organizzata nel tessuto socio-economico, a conferma della grande attenzione che viene ormai dedicata al fenomeno anche in questa Regione;
- la realizzazione di infrastrutture funzionali alla transizione ecologica ed alla modernizzazione del Paese, che pone in evidenza i limiti di una normativa nazionale che non rende cogente una pianificazione degli interventi e la composizione preventiva degli interessi, su base territoriale complessiva e perciò più razionale, e finisce così col legare alla solidità economica e maturità delle iniziative sottostanti ai singoli progetti (ed inevitabilmente, all'efficacia delle azioni oppositive di cittadini ed associazioni, anche e soprattutto in sede giurisdizionale), il conseguimento di obiettivi da cui pure dipende il futuro della generalità dei consociati.

# 2. PROSPETTIVE PER IL 2024

Si indicano di seguito le linee programmatiche che verranno seguite e gli obiettivi che si intendono raggiungere nel 2024 (peraltro, già comunicati agli Ordini degli Avvocati, in attuazione dell'art. 37 del d.l. n. 98/2011).
La formazione dei ruoli delle udienze di merito avverrà tenendo conto della necessità di destinare tendenzialmente un terzo dei carichi massimi di lavoro assegnabili alla trattazione dei ricorsi sulla base della legge n. 89/2001. Tale soglia deriva dalla necessità di non accumulare arretrato riguardo ai ricorsi ordinari e dalla pesatura unitaria convenzionalmente attribuita a tale tipo di contenzioso.
Anche al fine di aumentare il numero definibile dei predetti ricorsi, si è provveduto alla riorganizzazione dell'Ufficio per il Processo, con un Settore destinato a detto contenzioso (le cui caratteristiche consentono di giovarsi in particolar modo della preparazione dello studio del fascicolo da parte del personale amministrativo, nonché dell'attività dei tirocinanti, almeno nella parte iniziale del loro percorso formativo).
Dei ricorsi ex lege Pinto pendenti al 31 dicembre 2023, sono stati decisi o fissati nelle prime udienze dell'anno tutti i ricorsi depositati fino al 2022 e sono programmati e verranno fissati per un'udienza nel corso del presente anno buona parte dei ricorsi depositati nel 2023 (oltre ai reclami contro l'inerzia dei commissari *ad acta*, ex art. 114, comma 6, del Codice del processo amministrativo), con possibilità di aumento, qualora si possano attivare ulteriori risorse lavorative.
Nell'ambito dei carichi utilizzabili per la definizione dei ricorsi ordinari, 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 senso derogatorio rispetto a detto criterio: da un lato, in senso anticipatorio, delle fissazioni nei termini accelerati previste dalla normativa (ricorsi relativi ad interventi PNRR; riti ex artt. 119 e 120 del Codice), dell'adozione di una misura cautelare che incida sull'esercizio del potere amministrativo, delle istanze di prelievo ex art. 71-bis del Codice 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 rendere efficiente la gestione dei ruoli, rendano opportuno procrastinare la fissazione in attesa dell'assestarsi dei contrapposti interessi.
In generale, riguardo ai ricorsi ordinari, verranno fissati tutti i ricorsi depositati fino al 31 dicembre 2021; per i ricorsi più antichi, la fissazione verrà accompagnata da un interpello per la conferma motivata dell'interesse alla decisione nel merito, cui seguirà il monitoraggio delle prevedibili conseguenti dichiarazioni di cessazione (o di conferma, comunque di precisazione) dell'interesse, con integrazione delle vacanze dei ruoli che si verranno a formare, mediante fissazione di altri ricorsi.
Verrà fissata anche una buona parte dei ricorsi depositati nel 2022, ivi compresi tutti quelli corredati da istanze di prelievo.
Per i ricorsi del 2023 e 2024, si favorirà la definizione da rito abbreviato, ai sensi degli

art. 60, 74 e 120, comma 6, del Codice.
Evidentemente, la possibilità di una definizione concreta dei vecchi ricorsi dipenderà dall'esaurimento della vicenda procedimentale che hanno finora impedito la definizione del contenzioso.
In ogni caso, in tal modo si dovrebbe aumentare il numero delle decisioni adottabili con decreto monocratico in presenza di improcedibilità dichiarate, oltre che per perenzione del ricorso.
Inoltre, si valuteranno con attenzione le richieste di rinvio e le destinazioni ad udienza fissa, per contrastare dilazioni che risultino non giustificate dalle esigenze procedimentali suindicate. 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 la definizione del merito, 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, di circa 300 ricorsi ordinari, oltre ad almeno 413 ricorsi ed ai reclami ex lege Pinto, nonché, prevedibilmente, di tutti i ricorsi in tema di silenzio, accesso e ottemperanza (ordinaria) pendenti o che verranno depositati nel corso dell'anno in termini utili ed oltre ai ricorsi iscritti nel ruolo cautelare che risultino immediatamente definibili con sentenza.
Sotto il profilo della durata dei procedimenti, per i ricorsi ordinari, verranno mantenuti gli standard – ampiamente sotto il limite dei tre anni – raggiunti negli anni precedenti.
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.

# 3. CONCLUSIONI

In conclusione, desidero ringraziare i colleghi e gli impiegati per il prezioso lavoro svolto. La relazione dello scorso anno si concludeva segnalando l'inevitabilità di un rilevante superamento dei limiti al carico di lavoro, che il TAR nel suo complesso aveva dimostrato di poter sostenere grazie ai meriti personali.
Pur avendo constatato che l'impegno straordinario è proseguito, spero in futuro di riuscire a contenere questa, pur encomiabile, "anomalia", cercando di far fronte ai compiti istituzionali mediante le misure organizzative che ho delineato.
In questa prospettiva, condivido in pieno il rilievo del Presidente Potenza sulla necessità che venga coperto il posto di magistrato vacante nella pianta organica, ciò che consentirebbe di realizzare due collegi distinti, permettendoci di rispondere alla domanda di giustizia con una maggiore tempestività.
Con quest'ultimo auspicio, chiudo la mia relazione, ringrazio tutti per l'attenzione e cedo la parola agli interventi programmati, dichiarando formalmente aperto l'anno giudiziario 2024 presso il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria.

