



**Tribunale Amministrativo Regionale
per il Veneto**

**Inaugurazione
dell'Anno Giudiziario 2026**

**Relazione del Presidente
Leonardo Pasanisi**



**Venezia, Palazzo Gussoni Grimani
6 marzo 2026**

Sommario

1 - Saluti	1
2 - L'acquisto di Palazzo Gussoni Grimani	1
3 - Dal sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità tecnica al sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità politica	5
4 - Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto: la situazione complessiva all'inizio del 2026	11
4.1 - Situazione attuale dell'organico magistratuale	11
4.2 - Situazione attuale dell'organico amministrativo	14
4.3 - L'Ufficio per il Processo	16
4.4 - Situazione ricorsi pendenti e definiti - Realizzazione Obiettivi di rendimento.....	18
5 - Brevi considerazioni sui dati statistici e sentenze più rilevanti del 2025	26
5.1 - I ricorsi di ottemperanza "carta docente"	27
5.2 - Stranieri	29
5.3 - Il governo del territorio	32
5.4 - Appalti	35
5.5 - Interdittive antimafia	38
5.6 - Concessioni demaniali marittime	40
5.7 - Altre sentenze più rilevanti	42
5.8 - Contributo Unificato	44
5.9 - Problematiche particolari	44
6 - Obiettivi per l'anno 2026 e Conclusioni	45
Appendice giurisprudenziale	49
Allegato n. 1 – Tabella dati smaltimento a livello nazionale	82
Allegato n. 2 – Tabella Magistrati e ricorsi a livello nazionale	83
Allegato n. 3 – Tabelle statistiche sull'attività giurisdizionale nell'anno 2025 del T.A.R. Veneto	84

1 – Saluti

A tutti i presenti, oggi qui intervenuti per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2026 del Tribunale amministrativo Regionale per il Veneto, rivolgo un cordiale benvenuto.

Saluto con gratitudine le Autorità civili, militari e religiose, gli Avvocati del libero Foro, dell'Avvocatura dello Stato e delle Amministrazioni pubbliche, i Colleghi della Magistratura amministrativa e delle altre Magistrature, gli Esponenti del mondo Accademico e dell'Informazione e tutti i presenti.

Oggi per noi appartenenti alla Giustizia Amministrativa è un grande giorno, perché ritorniamo a celebrare l'inaugurazione dell'anno giudiziario come *proprietari* nel luogo da dove eravamo partiti, esattamente 22 anni fa, il 27 febbraio 2004, come semplici *inquilini*, quando il Presidente del Tar per il Veneto del tempo, il Presidente **Stefano Baccarini**, ebbe a formulare l'auspicio che Palazzo Gussoni Grimani potesse diventare la sede *definitiva e stabile* del Tribunale Amministrativo.

Ora il cerchio si chiude, con grande orgoglio e soddisfazione di quanti hanno partecipato e contribuito alla realizzazione di questo traguardo.

Al Presidente Baccarini, che oggi per motivi personali non è potuto intervenire, dedichiamo l'odierna Cerimonia.

2 – L'acquisto di Palazzo Gussoni Grimani

Prima di illustrare i dati dell'attività giudiziaria del Tar Veneto, vorrei ringraziare pubblicamente tutti coloro i quali si sono prodigati per l'acquisto di Palazzo Gussoni Grimani.

L'acquisto è stato effettuato il 15 settembre 2025, dopo poco meno di un anno e mezzo di *complesse procedure amministrative* condotte (all'esito dell'iniziativa da me formalmente avviata il 9 maggio 2024, poco dopo il mio insediamento a Venezia, avvenuto il 20 gennaio 2024), da un lato con la Regione Veneto (che era la proprietaria del Palazzo) e dall'altro con le amministrazioni statali (l'Agenzia delle Entrate, l'Agenzia del Demanio ed il Provveditorato Interregionale per le Opere Pubbliche) coinvolte nella gestione della sede demaniale che ci era stata formalmente assegnata ancora

nel lontano 2017 come sede definitiva del Tar (l'ex Convento di Santo Stefano, ubicato in Campo Sant'Angelo).

Si sono dovuti valutare interessi e affrontare problematiche di vario tipo, che non è il caso adesso qui di ripercorrere (a tal fine, si rimanda a quanto già esposto nella mia Relazione di inaugurazione dello scorso anno).

Basti solo considerare che ci siamo dovuti svincolare dagli obblighi convenzionali già assunti rispetto alla sede formalmente assegnata al Tar nel 2017 e contestualmente intavolare la trattativa di acquisto con la Regione, tra l'altro inserendoci in altre trattative che la Regione aveva avviato con investitori stranieri, americani e francesi, fortemente interessati all'acquisto del Palazzo.

Dell'esito positivo della nostra operazione si è avvalsa anche l'Agenzia delle Entrate (sino ad allora allocata in una sede di proprietà non demaniale a Marghera), che è subentrata nei locali in precedenza assegnati al Tar nell'ex Convento di Campo Sant'Angelo.

Abbiamo realizzato un risultato ragguardevole in termini economici, per il notevole risparmio di spesa complessiva che ne è derivato per lo Stato, perché sia la Giustizia Amministrativa che l'Agenzia delle Entrate si sono affrancate dal pagamento degli ingenti canoni di locazione che corrispondevano ai rispettivi vecchi proprietari ed inoltre perché il Palazzo è stato acquistato con l'esborso di una somma inferiore rispetto a quella che sarebbe servita per la sola ristrutturazione della sede di Campo Sant'Angelo.

Abbiamo realizzato un risultato altrettanto importante in termini socio-culturali in generale, che va ben oltre l'interesse specifico proprio delle parti direttamente coinvolte, perché uno splendido Palazzo del Rinascimento veneziano, opera dell'architetto veronese Michele Sanmicheli, è stato sottratto all'ennesimo tentativo di sfruttamento turistico intensivo e restituito definitivamente, attraverso la presenza stabile di un ufficio giudiziario e dei suoi operatori e utenti nel centro storico di Venezia, ai cittadini e alla comunità territoriale di riferimento.

Tutto questo è stato reso possibile grazie alla convergente sintonia di tutti i rappresentanti delle varie amministrazioni pubbliche coinvolte, che hanno fortemente voluto questo obiettivo, superando ogni ostacolo burocratico, giuridico ed economico, dando prova di grande efficienza e speditezza dell'azione amministrativa, dal centro alla periferia.

Esempio di buona amministrazione e di virtuosa gestione dei beni pubblici. Per quanto riguarda la Giustizia Amministrativa, il nostro totale, incondizionato, ringraziamento va al Presidente del Consiglio di Stato Luigi Maruotti, senza il cui assenso all'iniziativa nulla si sarebbe attivato, al Segretario Generale della Giustizia Amministrativa, Presidente Giulio Castriota Scanderbeg, ed al Segretario Delegato per i Tribunali Amministrativi Regionali, Consigliere Desirè Zonno, per aver fortemente voluto l'obiettivo finale, in una visione di potenziamento ed efficientamento della Giustizia Amministrativa in ambito nazionale, già concretamente realizzata nel 2024 con l'acquisto della sede del Tar Lazio e ribadita proprio sul finire del 2025 con l'acquisto anche di un'altra sede di Tar (quella del Tar Sicilia, Palermo).

Per quanto riguarda la Regione Veneto, al Presidente Luca Zaia, che ha immediatamente condiviso la nostra volontà di procedere nell'operazione, e all'Assessore Francesco Calzavara, che ne ha curato l'attuazione per l'amministrazione proprietaria, in una continua, costante, interlocuzione con i soggetti istituzionali coinvolti.

Ruolo fondamentale deve essere riconosciuto inoltre al Direttore dell'Agenzia del Demanio di Venezia, ing. Sebastiano Caizza, regista silenzioso e paziente dell'intera, complessa, procedura, da lui condotta brillantemente ed efficacemente fino al risultato finale insieme ai suoi collaboratori, dott. Angelo Pizzin e dott. Marco Benedetti.

Infine ringrazio la Dirigente del Tar Veneto, dottoressa Alessandra Da Re, e i Dirigenti della Regione Veneto, dott. Lorenzo Traina e dottoressa Annalisa Nacchi, per la meticolosa, tenace e costante attività di raccordo tra tutte le amministrazioni interessate, da loro svolta con grande competenza e passione.

Ma soprattutto abbiamo realizzato un sogno, nostro e delle generazioni di Magistrati e di Avvocati che ci hanno preceduto, per la *grande bellezza* della nostra sede e per il valore simbolico che essa racchiude, come luogo di culto e pratica del diritto amministrativo nella Regione.

In occasione della inaugurazione dell'anno giudiziario del 2004, il Presidente Baccarini, dopo aver evidenziato che la fascinosa bellezza del Palazzo risiedeva nella perfetta sintesi di tre elementi (il sincretismo tra classicismo romano e cultura architettonica veneta; i mirabili affreschi della facciata del Tintoretto, tratti dalle sculture michelangiolesche delle tombe medicee di San

Lorenzo in Firenze; la decorazione veneziana degli interni), ebbe a pronunciare queste parole:

<<Della storia del Palazzo, due sono gli elementi che mi paiono di particolare significato per la nuova destinazione a sede del Tar. In primo luogo, il fatto che una delle figure michelangiolesche dipinte dal Tintoretto sulla facciata prospiciente il Canal Grande sia l'Aurora, il che mi sembra felice auspicio di una nuova ispirata stagione giurisprudenziale. In secondo luogo, il fatto che nel '600 il Palazzo ebbe ad ospitare per oltre quarant'anni l'Accademia dei Delfici o Gussoniana, la cui finalità istituzionale era il culto delle scienze giuridiche e dell'eloquenza estemporanea. Luogo elettivo, dunque, per l'attività di magistrati e avvocati. L'auspicio è che nei più ampi e nobili spazi acquisiti il Tar divenga, più di quanto non sia stato finora, non soltanto luogo dove si attua la giustizia amministrativa, ma anche sede di dibattito e di confronto di idee, casa comune dei cultori del diritto pubblico e della scienza dell'amministrazione, dove nel concorso congiunto delle tre componenti accademia, magistratuale e forense, si rinnovi e si perpetui il processo sinergico tra teoria e prassi grazie a cui la nostra disciplina si alimenta ed evolve>>.

Invertendo la prassi degli ultimi anni, che ha visto la celebrazione delle Cerimonie di inaugurazione in altre sedi, quest'anno abbiamo deciso di riportare la Cerimonia nella sua sede *naturale* e, cercando di contribuire a dare continuità agli auspici del Presidente Baccarini, abbiamo organizzato con l'Associazione Veneta degli Avvocati Amministrativisti un Convegno (che si terrà a seguire, alle ore 15,00, in questa medesima Aula) su rilevanti tematiche di diritto amministrativo processuale (“Questioni pregiudiziali, effettività della tutela giurisdizionale e doppio grado di Giudizio”).

Ringrazio sin d'ora in modo particolare il Presidente dell'Associazione Veneta degli Avvocati Amministrativisti, Avv. Alessandro Veronese, per avere organizzato e promosso l'odierno Convegno e gli Illustri Colleghi e Professori che, in qualità di Relatori, hanno aderito con slancio ed entusiasmo alla nostra iniziativa.

3 – Dal sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità tecnica al sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità politica

Le parole del Presidente Baccarini sono state, in questo senso, nell'immaginare Palazzo Gussoni come sede *definitiva* del Tar per il Veneto, profetiche ed hanno anticipato i tempi.

Ma non soltanto in questo il Presidente Baccarini è stato un precursore dei tempi.

Lo è stato anche quando, qualche anno prima, come Consigliere di Stato della Quarta Sezione, ebbe a redigere la *storica* sentenza sulla discrezionalità tecnica, la **n. 601 del 9 aprile 1999**.

Si tratta di una sentenza che definire *storica* è senz'altro poco.

È una sentenza che, pur provenendo da una Sezione semplice (non da un'Adunanza Plenaria) ha aperto una nuova pista e tracciato una strada, che poi hanno seguito tutte le generazioni future di Giuristi.

Si tratta di una sentenza le cui parole sono forti, chiare e lapidarie, come se fossero scolpite nella roccia.

<<La discrezionalità tecnica è altra cosa dal merito amministrativo.

Essa ricorre quando l'amministrazione, per provvedere su un determinato oggetto, deve applicare una norma tecnica cui una norma giuridica conferisce rilevanza diretta o indiretta.

L'applicazione di una norma tecnica può comportare valutazione di fatti suscettibili di vario apprezzamento, quando la norma tecnica contenga dei concetti indeterminati o comunque richieda apprezzamenti opinabili.

Ma una cosa è l'opinabilità, altra cosa è l'opportunità.

La questione di fatto, che attiene ad un presupposto di legittimità del provvedimento amministrativo, non si trasforma – soltanto perché opinabile – in una questione di opportunità...>>.

Dopo aver ricordato che l'esperibilità della c.t.u. (all'epoca introdotta dall'art. 35, comma 3, D. Lgs. n. 80/1998 in relazione alla sola giurisdizione esclusiva)

<<deve intendersi comune all'intera giurisdizione di legittimità>> (ed anche in questo è stato profetico, alla luce di quanto sarebbe poi avvenuto un anno dopo, con la legge n. 205/2000, che ha esteso la c.t.u., e quindi l'accesso diretto al fatto da parte del giudice amministrativo, *<<all'intera giurisdizione di legittimità>>*), afferma senza mezzi termini che l'apprezzamento sui

presupposti di fatto del provvedimento amministrativo attiene ai requisiti di legittimità e quindi è sottoposto al sindacato giurisdizionale.

Queste le parole esatte:

<<Il sindacato giurisdizionale sugli apprezzamenti tecnici può svolgersi in base non al mero controllo formale ed estrinseco dell'iter logico seguito dall'autorità amministrativa, bensì invece alla verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro correttezza quanto a criterio tecnico ed a procedimento applicativo>>.

Da allora in poi, è mutato per sempre il carattere del sindacato del giudice amministrativo sulla cd. discrezionalità tecnica, da *estrinseco* (cioè limitato al mero controllo *formale* dell'iter logico seguito, diretto a rilevare i vizi logici dell'eccesso di potere per profili macroscopici e palesi), ad *intrinseco*, volto cioè a verificare la **correttezza sostanziale** della valutazione tecnica operata dall'amministrazione nei vari settori sottoposti alla sua attività (ad esempio, nelle valutazioni delle commissioni di concorso, nelle valutazioni delle offerte tecniche nelle procedure di gara, nelle valutazioni ingegneristiche sulla statica degli edifici, nei giudizi medici riguardanti l'idoneità del personale pubblico, nelle valutazioni veterinarie sul carattere epidemiologico di una malattia del bestiame, ecc.).

Fa specie, dover ricordare che **nel 2015** il legislatore, invertendo un chiaro percorso evolutivo dottrinario, giurisprudenziale e normativo sulla esperibilità della c.t.u. nel processo amministrativo, come mezzo idoneo al fine di ottenere un pieno accesso al fatto e quindi un sindacato ampio del giudice amministrativo sul potere in concreto esercitato (coerente con i principi costituzionali di effettività della tutela giurisdizionale nei confronti degli atti del pubblico potere e di soggezione del potere alla legge), ha previsto invece testualmente ed espressamente, **con l'art. 95 del D.Lgs. n. 180/2015** (relativo alle procedure di risanamento e risoluzione delle crisi bancarie), che nei giudizi aventi ad oggetto i provvedimenti della Banca d'Italia o del MEF *<<non si applicano gli articoli 19 e 63, comma 4, del codice del processo amministrativo>>*, cioè la verifica e la c.t.u. (ed inoltre che la sospensione di tali provvedimenti *<<sarebbe contraria all'interesse pubblico>>*).

Si tratta di una chiara norma di privilegio e di favore che difficilmente può trovare cittadinanza nel nostro ordinamento, anche in fattispecie connotate da

un forte tasso di complessità tecnica quali sono quelle degli accertamenti economico-finanziari correlati all'adozione delle misure di gestione delle crisi bancarie, che tra l'altro conducono a conseguenze giuridiche ed economiche di grande pregiudizio per gli azionisti e gli obbligazionisti delle banche interessate (cd. *Bail in*, cioè vendita forzata delle azioni e/o obbligazioni, ad un prezzo valutato unilateralmente dalla Banca d'Italia).

Non può esistere neanche in questo ambito alcuna "riserva di amministrazione" sottratta al naturale sindacato giurisdizionale, in ossequio ai principi costituzionali ed europei di *effettività* della tutela giurisdizionale e di *trasparenza* dell'azione amministrativa, entrambi estrinsecazione del superiore principio di separazione dei poteri che è alla base dello Stato di diritto.

Come ha ricordato la Corte Costituzionale con la sentenza n. 116 del 23 giugno 2020, riguardante l'approvazione mediante legge regionale del programma operativo straordinario in materia sanitaria (per la Regione Molise), il fatto che una determinata materia sia inquadrabile, sulla base della configurazione fattane dal legislatore, fra quelle *naturaliter* amministrative (perché ad esempio presuppone un'adeguata conoscenza di dati di fatto complessi e di non facile lettura, che solo una istruttoria procedimentale amministrativa approfondita può garantire, nel confronto e con la partecipazione di tutti i soggetti coinvolti, donde l'illegittimità costituzionale di tale legge regionale), non vale affatto ad escludere il successivo vaglio giurisdizionale, essendo vero l'esatto contrario. È l'esistenza stessa di una *riserva di amministrazione* che consente (e richiede) la possibilità del successivo controllo giurisdizionale ordinario di legittimità.

In realtà, la stessa Corte Costituzionale, in precedenza, era andata ancora oltre, affermando, con la sentenza n. 81 del 5 aprile 2012, che anche la discrezionalità politica (in quel caso, riguardante il decreto presidenziale di nomina degli assessori regionali) è soggetta al sindacato giurisdizionale, laddove l'ordinamento, sia a livello costituzionale che a livello legislativo, abbia *predeterminato* canoni di legalità della valutazione politica. La Corte Costituzionale, così testualmente si esprime: <<*nella misura in cui l'ambito di estensione del potere discrezionale, anche quello amplissimo che connota un'azione di governo, è circoscritto da vincoli posti da norme giuridiche che ne segnano i confini o ne indirizzano l'esercizio, il*

rispetto di tali vincoli costituisce un requisito di legittimità e di validità dell'atto, sindacabile nelle sedi appropriate, ..., in ossequio ai fondamentali principi dello Stato di diritto>>.

Il principio è stato ribadito dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 52 del 10 marzo 2016 e fatto proprio dalla giurisprudenza successiva, sia del giudice ordinario, che di quello amministrativo (Cass., SS.UU., 22 settembre 2023, n. 27177; C.d.S., Sez. I, 19 settembre 2019, n. 2483).

Nel 2025, sono state emanate due fondamentali pronunce in questa direzione, entrambe accomunate dallo stesso identico presupposto: la soggezione del potere alla legge ogni qual volta esso entra in rapporto con le persone e la conseguente assoggettabilità degli atti del potere pubblico al sindacato giurisdizionale, in taluni casi ed a determinate condizioni anche se esercitato al massimo livello di discrezionalità (politico-legislativa).

Mi riferisco a Cassazione Sezioni Unite 6 marzo 2025, n. 5992 (cd. “caso Diciotti”), la quale, richiamando Corte Costituzionale n. 81/2012, afferma (con riferimento al caso di alcuni migranti soccorsi in mare ed in precarie condizioni di salute, ma trattenuti coattivamente a bordo della nave militare italiana “Diciotti” per dieci lunghi giorni e non trasferiti immediatamente in un porto sicuro, in ossequio a decisioni politiche governative) che *<<l'azione del Governo, ancorché motivata da ragioni politiche, non può mai ritenersi sottratta al sindacato giurisdizionale quando si ponga al di fuori dei limiti che la Costituzione e la legge gli impongono, soprattutto quando siano in gioco i diritti fondamentali dei cittadini (o stranieri), costituzionalmente tutelati. ... L'insindacabilità è il predicato di un atto non sottoposto dall'ordinamento a vincoli di natura giuridica. Ove viceversa vi sia la predeterminazione dei canoni di legalità, quello stesso sindacato si appalesa doveroso. Il Giudice, quale che sia il plesso di appartenenza, è non solo rispettoso degli ambiti di attribuzione dei poteri, ma anche, ... garante della legalità e quindi non arretra là dove gli spazi della discrezionalità politica siano circoscritti da vincoli posti da norme che segnano i confini o indirizzano l'esercizio dell'azione di governo>>* (predeterminazione dei canoni di legalità ritenuta sussistente nel caso di specie, in relazione ai precisi obblighi giuridici gravanti sugli Stati, derivanti dai Trattati internazionali, che impongono l'immediato sbarco dei migranti in difficoltà in un porto sicuro per essere curati ed assistiti adeguatamente: *<<Le convenzioni internazionali*

in materia cui l'Italia ha aderito costituiscono un limite alla potestà legislativa dello Stato e, in base agli articoli 10, 11 e 117 della Costituzione non possono costituire oggetto di deroga sulla base di scelte e valutazioni discrezionali dell'autorità politica poiché assumono un rango superiore rispetto alla disciplina interna>>>).