# ALLEGATO I
## PROSPETTO RIEPILOGATIVO DELLE DECISIONI DEL 2023

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER L'UMBRIA**

| MESI → | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | Totale |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Sospensive esaminate** | 17 | 18 | 14 | 21 | 21 | 21 | 34 | | 29 | 22 | 12 | 17 | **226** |
| ***PROVVEDIMENTI CAUTELARI*** | | | | | | | | | | | | | |
| Sospensive decise | 10 | 9 | 9 | 11 | 12 | 10 | 19 | | 18 | 9 | 5 | 2 | **114** |
| Decreti cautelari | 5 | | 6 | 3 | 1 | 7 | 1 | 1 | 3 | 7 | 3 | 3 | **40** |
| **TOTALE** | **15** | **9** | **15** | **14** | **13** | **17** | **20** | **1** | **21** | **16** | **8** | **5** | **154** |
| **PROVVEDIMENTI MONOCRATICI** | | | | | | | | | | | | | |
| Ordinanze Presidenziali | | | | | | | | | | | | | **0** |
| Decreti Presidenziali | | | | | | | | | | | 1 | 1 | **2** |
| Decreti Ingiuntivi | | | | | | | | | | | | | **0** |
| Ord. Pres. Trasmiss. Tar compet. (definiscono) | | | | | | | | | | | | | **0** |
| Decreti Pres. Trasmiss. Tar compet. (definiscono) | | | | | | | | | | | | | **0** |
| Decreti Ingiuntivi definiscono | | | | | | | | | | | | | **0** |
| **Decreti decisori** | | | | | | | | | | | | | |
| Perenzione | | | | 3 | | | | | | | | | **3** |
| Rinuncia | | | | | | | | | | | | | **0** |
| Cessata materia del contendere | | | | | | | | | | | | | **0** |
| Improcedibile | | | | | | | | | | | | | **0** |
| Estinzione | | | | 4 | | | | 1 | | | | | **5** |
| Altri Decreti Decisori | | | | | | | | | | | | | **0** |
| **TOTALE** | **0** | **0** | **0** | **7** | **0** | **0** | **0** | **1** | **0** | **0** | **1** | **1** | **10** |
| **PROVVEDIMENTI COLLEGIALI** | | | | | | | | | | | | | |
| Ordinanze Collegiali | 3 | 5 | 2 | 5 | 5 | 2 | 3 | | 2 | | 3 | | **30** |
| Altre Ordinanze Collegiali | 1 | 4 | 1 | 3 | 1 | 2 | 4 | | 1 | 2 | 4 | | **23** |
| Rinvio Corte Cost. e Cassazione | | 1 | | | | | | | | | | | **1** |
| Decreti Collegiali | | | 1 | | | 1 | 1 | | | 2 | | | **5** |
| Dispositivi di Sentenza | | | | | | | | | | | | | **0** |
| Sentenze parziali | | | 1 | 1 | | | 1 | | | | | 1 | **4** |
| **Sentenze di rito** | | | | | | | | | | | | | |
| Irricevibile | 2 | | | 1 | 1 | 1 | | | | 1 | | 2 | **8** |
| Inammissibile | 3 | 3 | 2 | 4 | 4 | 4 | 5 | 1 | 1 | 9 | 2 | 2 | **40** |
| Improcedibile | 8 | 5 | 7 | 6 | 12 | 7 | 2 | 5 | 3 | 7 | 4 | 4 | **70** |
| Cessata materia del contendere | 5 | 7 | 4 | 7 | 9 | 5 | 2 | 2 | 3 | 7 | 7 | 22 | **80** |
| Rinuncia/Estinzione | 4 | 2 | 2 | | 3 | 2 | | | | 1 | 1 | 1 | **16** |
| Difetto di Giurisdizione | | 1 | | 3 | 2 | 1 | 2 | | | 2 | 2 | | **13** |
| **Sentenze di merito** | | | | | | | | | | | | | |
| Accolte | 12 | 15 | 28 | 34 | 67 | 17 | 46 | 2 | 4 | 34 | 30 | 73 | **362** |
| Respinte | 8 | 11 | 8 | 15 | 19 | 15 | 12 | | 7 | 12 | 19 | 13 | **139** |
| **TOTALE** | **46** | **54** | **56** | **79** | **123** | **57** | **78** | **10** | **21** | **77** | **72** | **118** | **791** |

**RIEPILOGO GENERALE ANNO 2023**

# ALLEGATO II
## PRINCIPALI ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI DEL 2023

## AMBIENTE

**Sentenza 12 gennaio 2023, n.28**
Il legislatore prevede che fino al 31 marzo 2024 si considerino "non sostanziali" le modifiche tecnico-impiantistiche utili per la sostituzione del gas naturale con combustibili alternativi (articolo 5-*bis*, comma 6-*bis*, d.l. n. 14/2022). Nella stessa logica, è possibile sostituire combustibile di origine fossile con il Css, cioè con il combustibile solido secondario, che comprende plastica, carta, fibre tessili da rifiuti pericolosi e non pericolosi, sia urbani che speciali, al fine di soddisfare il fabbisogno energetico degli impianti industriali. In conseguenza, sostituire il metano con Css non richiede una valutazione di impatto ambientale, tutte le volte che non si incrementi la capacità produttiva autorizzata (articolo 35, comma 3, del d.l. n. 77/2021), e se anche si incrementi tale capacità produttiva, fino al 31 marzo 2024 la modifica tecnico-impiantistica necessaria per sostituire l'ex rifiuto diventato Css, non è di tipo "sostanziale" e quindi non fa scattare la necessità di una valutazione di impatto ambientale.