Mi riferisco inoltre alla sentenza della Corte di Giustizia, Grande Sezione, 1° agosto 2025, nelle cause riunite C-758/24 e C-759/24, resa su domande proposte entrambe dal Tribunale ordinario di Roma in giudizi di protezione internazionale, con la quale è stato affermato il principio che la designazione di un Paese terzo come Paese di origine sicuro deve poter essere oggetto di un controllo giurisdizionale vertente sul rispetto delle condizioni sostanziali di sicurezza previste dal diritto dell'Unione, ancorchè siffatta designazione sia stata effettuata con un atto legislativo, come nel caso dell'Italia, perché ciò che conta è la rispondenza della situazione concreta ai parametri fissati dalla pertinente Direttiva Europea 2013/32/UE (con la conseguenza che il giudice nazionale può disapplicare, in caso di riscontro negativo, la normativa interna contrastante con quella europea).

Ma, nell'ambito della tematica in argomento, sicuramente non può passare sotto silenzio una terza sentenza, questa volta del giudice amministrativo (**Consiglio di Stato, Sezione Terza, 7 ottobre 2025, n. 7839**), con la quale, nell'affrontare la questione della tutela del diritto alla salute degli stranieri sottoposti a restrizione della libertà personale in forza di atti amministrativi, è stato annullato parzialmente, per difetto di istruttoria, il Decreto del Ministero dell'Interno del 4 marzo 2024, recante lo schema di capitolato di gara di appalto per la fornitura di beni e servizi relativi alla gestione e al funzionamento dei Centri di permanenza per i Rimpatri (CPR), nella parte in cui non garantiva livelli minimi di tutela del diritto alla salute e di prevenzione del rischio suicidario per le persone trattenute in tali Centri.

Così come sembra doveroso menzionare anche la recentissima pronuncia della Cassazione, Sezioni Unite, 29 gennaio 2026, n. 1952, che, in sede di decisione di regolamento preventivo di giurisdizione concernente giudizio risarcitorio proposto dinanzi al Tribunale civile di Roma dagli eredi delle "vittime del Covid" nei confronti dello Stato e della Regione Lombardia per la mancata o insufficiente adozione di misure adeguate a fronteggiare la crisi pandemica come previste a livello nazionale e sovranazionale, ha ribadito,

richiamando la propria pronuncia di marzo 2025 sul caso “Diciotti” (e la sentenza della Corte Costituzionale n. 81/2012), che la nozione di atto politico ha natura *recessiva* in presenza di vincoli posti dall’ordinamento ed ha quindi escluso che nella specie, data la presenza di un “Piano pandemico nazionale” (del 2006), venissero in rilievo atti *liberi nel fine*, in quanto tale sottratti al sindacato giurisdizionale. Ha poi affermato che la giurisdizione a conoscere della relativa controversia appartiene al giudice amministrativo, *formalmente* ritenendo sussistente l’ipotesi di giurisdizione esclusiva di cui all’art. 133, comma 1, lett. c), D.Lgs. n. 104/2010 (in relazione alle controversie afferenti ad un servizio di pubblica utilità, quale sarebbe il servizio sanitario nazionale), ma *sostanzialmente* invece, a mio parere, valorizzando - in tal caso - il carattere *discrezionale* del pubblico potere che si imbatte nel diritto fondamentale alla salute e quindi modellando la configurazione della fattispecie sullo schema proposto dalla più recente dottrina dell’*interesse legittimo* fondamentale (come tale rientrante nella giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo).

A prescindere dal problema relativo alla individuazione del giudice dotato di giurisdizione in caso di esercizio del pubblico potere incidente sui diritti fondamentali delle persone, la rilevanza di tali decisioni risiede nell’affermazione (che potrebbe sembrare scontata, ma non lo è affatto nell’attuale contesto storico nazionale ed internazionale) di un principio basilare dello stato di diritto: la sottoposizione dell’atto del pubblico potere al vaglio giurisdizionale come regola generale dell’ordinamento democratico, necessario per garantire i diritti di tutti.

Il Potere Giudiziario è – e deve rimanere - un baluardo di democrazia e di libertà.

Come il Presidente Mattarella ha ricordato a tutti noi, in sede di messaggio agli italiani di fine anno 2025, <<la nostra Repubblica, nata 80 anni fa, uscita dal fascismo e dalla guerra, scelse con la Costituzione i principi della democrazia liberale, basata sulla separazione dei poteri, con il duplice obiettivo di bilanciare i poteri dello Stato e di garantire i diritti inviolabili e le libertà fondamentali di ciascuno>>.

È assolutamente necessario quindi, nell’interesse di tutti, continuare a garantire l’autonomia e l’indipendenza del Potere Giudiziario dagli altri

Poteri dello Stato, secondo la configurazione della Costituzione, che vuole che i vari Poteri siano articolati e coordinati tra di loro, in modo tale che nessuno di essi possa prendere il sopravvento sugli altri, rompendo l'armonia costituzionale e aprendo inevitabilmente la strada ad un sistema autoritario.

4 – Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto: la situazione complessiva all'inizio del 2026

4.1 - Situazione attuale dell'organico magistratuale

La pianta organica del personale di magistratura, di cui al D.P.C.M. 6 dicembre 2021 (emanato sulla base della delibera del C.P.G.A. n. 86 del 27 ottobre 2021, adottata nella seduta dell'8 ottobre 2021), prevede per il Tar Veneto (che ha n. 4 Sezioni interne) **n. 19 magistrati** (tra Referendari, Primi Referendari e Consiglieri, ivi compresi i Presidenti di Sezione interna, che partecipano del ruolo dei Consiglieri di Tar), **oltre il Presidente del Tar** (che è inserito nel diverso ruolo dei Presidenti di Tar e che presiede di diritto, nei Tar pluri-sezionali, la Sezione Prima).

Quindi, in sostanza, **n. 5 magistrati a Sezione**.

Si tratta di una situazione *teorica* di cui il Tar Veneto non ha mai avuto il privilegio di godere, avendo sempre operato in una condizione di rilevante carenza di organico, che si è ulteriormente aggravata negli ultimi due anni.

Nel corso del 2024, il Tar Veneto ha infatti tendenzialmente operato con un numero di **15 magistrati**, oltre il Presidente, quindi in totale con **n. 4 magistrati a Sezione** (tranne in alcuni periodi dell'anno, in cui alcune Sezioni hanno operato temporaneamente, per avvicendamento tra magistrati trasferiti presso altre sedi o collocati a riposo e magistrati subentranti, con n. 3 magistrati: la Prima nel mese di gennaio; la Terza da metà marzo a metà aprile, la Quarta dall'8 aprile al 30 settembre).

Nel 2024, sussisteva dunque una scopertura di **n. 4 posti** su 19, pari al **21,05%** del totale.

Con nota n. 728 del 25 marzo 2024, poco dopo il mio insediamento a Venezia (avvenuto il 20 gennaio 2024), ho formalmente chiesto a codesto Consiglio di Presidenza di intervenire prontamente per porre rimedio alla rilevata carenza di organico.

La richiesta è tuttavia rimasta priva di riscontro.

Nel corso del 2024, un magistrato assegnato alla Sezione Terza ha superato il concorso a Consigliere di Stato con decorrenza effettiva della nomina dal 1° gennaio 2025.

Con decreto n. 64 del 31 dicembre 2024, in previsione della preannunciata riduzione del numero dei magistrati della Sezione Terza da quattro a tre (ed al fine di scongiurare il pericolo che l'assenza di un solo magistrato potesse compromettere la celebrazione di un'intera udienza della Sezione), ho predisposto un turno di disponibilità alla formazione del Collegio giudicante per ciascuna udienza, camerale e pubblica, della Sezione Terza per tutto il 2025, con la partecipazione di magistrati delle altre Sezioni interne dichiaratisi disponibili (ovviamente senza carico di lavoro, in quanto ho contestualmente previsto il mantenimento dell'ordinario carico presso la Sezione di provenienza).

Dal 1° gennaio 2025, il collega in questione è transitato nei ruoli del Consiglio di Stato, senza essere sostituito da alcuno. Questo Ufficio Giudiziario ha quindi iniziato ad operare con un organico *effettivo* di n. **14 magistrati**, oltre il Presidente del Tar: in sostanza, con n. **4 magistrati** per le Sezioni Prima, Seconda e Quarta, e con n. **3 magistrati** per la Sezione Terza, vale a dire con una scopertura globale di n. **5 posti** sui 19 previsti, pari al **26,31%** del totale.

Con nota n. 1295 del 26 maggio 2025, ho formulato una seconda richiesta di intervento immediato.

Anche tale richiesta è tuttavia rimasta priva di riscontro.

In corso d'anno, il rischio paventato riguardante la Sezione Terza si è immancabilmente verificato in relazione a ben n. **5 udienze** (17 settembre, 1, 15 e 29 ottobre, 12 novembre 2025), in quanto uno dei componenti della Sezione si è dovuto assentare per motivi di salute. In applicazione del D.P. n. 64/2024, si sono così potute celebrare regolarmente tutte le udienze in questione, con l'applicazione dei magistrati preventivamente individuati nel medesimo decreto e con la trattazione dei due terzi dell'intero carico di lavoro. Tuttavia, non si è potuto fare nulla per i ricorsi assegnati al collega assente, che sono stati necessariamente tutti rinviati (con una rilevante perdita secca in termini di produttività complessiva di perlomeno n. 30 sentenze).

Con nota n. 2364 del 29 settembre 2025, nel prospettare la gravissima situazione dell'organico magistratuale del Tar (ed in particolare della Sezione Terza), ho richiesto una missione di lunga durata di n. 1 magistrato per le udienze della Sezione Terza da novembre 2025 ad aprile 2026.

La richiesta è stata riscontrata negativamente da codesto Consiglio con la nota n. 34909 del 9 ottobre 2025, <<per ritenuta assenza dei presupposti per l'assegnazione temporanea, trovando applicazione l'art. 32, comma 1, del Regolamento interno, ai sensi del quale la S.V. può designare, in supplenza, un magistrato in servizio presso la stessa sede, assicurando la rotazione tra i magistrati componenti l'ufficio>>.

Con decreto n. 35 dell'11 ottobre 2025, dando seguito alle indicazioni contenute nella suddetta nota, ho così disposto, in base a quanto previsto dall'art. 32, comma 1, del Regolamento interno, l'assegnazione *integrale ed esclusiva* dei magistrati non aventi funzioni presidenziali delle Sezioni Prima, Seconda e Quarta alla Sezione Terza, sino a tutto il 30 settembre 2026, per n. 2 udienze consecutive a magistrato (secondo l'ordine di ruolo, ad iniziare dal magistrato con minore anzianità di servizio nel ruolo Tar), con regolare carico di lavoro (camerale e di merito) della Sezione Terza e con *totale, contestuale, sgravio* di n. 2 udienze consecutive (e del relativo carico di lavoro) dello stesso periodo della Sezione di originaria titolarità del magistrato interessato. Contestualmente, con lo stesso D.P., ho ritenuto di rimandare ad un momento successivo ogni altra valutazione riguardante il riparto delle materie e la composizione delle Sezioni interne, al fine di non compromettere definitivamente gli equilibri già molto precari di questo Tribunale.

In una situazione di totale emergenza come quella di specie, ho infatti ritenuto di non poter dare immediata applicazione a criteri organizzativi previsti per situazioni ordinarie (come quello della rotazione tra le varie Sezioni interne dei magistrati con più di cinque anni di permanenza in una sola Sezione), al fine di non rischiare di pregiudicare definitivamente gli obiettivi sostanziali di rendimento e produttività del Tar, tra l'altro in un momento storico caratterizzato da un incremento pari al **63,29%** dei nuovi ricorsi in entrata, come di qui a poco andrò a relazionare.

Con nota n. 2586 del 15 ottobre 2025, infine, ho formulato istanza di assegnazione temporanea, ai sensi dell'art. 32, comma 10, del Regolamento Interno per il funzionamento del Consiglio di Presidenza, di **n. 1 magistrato**

per le udienze della Sezione Terza non coperte dal D.P. n. 35/2025 (quelle dell'ultimo trimestre del 2026, cioè 14 e 28 ottobre, 11 e 25 novembre, 16 dicembre 2026).

La richiesta è stata accolta da codesto Consiglio, che ha conseguentemente indetto una procedura di interpello onde acquisire la disponibilità dei magistrati interessati in ambito nazionale.

La procedura è attualmente in corso di espletamento e già vede l'adesione di n. 1 magistrato proveniente da altro Tar per le udienze del 14 e 28 ottobre 2026.

In conclusione, anche per l'anno 2026, il numero complessivo dei magistrati in servizio presso il Tar Veneto risulta notevolmente inferiore rispetto a quello previsto dalla pianta organica, in quanto è pari a 14 magistrati su 19, oltre il Presidente.

Allo stato attuale, permane pertanto una gravissima situazione di carenza dell'organico magistratuale, che vede una scopertura di **n. 5 posti** sui 19 previsti, pari, come detto, al **26,31%** del totale.

4.2 - Situazione attuale dell'organico amministrativo

Per quanto riguarda la dotazione organica del personale amministrativo, il Tar Veneto ha diritto, in base alle previsioni contenute nel d.P.C.S. n. 370 dell'8 novembre 2023, a **n. 31** dipendenti di ruolo in totale (**oltre il Dirigente**).

In particolare, il citato d.P.C.S. prevede **n. 9 funzionari amministrativi**, n. 1 funzionario informatico, **n. 18 assistenti amministrativi**, n. 2 assistenti informatici e n. 1 operatore.

Al 1° gennaio 2026, invece, risultano in servizio **n. 6 funzionari amministrativi**, n. 1 funzionario informatico, **n. 12 assistenti amministrativi**, **n. 2 assistenti informatici** (di cui però n. 1 di essi, pur risultando formalmente assegnato al Tar Veneto, è in comando presso altra amministrazione) e n. 1 operatore. In totale **n. 22** dipendenti (considerando anche l'assistente informatico in comando, in organico presso il Tar Veneto solo formalmente ma non sostanzialmente).

Sussiste, pertanto, una scopertura in organico di n. 3 funzionari amministrativi e n. 6 assistenti amministrativi (n. 9 unità su 31, pari al 29,03% del totale).

La non esigua carenza dei funzionari amministrativi è particolarmente grave, in considerazione della molteplicità e varietà dei servizi amministrativi presenti presso questo Ufficio Giudiziario, che non possono essere espletati da personale con qualifica inferiore (Segreterie delle quattro sezioni interne, Ufficio ricevimento ricorsi, Segreteria Generale, Ufficio relazioni con il pubblico, Ragioneria ed Economato).

Occorre inoltre evidenziare che durante il corrente anno 2026 si verificheranno le cessazioni dal servizio per sopraggiunti limiti di età di n. 2 assistenti amministrativi e di n. 1 funzionario amministrativo e che dal mese di maggio sarà assente dal servizio per maternità un altro funzionario amministrativo, direttore di sezione, attualmente in stato di gravidanza.

Quindi, nel corso del 2026, la situazione, già grave, diventerà *drammatica*, perché si avrà una **ulteriore riduzione di n. 4 unità** di personale (n. 2 funzionari amministrativi e n. 2 assistenti amministrativi), per cui si perverrà ad una **scopertura di n. 13 unità su 31**, pari al **41,93%**.

Infine, gran parte del personale usufruisce di permessi e congedi di vario tipo (in base alla legge n. 104/92 o ai sensi dell'art. 42, comma 5, del D.Lgs. n. 151/2001) e n. 2 dipendenti hanno un contratto *part-time*. Quindi, in estrema sintesi, più della metà del personale è molto spesso assente dal servizio.

Devo inoltre segnalare che il recente espletamento di una procedura concorsuale per assistente amministrativo (con n. 2 posti destinati a questo Tribunale) potrà andare a tamponare le cessazioni dal servizio per pensionamento dei 2 assistenti amministrativi già annunciate per il 2026, ma non potrà certamente porre definitivo rimedio alla rilevata carenza complessiva di personale, che ormai non è più sostenibile (e risulta ulteriormente aggravata dal *trend* di aumento dei ricorsi in entrata, che già nel 2025 ha registrato un incremento del **63,29%** rispetto al 2024, e delle istanze di patrocinio a spese dello Stato, che nel 2025 sono state esattamente **il doppio** rispetto a quelle dell'anno precedente, con conseguente impatto di attività amministrativa, affrontato grazie alla dedizione e allo spirito di servizio del personale assegnato al servizio).

È appena il caso di sottolineare che l'eventuale carattere seriale o ripetitivo di un ricorso non incide sulla maggiore o minore velocità di esecuzione dei relativi adempimenti (che è sempre la stessa per ogni ricorso), per cui

l'incremento numerico dei ricorsi rappresenta in ogni caso, per il personale amministrativo, un aggravamento *tout court* del relativo carico di lavoro.

In conclusione, anche alla luce di tale considerazione, la scopertura di organico che si prospetta in corso d'anno (pari al 41,93%) non appare ragionevolmente sostenibile e dovrà essere sicuramente colmata.

4.3 - L'Ufficio per il Processo

Nell'organico del personale amministrativo occorre annoverare anche **n. 4 funzionari amministrativi** e **n. 1 assistente informatico**, assunti con contratti a tempo determinato (trenta mesi) in base al concorso P.N.R.R. ex D.L. n. 80/2021 (conv. L. n. 113/2021), destinati all'Ufficio per il Processo (istituito presso questo Tribunale con D.P. 19 gennaio 2022, n. 1).

Da rilevare che, in base alle previsioni normative originarie (parametrate alle esigenze di smaltimento dell'arretrato dei vari uffici giurisdizionali amministrativi considerati dal P.N.R.R.), erano stati previsti a tal fine per il Tar Veneto in totale **n. 6 unità (n. 4 funzionari amministrativi e n. 2 assistenti informatici)**.

Ad oggi, a seguito di rinunce e transiti presso altre amministrazioni, scorrimenti di graduatorie e nuove assunzioni, residuano, come detto, **n. 4 funzionari amministrativi e n. 1 assistente informatico (con una scopertura di n. 1 unità su 6, pari al 16,66% del totale)**.

I funzionari amministrativi, sotto la direzione del funzionario responsabile e dei Magistrati delegati (come da mio decreto n. 44 del 7 ottobre 2024), sono stati inseriti ed integrati nell'organico del personale amministrativo ed utilizzati per le finalità precipue per le quali sono stati assunti (svolgimento delle attività propedeutiche allo smaltimento dell'arretrato e di supporto all'attività giurisdizionale).

Sono state a tal fine costantemente organizzate riunioni per individuare le *migliori pratiche* da adottare per rendere maggiormente funzionali i nuovi assunti agli obiettivi da realizzare in base al P.N.R.R., al D.L. n. 80/2021 ed alle Linee Guida del Presidente del Consiglio di Stato del 28/07/2021 e dell'8/2/2022 (smaltimento dell'arretrato cd. P.N.R.R. sulla base del criterio cronologico, parzialmente temperato da quello seriale o per blocchi di materia).

È stata elaborata una scheda di lavoro per lo studio dei ricorsi costituenti l'arretrato P.N.R.R., tale da consentire ai nuovi assunti di individuare e selezionare immediatamente i ricorsi realmente *pronti* per la decisione di merito (da destinare alle udienze di smaltimento) e quelli invece eventualmente da definire con pronuncia in rito (da segnalare al presidente della sezione interna competente, per la definizione con decreto presidenziale fuori udienza), ovvero ancora quelli per i quali sussista un'esigenza di carattere istruttorio (anche ai fini di cui al comma 3 bis dell'art. 80 c.p.a., per la verifica della permanenza delle ragioni che hanno determinato la sospensione o l'interruzione di ricorsi risalenti nel tempo). L'attività si è concentrata nel lavoro di studio e analisi dei ricorsi più risalenti, consentendo la definizione in udienza ordinaria di un numero elevato di ricorsi seriali, e nella predisposizione delle schede di fascicolo di supporto allo studio e alla redazione delle sentenze da parte dei magistrati che hanno aderito al programma di smaltimento dell'arretrato.

I funzionari amministrativi dell'UpP, previa formazione e affiancamento a cura dei direttori di segreteria, hanno inoltre gestito, **con cura e competenza** e **con grande plauso** dei Presidenti e dei magistrati che se ne sono avvalsi, lo svolgimento delle udienze straordinarie di smaltimento tenutesi nel corso del 2025 (di cui hanno curato anche tutti i relativi adempimenti di segreteria, propedeutici e successivi).

Per l'anno 2026, il Programma di smaltimento dell'arretrato approvato dal Consiglio di Presidenza della G.A. prevede, per il Tar Veneto, n. 3 udienze straordinarie (23 giugno, 3 novembre e 1° dicembre), che saranno parimenti gestite dal suddetto personale.

Nell'ambito delle attività normativamente previste per lo smaltimento dell'arretrato, i funzionari amministrativi dell'UpP hanno inoltre provveduto all'assistenza ai magistrati nelle attività preparatorie relative ai provvedimenti giurisdizionali, quali ricerche di giurisprudenza, di legislazione, di dottrina e di documentazione, all'individuazione di questioni su cui si siano delineati o potessero delinearsi contrasti di giurisprudenza, all'analisi delle pendenze e dei flussi delle sopravvenienze, alla compilazione di n. 119 schede fascicolo di causa e di n. 13 bozze di sentenze, alla massimazione di n. 93 sentenze in vista della predisposizione dell'appendice giurisprudenziale della Relazione di inaugurazione dell'anno giudiziario, nonché a svolgere ogni altro compito

comunque utile al perseguimento del primario obiettivo di smaltimento dell'arretrato.

Attività di supporto in tal senso è stata espletata, con analogha capacità e competenza, anche dall'assistente informatico componente dell'Ufficio per il Processo.

I risultati non sono mancati, come tra poco andremo a verificare nel paragrafo successivo, sia per quanto riguarda i ricorsi PNRR, sia per quanto riguarda i ricorsi ultra-triennali.

Quando si è reso necessario, stante la carenza di personale sopra ricordata nelle sezioni interne, il personale dell'UpP è stato chiamato a coadiuvare i funzionari delle sezioni, come già avvenuto nel corso del 2024.

In conclusione, stante la cronica carenza di personale appena evidenziata e la cessazione dal servizio di ben n. 4 unità di personale che avverrà nel corso del 2026 (n. 2 funzionari amministrativi e n. 2 assistenti amministrativi), mi sembra che sia assolutamente necessario che si provveda quanto prima alla **stabilizzazione del personale dell'Ufficio per il Processo**.

Nell'unirmi all'unanime consenso per l'attività svolta dai funzionari amministrativi e dall'assistente informatico dell'UdP con grande competenza e dedizione, devo inoltre aggiungere che si tratta di personale giovane, già formato, preparato e altamente motivato, il cui inserimento a titolo definitivo nella struttura amministrativa di questo Tribunale non solo sarebbe destinato a colmarne parzialmente, anche in prospettiva futura, le evidenziate carenze di organico, ma contribuirebbe sicuramente in modo risolutivo ad arricchirne le potenzialità di crescita e sviluppo, consentendo di elevare i livelli ordinari di rendimento e di efficienza dell'intero sistema dell'organizzazione amministrativa.

Si confida quindi che il formulato auspicio, nell'interesse stesso dell'Istituzione, possa trovare favorevole riscontro.

4.4 - Situazione ricorsi pendenti e definiti

Al **31 dicembre 2024** le pendenze totali erano pari a **n. 2.187** ricorsi complessivi (di cui n. 53 ricorsi PNRR, che come è noto sono i ricorsi depositati *ante* 31 dicembre 2019).

Al 31 dicembre 2025 le pendenze totali sono risultate pari a **n. 2.588** ricorsi complessivi (di cui n. 8 ricorsi PNRR).

Nel corso del 2025, vi è stato quindi un sensibile aumento dei ricorsi totali pendenti rispetto al 31 dicembre 2024: risultano infatti **n. 401** ricorsi in più nelle pendenze totali, il che significa che vi è stato un **incremento percentuale del 18,34%**.

Tale aumento, peraltro, da un lato è da mettere in relazione, come si è visto più sopra, con le evidenziate gravissime situazioni di **carenza di organico magistratuale** (che hanno determinato una minore produttività complessiva in *assoluto*) e, dall'altro, come vedremo di qui appresso, con l'**eccezionale incremento** dei ricorsi pervenuti nel 2025 (che ha determinato una minore produttività complessiva in *relativo*).

Infatti, i ricorsi sopravvenuti **nell'anno 2025** sono stati n. **2.629 (2.664 – 35 annullati su istanza di parte = 2.629)**, mentre **nel 2024** erano stati **n. 1.610**: vi è stato quindi un **incremento**, rispetto all'anno 2024, di **n. 1.019** nuovi ricorsi depositati nell'anno 2025, pari al **63,29%**.

I ricorsi definiti nello stesso anno sono stati **2.269**.

Sono stati inoltre depositati n. 243 motivi aggiunti e n. 26 ricorsi incidentali.

Una prima considerazione è d'obbligo.

Se questo aumento eccezionale non si fosse verificato (e quindi l'andamento dei nuovi ricorsi in entrata si fosse attestato sui livelli del 2024, pari a n. 1.610 ricorsi), si sarebbe presentata una situazione completamente diversa: la pendenza totale, al 31 dicembre 2025, sarebbe stata di n. 1.569 ricorsi ($2.588 - 1.019 = 1.569$), facendo registrare un **decremento** rispetto al 31 dicembre 2024 di n. 618 ricorsi ($2.187 - 1.569 = 618$), pari al **28,25%**.

Il risultato finale sarebbe stato quindi di gran lunga migliore rispetto **agli obiettivi di rendimento** fissati dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa nelle delibere del 18 gennaio 2013 e del 15 settembre 2011 (consistenti nella riduzione delle pendenze totali in misura pari **al 10%**, analoga a quella prevista per gli uffici giudiziari della magistratura ordinaria dal comma 12 dell'art. 37 del d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito in legge dall'art. 1, comma 1, L. 15 luglio 2011, n. 111).

Le cose sono invece andate diversamente e hanno visto un incremento del **63,29%** dei nuovi ricorsi depositati nell'anno 2025, che ha condotto ad un **incremento percentuale** delle pendenze totali pari al **18,34%**.

La mancata realizzazione degli obiettivi di rendimento appare quindi imputabile a questa eccezionale ondata di nuovi ricorsi depositati nell'anno 2025.

Occorre poi sottolineare che, rispetto ad un incremento dei nuovi ricorsi depositati nell'anno 2025 pari al **63,29%**, l'aumento delle pendenze pari al **18,34%** registrato al 31 dicembre 2025 rappresenta comunque, in ogni caso, considerata anche l'esiguità dell'organico a disposizione, un risultato di notevole riguardo, in quanto significa che il Tar è riuscito a smaltire **l'86,30%** dei nuovi ricorsi in entrata (essendo stati definiti n. **2.269 ricorsi su un totale di n. 2.629 nuovi ricorsi depositati nell'anno**).

Infine, occorre considerare un altro dato di estrema rilevanza ai fini di una valutazione complessiva sulla produttività del Tribunale, vale a dire che, **da un lato, nel corso del 2025, vi è stato un pressoché totale azzeramento dei ricorsi PNRR (che sono scesi a n. 8 unità) e, dall'altro, che i ricorsi in totale pendenti al 31 dicembre 2025 (n. 2.588) sono costituiti, per la stragrande maggioranza dei casi (n. 2.473 ricorsi), da ricorsi infra-triennali** e che solo una minima parte di essi (**n. 115 ricorsi**), invece, è costituita da **ricorsi ultra-triennali** (tra l'altro rilevanti ai fini dell'applicazione della legge Pinto).

Il dato appena evidenziato ci consegna un quadro generale della situazione più che apprezzabile anche se confrontato con il dato nazionale.

Come risulta dalla Tabella "dati smaltimento" redatta in relazione a tutti i 29 uffici giudiziari amministrativi di primo grado d'Italia (cfr. All. 1), il rapporto tra ricorsi ultra-triennali e totale ricorsi pendenti (115/2588) è infatti pari per il Tar Veneto al **4,44%**, a fronte di una media nazionale più elevata, pari al **13,64%**. Dalla stessa tabella, emerge poi che il Tar Veneto si colloca, in questa virtuale graduatoria sulla produttività relativa ai ricorsi ultra-triennali, al 7° posto assoluto, dopo, rispettivamente, Aosta, Trieste, Potenza, Parma, Trento e Salerno (che però sono tutti Tar mono-sezionali o Sezioni Staccate) **ed al primo posto tra i Tar pluri-sezionali** (aventi cioè caratteristiche dimensionali e strutturali assimilabili a quelle del Tar Veneto).

Questo risultato, che a mio parere non è sicuramente di poco momento, è stato conseguito grazie all'eccezionale lavoro svolto nell'anno 2024 (che si è concluso con la più alta percentuale in assoluto di smaltimento dell'arretrato tra tutti gli uffici giudiziari della giustizia amministrativa, non solo nel 2024,

ma nell'intera storia dei Tribunali amministrativi: riduzione del **41,68%** dell'arretrato totale pendente) e nel successivo anno 2025, nel quale si è abbattuto, a organico addirittura ridotto di una ulteriore unità, **l'86,30% dei nuovi ricorsi in entrata e sono stati smaltiti quasi del tutto i ricorsi PNRR e i ricorsi ultra-triennali**, restituendo alla platea degli utenti della Giustizia Amministrativa del Veneto l'immagine di un Tar efficiente e performante, perfettamente calato nella realtà territoriale, in grado di dare ascolto con rapidità alle istanze di tutela di cittadini e imprese rispetto all'esercizio dei poteri amministrativi nella Regione.

A tanto si è pervenuti con il sacrificio di tutti, magistrati e personale amministrativo, e con la fattiva collaborazione degli Avvocati, sulla base di una organizzazione capillare e minuziosa nella gestione del contenzioso secondo le coordinate applicative contenute nei Programmi di gestione del contenzioso da me redatti per il 2024 ed il 2025 (di cui ai decreti n. 3/2024 e n. 3/2025), che ha consentito di portare alle udienze pubbliche (ordinarie e straordinarie) solo ricorsi per i quali era *assolutamente* certa la sussistenza dell'interesse alla decisione, in modo tale da non occupare *inutilmente* caselle nei carichi di lavoro di merito, che sono state così utilizzate per altri ricorsi (*<<in modo da riservare alle udienze pubbliche e camerali i soli contenziosi effettivi>>*), come prescritto in linea generale dal C.P.G.A. con la delibera del 15 settembre 2011, recante “Direttive ai Presidenti degli Uffici della Giustizia Amministrativa per la redazione dei programmi di gestione del contenzioso pendente ai sensi dell'art. 37 d.l. n. 98 del 2011”).

In relazione ai risultati conseguiti, non può tacersi il determinante apporto fornito dalle udienze straordinarie celebrate sulla base del Programma di riduzione dell'arretrato 2025 (che ha visto la partecipazione di magistrati amministrativi su base volontaria, provenienti da tutti i Tribunali amministrativi d'Italia, con la celebrazione da remoto di **n. 4 udienze straordinarie**, con la trattazione di 343 ricorsi ultra-triennali, la definizione di **n. 257 ricorsi** e l'emanazione di **n. 253 sentenze**).

Continuando con l'esposizione dei dati statistici, occorre evidenziare che **nel 2025** sono state pubblicate in totale **n. 2.164 sentenze** (n. 1.789 sentenze ordinarie e n. 375 sentenze brevi) e sono stati adottati **n. 53 decreti decisori**, mentre **nel 2024** erano state pubblicate in totale **n. 2.781 sentenze** (n. 2.334

sentenze ordinarie e n. 447 sentenze brevi) ed erano stati adottati n. 331 decreti decisorii.

L'esito delle sentenze (ordinarie e brevi) è così suddiviso: 42% accoglimento; 23% rigetto; 6,6% inammissibile; 1,7% irricevibile; 5,5% cessazione materia contendere; 16,4% improcedibile; 2,6% rinuncia; 2,2% altro.

L'esito delle domande cautelari: 44% accoglimento; 43,4% rigetto; 8,9% fissa UP o CC; 2,4% rinvia ad altra data; 1,1 decide in rito.

Nel dettaglio, seguono i dati complessivi per il Tar e per ciascuna Sezione interna per quanto riguarda:

A) sentenze e decreti decisorii nel 2025:

- **totale Tar, rispettivamente, n. 2.164 e n. 53;**

- **totale Sezioni Interne:**

1) **Sez. Prima:** n. 602 sentenze totali (n. 525 sentenze ordinarie e n. 77 sentenze brevi) e n. 13 decreti decisorii;

2) **Sez. Seconda:** n. 378 sentenze totali (n. 349 sentenze ordinarie e n. 29 sentenze brevi) e n. 25 decreti decisorii;

3) **Sez. Terza:** n. 404 sentenze totali (n. 250 sentenze ordinarie e n. 154 sentenze brevi), nessun decreto decisorio;

4) **Sez. Quarta:** n. 527 sentenze totali (n. 412 sentenze ordinarie e n. 115 sentenze brevi) e n. 15 decreti decisorii;

- **totale Sez. Smaltimento:** n. 253 sentenze (n. 79 per la Prima, n. 130 per la Seconda, nessuna per la Terza, n. 44 per la Quarta);

B) ricorsi pendenti al 31/12/2025:

- **totale Tar n. 2.588;**

- **totale Sezioni Interne:**

1) **Sez. Prima:** n. 611 ricorsi pendenti;

2) **Sez. Seconda:** n. 721 ricorsi pendenti;

3) **Sez. Terza:** n. 423 ricorsi pendenti;

4) **Sez. Quarta:** n. 833 ricorsi pendenti;

C) ricorsi depositati nel 2025:

- **totale Tar n. 2.629;**

- **totale Sezioni Interne:**

1) **Sez. Prima:** n. 816;

2) **Sez. Seconda:** n. 423;

3) **Sez. Terza:** n. 496;

4) Sez. Quarta: n. 894;

D) ricorsi con istanza cautelare depositati nel 2025:

- totale Tar n. 880 (n. 782 nel 2024);

- totale Sezioni Interne:

1) Sez. Prima: n. 165;

2) Sez. Seconda: n. 158;

3) Sez. Terza: n. 388;

4) Sez. Quarta: n. 169;

E) ricorsi definiti nel 2025:

- totale Tar n. 2.269;

- totale Sezioni Interne:

1) Sez. Prima: n. 627;

2) Sez. Seconda: n. 426;

3) Sez. Terza: n. 403;

4) Sez. Quarta: n. 556;

- totale Sez. Smaltimento: n. 257 (n. 83 per la Prima, n. 130 per la Seconda, nessuno per la Terza, n. 44 per la Quarta).

F) decreti cautelari nel 2025:

- totale Tar n. 188 (n. 168 nel 2024);

- totale Sezioni Interne:

1) Sez. Prima: n. 44;

2) Sez. Seconda: n. 35;

3) Sez. Terza: n. 60;

4) Sez. Quarta: n. 49;

G) ordinanze cautelari nel 2025:

- totale Tar n. 461 (n. 359 nel 2024);

- totale Sezioni Interne:

1) Sez. Prima: n. 78;

2) Sez. Seconda: n. 115;

3) Sez. Terza: n. 178;

4) Sez. Quarta: n. 90;

H) decreti collegiali:

- totale Tar n. 40 (n. 39 nel 2024);

- totale Sezioni Interne:

1) Sez. Prima: n. 5;

2) Sez. Seconda: n. 2;

3) Sez. Terza: n. 21;

4) Sez. Quarta: 12;

I) ordinanze collegiali:

- **totale Tar n. 334 (n. 281 nel 2024);**

- **totale Sezioni Interne:**

1) Sez. Prima: n. 147;

2) Sez. Seconda: n. 57;

3) Sez. Terza: n. 32;

4) Sez. Quarta: n. 98;

L) provvedimenti presidenziali:

- **totale Tar n. 84 (n. 62 nel 2024);**

- **totale Sezioni Interne:**

1) Sez. Prima: n. 43;

2) Sez. Seconda: n. 14;

3) Sez. Terza: n. 6;

4) Sez. Quarta: n. 21;

M) numero sentenze di improcedibilità emesse all'esito delle udienze "filtro" (totale Tar n. 167):

- **Sez. Prima:** n. 30;

- **Sez. Seconda:** n. 40;

- **Sez. Terza:** n. 46;

- **Sez. Quarta:** n. 51;

N) ricorsi fissati nelle udienze camerali:

- **totale Tar: n. 2.216 ricorsi** (di cui 1.063 cautelari, 599 ottemperanze, 92 silenzi, 119 accessi).

- **totale Sezioni Interne:**

1) Sez. Prima: 813 camerali (di cui 227 cautelari, 353 ottemperanze, 62 silenzi, 67 accessi);

2) Sez. Seconda: 248 camerali (di cui 199 cautelari, 15 ottemperanze, 8 silenzi, 19 accessi);

3) Sez. Terza: 545 camerali (di cui 399 cautelari, 9 ottemperanze, 18 silenzi, 16 accessi);

4) Sez. Quarta: 610 camerali (di cui 238 cautelari, 222 ottemperanze, 4 silenzi, 17 accessi).

Scendendo nel dettaglio analitico per materia, tra i ricorsi depositati nel 2025, occorre evidenziare quanto segue.

In materia di edilizia e urbanistica, sono stati depositati in totale **n. 270** ricorsi (in diminuzione rispetto al 2024, in cui erano stati depositati in totale n. 296 ricorsi), che rappresenta il **10,27%** del contenzioso del Tar Veneto dell'anno 2025.

In materia di stranieri sono stati depositati in totale **n. 314** ricorsi (in forte aumento rispetto al 2024, in cui erano stati depositati n. 223 ricorsi), che rappresenta l'**11,94%** del contenzioso del Tar Veneto dell'anno 2025.

In materia di esecuzione del giudicato sono stati depositati in totale **n. 1.048** ricorsi (in aumento *esponenziale* rispetto al 2024, in cui erano stati depositati n. 159 ricorsi), che rappresenta il **39,86%** del contenzioso del Tar Veneto dell'anno 2025; l'aumento esponenziale riguarda peraltro un'unica tipologia di ricorsi, quelli proposti per l'ottemperanza della cd. **carta docente**, che sono **n. 1.011** in totale (n. 435 per la Sez. Prima e n. 576 per la Sez. Quarta), con un aumento percentuale di tali ricorsi rispetto al 2024 (in cui erano stati depositati n. 90 ricorsi) pari al **1.023,33%**.

In materia di appalti sono stati depositati in totale **n. 128** ricorsi (in aumento rispetto al 2024, in cui erano stati depositati n. 110 ricorsi), con una percentuale rispetto al totale dei ricorsi depositati nel 2025 pari al **4,87%**.

I ricorsi in materia di appalti dell'anno 2025 sono così suddivisi tra le tre sezioni interne che ne hanno la competenza:

- **Sez. Prima:** n. 53;
- **Sez. Seconda:** n. 23;
- **Sez. Terza:** n. 52.

In materia di silenzio della Pubblica Amministrazione sono stati depositati in totale **n. 141** ricorsi (esattamente come nel 2024), che rappresenta il **5,36%** del contenzioso del Tar Veneto dell'anno 2025.

In materia di accesso sono stati depositati in totale **n. 72** ricorsi (n. 105 nel 2024), che rappresenta il **2,74%** del contenzioso del Tar Veneto dell'anno 2025.

In materia di quote latte sono stati depositati in totale **n. 24** ricorsi (n. 15 nel 2024).

In materia di demanio sono stati depositati in totale **n. 51** ricorsi (n. 62 nel 2024).

In materia di interdittive antimafia sono stati depositati in totale **n. 8** ricorsi (n. 10 nel 2024).

Infine, **nel 2025** sono state presentate **n. 181** domande di ammissione a patrocinio a spese dello Stato (accolte: 130; respinte: 44; da esaminare: 4), in notevole aumento rispetto **al 2024**, anno in cui erano state presentate **n. 90** domande di ammissione al patrocinio a spese dello Stato (61 accolte, 14 respinte, 3 non luogo a provvedere, 1 inammissibile).

5. – Brevi considerazioni sui dati statistici e sentenze più rilevanti del 2025

A differenza dei Tribunali Amministrativi delle altre *più grandi* Regioni d'Italia (Lombardia, Emilia-Romagna, Lazio, Campania, Sicilia), il Tar Veneto non ha Sezioni Staccate. La sede di Venezia è *unica* per tutto il territorio della Regione e quindi il Tar Veneto *copre* l'attività amministrativa dell'intero, amplissimo, variegato, territorio regionale, che comprende sette Province e vede coinvolti interessi e situazioni di vario tipo, che vanno dalla salvaguardia della Laguna di Venezia (e le altre questioni inerenti le zone costiere) alle problematiche della montagna, passando inoltre dagli interessi turistici ed economici delle Città d'arte alle attività agricole ed industriali che caratterizzano i territori di pianura e di collina.