**Sentenza 12 maggio 2023, n. 328**
L'ordine di smaltimento dei rifiuti di cui all'articolo 192 del d.lgs. n. 152/2006 può essere rivolto al produttore ed ai detentori dei rifiuti, salva la sola "esimente interna" applicabile al proprietario incolpevole; tale esimente non può essere invocata dal curatore del fallimento dell'imprenditore responsabile dell'abbandono incontrollato dei rifiuti, dovendo il costo del loro smaltimento gravare sui soggetti che si siano avvantaggiati economicamente del favorevole andamento dell'attività industriale inquinante, finché questo è perdurato, ovvero sull'imprenditore e, di riflesso, su quei soggetti che con quest'ultimo abbiano avuto rapporti economici: di conseguenza, ponendosi la massa fallimentare in continuità, sotto il profilo economico, con il patrimonio dell'imprenditore fallito (che peraltro non è oggetto di trasferimento di proprietà, per lo meno fino alle vendite fallimentari, ma solo di "spossessamento" ex articolo 42 della legge fallimentare onde consentire al curatore di gestirlo per la soddisfazione dei creditori), le poste negative derivanti dall'esercizio dell'attività imprenditoriale rimangono a carico dello stesso patrimonio e non possono che incidere sulla formazione dell'attivo del fallimento e sulla sua ripartizione tra i creditori, e ciò a prescindere dalla circostanza che il curatore fallimentare abbia (o abbia avuto) la detenzione dell'immobile su cui i rifiuti insistono; diversamente opinando, il costo della rimozione e dello smaltimento dei rifiuti verrebbe fatto gravare sulla collettività incolpevole, e non sul patrimonio del soggetto (e, in caso di fallimento, sulla sua massa fallimentare) che ha tratto vantaggio economico dalla produzione delle esternalità negative di produzione costituite dall'abbandono incontrollato dei rifiuti, con pregiudizio per il principio "chi inquina paga".

**Sentenza 6 novembre 2023, n. 613**
In attesa dell'emanazione dei decreti ministeriali di cui all'articolo 20, comma 1, del d.lgs. n. 199/2021, deve ritenersi legittima la previsione regionale che, desumendo comunque i principi fondamentali dalla materia dalla legislazione statale vigente, stabilisca in via suppletiva, a fini di contenimento del consumo del suolo, anche con fonte sub-legislativa in attesa della fonte sub-legislativa statale, la massima porzione di suolo occupabile dagli impianti fotovoltaici per unità di superficie: diversamente, in attesa della emanazione dei decreti ministeriali, nelle aree idonee *ex lege* l'installazione di detti impianti dovrebbe essere autorizzata senza limiti di copertura delle superfici, contravvenendo così alla chiara – seppur incompleta – indicazione della legislazione statale.

## AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI

**Sentenza 12 gennaio 2023, n. 14**
Il provvedimento di revisione della patente di guida di cui all'articolo 128 del d.lgs. n. 285/1992 (Codice della Strada) è subordinato all'insorgenza di dubbi sulla persistenza, in capo al titolare della patente di guida, dei requisiti fisici e psichici prescritti o della sua idoneità tecnica, e non configura una sanzione amministrativa, sia pure accessoria, bensì un provvedimento amministrativo non sanzionatorio, funzionale alla garanzia della sicurezza della circolazione stradale, e dunque costituisce una misura cautelare preventiva volta a sottoporre il titolare della patente di guida a una verifica della persistenza della sua idoneità psicofisica alla guida, richiesta non soltanto per l'acquisizione, ma anche per la conservazione del titolo di guida.

## BENI CULTURALI E PAESAGGISTICI

**Sentenza 20 aprile 2023, n.231**
I giudizi espressi dagli organi competenti in materia di autorizzazione paesaggistica sono connotati da un'ampia discrezionalità tecnico-valutativa, poiché implicano l'applicazione di cognizioni tecniche specialistiche proprie di settori scientifici caratterizzati da ampi margini di opinabilità; tali giudizi, pertanto, sono sindacabili, in sede giudiziale, esclusivamente sotto i profili della logicità, coerenza e completezza della valutazione nonché sotto il profilo dell'adeguata motivazione, considerati anche per l'aspetto concernente la correttezza del criterio tecnico e del procedimento applicativo prescelto, ma fermo restando il limite della relatività delle valutazioni scientifiche, sicché, in sede di giurisdizione di legittimità, può essere censurata la sola valutazione che si ponga al di fuori dell'ambito di opinabilità, affinché il sindacato giurisdizionale non divenga sostitutivo di quello dell'amministrazione attraverso la sovrapposizione di una valutazione alternativa, parimenti opinabile.

**Sentenza 12 maggio 2023, n. 329**
L'articolo 31, comma 2, del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al d.lgs. n. 42/2004 – secondo cui "*in sede di autorizzazione, il soprintendente si pronuncia, a richiesta dell'interessato, sull'ammissibilità dell'intervento ai contributi statali previsti dagli articoli 35 e 37 e certifica eventualmente il carattere necessario dell'intervento stesso ai fini della concessione delle agevolazioni tributarie previste dalla legge*" – non impone, quale espressa ed indefettibile condizione per l'ammissione al contributo, che la relativa richiesta sia coeva all'istanza di autorizzazione di cui all'articolo 21 del medesimo Codice, dovendo pertanto ritenersi illegittimo il rigetto della domanda di contributo per i lavori di restauro conservativo su un bene culturale motivato dalla mancanza di contestualità tra l'istanza di nulla osta e la richiesta di contributo.

**Sentenza 12 settembre 2023, n. 515**
Ai sensi dell'articolo 8-*bis* del d.l. n. 189/2016, convertito con modificazioni dalla legge n. 229/2016, come modificato dall'articolo 9-*ter*, comma 1, lett. a), del d.l. n. 91/2018, convertito con modificazioni dalla legge n. 108/2018, rubricato "*Interventi eseguiti per immediate esigenze abitative*", la conservazione dei manufatti realizzati in funzione di soluzione abitativa alternativa anche successivamente al ripristino dell'immobile danneggiato dal sisma è consentita, in via eccezionale, qualora sussistano determinate condizioni, tra cui il rispetto delle disposizioni di cui al Codice dei beni culturali e del paesaggio; pertanto, a tali manufatti si applica l'articolo 167 del predetto Codice, con conseguente impossibilità di ottenere l'autorizzazione paesaggistica in sanatoria.

## CONTRATTI PUBBLICI

**Sentenza 4 maggio 2023, n. 238**
L'operatore economico che voglia scongiurare l'esclusione dalla procedura di gara a causa della presenza di violazioni gravi in materia fiscale o contributiva ha l'onere di dimostrare di avere ottemperato ai suoi obblighi pagando o, quanto meno, impegnandosi in modo vincolante a pagare le imposte o i contributi previdenziali dovuti, compresi eventuali interessi o multe, eventualmente mediante la presentazione, in data certa anteriore alla scadenza del termine per la formulazione della domanda, della richiesta di rateizzazione del debito tributario o contributivo. Di conseguenza, è legittima l'esclusione dell'operatore economico che, anche in sede di soccorso istruttorio, non abbia fornito alla stazione appaltante alcuna dimostrazione dell'estinzione, del pagamento o dell'assunzione dell'impegno di pagamento, perfezionati anteriormente alla scadenza del termine per la presentazione delle domande, con riguardo ai debiti tributari rappresentati nella certificazione dei carichi pendenti, né abbia comunque fornito le informazioni indispensabili affinché la stazione appaltante possa svolgere le verifiche necessarie per accertare la sussistenza della causa impeditiva dell'esclusione.
(*Vicenda svoltasi sotto la vigenza dell'articolo 80, comma 4, del d.lgs. n. 50/2016, disciplina oggi contenuta negli articoli 94 e 95 del d.lgs. n. 36/2023 e nel relativo allegato II.10*).

**Sentenza 18 maggio 2023, n. 344**

Il principio della tassatività delle clausole di esclusione preclude l'espulsione del concorrente se non per una causa espressamente individuata nella *lex specialis* di gara e, in particolare, l'esclusione di un operatore economico per inosservanza di un presunto requisito minimo non espressamente e chiaramente stabilito dalla specifica legge di gara; né l'esclusione può essere disposta in base ad una disposizione di non univoca interpretazione, atteso che, nelle gare pubbliche, a fronte di più possibili interpretazioni di una clausola della *lex specialis* (una avente quale effetto l'esclusione dalla gara e una tale da consentire la permanenza del concorrente), non può legittimamente aderirsi all'opzione che comporti l'esclusione dalla gara.

**Sentenza 21 giugno 2023, n. 380**

Per poter essere considerato in regola con gli obblighi in materia di lavoro dei disabili, l'operatore economico deve avere alle proprie dipendenze lavoratori disabili nel numero indicato, a seconda delle dimensioni dell'impresa, dall'articolo 3 della legge n. 68/1999 e, ai fini della partecipazione alle procedure di affidamento dei contratti pubblici, detto requisito deve essere posseduto non solo alla data di scadenza del termine per la presentazione dell'offerta, ma anche per tutta la durata della procedura fino all'aggiudicazione definitiva ed alla stipula del contratto, nonché per tutto il periodo dell'esecuzione dello stesso, senza soluzione di continuità; l'unica modalità alternativa di assolvimento degli obblighi relativi al lavoro dei disabili prevista dalla legge n. 68/1999 è la stipulazione di una convenzione ai sensi dell'articolo 11: a tale fine non può ritenersi sufficiente la mera presentazione dell'istanza di stipula della convenzione, qualora la stessa non risulti poi stipulata prima della presentazione della domanda di partecipazione alla procedura di gara. Ne consegue che è legittima l'esclusione dalla procedura di affidamento dell'operatore economico che si sia limitato a conferire ad un'agenzia privata di selezione del personale un incarico finalizzato al reperimento di un lavoratore disabile: infatti, per un verso, la legge n. 68/1999 stabilisce espressamente che le convenzioni per l'assolvimento degli obblighi di avviamento al lavoro dei lavoratori disabili debbano essere stipulate tra il datore di lavoro e l'ufficio competente (articolo 11, comma 1); per altro verso, la convenzione di cui all'articolo 11 deve avere l'oggetto ed il contenuto stabiliti dalla norma, ovvero la determinazione di un programma mirante al conseguimento degli obiettivi occupazionali, con previsione dei tempi e delle modalità delle assunzioni che il datore di lavoro si impegna ad osservare.

**Sentenza 6 novembre 2023, n. 614**

Riguardo alle conseguenze sul piano amministrativo dell'annullamento giurisdizionale dell'esclusione del concorrente da una gara da affidare con il sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa, è ammissibile, a determinate condizioni, un rinnovo degli atti, anche dopo l'avvenuta conoscenza delle offerte economiche, limitato alla sola valutazione dell'offerta illegittimamente pretermessa, da effettuarsi ad opera della medesima commissione preposta alla gara.

**Sentenza 23 dicembre 2023, n. 758**
In materia di procedure di affidamento di contratti finanziati con le risorse del PNRR i cui bandi siano stati pubblicati successivamente alla data del 1 luglio 2023, l'articolo 225, comma 8, del d.lgs. n. 36/2023 (nuovo codice dei contratti pubblici) deve essere interpretato nel senso che continuano senz'altro ad applicarsi le norme derogatorie e, comunque, speciali di cui al d.l. n. 77/2021, come convertito, con modificazioni, dalla legge n. 108/2021, mentre per quanto non derogato o comunque non diversamente disciplinato da detto decreto legge deve trovare applicazione il d.lgs. n. 36/2023, secondo la regola generale contenuta nel suo articolo 226, comma 2, in forza della quale le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 50/2016 continuano ad applicarsi esclusivamente ai procedimenti già in corso alla data di entrata in vigore (*rectius*: di acquisto dell'efficacia) delle disposizioni del nuovo codice.