La Regione Veneto è caratterizzata da una equilibrata distribuzione del carico antropico sul territorio, da un *tendenzialmente* ordinato sviluppo urbanistico e da una omogenea distribuzione della ricchezza, con un'alta qualità della vita. È la terza Regione d'Italia in termini di Prodotto Interno Lordo assoluto (dopo la Lombardia ed il Lazio).

Si tratta di una realtà composita ed articolata, che si riflette sul relativo contenzioso, vario e complesso, mai semplice e banale.

Ogni causa ha una sua *forte* specificità fattuale e giuridica.

5.1 – I ricorsi di ottemperanza “carta docente”

Il contenzioso amministrativo non ha mai conosciuto, come invece in altri Tar, ricorsi “seriali”.

In genere, in termini percentuali, la maggiore incidenza sul carico di lavoro complessivo di questo Tribunale è sempre stata determinata dai ricorsi in materia di edilizia e urbanistica.

Nel 2025, per la prima volta, assistiamo ad una inversione di tendenza.

Come dimostrato dai dati statistici più sopra menzionati, nell’anno appena trascorso si è verificata una vera e propria *esplosione* dei ricorsi in materia di ottemperanza di sentenze del giudice del lavoro riguardanti la cd. “carta docente”, che rappresentano il **39,86%** del contenzioso del Tar Veneto del 2025.

La vicenda, come è noto, nasce dall’equiparazione dei docenti precari ai docenti di ruolo, ai fini dell’erogazione del beneficio economico di euro 500,00 all’anno, consistente in una carta elettronica che consente ai beneficiari di acquistare diversi beni e servizi, finalizzata a sostenere la loro formazione e a valorizzarne le competenze professionali (dove il nome di *carta elettronica* o anche *carta docente*), riconosciuta dai Tribunali del lavoro di tutta Italia, sulla base della giurisprudenza europea (Corte giustizia UE sez. VI, 18 maggio 2022, n. 450) e della Suprema Corte di Cassazione (Cass., Sez. Lavoro, 27 ottobre 2023, n. 29961) formatasi sul punto.

La Corte di Giustizia UE ha infatti dichiarato incompatibile con l’ordinamento eurounitario la norma italiana (art. 1, comma 121, L. n. 107/2015) che preclude ai docenti precari il diritto di avvalersi della *carta elettronica*, in quanto, di fatto, docenti di ruolo e docenti precari svolgono le stesse mansioni e sono in possesso delle medesime competenze.

La Cassazione, a sua volta, richiamando tra l’altro Consiglio di Stato, sez. VII, 16 marzo 2022, n. 1842, ha evidenziato che l’esigenza di formazione necessaria per l’erogazione del servizio scolastico, cui è sottesa la carta elettronica, è comune all’intero corpo docente, di ruolo e non di ruolo.

Il Ministero, tuttavia, nonostante le chiare affermazioni della giurisprudenza europea e nazionale, ha sempre negato tale equiparazione, alimentando quindi la proliferazione dei ricorsi per l’ottemperanza delle decisioni del giudice civile del lavoro dinanzi ai Tribunali Amministrativi di tutta Italia.

Peraltro, tale fenomeno non è del tutto omogeneo sul territorio nazionale, in quanto la maggior parte dei precari della scuola presta servizio nelle regioni dell'Italia settentrionale.

La conseguenza è che la parte preponderante del contenzioso (civile di cognizione prima e amministrativo di ottemperanza dopo) riguarda gli uffici giudiziari del Nord Italia (in particolar modo, Piemonte e Veneto).

Ma a parte l'aggravamento sproporzionato del lavoro sui Tribunali civili e amministrativi, la presa di posizione del Ministero determina un ulteriore effetto negativo, riguardante il profilo dell'esborso economico per le casse dello Stato.

Ogni ricorso (civile e amministrativo) termina con la soccombenza del Ministero, che viene quindi condannato alla refusione delle spese di lite in favore della parte ricorrente.

Per quel che riguarda le decisioni di ottemperanza del Tar Veneto (ma più o meno la stessa cosa è anche per il giudice civile), la condanna media è pari ad euro 800,00 per ogni ricorso, cui devono aggiungersi spese generali al 15%, IVA, CPA e Contributo Unificato (quest'ultimo pari ad euro 150,00).

A fronte di una somma iniziale non pagata di euro 500,00 per sorte capitale, l'amministrazione statale si trova quindi a corrispondere mediamente, a titolo di spese varie, euro 1.500,00 per il giudizio civile di cognizione ed euro 1.500,00 per il giudizio amministrativo di ottemperanza.

Il Legislatore è recentemente intervenuto sul punto con il D.L. 9 settembre 2025, n. 127 (convertito in legge con modificazioni dalla legge 30 ottobre 2025, n. 164), il cui articolo 3, comma 5 bis, ha modificato (in sede di conversione, con vigore dal 6 novembre 2025) l'art. 1, comma 121, L. n. 107/2015, estendendo espressamente il beneficio della Carta elettronica, nel rispetto dei limiti complessivi di spesa, al personale docente non di ruolo con contratto di supplenza annuale.

Il contenzioso sembra quindi destinato, per tale categoria di docenti precari (con supplenza annuale), ad esaurirsi man mano che il Ministero dell'Istruzione riuscirà a completare le procedure di pagamento (anche se l'importo della *carta* dovrebbe ridursi in maniera non indifferente, stante l'aumento della platea dei beneficiari e la necessità del rispetto del limite massimo di spesa, che è rimasto invariato).

Tuttavia, il problema rimane aperto per le supplenze di durata inferiore a quella annuale (“supplenze brevi”), per le quali la giurisprudenza europea ha recentemente riconosciuto la piena equiparazione alle supplenze annuali e alle docenze di ruolo (Corte di giustizia UE, sezione X, 3 luglio 2025, C-268/24 – ZT / Ministero dell’Istruzione e del Merito). Ma, per quanto riguarda quest’ultimo profilo, occorrerà verificare gli orientamenti che verranno assunti dalla giurisprudenza nazionale, cui quella europea sembra stavolta aver lasciato qualche diverso margine interpretativo (nel senso che l’esclusione dell’equiparazione può avvenire, laddove <<*sia giustificata da ragioni oggettive*>>, ai sensi della clausola 4, punto 1, dell’accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura in allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all’accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato).

5.2 – Stranieri

I ricorsi in materia di stranieri, che rappresentano l’**11,94%** del contenzioso del Tar Veneto dell’anno 2025, si caratterizzano sotto vari profili.

Il primo concerne l’elevato numero di ricorsi proposti da richiedenti la protezione internazionale ai sensi del d.lgs. n. 142/2015, avverso il silenzio-inadempimento delle Prefetture sulle istanze di accesso alle misure di accoglienza previste dal medesimo d.lgs. n. 142/2015, oppure avverso provvedimenti soprassessori con i quali viene sostanzialmente negato l’accesso alle misure di accoglienza. Il fenomeno si caratterizza sia perché gran parte dei ricorsi è corredata non solo dalla domanda di misure cautelari collegiali, ma anche dalla domanda di misure cautelari monocratiche (specie in ragione della c.d. emergenza freddo), sia perché i relativi giudizi sono definiti, per lo più, con sentenze con cui viene dichiarata la cessazione della materia del contendere, a dimostrazione della fondatezza delle istanze presentate dagli interessati.

Nell’ambito di tale tipologia di ricorsi, si segnala l’**ordinanza cautelare della Sezione Terza n. 293 del 2 luglio 2025**, con cui è stata ritenuta supportata dal *fumus boni iuris* la censura incentrata sull’obbligo di disapplicare la norma interna dell’art. 1, comma 2 *bis*, del d.lgs. n. 142/2015 (nella parte in cui dispone che, “*Nel rispetto dell’articolo 20 della direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, non è ammesso alle*

misure di accoglienza il richiedente che, senza giustificato motivo, ha presentato domanda di protezione internazionale oltre il termine di cui all'articolo 28-bis, comma 2, lettera e-bis), del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25", ossia entro il termine di 90 giorni dall'ingresso nel territorio dello Stato) per contrasto con la direttiva 2013/33/UE, e ciò in quanto l'art. 20, par. 2, della direttiva stessa non ricollega al ritardo nella presentazione della domanda di protezione internazionale l'impossibilità di fruire delle misure di accoglienza, ma soltanto la facoltà dell'Amministrazione procedente di ridurre le misure stesse.

Il secondo profilo concerne i numerosi provvedimenti (adottati ai sensi dell'art. 42, comma 2, del d.l. n. 73/2022, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122/2022) di revoca del nulla osta al lavoro subordinato rilasciato dallo Sportello Unico per l'Immigrazione, cui conseguono provvedimenti di revoca del visto d'ingresso e, eventualmente, di diniego/revoca del permesso di soggiorno. A tal riguardo si segnala la questione processuale oggetto della **ordinanza collegiale della Sezione Terza n. 1574 del 18 settembre 2025**, con la quale – in conformità ai principi affermati dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nelle sentenze n. 17, n. 29 e n. 30 del 2014 in materia di interdittive antimafia, con riferimento al rapporto tra l'atto prefettizio interdittivo e gli atti applicativi adottati dalla stazione appaltante – è stato affermato che la competenza territoriale del T.A.R. competente a conoscere del provvedimento di revoca del nulla osta attrae a sé anche la competenza a conoscere delle impugnazioni aventi ad oggetto i provvedimenti di revoca del visto di ingresso e di diniego/revoca del permesso di soggiorno, e ciò in applicazione dell'art. 39, comma 1, cod. proc. amm. (secondo il quale "*Per quanto non disciplinato dal presente codice si applicano le disposizioni del codice di procedura civile, in quanto compatibili o espressione di principi generali*"), in combinato disposto con l'art. 31 cod. proc. civ. (nella parte in cui dispone che "*La domanda accessoria può essere proposta al giudice territorialmente competente per la domanda principale affinché sia decisa nello stesso processo...*").

Inoltre il fenomeno pone - tra gli altri - il delicato problema (già manifestatosi nel corso dell'anno 2025) di stabilire se, entro quali limiti e in che modo possa essere tutelato il cittadino extracomunitario qualora il provvedimento di revoca del nulla osta (provvedimento non riconducibile all'art. 21-*quinquies*

della legge n. 241/1990, ma da ricomprendere nel *genus* della c.d. revoca sanzionatoria, essendo espressione del potere vincolato di controllo dei requisiti necessari per l'ottenimento del provvedimento ampliativo) sia stato adottato per causa imputabile esclusivamente al datore di lavoro che lo aveva richiesto. Il problema sorge in ragione di una vistosa lacuna normativa, non colmabile applicando la disposizione dell'art. 22, comma 11, del d.lgs. n. 286/1998, che prevede il rilascio di un permesso di soggiorno per attesa occupazione, ma ha natura eccezionale, in quanto la disposizione stessa consente la permanenza temporanea in Italia al lavoratore già inserito nel mercato del lavoro e non di regolarizzare situazioni in cui il rapporto non si è mai perfezionato, come affermato ad esempio nelle **sentenze della Sezione Terza n. 2164 del 24 novembre 2025 e n. 2216 del 28 novembre 2025**.

A tal riguardo particolare rilievo assumono **le recenti sentenze n. 165 e n. 166 del 21 gennaio 2026**, ove è stato affermato che il cittadino extracomunitario, qualora provi la propria buona fede – ossia che il nulla osta è stato revocato per causa (sopravvenuta) imputabile esclusivamente al datore di lavoro che lo aveva richiesto – e di aver *medio tempore* ottenuto una nuova occasione di lavoro, viene a trovarsi in una particolare condizione soggettiva meritevole di tutela, perché i principi di proporzionalità e di ragionevolezza dell'azione amministrativa consentono di tener conto anche del lasso di tempo trascorso dopo l'ingresso in Italia sulla base del nulla osta rilasciato dall'Amministrazione e dell'inserimento dell'interessato nella vita economica e sociale dello Stato italiano, comprovato dall'esistenza di un rapporto di lavoro, seppure alle dipendenze di altro datore di lavoro. Tuttavia, tale orientamento non è stato ritenuto applicabile nel caso in cui la revoca del nulla osta sia dipesa da una causa imputabile al datore di lavoro, non già sopravvenuta (come nel caso in cui il datore di lavoro sia *medio tempore* fallito o si rifiuti di stipulare il contratto di soggiorno), ma già esistente al momento della presentazione della richiesta di nulla osta (**sentenza Sezione Terza n. 163 del 21 gennaio 2026**).

Il terzo profilo concerne le difficoltà che incontrano le Autorità di P.S. nella gestione amministrativa del fenomeno migratorio, difficoltà che emergono dalle tre *class action*, proposte ai sensi del d.lgs. n. 198/2009, attualmente pendenti presso la Terza Sezione, oggetto dei **ricorsi n. 392 e 393 del 2025 e n. 1347 del 2025**, già fissati per il merito alla pubblica udienza del giorno 11

marzo 2026. I primi due ricorsi - proposti, rispettivamente, nei confronti della Questura di Vicenza e della Questura di Venezia - hanno ad oggetto domande di accertamento della lesione diretta, concreta e attuale dei diritti e degli interessi dei cittadini extracomunitari per la sistematica violazione del termine per la formalizzazione e la registrazione della domanda di protezione internazionale di cui all'art. 26, comma 2-*bis*, del d.lgs. n. 25/2008, nonché di condanna dell'Amministrazione al ripristino della funzione amministrativa attribuita, attraverso tutte le azioni ritenute idonee a risolvere in modo sistematico e generale il disservizio. Il terzo ricorso - proposto nei confronti della Questura di Vicenza - ha ad oggetto domande di accertamento della lesione diretta, concreta e attuale dei diritti e degli interessi dei cittadini extracomunitari per la sistematica violazione del termine per la conclusione del procedimento di rilascio del permesso di soggiorno, nonché di condanna dell'Amministrazione al ripristino della funzione amministrativa attribuita, attraverso tutte le azioni ritenute idonee a risolvere in modo sistematico e generale il disservizio.

5.3 - Il governo del territorio

La materia dell'urbanistica ed edilizia rappresenta storicamente il nucleo principale del contenzioso del Tar Veneto, caratterizzato dalla rilevanza degli interessi anche ambientali e paesaggistici del territorio ed alimentato dal flusso costante e qualificato dei contributi provenienti dal mondo accademico e forense veneto.

L'attività di pianificazione urbanistica, come messo recentemente in evidenza al Convegno sull'urbanistica veneta di Castelfranco Veneto del 21 novembre 2025 dai Relatori che si sono succeduti (alcuni dei quali sono presenti oggi in questa Aula di udienza), riguarda non soltanto scelte strettamente inerenti all'organizzazione edilizia del territorio, ma anche afferenti al più vasto e comprensivo quadro delle possibili opzioni inerenti al suo sviluppo socio-economico. L'urbanistica è condizionata dai mutamenti dell'economia, dalla deindustrializzazione, dalla globalizzazione, dai cambiamenti climatici, dalla denatalità, dall'esigenza di contenimento del consumo di suolo.

Purtroppo, in Veneto (e in tutta Italia) il consumo di suolo non soltanto non si è fermato, ma continua a crescere incessantemente.

Come risulta dagli ultimi dati I.S.P.R.A. (Istituto Superiore per la Protezione e Ricerca Ambientale) del 20 ottobre 2025, il consumo di suolo è arrivato in Veneto alla fine del 2024 ad interessare l'11,86% del territorio regionale (superiore alla media nazionale, che è del 7,17%), con un incremento nel solo anno 2024, in termini di suolo netto, di 655 ettari.

In questa speciale classifica per Regioni, il Veneto è al secondo posto assoluto in Italia, immediatamente dopo la Lombardia, che vede un consumo di suolo al 2024 pari al 12,22%.

Si tratta di temi rilevanti ed attuali che non possono essere ignorati dal decisore politico-amministrativo e che comunque sembrano recepiti dal legislatore statale nella individuazione della finalità della progettazione dell'opera pubblica contenuta nell'art. 41 D. Lgs. n. 36/2023 (secondo cui la progettazione deve essere tra l'altro improntata <<*al rispetto dei principi della sostenibilità economica, territoriale, ambientale e sociale dell'intervento, anche per contrastare il consumo del suolo, incentivando il recupero, il riuso e la valorizzazione del patrimonio edilizio esistente e dei tessuti urbani*>>).

Tra le tante sentenze del Tar Veneto in materia, vorrei ricordarne alcune tra le più significative, che riprendono queste tematiche.

La sentenza della Sezione Prima 25 luglio 2025, n. 1343 (riguardante la legittimità di un intervento di mutamento di destinazione d'uso, da esercizi commerciali ad autorimesse, di locali a piano terra siti nel Comune di Treviso), secondo cui l'urbanistica, alla luce della moderna concezione della funzione di pianificazione, non può essere intesa solo come un coordinamento delle potenzialità edificatorie connesse al diritto di proprietà, ma anche come un potere dell'ente esponenziale di valutazione di sviluppo complessivo ed armonico del proprio territorio che tenga conto dei valori ambientali e paesaggistici, delle esigenze di tutela della salute dei cittadini, delle esigenze economico-sociali della comunità radicata sul territorio. La sentenza è espressione di principi già affermati in passato dal Consiglio di Stato, con la nota decisione sul *caso Cortina* (C.d.S., Sez. IV, 10 maggio 2012, n. 2710, il cui relatore è anch'egli oggi presente in quest'Aula).

La sentenza della Sezione Quarta 8 luglio 2025, n. 1145 (sulla legittimità della riqualificazione urbana dell'area dell'ex stazione ferroviaria di Cortina d'Ampezzo, sottoposta a vincolo ex art. 10, comma 1, D.Lgs. n. 42/2004, in

quanto particolare esempio di compendio di archeologia industriale edificato nei primi anni del novecento), con cui – *ex multis* – si è tra l'altro sostanzialmente equiparato lo strumento del *project financing* ad uno strumento urbanistico attuativo e si è chiarito che varianti progettuali postume che non abbiano particolari impatti negativi discendenti dalla localizzazione del progetto sono legittime, riconoscendo che il progetto di riqualificazione relativo all'area dell'ex stazione ferroviaria rispetta il carattere storico e culturale dell'ambito, a complessivo vantaggio per la collettività.

La sentenza della Sezione Seconda 9 agosto 2025, n. 1410 che, risolvendo uno dei tanti problemi interpretativi posti dal D.L. n. 69/2024 (cd. Decreto Salva Casa), ha affermato che, per i mutamenti di destinazione d'uso nella Città Antica di Venezia, nel contrasto tra la disciplina nazionale semplificatoria posta dall'art. 23-*ter* d.P.R. 380/2001 e le norme più restrittive poste dagli strumenti urbanistici vigenti, prevalgono queste ultime, soprattutto quando la finalità del mutamento contrasta con la vocazione residenziale dell'immobile e con le politiche locali volte a prevenire lo spopolamento del centro storico e la proliferazione incontrollata di attività turistico-ricettive.

Vorrei ricordare anche un'altra sentenza, che però, pur riferendosi al territorio del Comune di Cortina d'Ampezzo, non è del Tar Veneto, ma **del Tar Lazio**. **Si tratta della sentenza n. 19690 del 6 novembre 2025**, che ha riguardato un ricorso promosso dai proprietari confinanti delle aree di terreno ove è stata progettata la nuova funivia Apollonio-Socrepes, da realizzare in vista delle olimpiadi invernali di Cortina d'Ampezzo del febbraio 2026 in zona plurivincolata, ritenuta ad alto rischio franoso ed idrogeologico.

Senza entrare nel merito delle questioni trattate (tra cui una delle più rilevanti è quella concernente l'obbligo di sottoporre a Valutazione ambientale comparativa le alternative progettuali ragionevoli, compresa l'*opzione zero*, alla luce di quanto stabilito dall'articolo 5, comma 1, lettera g), del Codice Ambiente), la sentenza ci offre lo spunto per evidenziare che in realtà tale intervento (come numerosi altri interventi riguardanti nuove funivie, nuove piste ed anche nuovi collegamenti stradali) era stato originariamente previsto da un decreto legge del 2017 (D.L. n. 50/2017, conv. L. n. 96/2017) in funzione di altri eventi sportivi, da tenersi a Cortina nel marzo 2020 e nel

febbraio 2021 (rispettivamente, la coppa del mondo e i campionati mondiali di sci alpino), per la cui realizzazione erano stati nominati due commissari con poteri straordinari, anche di carattere sostitutivo, uno per gli impianti sportivi e l'altro per le opere di viabilità stradale (la maggior parte delle quali, concentrati sulla strada statale 51 "*Alemagna*").