## DOGANE E MONOPOLI

**Sentenza 12 maggio 2023, n. 312**
L'articolo 23, comma 11, del d.lgs. n. 504/1995 (c.d. testo unico delle accise), nel prevedere che, in caso di persone giuridiche e di società, le disposizioni di cui ai commi da 6 a 10 in materia di diniego, di sospensione e di revoca delle autorizzazioni o delle licenze ivi contemplate nonché di sospensione dell'istruttoria per il relativo rilascio si applicano anche qualora le condizioni previste ai medesimi commi ricorrano con riferimento alle persone che ne rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione, nonché alle persone che ne esercitano, anche di fatto, la gestione e il controllo, è diretta ad escludere che le autorizzazioni di cui si discute vengano rilasciate o mantenute in capo a soggetti che, pur essendo società o persone giuridiche (come tali potendo godere, in termini generali, dello "schermo" della personalità giuridica), presentino una situazione "interna" di inaffidabilità "derivata" poiché il titolare, anche in via di fatto, dei poteri di amministrazione, rappresentanza, direzione, gestione e controllo sia interessato da quegli stessi eventi e situazioni che giustificano il diniego, la sospensione o la revoca dell'autorizzazione: risulta evidente l'approccio sostanzialistico della disposizione, che mira a estende alla persona giuridica fatti e atti posti in essere da un soggetto non in nome e per conto della persona giuridica medesima (giacché in tal caso opererebbe la regola dell'immedesimazione organica), ma al di fuori del suo formale ambito operativo e, ciononostante, in ragione del ruolo particolare che lo stesso riveste in quest'ultima, e che incidono in concreto sull'affidabilità della stessa.

## EDILIZIA E URBANISTICA

**Sentenza 10 maggio 2023, n. 265**
Premesso che, secondo consolidata giurisprudenza costituzionale, la definizione delle categorie di interventi edilizi, a cui si collega il regime dei relativi titoli abilitativi, co-

stituisce principio fondamentale della materia di legislazione concorrente del "governo del territorio", vincolando il legislatore regionale di dettaglio, la sopravvenienza di una norma statale di principio in detta materia determina l'automatica abrogazione, ai sensi degli articoli 9 e 10 della legge n. 62/1953, della preesistente normativa regionale contrastante, con conseguente applicabilità della nuova disciplina senza che sia necessario promuovere la questione di legittimità costituzionale della disciplina regionale non più conforme ai principi fondamentali.

**Sentenza 21 giugno 2023, n. 359**
La formazione del silenzio assenso sulla domanda di sanatoria di abusi edilizi presuppone la completezza della domanda, accompagnata dall'integrale pagamento di quanto dovuto a titolo di oblazione.

**Sentenza 19 settembre 2023, n. 517**
In tema di agibilità parziale, l'articolo 24, comma 4, lettera *a*), del d.P.R. n. 380/2001, laddove impone al singolo condomino il collaudo o la certificazione delle parti comuni, riguarda esclusivamente l'ipotesi di impianti comuni non interessati da lavori, perché se gli impianti condominiali fossero stati oggetto essi stessi di manutenzione straordinaria sarebbero stati senz'altro sottoposti ad agibilità, ma non parziale, bensì integrale. Proprio le finalità di sicurezza e salubrità degli edifici cui risponde l'agibilità, anche quella parziale, verrebbero obliterate se il Comune si limitasse a richiedere gli attestati di conformità solo per gli impianti nuovi o ristrutturati e non richiedesse nulla per gli impianti elettrici comuni di risalente realizzazione, che quindi ben potrebbero essere, in ipotesi, ormai deteriorati e non più a norma.

**Sentenza 29 novembre 2023, n. 664**
L'esercizio del potere repressivo degli abusi edilizi costituisce manifestazione di attività amministrativa doverosa, con la conseguenza che l'ordinanza di demolizione costituisce atto vincolato per la cui adozione non è necessario l'invio della comunicazione di avvio del procedimento, non essendovi spazio per momenti partecipativi del destinatario dell'atto; i provvedimenti repressivi degli abusi edilizi, infatti, non devono essere preceduti da tale comunicazione, perché trattasi di provvedimenti tipizzati e vincolati, che presuppongono un mero accertamento tecnico sulla consistenza delle opere realizzate e sul carattere abusivo delle medesime.

**Sentenza 29 novembre 2023, n. 668**
La presentazione dell'istanza di sanatoria comporta l'improcedibilità del ricorso proposto avverso l'ordine di demolizione, essendo l'amministrazione onerata, in caso di eventuale esito negativo del procedimento di sanatoria, di adottare una nuova ingiunzione di demolizione, ancorché *in toto* vincolata nel contenuto. Tale orientamento è ritenuto preferibile anche in considerazione della necessità che, nell'eventualità del rigetto dell'istanza di sanatoria, al privato sia assegnato per la demolizione del manufatto abusivo

un nuovo ed intero termine per adempiere, e ciò al fine di realizzare una più piena tutela della posizione del cittadino, tenuto conto che, diversamente, l'ormai intervenuta scadenza del termine assegnato con l'originaria ordinanza di ripristino determinerebbe l'automatica irrogazione delle sanzioni di cui all'articolo 31, commi 3, 4 e 4-*bis*, del d.P.R. n. 380/2001, che non potrebbero essere evitate dall'interessato.

## FARMACI

**Sentenza 21 giugno 2023, n. 372**

Deve ritenersi inammissibile per difetto di interesse il ricorso con il quale un'azienda farmaceutica contesti la legittimità della nota dell'azienda sanitaria locale che, senza produrre alcun effetto ulteriormente conformativo rispetto a quello proprio dell'autorizzazione all'immissione in commercio (AIC) rilasciata dalle competenti autorità, si limiti a richiamare l'attenzione dei medici prescrittori sulle indicazioni terapeutiche contenute nel riassunto delle caratteristiche del prodotto (RCP) associato all'AIC e su quelle, differenti, per le quali il farmaco è comunemente somministrato e che, non essendo specificamente indicate nel RCP, non beneficiano dell'erogazione a carico del sistema sanitario nazionale.

## GIURISDIZIONE

**Sentenza 6 febbraio 2023, n. 66**

Nelle controversie riguardanti la revisione del prezzo degli appalti pubblici, la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo sussiste nell'ipotesi in cui il contenuto della relativa clausola contrattuale implichi la permanenza di una posizione di potere in capo all'amministrazione committente attribuendo a quest'ultima il potere discrezionale di disporre la revisione, mentre nell'ipotesi in cui la clausola contrattuale individui puntualmente e compiutamente un obbligo della parte pubblica, deve corrispondentemente riconoscersi una posizione di diritto soggettivo in capo all'appaltatore, titolare di una pretesa all'adempimento contrattuale, come tale ricadente nell'ambito della giurisdizione ordinaria.

**Sentenza 18 maggio 2023, n. 340**

La procedura di stabilizzazione di cui all'articolo 20, comma 1, del d.lgs. n. 75/2017, a differenza di quella di cui al secondo comma dello stesso articolo, non costituisce un procedimento concorsuale, bensì esclusivamente un percorso assunzionale che riguarda dipendenti già reclutati a tempo determinato mediante procedure concorsuali e nell'ambito del quale la P.A., sulla base di un'attualizzata programmazione del fabbisogno e nei limiti dei vincoli di spesa pubblica, una volta esercitata la facoltà di fare luogo al processo di stabilizzazione, deve soltanto verificare la sussistenza dei requisiti predeterminati dalla legge; ne consegue che sui relativi atti sussiste la giurisdizione del giudice ordinario, e non quella del giudice amministrativo.

**Sentenza 21 giugno 2023, n. 367**
Quando si controverte sul diniego di rilascio della patente di guida per carenza dei requisiti morali richiesti dall'articolo 120, comma 1, del Codice della strada, la posizione giuridica azionata deve essere ricondotta ad una situazione di diritto soggettivo che non si affievolisce di fronte all'esercizio di un potere sostanzialmente ricognitivo dell'esistenza dei presupposti cui la legge condiziona il rilascio del titolo: conseguentemente, il principio per cui il riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo deve compiersi in base alla domanda fa sì che la cognizione della lite resti necessariamente riservata al giudice ordinario.

**Sentenza 26 ottobre 2023, n. 582**
Gli atti con i quali si attua la sorveglianza sanitaria sui luoghi di lavoro ai sensi dell'articolo 41 del d.lgs. n. 81/2008 non costituiscono esercizio di poteri amministrativi al cui cospetto possano sorgere interessi legittimi, con la conseguenza che le questioni relative all'idoneità del lavoratore alle mansioni ed alla correttezza dei giudizi espressi al riguardo, tanto dal medico competente quanto dall'organo di vigilanza territorialmente competente ai sensi del comma 9 del medesimo articolo, non possono che essere devolute alla cognizione del giudice ordinario in quanto attinenti al diritto al lavoro.

## ISTRUZIONE

**Sentenza 20 ottobre 2023, n. 576**
Le presunte omissioni procedimentali e qualsiasi violazione di altri oneri comunque posti a carico dell'amministrazione non possono incidere sulla legittimità del giudizio finale espresso in sede di valutazione per l'ammissione alla classe successiva dell'alunno, potendo semmai le doglianze in ordine alla mancata adozione di interventi o alla mancata comunicazione di informazioni giustificare la proposizione di azioni risarcitorie o l'adozione di misure disciplinari per eventuali e colpevoli omissioni. In altri termini, in sede di valutazioni scolastiche, siano esse relative all'esame di Stato, agli accertamenti prodromici o all'ammissione alle classi successive, deve aversi riguardo esclusivamente alla valutazione concretamente operata, che non può essere inficiata da eventuali irregolarità o mancanza di natura formale, laddove le stesse non siano tali da incidere in via diretta sulla valutazione stessa.

**Sentenza 20 ottobre 2023, n. 577**
Nell'attuale configurazione dell'esame di Stato di cui al d.lgs. n. 62/2017, la regola di origine giurisprudenziale del c.d. "assorbimento" della mancata ammissione per effetto del superamento dell'esame stesso, al quale il candidato sia stato ammesso con riserva per effetto del provvedimento cautelare del giudice amministrativo, può operare soltanto a condizione che la nuova valutazione sia il frutto di un giudizio globale positivo espresso dalla commissione d'esame sulla preparazione e sulla maturità dello studente all'esito delle prove, non potendo il suddetto assorbimento determinarsi nel caso in cui le prove

scritte e il colloquio non siano state superate, rimanendo in tal caso irrilevante la circostanza che, nonostante le insufficienze conseguite nelle medesime prove, il candidato potrebbe comunque arrivare alla votazione minima di sessanta centesimi in forza dei crediti scolastici.

**Sentenza 1 dicembre 2023, n. 676**
La valutazione di ammissione o non ammissione alla classe successiva dello studente è espressione di discrezionalità tecnica riservata ai docenti, i quali, proprio per il contatto quotidiano con lo studente, posseggono tutti gli strumenti per compiere la necessaria disamina della sua crescita culturale e del livello di maturità raggiunto. Al giudice amministrativo spetta esclusivamente di verificare se il procedimento, a conclusione del quale il giudizio espresso dai docenti di non promozione dell'alunno alla classe successiva sia stato formulato, sia conforme al parametro normativo ovvero ai criteri deliberati previamente dal collegio dei docenti e non risulti inficiato da vizi di manifesta illogicità, difetto di istruttoria e travisamento dei fatti.

**Sentenza 4 dicembre 2023, n. 678**
Non è sindacabile, perché riservata alla discrezionalità tecnica del Collegio dei docenti, la valutazione di non ammissione alla classe successiva che si basi oltre che su voti insufficienti – specie in materie strategiche rispetto all'indirizzo di studi prescelto – su una valutazione di preparazione inadeguata dello studente rispetto alla frequenza della classe successiva, senza che possa fungere da ostacolo in assoluto la media dei voti riportati nelle altre materie.

**Sentenza 18 dicembre 2023 n. 737**
In presenza di una proposta del GLHO (Gruppo di lavoro operativo per l'handicap) che afferma l'indispensabilità, ai fini dell'apprendimento, di una copertura oraria integrale dell'assistenza alla comunicazione LIS, è illegittima la previsione del PEI (Piano Educativo Individualizzato) con cui si assegna al minore disabile una copertura inferiore all'intero orario curricolare.