Tuttavia, e questo è il punto che vorrei rimarcare, non tutti tali interventi sono stati eseguiti entro i tempi previsti (anzi, alcuni di essi non sono neanche iniziati entro tali tempi).

Con successivi provvedimenti normativi, gli interventi non realizzati per gli eventi sportivi (del 2020 e del 2021) per i quali erano stati originariamente previsti e finanziati, sono stati così traslati nei Piani degli investimenti riguardanti il nuovo evento delle olimpiadi invernali di Milano-Cortina del febbraio 2026.

Si è verificato, quindi, un ritardo di oltre cinque anni nella realizzazione dei lavori programmati, i quali erano stati dichiarati dal D.L. del 2017 (art. 61) <<*di pubblica utilità e di urgenza*>> ed erano stati espressamente qualificati come <<*di preminente interesse nazionale*>> (e per tale motivo le relative controversie erano state devolute alla competenza funzionale inderogabile del Tar Lazio, Roma, come appunto verificatosi nel caso concernente la funivia Apollonio-Socrepes), con sproporzionato aumento dei costi originariamente preventivati e finanziati.

Devo evidenziare, per dovere di completezza, che sull'*opzione zero*, si è pronunciata anche la **Sezione Quarta di questo Tribunale, con le sentenze 7 aprile 2025 n. 504** (sul procedimento per l'emanazione del Provvedimento Autorizzatorio Unico Ambientale relativo alla realizzazione di un impianto di produzione di energia elettrica da fonte fotovoltaica, localizzato nel Comune di Mogliano Veneto) e **14 aprile 2025, n. 544** (sulla realizzazione di nuovi collegamenti sciistici tra il Comelico e la Val Pusteria).

5.4 - Appalti

Il caso degli eventi sportivi di Cortina dimostra probabilmente che il problema di una efficace pianificazione urbanistica e di una ragionevole ed equilibrata sostenibilità finanziaria delle opere pubbliche passa anche attraverso una spedita realizzazione degli interventi programmati.

A tal fine, oltre ad una progettazione completa ed esauriente, un altro aspetto che probabilmente incide sulla difficoltà di eseguire nei tempi previsti (e in maniera affidabile) le opere pubbliche, è quello relativo alla capacità tecnica complessiva dell'operatore economico aggiudicatario.

Invero, accanto ad una progettazione che tenga conto in maniera precisa e puntuale del reale stato dei luoghi in una fase anteriore a quella esecutiva (come ad esempio affermato da questo Tribunale con la sentenza della **Sezione Quarta, 7 gennaio 2025, n. 14**, in tema di annullamento del PAUR riferito a discarica di *car-fluff* nel Comune di Sorgà), occorre anche una verifica efficace, a monte dell'aggiudicazione, in sede di procedura di gara, della affidabilità dei concorrenti e in particolare dell'operatore economico primo graduato (come affermato con la sentenza della **Sezione Prima 4 aprile 2025, n. 484**, con la quale è stata ritenuta manifestamente irragionevole e arbitraria la valutazione positiva effettuata dalla stazione appaltante circa l'affidabilità dell'operatore economico primo graduato, a fronte di un'offerta insidiata da indici di evidente inattendibilità sul piano economico e finanziario).

La celere realizzazione delle opere pubbliche rimane un obiettivo che deve ovviamente trovare, in caso di proposizione di impugnative avverso gli esiti delle procedure di gara, immediato riscontro sul versante giurisdizionale.

Data la particolare rilevanza degli interessi sottesi nella materia degli appalti, in questo Tribunale si presta la massima cura negli adempimenti sostanziali e processuali riguardanti tali ricorsi, che vengono decisi, per quanto possibile, con sentenza breve sin dalla fase cautelare o sono comunque fissati nel merito nel pieno rispetto dei termini di legge. I tempi medi di decisione dei ricorsi in materia di appalti sono **n. 22 giorni** per il cautelare e **86 giorni** per il merito (a fronte di una media nazionale in primo grado pari a **n. 26 giorni** per il cautelare e **107 giorni** per il merito).

Venendo ai più importanti principi applicativi, in varie occasioni è stato affermato che il principio del risultato, pur rappresentando il criterio prioritario per orientare le scelte discrezionali della stazione appaltante e il perseguimento dell'efficienza e dell'efficacia del contratto, deve essere sempre coordinato con il principio di legalità e con gli altri principi fondamentali del codice dei contratti pubblici, quali concorrenza, parità di trattamento e non discriminazione e quindi non può essere

incondizionatamente addotto a giustificazione della violazione dei requisiti formali e sostanziali stabiliti dalla normativa (**Sezione Terza, 14 maggio 2025, n. 735 e 28 maggio 2025, n. 836; Sezione Prima, 20 maggio 2025 n. 769**).

Altro aspetto varie volte vagliato dal Tar è quello relativo al coordinamento interpretativo degli orientamenti della giurisprudenza che si era formata con riferimento al vecchio Codice dei Contratti, ai fini della individuazione del termine di impugnazione dell'aggiudicazione, rispetto alle norme del nuovo Codice in materia di pubblicità degli atti di gara (articoli 35 e 36 del D.Lgs. n. 36/2023), che impongono alla stazione appaltante di provvedere alla pubblicazione sulla piattaforma digitale, contestualmente alla comunicazione dell'aggiudicazione, dell'offerta dell'aggiudicatario, dei verbali e delle relative informazioni, nonché di dare atto delle decisioni sulle richieste di oscuramento formulate in fase di offerta dagli operatori economici concorrenti.

Così, nel caso in cui la stazione appaltante non abbia reso disponibile nella piattaforma digitale, contestualmente alla comunicazione dell'aggiudicazione, la documentazione di gara indicata ai commi 1 e 2 dell'art. 36 D.Lgs. n. 36/2023 (in particolare, l'offerta tecnica integrale dell'aggiudicatario), è stato ritenuto che l'impugnazione degli atti emanati sulla successiva istanza di accesso dell'operatore economico secondo classificato non è sottoposta al regime di cui al comma 4 dell'art. 36 citato, ma a quello ordinario di cui agli artt. 22 e ss. L. n. 241/1990 (**Sezione Prima, 10 marzo 2025, n. 327 e 22 luglio 2025, n. 823**).

Nell'ottica della stabilità e celerità degli esiti delle procedure, il problema dell'individuazione del termine di impugnazione dell'aggiudicazione in caso di mancato adempimento degli obblighi informativi di cui agli articoli 35 e 36 del D.Lgs. n. 36/2023 è stato poi risolto nel senso di ritenere che il suddetto termine decorra solo dal momento in cui il concorrente non definitivamente escluso dalla procedura selettiva sia venuto a conoscenza dell'offerta dell'operatore economico selezionato, nel caso in cui i motivi di ricorso involgano elementi dell'offerta stessa (**Sezione Prima, 20 maggio 2025, n. 768**), per contro ritenendo tardivo il ricorso notificato oltre il termine decorrente dalla pubblicazione degli atti di gara e dalla comunicazione

dell'aggiudicazione, quando i vizi dedotti risultino già evincibili dai verbali di gara pubblicati (**Sezione Terza, 17 aprile 2025, n. 571**).

In relazione alla problematica che attiene al principio dell'equilibrio contrattuale con riguardo alla fase esecutiva dei contratti, il Tribunale ha definito vari giudizi sui meccanismi revisionali o di compensazione dei prezzi, affermando che la revisione straordinaria dei prezzi *ex art. 27, D.L. n. 50 del 2022* costituisce uno strumento compensativo avente ad oggetto la mera corrispondenza dell'aggiornamento delle voci del quadro economico del progetto al prezzario regionale (**Sezione Prima, 21 marzo 2025, n. 389**) e che, qualora il capitolato speciale e il contratto individuino espressamente un indice di riferimento per l'adeguamento del corrispettivo, l'amministrazione e l'appaltatore restano vincolati all'applicazione di tale criterio, non potendo la stazione appaltante discostarsene nella quantificazione del compenso revisionale (**Sezione Terza, 28 novembre 2025, n. 2205**).

In altre occasioni il Tribunale è stato chiamato a pronunciarsi sulle garanzie di effettiva concorrenza, impedendo pratiche inutilmente restrittive, con la valorizzazione del principio di equivalenza (**Sezione Prima, 29 maggio 2025, n. 855; Sezione Seconda, 4 dicembre 2025, n. 2299**).

5.5 - Interdittive Antimafia

Le condotte infiltrative della criminalità organizzata nel tessuto economico sono un pericolo per la sicurezza pubblica e per l'economia legale.

In Veneto, come risulta dai vari *report* delle Prefetture interessate (e da quanto relazionato dal Procuratore Generale della Repubblica lo scorso 31 gennaio, in sede di inaugurazione dell'anno giudiziario presso la Corte d'Appello di Venezia), il fenomeno è in costante crescita soprattutto nelle Province di Padova, Venezia e Verona ed è alimentato da sodalizi criminali provenienti dalle Regioni meridionali, che attecchiscono sul territorio attraverso imprese di facciata reinvestendo capitali illeciti prevalentemente nei settori dell'edilizia e degli appalti, ma anche da associazioni criminali autoctone, come nel caso della cd. "Mala del Tronchetto", presente nel centro storico di Venezia nel settore nevralgico della navigazione turistica lagunare, con attività che si estrinseca nelle estorsioni a danno delle imprese di trasporto.

Il fenomeno infiltrativo è stato confermato dal procuratore nazionale antimafia Giovanni Melillo in un Convegno tenutosi a Padova nello scorso

anno, con particolare riferimento al settore delle false fatturazioni e delle frodi fiscali, che permea interi comparti economici. Così come è stata ritenuta “allarmante” la dimensione delle emergenti reti mafiose albanesi, <<*che governano i grandi traffici internazionali di stupefacenti, lavorando fianco a fianco con i principali cartelli dei narcos sudamericani e con i gruppi di vertice della ‘ndrangheta reggina*>>.

Nello stesso tempo, per le imprese che presentano fenomeni non strutturali di condizionamento, ma solo occasionali, riemerge la necessità di tutelarne il reinserimento nell’economia legale, attraverso gli istituti all’uopo previsti dalla legge.

Nel bilanciamento tra l’esigenza di tutela preventiva della sicurezza pubblica attraverso la lotta alla criminalità organizzata e la salvaguardia dell’attività imprenditoriale, occorre annoverare la sentenza della **Corte Costituzionale n. 109 del 17 luglio 2025**, con la quale è stata dichiarata l’illegittimità costituzionale dell’articolo 34-bis, comma 7, del codice antimafia nella parte in cui - disponendo la sospensione degli effetti dell’informazione interdittiva antimafia in conseguenza dell’ammissione alla misura di prevenzione del controllo giudiziario - non prevede che tale sospensione si protragga, nel caso di sua conclusione con esito positivo, sino alla definizione del procedimento di aggiornamento del provvedimento interdittivo da parte del prefetto.

Da parte sua, questo Tribunale ha affermato, in linea con un indirizzo ormai consolidato, la natura preventiva e anticipatoria dell’informazione interdittiva antimafia, misura fondata su un autonomo giudizio eminentemente prognostico, ancorato - sulla base di un’accurata istruttoria che deve trovare evidenza nella motivazione del provvedimento - a indizi gravi, precisi e concordanti secondo la logica del “*più probabile che non*”, e non già sull’affermazione della responsabilità individuale comprovata oltre ogni ragionevole dubbio, che costituisce invece il presupposto della repressione criminale (**Sezione Prima, 28 luglio 2025, n. 1347**).

Il sindacato giurisdizionale si esercita, così, sulla ragionevolezza e sulla proporzionalità della prognosi in relazione alla consistenza e all’attualità del quadro indiziario.

Ha inoltre ritenuto che la prevenzione collaborativa di cui all’art. 94-*bis* del d.lgs. n. 159/2011 è istituto eccezionale, che si colloca su un piano alternativo rispetto all’interdittiva allorché la permeabilità mafiosa assuma caratteri

episodici e sia pronosticabile la neutralizzazione del rischio con un programma temporaneo di adempimenti (**Sezione Prima, 8 agosto 2025, n. 1400**).

5.6 – Concessioni demaniali marittime

Questo Tribunale è stato chiamato, nel corso del 2025, a decidere ricorsi riguardanti il tema delle concessioni demaniali marittime in relazione a procedure di assegnazione intraprese dai Comuni di Iesolo, San Michele al Tagliamento, Caorle (e poi da ultimo anche Venezia), facendo sempre piena applicazione dei principi espressi al riguardo dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 17/2021 (e ribaditi dalla pacifica giurisprudenza successiva), secondo cui:

- le concessioni demaniali marittime devono essere affidate mediante una procedura concorrenziale;
- le disposizioni legislative che dispongono proroghe automatiche delle concessioni demaniali marittime devono essere disapplicate, in quanto contrastanti con il diritto dell'Unione Europea.

Nel dare seguito a tali ormai consolidate acquisizioni giurisprudenziali, il Tribunale ha dovuto affrontare comunque anche specifiche questioni nascenti dalla mancanza di un quadro normativo unitario e coerente in ambito nazionale.

Sotto un primo profilo si è affermato che l'introduzione del termine finale del 31 dicembre 2023 (ora 30 settembre 2027) costituisce una mera "proroga tecnica" disposta dal legislatore al solo scopo di consentire, *medio tempore*, l'assegnazione della risorsa demaniale mediante una gara pubblica e che pertanto, in tale periodo, il concessionario uscente non può vantare una legittima pretesa ad ottenere dall'Amministrazione una modifica della concessione che comporti un suo "allungamento poliennale" (**Sezione Prima, 24 luglio 2025, n. 1335**).

Quanto alle procedure di affidamento, è stato chiarito che le stesse non sono sottoposte alle Direttive UE nn. 23, 24 e 25 del 2014 riguardanti il settore degli appalti pubblici, né alla relativa disciplina nazionale di dettaglio, né alle formalità proprie dell'evidenza pubblica, ma devono svolgersi nel rispetto delle prescrizioni - indubbiamente più flessibili e meno stringenti - di cui all'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE, che richiede che la procedura

“presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un’adeguata pubblicità dell’avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento” (ex multis: **Sezione Prima, 19 giugno 2025, n. 1004**).

Tuttavia il legislatore ha tracciato una netta distinzione tra le procedure attivate dopo l’entrata in vigore del d.l. n. 131 del 2024 (che devono essere svolte nel rispetto di tali nuove specifiche disposizioni) e le procedure attivate prima dell’entrata in vigore di tale decreto, le quali invece possono svolgersi secondo lo schema del Codice della Navigazione (e, in Veneto, della legge regionale n. 33/2002), nel rispetto tuttavia dei soli principi europei e nazionali in tema di procedure di affidamento.

In relazione a tale seconda tipologia di procedure, è stata affrontata la questione della conformità delle relative discipline di gara ai citati principi comunitari e nazionali.

Da un lato, infatti, la legge regionale n. 33/2002 presenta profili di criticità (in ordine alle forme di pubblicità, alle possibilità di “rilancio” dell’operatore che ha determinato l’attivazione della procedura, alle garanzie di segretezza delle offerte, all’individuazione dei requisiti di partecipazione e ai criteri di valutazione delle offerte); dall’altro, contiene al suo interno una clausola generale di *compatibilità* comunitaria, che consente comunque alle Amministrazioni di conformare le procedure ai principi di concorrenza, trasparenza e parità di trattamento.

Nelle varie situazioni portate alla cognizione di questo Tribunale, si è quindi trattato di valutare di volta in volta, in concreto, in relazione alle specificità del caso, l’effettivo rispetto dei principi generali, tenendo conto - alla luce del *favor* espresso dal legislatore per l’attivazione e la conclusione di tali procedure concorrenziali - sia del quadro normativo e giurisprudenziale in costante evoluzione, sia delle peculiarità delle procedure stesse (in quanto si tratta di procedure ad istanza di parte in cui il confronto competitivo è solo eventuale e vi è quindi un inevitabile allentamento del rigore procedurale tipico delle procedure di affidamento).

Così, ad esempio, si è ritenuto che:

- il principio giurisprudenziale, in base al quale successivamente all’apertura delle buste è preclusa *“la modifica, l’integrazione o la specificazione dei criteri di valutazione delle offerte da parte della commissione giudicatrice”*, deve essere rapportato alle caratteristiche delle procedure di affidamento delle

concessioni demaniali marittime secondo il sistema della legge regionale n. 33/2002, nell'ambito delle quali il confronto competitivo è eventuale e comunque successivo alla pubblicazione della domanda dell'interessata, ossia alla sua completa divulgazione (**Sezione Prima, 5 maggio 2025, n. 671**);

- i requisiti di “*esperienza tecnica e professionale*” rilevanti ai fini della gara possono essere fatti valere anche da una società neo costituita (che formalmente ne sarebbe priva) facendo riferimento ai titoli posseduti dai singoli soci, in applicazione dei principi espressi sia dal legislatore europeo che da quello nazionale, diretti a favorire la partecipazione alle procedure delle piccole e medie imprese (**Sezione Prima, 22 aprile 2025, n. 587 e 25 agosto 2025, n. 1455**);

- il Regolamento del Comune di San Michele al Tagliamento, nel richiamare ai fini dell'ammissibilità dell'istanza la sola documentazione indicata nell'allegato S/2 L.R.V. n. 33/2002, contempla la necessità della presentazione del solo “*Piano finanziario di investimento e di ammortamento*”, ma non anche dell'*asseverazione* del Piano, la quale attiene invece alla fase della valutazione delle offerte (non della loro ammissibilità) e la cui mancanza può rilevare unicamente ai fini dell'attribuzione del punteggio (**Sezione Prima, 19 giugno 2025, n. 1003 e 14 luglio 2025, n. 1204**).

5.7 – Altre sentenze più rilevanti

Tra le tante sentenze di questo Tribunale nell'anno 2025 che meritano di essere segnalate, oltre a quelle già più sopra menzionate, possiamo ricordare, sia per la rilevanza giuridica delle questioni trattate, che per la risonanza mediatica ricevuta, le seguenti sentenze:

Sezione Prima

- **23 gennaio 2025, n. 100**, sul rilascio delle licenze per l'esercizio pubblico di gondola;

- **16 ottobre 2025, n. 1815**, in tema di possesso di quote di qualificazione da parte delle singole imprese in caso di R.T.I.;

- **8 luglio 2025, n. 1148**, in tema usucapione e beni pubblici;

- **15 settembre 2025 n. 1556**, in tema di affidamento *in house*;

- **15 settembre 2025, n. 1563**, sulla giurisdizione in materia di contributi statali per il pregiudizio economico arrecato dall'interdizione al transito delle grandi navi nei canali di Venezia negli anni della pandemia;
- **5 novembre 2025, n. 1999**, sulla spettanza della giurisdizione in caso di controversie riguardanti l'atto di costituzione del CCT facoltativo e sulla designazione dei suoi componenti;
- **20 gennaio 2026, n. 110**, in materia legittimazione ad agire dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ai sensi dell'art. 21-*bis* della n. 287 del 1990 e di oneri di motivazione e di comunicazione, in base al T.U.S.P., in capo ai Comuni in caso di acquisizioni di partecipazioni societarie, anche indirette.

Sezione Seconda

- **14 febbraio 2025, n. 222**, in tema di perentorietà dei termini e istituto del silenzio-assenso nei PUA;
- **21 agosto 2025, n. 1436**, in tema di azione di risoluzione e risarcimento del danno conseguente all'inadempimento di convenzioni amministrative;
- **2 ottobre 2025, n. 1670**, in tema di inadempimento degli obblighi nascenti dagli accordi di programma;
- **4 dicembre 2025, n. 2299**, in tema di Appalti PNRR e limiti dell'equipollenza funzionale;

Sezione Terza

- **8 gennaio 2025, n. 30**, in tema di obblighi di protezione diligenza, correttezza e buona fede nell'erogazione di finanziamenti pubblici;
- **12 maggio 2025, n. 720**, sulla disciplina di cui al D.M. n. 426/2021 relativa all'occupazione di aree pubbliche con i c.d. *dehors* interferenti con la tutela di beni di interesse storico-culturale;
- **D.P. 30 gennaio 2026, n. 100**, relativo ad una condotta di *ambush marketing*, "attività pubblicitaria ingannevole", nel Comune di Cortina d'Ampezzo;

Sezione Quarta

- **17 gennaio 2025, n. 65**, sulla responsabilità ambientale per contaminazione delle acque di falda sottostanti una discarica che si estende in parte sul territorio del Comune di Villorba e in parte sul territorio del Comune di Spresiano;

- **10 marzo 2025, n. 334**, sul parere della Sovrintendenza per interventi di installazione di pannelli fotovoltaici e termici in area sottoposta a vincolo paesaggistico;

- **10 dicembre 2025, n. 2337**, sulla responsabilità ambientale per contaminazione da sostanze PFAS nel Sito ex Miteni.

Per una più compiuta disamina della giurisprudenza del Tribunale, si rimanda all'appendice giurisprudenziale.

5.8 - Contributo Unificato

Per quanto riguarda il contributo unificato, nel corso del 2025 è stata incassata la somma complessiva di euro 1.542.254,61 (rispetto alla somma di euro 1.313.363,50 incassata per l'anno 2024) e sono stati emessi n. 106 ruoli esattoriali per un totale di euro 94.878,01 (mentre nel 2024 erano stati emessi n. 82 ruoli esattoriali per un totale di euro 210.253,50).

5.9 - Problematiche particolari

A prescindere dalle evidenziate carenze di organico, non si registrano problemi particolari.

Questo Tribunale rappresenta, anche per il fertile contesto in cui si colloca, un'isola felice.

L'acquisto di Palazzo Gussoni ha sicuramente contribuito a renderci ancora più consapevoli dell'immenso debito che noi, generazioni attuali, abbiamo verso la storia, la cultura, l'arte, e la grande bellezza del passato, che dobbiamo preservare e custodire per le generazioni future.

La magica armonia che governa la città di Venezia si riflette sui rapporti personali e lavorativi delle persone che la vivono, pronte sempre ad emozionarsi ad ogni momento della giornata.

Anche il nostro lavoro, pur indubbiamente gravoso e difficile, è reso sicuramente ancora più bello e gratificante per la passione e l'entusiasmo con cui riusciamo a viverlo.

All'interno del Tribunale, esiste piena convergenza di intenti programmatici. Ringrazio quindi i Colleghi Presidenti delle Sezioni interne e tutti gli altri Magistrati di questo Tribunale, per il grande impegno profuso ed il senso di responsabilità dimostrato.

Ringrazio, inoltre, la Dirigente, dott.ssa Alessandra Da Re, per la sua preziosa ed insostituibile attività di direzione, organizzazione e gestione delle strutture amministrative, e tutto il personale amministrativo e di segreteria, compresi i giovani funzionari dell'Ufficio del Processo (di cui si spera possa avvenire presto la tanto auspicata stabilizzazione).

Ringrazio gli Avvocati Amministrativisti Veneti, per l'assoluta lealtà e correttezza professionale sempre dimostrata, per il determinante contributo costantemente apportato nelle dinamiche processuali e per il sostegno prestato anche per superare le difficoltà organizzative che questo Tribunale si sta trovando adesso ad affrontare nella gestione del Palazzo.

Vorrei ricordare inoltre che nel corso dell'anno 2025, si sono tenuti vari Convegni, a Venezia (il 13 febbraio, il 23 ottobre ed il 13/14 novembre, rispettivamente sulla tutela climatica, sulla discrezionalità tecnica e sulle condizioni dell'azione nel processo amministrativo), a Cortina (il 7 giugno, sull'Intelligenza Artificiale) e a Castelfranco Veneto (il 21 novembre, sull'urbanistica veneta), che hanno visto la partecipazione mia personale e di altri Magistrati del Tar Veneto e del Consiglio di Stato.

Infine, anche nel corso del 2025, il Tar si è aperto, durante lo svolgimento delle udienze, a visite di studenti universitari dei corsi di diritto costituzionale e amministrativo delle Università Venete, i quali hanno potuto apprezzare, dal vivo, il processo nella sua dimensione *reale* e "*dinamica*".

6 – Obiettivi per l'anno 2026 e conclusioni

Questo Tribunale ha già realizzato, con notevole anticipo rispetto ai tempi programmati, gli obiettivi di smaltimento previsti dal P.N.R.R. (sia quelli iniziali, sia quelli successivamente rimodulati dalla Commissione Europea) e ormai vede da vicino il traguardo dell'azzeramento totale di tali ricorsi (ne mancano soltanto otto).

L'obiettivo generale è quello di dare stabilità alla accelerazione impressa negli ultimi due anni, contenendo tutto l'arretrato totale pendente nel limite infra-triennale.

Occorre a tali fini, più che mai, una partecipazione unitaria e convergente di tutti i protagonisti del rapporto processuale (Magistrati, Avvocati e Personale di segreteria e amministrativo), in rigorosa applicazione delle pertinenti

norme di legge, dei criteri enucleati al riguardo dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa e del Programma di gestione del contenzioso di cui al D.P. n. 4 del 3 febbraio 2026.

Ai fini del conseguimento degli obiettivi delineati, occorre tuttavia che il Consiglio di Presidenza abbia piena consapevolezza della effettiva consistenza dimensionale di questo Tribunale, anche in comparazione con gli altri Uffici giudiziari, e provveda ad effettuare una rivalutazione delle piante organiche del personale di magistratura, aumentando in maniera *congrua* (e *proporzionata* all'effettivo carico di lavoro) l'organico magistratuale del Tar per il Veneto.

Come abbiamo visto più sopra, allo stato attuale, infatti, permane una gravissima situazione di carenza dell'organico magistratuale, che vede una scopertura di **n. 5 posti** sui 19 previsti, pari, come detto, al **26,31%** del totale.

Colgo quindi l'occasione della presente Relazione per ribadire l'assoluta necessità che tale gravissima carenza di organico sia colmata al più presto, non apparendo giustificata da alcuna plausibile ragione, soprattutto laddove si consideri che il Tar Veneto è espressione di una realtà territoriale *decisiva* per gli interessi dell'intera Nazione.

I dati statistici dell'anno 2025 raccolti a livello nazionale dimostrano una chiara e forte penalizzazione del Tar Veneto nella distribuzione delle risorse magistratuali a vantaggio di altre sedi giudiziarie amministrative che pur avendo un analogo numero di ricorsi in entrata godono di un numero di magistrati (sia in servizio effettivo, che in pianta organica) nettamente superiore (cfr. All. 2).

Il confronto diventa poi paradossale, se rapportato al dato demografico del territorio di riferimento, laddove, per Regioni come la Campania e la Sicilia (aventi un numero di residenti simile a quello della Regione Veneto), esistono due diversi uffici giudiziari amministrativi (il Tar avente sede nel capoluogo regionale e la Sezione Staccata avente sede, rispettivamente, a Salerno e a Catania), con un numero complessivo, nel primo caso (la Campania), di n. 11 Sezioni interne e di n. 55 magistrati in servizio effettivo (n. 65 magistrati in pianta organica) e, nel secondo (la Sicilia), di n. 10 Sezioni interne e di n. 39 magistrati in servizio effettivo (n. 47 magistrati in pianta organica), a fronte, lo si ripete, per il Tar Veneto, di n. 4 Sezioni Interne e di n. 14 magistrati in servizio effettivo (19 in pianta organica).

Mi sembra quindi, molto sommessamente, che sia giunto il momento di ripensare ad una revisione delle piante organiche, che tenga conto delle obiettive, concrete e reali esigenze dei vari uffici giudiziari, e che le relative valutazioni siano scollegate, per quanto possibile, da logiche corporative e *discrezionali*.

Laddove peraltro non si voglia, per il momento, provvedere ad una modifica delle piante organiche, con un sostanziale aumento del numero dei magistrati da destinare al Tar Veneto (come sarebbe senz'altro *opportuno, giusto e necessario*, in considerazione dell'entità complessiva del carico di lavoro gravante su questo Ufficio Giudiziario, anche in raffronto alle evidenziate situazioni di altri Tribunali amministrativi), si dovrebbe quantomeno adeguare il numero effettivo di magistrati in servizio a quello previsto dall'attuale pianta organica, procedendo all'assegnazione dei **cinque magistrati** attualmente mancanti, in modo tale da poter costituire Sezioni interne composte da **n. 5 magistrati** (come è dato normalmente riscontrare negli altri Tar), perché solo con un organico stabile e completo è possibile affrontare con serenità il presente e programmare con fiducia ed ottimismo il futuro.

Vorrei concludere la mia relazione evidenziando che il Giudice amministrativo svolge la propria attività con riferimento a tutte le situazioni giuridiche in cui il cittadino si confronta con il potere pubblico, situazioni per definizione dinamiche, che si arricchiscono di nuove prospettive ed elaborazioni sotto la forte spinta del diritto europeo ed ha sempre saputo cogliere le nuove istanze di una società *fluida*, che avanza e si evolve ad un ritmo vertiginoso, anche sotto la pressione del contesto socio-politico internazionale.

Effettività della tutela giurisdizionale significa anche questo, saper cogliere le nuove sfide ed essere sempre al passo con i tempi.

Ecco, mi sento di poter dire a tutti Voi oggi qui presenti, che i Magistrati del Tar Veneto, e tutti i Magistrati amministrativi d'Italia, nella consapevolezza di esercitare il proprio *munus* a servizio della collettività, con senso di responsabilità, equilibrio e terzietà, sono e saranno comunque sempre pronti ad affrontare, nel rispetto della legge, tutte le sfide che verranno loro poste, nell'assolvimento della difficile funzione di bilanciamento tra libertà

individuali e pubblico potere, che la Costituzione riserva alla Giurisdizione Amministrativa, a garanzia dello stato di diritto e della libertà.

Ringrazio i presenti per l'attenzione rivolta alle mie parole.

Nell'auspicio che questo possa essere per tutti un proficuo e sereno anno di lavoro,

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO,

**DICHIARO UFFICIALMENTE APERTO L'ANNO GIUDIZIARIO
2026 DEL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL
VENETO**

Venezia, 6 marzo 2026

Leonardo Pasanisi

APPENDICE GIURISPRUDENZIALE

La produzione giurisprudenziale dell'anno 2025 del T.A.R. per il Veneto

La produzione giurisprudenziale del T.A.R. per il Veneto, nonostante le evidenziate, gravissime, carenze di organico, continua ad essere, con l'abnegazione ed il senso di responsabilità di tutti i suoi componenti, ampia, rapida ed elevata e costituisce motivo di orgoglio per l'approfondita disamina delle questioni trattate e per l'acutezza giuridica delle decisioni assunte.

Le materie di competenza delle quattro Sezioni, in relazione all'anno 2025, sono indicate nel D.P. n. 49 del 12 novembre 2024 (cui si rinvia).

Nell'ambito delle materie di cui alle descritte competenze, meritano di essere segnalate le decisioni che seguono:

ACCESSO

Sez. I, 4 febbraio 2025, n. 169 – Pres. Pasanisi, Est. Dallari (sull'accesso del secondo classificato agli atti della fase esecutiva del contratto pubblico).

1. L'operatore economico classificatosi secondo deve ritenersi legittimato ad accedere ai documenti acquisiti dall'amministrazione dopo l'aggiudicazione in vista della stipula del contratto. Nella specie, il secondo classificato ha un interesse diretto all'ostensione della garanzia definitiva presentata dalla controinteressata in quanto in caso di decadenza dall'aggiudicazione potrebbe risultare aggiudicatario del contratto. Per le medesime ragioni deve essere altresì riconosciuto il diritto ad accedere al contratto eventualmente stipulato con i relativi allegati.

Sez. I, 10 marzo 2025, n. 327 – Pres. Pasanisi, Est. Ramon (sull'accesso all'offerta tecnica dell'aggiudicatario da parte dell'operatore economico secondo classificato).

1. Nel caso in cui la stazione appaltante non abbia reso disponibile nella piattaforma di approvvigionamento, contestualmente alla comunicazione dell'aggiudicazione, la documentazione di gara indicata ai commi 1 e 2 dell'art. 36 D.Lgs. n. 36/2023 (in particolare, l'offerta tecnica integrale dell'aggiudicatario), l'impugnazione degli atti emanati sulla successiva istanza di accesso dell'operatore economico secondo classificato non è sottoposta al regime super speciale di cui al comma 4 dell'art. 36 citato (che concerne, secondo l'univoco significato letterale di detta disposizione, l'impugnazione delle sole decisioni rese dalla stazione appaltante in sede di comunicazione dell'aggiudicazione sulle istanze di oscuramento presentate in gara dai concorrenti), ma a quello ordinario di cui agli artt. 22 e ss. L. n. 241/1990 e la disciplina processuale ricavabile dall'art. 116 del codice del processo amministrativo.

2. In sede di evasione dell'istanza di accesso dell'operatore economico secondo classificato agli atti dell'offerta tecnica integrale dell'aggiudicatario (il quale si sia opposto all'accesso invocando la sussistenza di segreti tecnici o commerciali), la stazione appaltante è tenuta a dar conto di aver eseguito un bilanciamento fra l'interesse alla segretezza commerciale vantato dall'aggiudicatario e la tutela del principio di trasparenza a vantaggio del richiedente, non potendosi limitare a recepire in maniera acritica la posizione espressa dal controinteressato senza ulteriori specificazioni ed in assenza di motivata dimostrazione degli invocati segreti tecnici o commerciali.

Sez. I, 28 marzo 2025, n. 438 - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema di esclusione dall'accesso agli atti processuali) – [non risulta proposto appello].

1. L'Amministrazione è tenuta a riconoscere l'accesso solo con riferimento alla documentazione già formata e in suo possesso, non essendo tenuta alla rielaborazione di dati e di informazioni.

2. Gli atti processuali – quali la trasmissione di una relazione al Giudice della volontaria giurisdizione da parte dell'Autorità Sanitaria e dei Servizi Sociali – rientrano nell'esercizio della funzione giurisdizionale e non hanno la natura di "documento amministrativo" ex art. 22, comma 1, lett. d), della legge n. 241/1990; essi, difatti, dal punto di vista soggettivo, non sono detenuti da una pubblica amministrazione e, sul fronte oggettivo, non riguardano un'attività di pubblico interesse.

Sez. I, 9 aprile 2025, n. 517 - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema di accesso agli atti in materia di c.d. D.A.SPO.) – [non risulta proposto appello].

1. Ai fini dell'accesso difensivo ai documenti relativi al provvedimento di D.A.SPO. occorre accertare se il richiedente abbia fornito sufficiente dimostrazione della potenziale utilizzabilità degli stessi nell'azione di annullamento della predetta misura interdittiva. La pendenza di un procedimento penale

collegato ai documenti oggetto dell'istanza non implica né giustifica la sottrazione automatica degli stessi all'accesso, atteso che il segreto previsto dall'art. 329 c.p.p. concerne solo gli atti di indagine compiuti dal P.M. e dalla P.G..

Sez. I, 18 aprile 2025, n. 580 - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema di accesso agli indici decennali dello stato civile - difetto di giurisdizione GA) – [non risulta proposto appello].

1. Gli indici decennali di nascita e matrimonio hanno la natura di atti dello stato civile, sicché il diniego alla relativa consultazione risulta censurabile, ai sensi dell'art. 95 d.P.R. n. 396 del 2000, avanti al giudice ordinario.

Sez. I, 15 maggio 2025, n. 737 - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema di accesso della controllata alle comunicazioni intercorse tra Comune e società *in house* capogruppo) – [non risulta proposto appello].

1. L'autonomia della domanda di accesso difensivo impone al giudice di verificare esclusivamente i presupposti legittimanti l'istanza – vale a dire la sussistenza di un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata alla documentazione richiesta – senza potersi estendere al giudizio sulla ricevibilità, sull'ammissibilità o sulla rilevanza dei documenti ai fini del giudizio principale, sia esso pendente o potenziale.

2. Non sussiste un interesse giuridicamente rilevante, in capo alla società controllata, ad accedere agli atti prodromici alla revisione del progetto di gestione del servizio rifiuti affidato alla capogruppo, qualora quest'ultima operi in qualità di unico soggetto affidatario *in house*. Tali atti rientrano infatti nella fisiologica interlocuzione tra il Comune e la propria società *in house*, finalizzata all'ottimizzazione del servizio pubblico essenziale, e non assumono la natura né di atto amministrativo né di atto gestionale in senso proprio.

3. Qualora l'istanza di accesso sia espressamente fondata sulla disciplina dell'accesso documentale prevista dagli artt. 22 e ss. della legge n. 241/1990, il giudice amministrativo non può estendere il proprio sindacato alla verifica dei presupposti dell'accesso civico generalizzato, restando precluso ogni scrutinio in tal senso.

Sez. I, 15 maggio 2025, n. 739 - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema di accesso agli atti della madre decaduta dalla responsabilità genitoriale e di litispendenza) – [non risulta proposto appello].

1. In tema di accesso agli atti, ove l'Amministrazione resistente dichiari, assumendosene la responsabilità, l'inesistenza dei documenti oggetto dell'istanza, il giudice è tenuto a prenderne atto, con conseguente rigetto della domanda ostensiva per difetto dell'oggetto.

2. Non è meritevole di accoglimento l'istanza di accesso proposta dal genitore decaduto dalla responsabilità genitoriale, ove fondata esclusivamente sulla qualità di madre del minore, in assenza di un interesse diretto, concreto e attuale, idoneo a giustificare la necessità – o quantomeno l'utilità – dei documenti richiesti ai fini dell'esercizio del potere di vigilanza previsto dall'art. 316, comma 5, cod. civ.

3. In assenza di una disciplina espressa in materia di litispendenza nel processo amministrativo, trova applicazione, ai sensi dell'art. 39, comma 1, cod. proc. amm., la normativa civilistica, al fine di evitare decisioni contrastanti sulla medesima *res litigiosa*, individuata con riferimento alla data di deposito del ricorso introduttivo.

Sez. I, 20 maggio 2025, n. 768 – Pres. Pasanisi, Est. Ramon (sull'accesso agli atti di gara e sul termine per impugnare l'aggiudicazione).

1. Nel caso in cui la stazione appaltante, contestualmente alla comunicazione dell'aggiudicazione, non renda disponibile attraverso la piattaforma digitale la documentazione di gara prevista dai commi 1 e 2 dell'art. 36 d.lgs. n. 36/2023, l'istanza di accesso dell'operatore economico interessato è regolata dall'ordinario procedimento di accesso agli atti disciplinato dagli artt. 22 e segg. della legge n. 241/1990, con conseguente applicazione, in caso di successivo diniego espresso o tacito all'ostensione, della disciplina processuale stabilita dall'art. 116 cod. proc. amm. (e non di quella prevista dal comma 4 dell'art. 36 d.lgs. n. 36/2023, che concerne l'impugnazione delle sole decisioni rese dalla stazione appaltante in sede di comunicazione dell'aggiudicazione sulle istanze di oscuramento presentate in gara dai concorrenti).

2. Nel nuovo codice dei contratti pubblici, non è ravvisabile (a differenza di quanto affermato dalla giurisprudenza formatasi sotto il vigore di quello precedente) un riferimento normativo da cui poter desumere la sussistenza di un determinato termine per la proposizione dell'istanza di accesso diretta ad

ottenere l'ostensione degli atti di gara che non siano stati resi pubblici dalla stazione appaltante contestualmente alla comunicazione dell'aggiudicazione, in ottemperanza agli obblighi imposti dai commi 1 e 2 dell'art. 36 d.lgs. n. 36/2023.

3. Il termine di 30 giorni prescritto dall'art. 120, comma 2, cod. proc. amm. per impugnare il provvedimento di aggiudicazione decorre solo dal momento in cui il concorrente non definitivamente escluso dalla procedura selettiva sia venuto a conoscenza dell'offerta dell'operatore economico selezionato, nel caso in cui i motivi di ricorso involgano elementi dell'offerta stessa.

Sez. I, 23 maggio 2025, n. 781 - Pres. Pasanisi, Est. Bardino (in tema di accesso agli atti INAIL) – [non risulta proposto appello].

1. La denuncia di infortunio, così come il questionario che il datore di lavoro è tenuto a compilare su modelli prestabiliti, esulano dalla sfera di esclusiva disponibilità di quest'ultimo, in quanto destinati a costituire oggetto di valutazione da parte dell'INAIL e del lavoratore, anche in funzione dell'eventuale esperimento di azioni giudiziarie volte all'ottenimento del risarcimento del c.d. danno differenziale.

2. Ne consegue che, in presenza di un interesse ostensivo qualificato da concretezza, attualità e strumentalità rispetto alla predisposizione di difese in sede giudiziaria, nonché di un'istanza adeguatamente motivata, deve essere riconosciuto il diritto di accesso difensivo.

Sez. I, 22 luglio 2025, n. 823 - Pres. Pasanisi, Est. Dallari (in tema di accesso agli atti dell'aggiudicataria) – [non risulta proposto appello].

1. In materia di contratti pubblici, il d.lgs. n. 36/2023 ha introdotto una nuova disciplina del diritto di accesso, rafforzando la trasparenza e l'effettività mediante l'obbligo per la stazione appaltante di rendere disponibili, attraverso la piattaforma digitale di approvvigionamento, l'offerta dell'aggiudicatario, i verbali di gara e gli atti presupposti all'aggiudicazione, contestualmente alla comunicazione dell'aggiudicazione stessa (artt. 35, 36 e 90).