## PROCESSO AMMINISTRATIVO

**Sentenza 6 marzo 2023, n. 119**
Il processo cautelare costituisce fase autonoma e distinta nell'ambito del giudizio di impugnazione, non in grado di consumare il rapporto processuale principale e senza, quindi, che l'eventuale sospensiva del provvedimento impugnato – destinata ad avere efficacia solo fino alla decisione di merito, al fine di evitare effetti negativi irreversibili prima di tale decisione – possa determinare cessazione della materia del contendere o improcedibilità dell'impugnativa.

**Sentenza 6 aprile 2023, n. 167**
Ai sensi dell'articolo 112, comma 5, cod. proc. amm., la parte privata vittoriosa in sede di cognizione non è legittimata a chiedere chiarimenti al giudice amministrativo in ordine alle modalità di ottemperanza al giudicato da parte dell'amministrazione soccombente, ma ad agire ai sensi del comma 2 per l'ottemperanza della sentenza ogniqualvolta la parte pubblica soccombente non vi provveda; è invece quest'ultima, oltre che il commissario ad acta, la parte titolata a chiedere chiarimenti al giudice sui punti del *decisum* che presentano elementi di dubbio o di non immediata chiarezza.

**Sentenza 5 luglio 2023, n. 435**
Nel processo amministrativo l'intervento *ad adiuvandum* o *ad opponendum* può essere proposto solo da un soggetto titolare di una posizione giuridica collegata o dipendente da quella del ricorrente in via principale. In particolare, per l'ammissibilità dell'intervento *ad opponendum*, è sufficiente che l'interventore possa vantare un interesse di fatto rispetto alla controversia, che sia avvinto da un nesso di dipendenza o accessorietà rispetto a quello azionato in via principale e che gli consenta di ritrarre un vantaggio indiretto e riflesso dall'accoglimento del ricorso.

**Sentenza 23 novembre 2023, n. 639**
Se è vero che anche nell'ambito del processo amministrativo i fatti non contestati confluiscono nel concetto di prova, menzionato nel comma 1 dell'articolo 64 del codice del processo amministrativo, con la conseguenza che, una volta che la parte abbia adempiuto al suo onere di allegazione, la non contestazione fa assurgere a prova piena quanto dedotto dal ricorrente, senza che al riguardo al giudice sia consentito di fare ricorso ai suoi poteri acquisitivi per accertare quanto non oggetto di contestazione, è altrettanto vero che l'onere di contestazione in capo al convenuto è parametrato al grado con cui l'attore ha allegato i fatti su cui poggiano le domande: sicché la mancata allegazione puntuale dei fatti costitutivi, modificativi o estintivi rispetto ai quali opera il principio di non contestazione esonera il convenuto, che abbia genericamente negato il fatto, altrettanto genericamente allegato, dall'onere di compiere una contestazione circostanziata.

## SANITÀ

**Sentenza 20 aprile 2023, n. 206**
Il c.d. principio di alternatività e non cumulabilità delle sedi farmaceutiche, di cui all'articolo 112 del r.d. n. 1265/1934, è applicabile anche con riferimento al concorso straordinario per l'assegnazione delle nuove sedi farmaceutiche indetto ai sensi dell'articolo 11 del d.l. n. 1/2012, convertito con modificazioni nella legge n. 27/2012.

**Sentenza 6 dicembre 2023, n. 700**
Poiché i compiti del direttore di un centro di salute mentale non sono meramente organizzativi e gestionali, ma sono connessi all'assistenza e alla cura dei pazienti e ri-

chiedono valutazioni specialistiche erogabili solo in virtù di conoscenze scientifiche e competenze professionali prevalentemente di carattere medico, che non possono essere assicurate dagli psicologi, è legittima la previsione che limita tale incarico ai soli dirigenti medici psichiatri.

## SICUREZZA PUBBLICA

**Sentenza 18 maggio 2023, n. 341**
È legittimo l'avviso orale adottato dal Questore che non sia stato preceduto dalla comunicazione di avvio del procedimento, trattandosi di atto avente natura ed efficacia monitoria, il cui presupposto giuridico è costituito da una condotta del destinatario del provvedimento, tale da far ritenere che lo stesso, ove non modifichi il proprio comportamento, sia in grado di porre in essere ulteriori e più gravi condotte pericolose, ovvero commettere reati.

**Sentenza 19 settembre 2023, n. 518**
Deve ritenersi illegittimo il provvedimento di divieto di detenzione di armi che si limiti ad evidenziare la mera sussistenza di ostativi vincoli di parentela con persone pregiudicate, senza valutare concretamente il giudizio di affidabilità o probabilità di abuso nell'uso delle armi, rendendosi al contrario necessaria una consolidata situazione di fatto (lo stabile legame di coniugio e di convivenza) che renda le armi stesse liberamente accessibili ad un terzo (convivente o meno), nei cui confronti vi siano fondate ragioni di sospetto.

**Sentenza 11 ottobre 2023, n. 550**
Deve distinguersi la posizione giuridica di chi domandi per la prima volta la patente di guida, previa verifica della sussistenza dei requisiti della piena idoneità morale (originaria o per via della riabilitazione), da quella di chi invece, già in possesso del titolo abilitativo alla guida, abbia subito un provvedimento motivato discrezionale di revoca e, di seguito, presenti una domanda per il rilascio di un nuovo titolo abilitativo: in questo secondo caso il riacquisto dei requisiti morali segue alla constatazione oggettiva del decorso del tempo, sempreché poi sia riscontrata la cessazione dei fatti o dei provvedimenti ostativi, apprezzabili nell'ambito della legislazione di prevenzione di P.S., in correlazione ai quali v'è l'interesse legittimo al corretto apprezzamento. Nel primo caso (disciplinato dal comma 1 dell'articolo 120 del Codice della strada) la verifica dei requisiti, anche nella porzione tecnico-discrezionale (esame di guida), è comunque operata nell'interesse del privato e v'è giurisdizione del giudice ordinario, mentre nel secondo (comma 2 del medesimo articolo 120) la medesima verifica dei requisiti, segnatamente circa la perdita, la permanenza oppure il riacquisto dei requisiti morali è fatto dalla Prefettura discrezionalmente nell'interesse pubblico e nell'esercizio dei poteri di prevenzione e vi è giurisdizione del giudice amministrativo.