2. L'eventuale esclusione dell'accesso, per la tutela di segreti tecnici o commerciali, deve essere sorretta da una specifica "decisione sugli oscuramenti", impugnabile ai sensi dell'art. 116 c.p.a. Il bilanciamento tra diritto di accesso e tutela dei segreti deve avvenire nel rispetto del principio di proporzionalità e della definizione normativa di segreto industriale *ex* art. 98 Codice della proprietà Industriale, mentre l'istante non è tenuto a dimostrare una stretta indispensabilità assoluta, essendo sufficiente che la documentazione richiesta appaia potenzialmente rilevante per la tutela giurisdizionale invocata.

Sez. I, 13 giugno 2025, n. 977 - Pres. Pasanisi, Est. Bardino (in tema di accesso parere legale) – [risulta proposto appello].

1. In materia di accesso ai documenti amministrativi, i pareri legali acquisiti dalle Pubbliche Amministrazioni sono ostensibili solo quando presentino una funzione endoprocedimentale, ossia siano strettamente correlati a un procedimento amministrativo concluso con un provvedimento ad essi collegato.

2. Al contrario, l'ostensione è legittimamente esclusa quando il parere, pur formalmente acquisito, non sia posto a fondamento di determinazioni provvedimentali e risulti riferibile all'attività contenziosa, a una fase precontenziosa o a una lite potenziale, in quanto diretto a definire la strategia difensiva dell'Amministrazione.

Sez. I, 9 luglio 2025, n. 1157 – Pres. Pasanisi, Est. Dallari (sull'accesso alle relazioni dei Servizi Sociali).

1. Le relazioni dei Servizi Sociali, come pure ogni altro documento formato dagli stessi operatori al fine di adempiere il mandato dell'Autorità Giudiziaria, sono assimilabili ad atti giudiziari e/o processuali, per i quali non è configurabile il diritto di accesso. Tali relazioni non possono essere considerate alla stregua di documenti amministrativi perché sono formate su impulso dell'Autorità giudiziaria - da operatori che espletano compiti che possono senz'altro inquadrarsi in quelli svolti dall'ausiliario del giudice ai sensi dell'art. 68 c.p.c. - ed entrano nel relativo procedimento per essere disponibili nei modi e nei limiti che quel procedimento prevede.

Sez. III, 23 luglio 2025, n. 1306 - Pres. Polidori, Est. De Piazzi (in tema di accesso difensivo del datore di lavoro a documenti contenenti dati sanitari del lavoratore) – [non risulta proposto appello].

1. In materia di accesso difensivo ai sensi del combinato disposto degli artt. 22, comma 1, lett. a) e lett. b), e 24, comma 7, legge n. 241 del 1990, in presenza di documenti contenenti dati sensibili o giudiziari, segnatamente dati relativi alla salute, l'accesso è consentito nei limiti dello stretto indispensabile e

purché l'interesse giuridico fatto valere sia di rango almeno pari al diritto alla riservatezza dell'interessato, ai sensi dell'art. 60 del d.lgs. n. 196 del 2003. Per tale ragione, il datore di lavoro ha diritto di accedere anche a documentazione contenente dati sanitari del lavoratore, quando tale ostensione risulti strettamente necessaria per l'esercizio del diritto di difesa.

Sez. I, 18 agosto 2025, n. 1418 - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema di accesso difensivo e abuso del diritto) – [non risulta proposto appello].

1. In tema di accesso difensivo, il semplice richiamo a generiche esigenze probatorie non è idoneo a fondare il diritto all'ostensione: l'accesso è subordinato alla dimostrazione di un interesse diretto, concreto e attuale e, soprattutto, del nesso di strumentalità necessaria tra i documenti richiesti e la situazione giuridica che l'istante intende tutelare. L'istanza formulata in termini vaghi, sproporzionati o diretta a un controllo generalizzato dell'azione amministrativa integra abuso del diritto e violazione del principio di buona fede, legittimando il diniego quando la conoscenza documentale sia eccedente rispetto allo scopo perseguito o idonea ad arrecare un onere ingiustificato all'Amministrazione (*nel caso di specie, è stato ritenuto legittimo il diniego del Comune ad un'istanza volta ad ottenere documentazione massiva sulle strutture residenziali per minori, non essendo dimostrato alcun nesso concreto con l'interesse difensivo relativo ai figli collocati in comunità*).

AMBIENTE E PAESAGGIO

Sez. IV, 7 gennaio 2025, n. 14 - Pres. Raiola, Est. Orlandi (in tema di annullamento del PAUR riferito a discarica di *car-fluff*) – [non risulta proposto appello].

1. L'archiviazione del procedimento a seguito della presentazione di progetto ridimensionato si traduce in un inutile aggravio della procedura, in violazione di quanto prevede l'art. 1, comma 2, della L. n. 241 del 1990 e in contrasto con la finalità semplificatoria del procedimento di PAUR.

2. Il provvedimento di VIA (così come quello di AIA), in quanto dotato di autonoma efficacia lesiva rispetto al provvedimento di PAUR, deve essere espressamente impugnato in sede giurisdizionale entro il termine di sessanta giorni previsto dall'art. 29 cod. proc. amm.

3. L'autorità competente può riesaminare periodicamente *ex art. 29-octies* cod. amb. l'autorizzazione integrata ambientale compresa nel PAUR, non al fine di compensare le carenze progettuali originarie, ma di confermare o aggiornare le relative condizioni al verificarsi di sopravvenienze - quali l'evoluzione delle tecnologie disponibili - in una fase successiva al rilascio del titolo autorizzativo.

4. La perentorietà dei termini cui si riferisce l'art. 27-*bis*, comma 8, cod. amb. non preclude all'Amministrazione di provvedere ancorché in ritardo.

5. La VIA si sostanzia non già in una mera verifica di natura tecnica circa l'astratta compatibilità ambientale dell'opera programmata, bensì in un giudizio sintetico globale di comparazione tra il sacrificio ambientale imposto e l'utilità socio-economica procurata dall'opera medesima, tenendo conto anche delle alternative possibili e dei riflessi della c.d. opzione zero. Trattasi di un provvedimento discrezionale con cui si esercita una funzione di indirizzo politico-amministrativo, che giustifica l'ampia ammissibilità di clausole prescrittive.

6. Il sindacato del G.A. sulla VIA deve essere rigorosamente mantenuto sul piano della verifica della non pretestuosità della valutazione degli elementi di fatto acquisiti e non può avvalersi di criteri che portano ad evidenziare la mera non condivisibilità della valutazione stessa.

7. Se nel corso del procedimento non emergono elementi tali da configurare potenziali impatti sulla salute umana derivanti dall'esercizio della discarica, non vi è l'obbligo di effettuare una valutazione di impatto sanitario (VIS).

8. L'impiego di materiali inerti per coprire il *car-fluff* smaltito in luogo del materiale tecnico rientra nella nozione di "recupero" *ex art. 183*, comma 1, lett. t), cod. amb., non cessando la qualifica di rifiuto.

9. Il recupero dei rifiuti non pericolosi sulla base di un titolo conseguito per il tramite di procedure amministrative semplificate non viola il D.M. 5 febbraio 1998, considerato che non è escluso il recupero tramite autorizzazione ordinaria.

Sez. IV, 17 gennaio 2025, n. 65 - Pres. Raiola, Est. Orlandi (in tema di responsabilità ambientale per inquinamento storico: elemento soggettivo, nesso di causalità, natura solidale della responsabilità) – [proposto appello nrg. 5870/2025].

1. In materia di contaminazione ambientale da discarica, l'individuazione del responsabile e l'imposizione degli obblighi di cui agli artt. 242 e 244 d.lgs. n. 152/2006 presuppongono l'impiego dei

seguenti criteri: a) integrando la gestione della discarica esercizio di attività pericolosa, trova applicazione il criterio di imputazione oggettiva della responsabilità del gestore, con la conseguenza che grava su quest'ultimo l'onere di dimostrare le cause di esonero previste dalla legge; b) gli obblighi di vigilanza, controllo e prevenzione del danno ambientale permangono anche nella fase post-operativa, sino alla cessazione di ogni rischio per l'ambiente; c) l'accertamento del nesso di causalità si fonda sul criterio del "più probabile che non" e può basarsi su presunzioni semplici, senza applicazione del criterio penalistico dell'"oltre ogni ragionevole dubbio"; d) la responsabilità per l'inquinamento ha natura solidale, con la conseguenza che per adottare i provvedimenti amministrativi che impongono il recupero ambientale non è necessario individuare tutti i soggetti che, succedutisi nel tempo nella gestione dell'impianto, hanno provocato la contaminazione; e) il decorso del tempo tra la contaminazione e l'avvio del procedimento non preclude l'esercizio dei poteri amministrativi di bonifica, trattandosi di illecito ambientale di natura permanente.

Sez. IV, 20 gennaio 2025, n. 81 - Pres. Raiola, Est. Zampicinini (in tema di nozione di ampliamento di una discarica per rifiuti pericolosi e non pericolosi) – [non risulta proposto appello].

1. Il divieto di localizzazione di nuovi siti e/o ampliamenti di discarica per rifiuti pericolosi e non pericolosi va inteso in senso ampio, ossia ricomprensivo non solo degli aumenti areali e superficiali ma anche degli incrementi dei quantitativi volumetrici di discariche esistenti. Le deroghe al divieto vanno intese in senso restrittivo, in un'ottica antielusiva.

Sez. IV, 25 febbraio 2025, n. 267 - Pres. Raiola, Est. Zampicinini (in tema di nozione di "sito orfano" nell'ambito della disciplina dei procedimenti di bonifica e ripristino ambientale) – [non risulta proposto appello].

1. La qualificazione di un'area quale "sito orfano" di cui alla Misura M2C4 I3, 4 del PNRR non implica necessariamente che il responsabile dell'inquinamento non sia individuabile. Non sussiste, pertanto, alcuna preclusione intorno alla possibilità da parte del privato di contestare il *quomodo* degli accertamenti successivamente compiuti. Inoltre, l'adozione della determinazione in ordine all'intervento sostitutivo finalizzato alla bonifica del sito non necessita del previo esperimento del procedimento di individuazione del responsabile dell'inquinamento.

Sez. IV, 10 marzo 2025, n. 334 - Pres. Raiola, Est. Avino (sul parere della Soprintendenza per interventi di installazione di pannelli fotovoltaici e termici in area sottoposta a vincolo paesaggistico) – [non risulta proposto appello].

1. In area sottoposta a vincolo paesaggistico ai sensi dell'art. 136, comma 1, lett. c) e d), del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, l'installazione di pannelli fotovoltaici e termici su edifici ricadenti nel centro storico è subordinata al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica ed è assoggettata al parere vincolante della Soprintendenza; tuttavia, è illegittimo il diniego fondato su una valutazione astratta e generalizzata di incompatibilità dell'impianto con i valori paesaggistici, desunta esclusivamente dalle caratteristiche intrinseche dei pannelli rispetto alle coperture tradizionali in coppi, in assenza di una motivazione puntuale e riferita al caso concreto.

2. Il diniego è parimenti illegittimo quando l'Amministrazione, pur in presenza del *favor* normativo per le fonti rinnovabili, della conformità edilizia dell'intervento e di precedenti autorizzazioni analoghe nel medesimo contesto, ometta di esplicitare le specifiche ragioni di incompatibilità paesaggistica e di valutare l'adozione di prescrizioni tecniche e misure mitigative idonee a contemperare la tutela del paesaggio con l'interesse pubblico all'efficientamento energetico *ex* art. 9, comma 3, Cost., non potendo il relativo conflitto risolversi in una preclusione assoluta dell'intervento mediante l'indicazione di soluzioni alternative non consentite dalla disciplina edilizia applicabile.

Sez. IV, 7 aprile 2025 n. 504 - Pres. Raiola, Est. Zampicinini (in tema di procedimento per l'emanazione del Provvedimento Autorizzatorio Unico Ambientale - PAUR) – [non risulta proposto appello].

1. In termini generali, colui che intende contestare il rilascio di un PAUR deve impugnare, nel termine di decadenza, la determinazione stessa e poi, eventualmente, proporre motivi aggiunti avverso il decreto regionale che recepisce questa determinazione.

2. L'assoggettabilità al sindacato giurisdizionale del giudizio di compatibilità ambientale è ammessa solamente in presenza di macroscopici vizi logici e motivazionali, per errore di fatto, per travisamento dei presupposti, per difetto di istruttoria e per cattiva applicazione delle norme tecniche, fino ad estendersi alla valutazione di fatto.

3. Lo studio di impatto ambientale deve valutare alternative, inclusa l'opzione zero, in quanto ragionevoli e adeguate al progetto. Ciò nonostante, la pretesa di valutare "tutti i siti alternativi oggettivamente idonei" per la realizzazione di un impianto fotovoltaico, oltre a non trovare alcun fondamento nel diritto positivo, si traduce in un irragionevole aggravio del procedimento autorizzativo.
4. La presenza di un corridoio ecologico - per tale intendendosi un'area naturale che consente la mobilità delle specie e l'interscambio genetico delle stesse, e in parte una *buffer-zone*, ossia una fascia tampone di protezione - non inibisce qualsiasi modificazione del territorio.
5. Il provvedimento di VIA assunto nell'ambito del PAUR assume efficacia solamente a seguito dell'eventuale rilascio di quest'ultimo, con conseguente inefficacia e mancata lesività dello stesso prima del verificarsi di tale condizione.
6. Il PAUR può legittimamente costituire variante implicita alle prescrizioni del PTCP e del PAT, essendo al riguardo sufficiente che ricorra la derogabilità delle previsioni urbanistiche e l'idoneità dello strumento derogatorio.
7. La necessità di una variante espressa contrasta con il principio di buon andamento *ex art. 97 Cost.*, il quale impone il divieto di aggravamento del procedimento tramite attività, materiali e formali, ultronee rispetto al raggiungimento del bene pubblico.
8. Il PAUR può essere illegittimo in ragione della mancata previsione di misure compensative. Atteso che l'individuazione di misure compensative da parte dell'Amministrazione è caratterizzata da discrezionalità tecnica, l'organo giudicante può ripercorrere il ragionamento seguito dalla stessa al fine di verificare in modo puntuale la ragionevolezza, la logicità e la coerenza dell'*iter* logico seguito dall'autorità, senza però potervi sostituire un sistema valutativo differente.

Sez. IV, 14 aprile 2025, n. 544 – Pres. Raiola, Est. Orlandi (in tema di pianificazione urbanistica e tutela paesaggistica, di realizzazione di nuovi impianti sciistici, di VINCA e di "opzione zero") - [risulta proposto appello].

1. La *ratio* dell'art. 5, comma 1, lett. m), del D.M. 17 ottobre 2007 n. 184 è quella di preservare l'equilibrio tra aree naturalistiche e aree destinate agli impianti sciistici all'interno delle Zone di Protezione Speciale (ZPS), senza introdurre un divieto assoluto di nuovi impianti o piste, ma consentendo deroghe in presenza di scelte pianificatorie pregresse sottoposte a valutazione di incidenza ambientale. Conseguentemente, la disposizione non richiede che i nuovi impianti di risalita o le nuove piste da sci siano definiti a livello progettuale di dettaglio, essendo sufficiente che gli interventi risultino previsti, anteriormente all'entrata in vigore del decreto, in strumenti di pianificazione generale o di settore vigenti e assoggettati a positiva valutazione di incidenza, anche se riferita agli strumenti pianificatori medesimi.
2. In materia di pianificazione urbanistica e tutela paesaggistica, la realizzazione di nuovi impianti sciistici presuppone il perfezionamento di una fattispecie a formazione progressiva, articolata nel concatenarsi di distinti procedimenti amministrativi. Ne consegue che l'imposizione di un vincolo paesaggistico ai sensi del d.lgs. n. 42 del 2004 non preclude in via automatica la previsione, nello strumento urbanistico, di nuove infrastrutture sciistiche, qualora la disciplina del vincolo non introduca un divieto assoluto, spettando la valutazione definitiva di compatibilità paesaggistica alla successiva fase autorizzatoria sui singoli progetti. Le valutazioni ambientali svolte in tale ambito, connotate da un elevato contenuto tecnico-discrezionale e funzionali al bilanciamento tra interessi pubblici e privati contrapposti, sono sindacabili in sede giurisdizionale solo per manifesta illogicità, irrazionalità o travisamento dei fatti.
3. La valutazione di incidenza ambientale, similmente alla valutazione di impatto ambientale, è espressione dell'esercizio di discrezionalità tecnica, oltre che amministrativa, ed è sindacabile da parte del giudice amministrativo soltanto nell'ipotesi in cui l'istruttoria sia mancata o sia stata svolta dall'Amministrazione in modo inadeguato; tale giudizio, inoltre, può legittimamente avere esito negativo nell'ipotesi in cui l'Amministrazione ritenga, sulla base di una valutazione discrezionale ancorata agli elementi in suo possesso, che nessuna misura di mitigazione o alternativa sia in grado di attenuare in modo soddisfacente le criticità accertate ed evidenziate.
4. Qualora la scelta pianificatoria relativa alla realizzazione di un determinato intervento risulti già compiuta in sede di pianificazione territoriale sovraordinata, previamente assoggettata a valutazione di incidenza ambientale, la VINCA riferita a strumenti urbanistici attuativi o a varianti successive non è

tenuta a riesaminare l'“opzione zero”, dovendo limitarsi al confronto tra le alternative progettuali concretamente praticabili.

Sez. IV, 2 maggio 2025, n. 663 - Pres. Raiola, Est. Zampicini (in tema di aree idonee per la realizzazione di impianti fotovoltaici) – [non risulta proposto appello].

1. In tema di idoneità *ex lege* per la realizzazione di impianti fotovoltaici di cui all'art. 20, comma 8, del D.Lgs. n. 199/2021, emerge il *favor* del legislatore verso l'incentivazione della produzione di energia da fonti rinnovabili. In questa logica, l'*incipit* “fatto salvo quanto previsto alle lettere a), b), c), c-bis) e c-ter)” è indicativo della volontà legislativa di tenere distinte le ipotesi di cui alle lettere a), b), c), c-bis) e c-ter) da quella di cui alla lettera c-quater). Quest'ultima, dunque, non andrebbe intesa come mera pertinenza delle precedenti, atta ad imporre limiti additivi a quelli già previsti, ma, piuttosto, come fattispecie svincolata dalle pregresse condizioni, atteggiandosi a ipotesi autonoma e di chiusura.

Sez. IV, 8 luglio 2025, n. 1145 – Pres. Raiola, Rel. Avino (sulla legittimità della riqualificazione urbana delle aree dell'ex stazione ferroviaria di Cortina d'Ampezzo, sottoposte a vincolo ex art. 10, comma 1, D.Lgs. n. 42/2004).

1. Occorre riconoscere alla progettazione del privato - specie se conseguente ad iniziative condotte secondo le modalità del *project financing* (art. 38 del D.Lgs. n. 36/2023) - una funzione propulsiva, che consente all'Amministrazione procedente di valutare diverse soluzioni mantenendo sempre intatto il suo potere decisionale, fin dalla fase di valutazione sulla rispondenza del progetto al pubblico interesse. 2. Nella procedura di verifica di assoggettabilità a V.I.A., l'art. 19 del d.lgs. n. 152/2006 richiede la pubblicazione dello studio preliminare ambientale imponendo all'Amministrazione di contemperare l'interesse alla conoscenza delle informazioni rilevanti a fini ambientali con quello alla tutela della *privacy* industriale e/o commerciale del richiedente.

3. Non è violato l'art. 11 del d.lgs. n. 152/2006 qualora la V.A.S. (o lo screening ai fini della V.A.S.) siano svolti anteriormente all'approvazione definitiva della variante urbanistica, essendo conforme alla normativa euro unitaria ed interna che la valutazione ambientale intervenga nella fase preparatoria e non necessariamente dopo l'adozione formale dell'atto pianificatorio.

Sez. IV, 10 dicembre 2025, n. 2337 - Pres. Raiola, est. Orlandi – Inquinamento storico da sostanze PFAS

1. Rispetto alle attività pericolose, qual è l'attività chimica industriale di produzione di sostanze PFAS, va esclusa la necessità dell'accertamento del dolo e/o della colpa circa la condotta alla base di una compromissione ambientale, venendo in rilievo un'ipotesi di responsabilità oggettiva.