**Sentenza 27 ottobre 2023, n. 584**
L'amministrazione è obbligata a pronunciarsi sull'istanza di revoca di un divieto di detenzione delle armi, non potendo tale divieto avere un'efficacia *sine die*, ovvero anche oltre il venir meno della situazione di pericolosità; il destinatario del divieto, dunque, è titolare dell'interesse giuridicamente protetto ad ottenere dall'amministrazione un riesame della propria posizione. Ma tutto ciò al ricorrere di due condizioni, costituite dal sopravvenuto mutamento sostanziale delle circostanze valorizzate nel provvedimento e dal decorso di un ragionevole lasso di tempo dall'adozione del medesimo provvedimento inibitorio. In particolare, il lasso di tempo ragionevole trascorso il quale, in presenza di nuovi elementi, il Prefetto è tenuto a pronunciarsi sull'istanza di revoca della misura, è stato individuato dalla giurisprudenza in cinque anni e tale orientamento è stato recepito dalla circolare del Ministero dell'Interno n. 557/PAS/U/013490/10171 del 25 novembre 2020.

## STRANIERI

**Sentenza 1 febbraio 2023, n. 47**
Il permesso di soggiorno UE viene concesso ai cittadini extracomunitari che, risiedendo da anni in uno degli Stati membri ed avendo tenuto un comportamento irreprensibile dal punto di vista dell'inserimento sociale e lavorativo, nonché con riguardo all'osservanza delle leggi, sono così esentati dall'onere di rinnovare periodicamente il titolo di soggiorno ed acquistano uno *status* più stabile (che spesso sfocia nell'ottenimento della cittadinanza); ne consegue che, pur imponendo l'articolo 9 del d.lgs. n. 286/1998 una serie di cautele in sede di revoca del titolo *de quo*, il permesso in questione non può essere rilasciato né mantenuto a soggetti che, sulla base di adeguata motivazione, siano ritenuti dalla competente autorità di P.S. socialmente pericolosi.

## TELECOMUNICAZIONI

**Sentenza 20 aprile 2023, n. 206**
In sede di adozione dei regolamenti finalizzati al corretto insediamento urbanistico e territoriale delle stazioni radio base per telefonia mobile, i Comuni non possono introdurre prescrizioni di divieto generalizzate e indeterminate, in tal modo introducendo una sostanziale limitazione alla localizzazione in aree generalizzate del territorio, e tale interpretazione è stata confermata dalla recente modifica dell'articolo 8 della legge n. 36/2001. Tuttavia, ciò non comporta un incondizionato diritto alla collocazione di impianti che soddisfano un interesse pubblico in qualunque area. Deve quindi ritenersi consentito ai Comuni, nell'esercizio dei loro poteri di pianificazione territoriale, di raccordare le esigenze urbanistiche con quelle di minimizzazione dell'impatto elettromagnetico, mediante i regolamenti di cui al comma 6 dell'articolo 8, prevedendo con regolamento anche limiti di carattere generale all'installazione degli impianti, purché

sia comunque garantita una localizzazione alternativa degli stessi, in modo da rendere possibile la copertura di rete del territorio nazionale. Possono, quindi, ritenersi legittime anche disposizioni che non consentono, in generale, la localizzazione degli impianti nell'area del centro storico (o in determinate aree del centro storico) o nelle adiacenze di siti sensibili (come scuole e ospedali), purché sia garantita la copertura di rete, anche nel centro storico e nei siti sensibili, con impianti collocati in altre aree.

**Sentenza 20 ottobre 2023, n. 578**

Ai sensi dell'articolo 44, comma 10, del d.lgs. n. 259/2003 (Codice delle comunicazioni elettroniche), sull'istanza di autorizzazione all'installazione di infrastrutture per telecomunicazioni (presentata utilizzando il modello di cui all'allegato 13 del Codice e corredata dalla prescritta documentazione) matura il silenzio assenso qualora non intervenga, entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla presentazione del progetto e della relativa domanda, un provvedimento espresso di diniego, il parere negativo da parte dell'organismo competente ad effettuare i controlli in materia di esposizione ai campi elettromagnetici (articolo 14 della legge n. 36/2001) o l'espresso dissenso congruamente motivato da parte di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale o dei beni culturali.

**Sentenza 27 dicembre 2023, n. 760**

Fermo il principio della necessaria capillarità della localizzazione degli impianti relativi ad infrastrutture di reti pubbliche di comunicazioni, essenziale per garantire la copertura di rete dell'intero territorio nazionale, in materia esiste un riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni: il primo ha il compito di determinare i valori-soglia, ai fini della tutela della salute e dell'assetto dell'ordinamento della comunicazione (compito concretamente assolto con l'emanazione del d.P.C.M. 8 luglio 2003 sui valori limite di emissione), e le seconde devono occuparsi della normazione sulle discipline sulla localizzazione territoriale. Pertanto alle Regioni ed ai Comuni è consentito – nell'ambito delle rispettive competenze – individuare criteri localizzativi degli impianti di telefonia mobile (anche espressi sotto forma di divieto) quali ad esempio il divieto di collocare antenne su specifici edifici (ospedali, case di cura ecc.), mentre non è loro consentito introdurre limitazioni alla localizzazione, consistenti in criteri distanziali generici ed eterogenei (prescrizione di distanze minime, da rispettare nell'installazione degli impianti, dal perimetro esterno di edifici destinati ad abitazioni, a luoghi di lavoro o ad attività diverse da quelle specificamente connesse all'esercizio degli impianti stessi, di ospedali, case di cura e di riposo, edifici adibiti al culto, scuole ed asili nido nonché di immobili vincolati ai sensi della legislazione sui beni storico-artistici o individuati come edifici di pregio storico-architettonico, di parchi pubblici, parchi gioco, aree verdi attrezzate ed impianti sportivi).

REPVBBLICA ITALIANA