2. L'argomento difensivo della mancata consapevolezza, negli anni Sessanta del Novecento, del comportamento ambientale delle sostanze PFAS non integra la prova liberatoria alla quale fa riferimento l'art. 308, commi 4 e 5, cod. amb. avuto riguardo riguardo: A) al fatto che in quell'epoca la pericolosità dei composti chimici impiegati nel processo produttivo delle sostanze PFAS era già nota; B) alla ragionevole prevedibilità dell'impatto dello stesso prodotto finito qualora disperso nell'ambiente.

APPALTI

Sez. II, 20 gennaio 2025, n. 89 - Pres. Flaim, Est. Garbari (in tema di esclusione dalla gara per offerta anomala e verifica del costo del lavoro) – [appello improcedibile: C.d.S., Sez. V, n. 5597/2025].

1. Nel procedimento di verifica dell'anomalia delle offerte, il responsabile del procedimento (RUP) e la commissione di gara possono avvalersi di consulenti esterni per questioni tecniche senza trasferire ad essi le proprie competenze decisionali, restando in capo alla stazione appaltante la valutazione finale dell'offerta.

2. La verifica di congruità dell'offerta deve considerare il costo del lavoro ragionevolmente attendibile in fase esecutiva; i valori risultanti dalle tabelle ministeriali vanno quindi aggiornati con quelli dell'ultimo contratto collettivo nazionale, includendo tutte le voci rilevanti.

3. L'assenza di giustificazione adeguata sulle anomalie dei costi del lavoro determina l'inadeguatezza dell'offerta, anche se questa non comporta perdita economica per l'operatore.

Sez. I, 21 marzo 2025, n. 389 – Pres. Pasanisi, Est. Bardino (sulla competenza del dirigente locale nel procedimento di revisione dei prezzi e sulla natura della revisione straordinaria dei prezzi).

1. Il segretario comunale costituisce figura stabilmente incardinata nell'organizzazione amministrativa dell'ente locale e, in quanto tale, rientra nella categoria dei "dipendenti di ruolo" ai fini della nomina a Responsabile Unico del Procedimento (R.U.P.). Tale nomina è ammissibile anche in difetto del possesso dei requisiti ordinariamente previsti, ivi compreso quello relativo all'anzianità di servizio di cui all'art. 31 del d.lgs. n. 50/2016, qualora risulti comprovata l'assenza, nell'amministrazione, di soggetti alternativi idonei a rivestire il ruolo.

2. Non è preclusa al dirigente responsabile del settore, ancorché non investito del ruolo di R.U.P., la formulazione di richieste istruttorie nell'ambito del procedimento avviato con la domanda di revisione dei prezzi. L'adozione del provvedimento finale compete al titolare della qualifica dirigenziale, anche se non nominato R.U.P., in quanto organo responsabile delle procedure d'appalto.

3. La revisione straordinaria dei prezzi ex art. 27, D.L. n. 50 del 2022 costituisce uno strumento compensativo avente ad oggetto la mera corrispondenza dell'aggiornamento delle voci del quadro economico del progetto al prezzario regionale. Le richieste istruttorie inerenti al procedimento *de quo* non possono quindi investire dati funzionali a verificare la corretta esecuzione delle prestazioni contrattuali.

Sez. I, 4 aprile 2025 n. 484 - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema di sindacato sulla valutazione di anomalia dell'offerta) – [non risulta proposto appello].

1. Il *sub*-procedimento di valutazione di anomalia dell'offerta è volto ad accertare l'attendibilità e la serietà dell'offerta, ossia l'effettiva possibilità per l'operatore economico di eseguire correttamente le prestazioni alle condizioni proposte. È quindi ammissibile il sindacato del giudice amministrativo laddove la positiva valutazione compiuta dall'Amministrazione sia illogica, manifestamente irragionevole e arbitraria, a fronte di un'offerta insidiata da indici di evidente inattendibilità sul fronte economico e finanziario, formulata da un'impresa che non ha dimostrato piena affidabilità nell'esecuzione di analoghe obbligazioni contratte con l'ente concedente.

2. Tale vizio non si esaurisce in un semplice difetto di istruttoria o di motivazione, con conseguente riedizione del potere, bensì riguarda l'erronea valutazione della serietà della proposta, determinando quindi l'annullamento dell'aggiudicazione.

Sez. I, 9 aprile 2025 n. 516 - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema di contratti attivi e costi sicurezza) – [non risulta proposto appello].

1. Il ricorso avverso l'aggiudicazione del contratto per difetto del previo accertamento della congruità degli oneri di sicurezza deve dichiararsi improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse a fronte del concluso *sub*-procedimento di verifica di congruità dell'offerta dell'aggiudicatario.

2. Gli oneri aziendali per l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro ex art. 108, comma 9, del d.lgs. n. 36/2023 sono parte del contenuto dell'offerta economica, riferendosi alla specifica commessa per la quale l'offerta stessa viene presentata e non ai costi complessivi sostenuti dall'offerente in altre commesse.

3. L'impresa concorrente può indicare nella sua offerta un costo per la sicurezza inferiore a quello individuato nelle tabelle ministeriali, rappresentative di una media articolata dei costi a livello territoriale, senza che per questo la sua offerta sia di per sé considerata anomala, specie se lo scostamento sia non rilevante e compatibile con l'organizzazione aziendale.

4. Il giudizio di congruità accerta che l'offerta economica, in una logica globale e sintetica, sia attendibile in relazione alla concreta esecuzione del contratto, non potendo risolversi nella parcellizzazione delle singole voci di costo e nella ricerca di singoli errori presenti nel corpo dell'offerta.

5. L'audizione orale dei rappresentanti del raggruppamento aggiudicatario per ottenere precisazioni circa le voci di costo indicate nell'offerta è espressione del principio della reciproca fiducia nell'azione amministrativa ex art. 2 del d.lgs. n. 36/2023, il quale deve orientare anche le procedure di affidamento dei contratti attivi in virtù dell'art. 13, comma 5.

Sez. III, 17 aprile 2025, n. 571 (S.B.) – Pres. Polidori, Est. De Col (sulla decorrenza del termine di impugnazione in materia di procedure di affidamento di contratti pubblici) – [proposto appello n. 3899/2025].

1. Ai sensi dell'art. 120, comma 5, c.p.a., il termine di trenta giorni per l'impugnazione dell'aggiudicazione decorre dal momento in cui il concorrente non aggiudicatario acquisisce la piena conoscenza dell'atto lesivo, intesa come cognizione dei suoi elementi essenziali, del contenuto

dispositivo e della sua lesività, senza che sia necessaria la completa ostensione dell'offerta dell'aggiudicatario; di talché la proposizione di un'istanza di accesso agli atti determina una dilazione del termine solo quando i documenti richiesti siano indispensabili per la percezione dei vizi dedotti, configurandosi altrimenti un'ipotesi di "fondati sospetti" che impone l'onere di immediata impugnazione, restando salva la facoltà di proporre motivi aggiunti all'esito dell'accesso.

2. È tardivo il ricorso notificato oltre il termine decorrente dalla pubblicazione degli atti di gara e dalla comunicazione dell'aggiudicazione, quando i vizi dedotti risultino già evincibili dai verbali di gara pubblicati e dalle conoscenze tecniche del concorrente, come comprovato anche dalla presentazione di un'istanza di autotutela contenente censure puntuali e specifiche.

Sez. II, 9 maggio 2025, n. 692 – Pres. Flaim, Est. Rinaldi (in tema di avvalimento – dichiarazione di impegno) [non risulta proposto appello].

1. In tema di avvalimento, ai sensi dell'art. 104, comma 4, lett. c), del d.lgs. n. 36/2023, gli obblighi dell'impresa ausiliaria verso la stazione appaltante sorgono con la dichiarazione di impegno, la quale costituisce lo strumento attraverso cui l'ausiliaria assume direttamente nei confronti della stazione appaltante i requisiti e le risorse mancanti. Sebbene la dichiarazione di impegno possa essere incorporata nel contratto di avvalimento, è necessario che dal relativo contenuto emerga l'assunzione da parte dell'ausiliaria delle obbligazioni direttamente nei confronti della stazione appaltante. Ove tale assunzione manchi, la documentazione relativa all'avvalimento è da ritenersi incompleta e non sanabile mediante soccorso istruttorio.

Sez. III, 14 maggio 2025, n. 735 (S.B.) - Pres. Polidori, Est. De Piazzi (sulla determinazione dell'offerta contenente omissioni o imprecisioni formali) – [confermata in appello: C.d.S., Sez. III, n. 8436/2025].

1. Nelle gare pubbliche, l'offerta economica deve essere interpretata secondo la reale volontà dell'offerente; eventuali omissioni o imprecisioni formali non determinano la nullità dell'offerta se il contenuto negoziale è chiaro e determinabile e la stazione appaltante è legittimata, in tal caso, a richiedere chiarimenti o ad attivare il soccorso istruttorio ex art. 101, comma 3, d.lgs. n. 36/2023, al fine di accertare l'effettiva volontà dell'offerente, in applicazione dei principi del risultato e della fiducia (artt. 1 e 2 d.lgs. n. 36/2023), che impongono alle amministrazioni di orientare le proprie scelte discrezionali al buon andamento, all'efficienza, all'efficacia e all'economicità della procedura, garantendo la realizzazione dell'opera pubblica nel modo più conforme agli interessi della collettività (art. 1, comma 3 e 4, d.lgs. n. 36/2023).

Sez. I, 20 maggio 2025 n. 769 - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema di soccorso istruttorio) – [non risulta proposto appello].

1. Le disposizioni in tema di soccorso istruttorio c.d. sanante ex art. 101, comma 1, lett. b, del d.lgs. n. 36/2023 devono essere interpretate – sia alla luce del principio del risultato che della difforme disciplina circa il soccorso c.d. integrativo-completivo – nel senso che la consegna, entro il termine di presentazione delle offerte, di una garanzia provvisoria di importo insufficiente possa essere sanata attraverso il deposito di documentazione integrativa formatasi successivamente al predetto termine.

2. L'istituto *de quo* – volto a evitare che le formalità di gara pregiudichino la sostanza qualitativa delle proposte negoziali in competizione - trova applicazione in senso oggettivo, senza la necessità di un preventivo giudizio sulla volontarietà o meno dell'irregolarità documentale, con eccezione di casi denotanti un'assoluta assenza di serietà dell'offerta o concernenti la prestazione di garanzia con documenti materialmente falsi.

Sez. I, 27 maggio 2025 n. 823 - Pres. Pasanisi, Est. Dallari (in tema di principio di invarianza) – [non risulta proposto appello].

1. L'art. 108, comma 12, del d.lgs. n. 36/2023 ha previsto il c.d. "principio di invarianza" che si traduce nella "crystallizzazione delle offerte" e nella "immodificabilità della graduatoria", neutralizzando gli effetti, anche relativi alle medie e ai punteggi, derivanti da provvedimenti amministrativi o giurisdizionali successivi all'aggiudicazione.

2. Tale principio – il quale persegue l'obiettivo di garantire stabilità agli esiti di gara, impedire controversie speculative e tutelare l'affidamento dei partecipanti - costituisce un corollario dell'interesse a ricorrere, quale interesse al conseguimento di un risultato utile. Esso, quindi, impedisce al ricorrente di proporre contestazioni inerenti al ricalcolo delle medie e delle soglie della procedura e

di ottenere così un mutamento della sua posizione in graduatoria, in assenza di un interesse diretto e immediato all'aggiudicazione.

Sez. III, 28 maggio 2025, n. 836 - Pres. Polidori, Est. De Piazzi (sul rapporto tra principio del risultato e principio di legalità in materia di appalti pubblici) – [non risulta proposto appello].

1. Il principio del risultato, pur rappresentando il criterio prioritario per orientare l'azione della stazione appaltante e il perseguimento dell'efficienza e dell'efficacia del contratto, deve essere sempre coordinato con il principio di legalità e con gli altri principi fondamentali del codice dei contratti pubblici, quali concorrenza, parità di trattamento e non discriminazione. Nel caso concreto, l'esclusione in autotutela dell'aggiudicataria per mancata conformità di un componente essenziale del prodotto offerto alle prescrizioni della *lex specialis* non può essere considerata illegittima richiamando il predetto principio del risultato, posto che il perseguimento dell'efficienza contrattuale non giustifica la violazione dei requisiti formali e sostanziali stabiliti dalla normativa, nell'interesse pubblico primario della tutela della salute e della sicurezza.

Sez. I, 29 maggio 2025, n. 855 - Pres. Pasanisi, Est. Dallari (in tema di principio di equivalenza e onere probatorio) – [risulta proposto appello].

1. Chi intende avvalersi del principio di equivalenza tra certificazioni di qualità e mezzi di prova diversi nel procedimento di gara ha l'onere di dimostrare il possesso del requisito tecnico professionale, non essendo esperibile il soccorso istruttorio.

2. La prova dei requisiti richiesti da parte dell'interessato deve provenire da un sistema pubblicistico di attestazione, considerato che - qualora si ammettesse una certificazione da parte di soggetti privati - non sarebbe possibile il controllo pubblico sull'effettivo possesso degli stessi, con evidente pregiudizio per l'interesse generale.

Sez. I, 16 giugno 2025, n. 989 – Pres. Pasanisi, Est. Dallari (in tema di non ammissione alla procedura di affidamento dovuta all'accertamento di illeciti professionali gravi ex art. 98 d.lgs. n. 36 del 2023) – [non risulta proposto appello].

1. La complessiva valutazione circa la sussistenza della causa di esclusione concernente illeciti professionali gravi dell'operatore economico effettuata dalla stazione appaltante, dovendo essere orientata al principio del risultato, deve trovare esito negativo nel caso in cui l'operatore abbia dimostrato, in precedenti affidamenti, di non essere in grado di garantire la tempestiva esecuzione del contratto, potendo tale ipotesi essere provata anche dalla conclusione di plurime risoluzioni consensuali accompagnate dal pagamento di somme di denaro intervenute dopo la constatazione di un grave inadempimento e di un incontestato ritardo nell'esecuzione del contratto, comparabili perciò alle risoluzioni per inadempimento di cui al comma 6 dell'art. 98 d.lgs. n. 36 del 2023.

Sez. I, 23 giugno 2025, n. 1026 – Pres. Pasanisi, Est. Dallari (sulla distinzione tra requisiti di partecipazione alla procedura di gara e requisiti di esecuzione del contratto) – [proposto appello nrg. 6948/2025].

1. In una logica pro-concorrenziale, devono essere tenuti distinti i requisiti di partecipazione da quelli di esecuzione del contratto: i primi attengono all'operatore economico e il loro possesso è necessario per accedere alla procedura di gara, mentre i secondi attengono all'oggetto dell'appalto, rilevando quanto alle modalità di esecuzione del servizio ed agli obiettivi che con esso persegue la Stazione appaltante, e sono, di regola, condizioni per la stipulazione del contratto, pur potendo essere considerati nella *lex specialis* come elementi dell'offerta, a volte essenziali, più spesso idonei all'attribuzione di un punteggio premiale.

Sez. I, 9 settembre 2025, n. 1536 – Pres. Pasanisi, Est. Dallari (sui costi della manodopera dell'appaltatore e sulla verifica di anomalia).

1. L'operatore economico concorrente non deve dichiarare i costi della manodopera del subappaltatore.

2. La verifica dell'anomalia dell'offerta è finalizzata alla verifica dell'attendibilità e della serietà della stessa ed all'accertamento dell'effettiva possibilità dell'impresa di eseguire correttamente l'appalto alle condizioni proposte. La relativa valutazione della stazione appaltante ha natura globale e sintetica e costituisce espressione di un tipico potere tecnico-discrezionale riservato alla Pubblica amministrazione che, come tale, è insindacabile in sede giurisdizionale, salvo che la manifesta e macroscopica erroneità o irragionevolezza dell'operato, renda palese l'inattendibilità complessiva dell'offerta.

Sez. I, 15 settembre 2025 n. 1556 - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema di affidamento in house).

1. L'art. 7, comma 2, del D. Lgs. n. 36/2023, discostandosi da quanto previsto dall'art. 192, comma 2, del d.lgs. n. 50/2016, è chiaro nell'escludere che l'affidamento *in house* sia un modello subordinato rispetto al mercato concorrenziale, configurandolo invece come alternativo a quest'ultimo (come del resto anche chiarito dalla stessa relazione allegata allo schema definitivo del nuovo codice dei contratti pubblici).

2. Nella nuova configurazione normativa di cui all'art. 7, comma 2, del D. Lgs. n. 36/2023, l'alternatività tra l'affidamento *in house* e il ricorso al mercato è peraltro soltanto tendenziale in quanto la scelta per l'auto-organizzazione richiede pur sempre una motivazione (ancorché non più rafforzata), a differenza di quanto accade per l'esternalizzazione. Essa tuttavia, rispetto alla precedente disciplina, non ricomprende più la dimostrazione del "fallimento del mercato", ma soltanto la valutazione della congruità economica dell'offerta.

Sez. I, 16 ottobre 2025, n. 1815 - Pres. Pasanisi, Est. Dallari (in tema di possesso di quote di qualificazione da parte delle singole imprese in caso di R.T.I.).

1. Negli appalti di servizi e forniture, non vige più il principio di necessaria corrispondenza tra la qualificazione di ciascuna impresa e la quota della prestazione di rispettiva pertinenza nei R.T.I., essendo la relativa disciplina rimessa alle disposizioni della *lex specialis*: pertanto, rientra nella discrezionalità della stazione appaltante stabilire le quote che devono essere possedute dalle imprese partecipanti ai raggruppamenti.

2. L'art. 68, comma 9, del d.lgs. n. 36 del 2023, sancendo la responsabilità solidale di tutti i componenti del R.T.I. per l'adempimento dell'intera prestazione contrattuale, esclude qualsivoglia rischio di "elusione del principio di affidabilità degli operatori economici", rimettendo all'apprezzamento discrezionale della stazione appaltante l'eventuale prescrizione del possesso di una quota minima di requisito in capo alle singole imprese del R.T.I., ad ulteriore garanzia di serietà ed affidabilità tecnica ed imprenditoriale dell'impresa.

3. Negli appalti di lavori, invece, il combinato disposto degli articoli 68, comma 2, e 100, comma 4, del d.lgs. n. 36 del 2023 definisce il criterio direttivo di ordine partecipativo secondo cui la partecipazione stessa alla gara da parte dell'impresa associata in R.T.I. può avvenire solo a condizione del possesso, da parte sua, di requisiti di qualificazione corrispondenti alla quota di esecuzione dei lavori per essa prevista.

Sez. III, 28 novembre 2025, n. 2205 – Pres. Polidori, Est. De Piazzi (in tema di revisione prezzi) [non risulta proposto appello].

1. In materia di revisione dei prezzi nei contratti pubblici ad esecuzione continuata o periodica, la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. e), n. 2, c.p.a., sussiste sia con riferimento alla domanda diretta ad accertare la fondatezza in astratto della pretesa revisionale, sia in relazione alla domanda di quantificazione monetaria del compenso. La pretesa a conseguire il compenso revisionale assume consistenza di interesse legittimo, atteso che, a seguito della relativa istanza, si apre un procedimento amministrativo nell'ambito del quale l'amministrazione esercita un potere pubblicistico di verifica dei presupposti per il riconoscimento dell'importo, destinato a sfociare nell'adozione di un provvedimento autoritativo.

2. In materia di quantificazione dell'importo di revisione dei prezzi nei contratti pubblici ad esecuzione continuata o periodica, qualora la clausola contrattuale e la *lex specialis* si limitino a rinviare alla disciplina normativa senza indicare criteri di calcolo del compenso, e in difetto dell'attuazione dei costi standardizzati previsti dalla legge, la determinazione del *quantum* deve avvenire mediante applicazione dell'indice F.O.I., quale parametro idoneo a garantire la finalità dell'istituto della revisione prezzi, volta ad evitare che gli aumenti dei costi intervenuti nel corso del tempo alterino l'equilibrio economico del rapporto, a tutela sia dell'operatore economico sia dell'amministrazione.

3. In materia di revisione dei prezzi nei contratti pubblici, qualora il capitolato speciale e il contratto individuino espressamente un indice di riferimento per l'adeguamento del corrispettivo, l'amministrazione e l'appaltatore restano vincolati all'applicazione di tale criterio, non potendo la stazione appaltante discostarsene nella quantificazione del compenso revisionale.

Sez. II, 4 dicembre 2025, n. 2299 - Pres. Flaim, Est. Garbari (in tema di Appalti PNRR: competenza territoriale, errori materiali e limiti dell'equipollenza funzionale) – [non risulta proposto appello].

1. In materia di appalti per la fornitura finanziata dal PNRR, ai fini dell'individuazione del giudice territorialmente competente, trovano applicazione i criteri generali di cui all'art. 13 c.p.a. e, dunque, rileva il luogo di produzione degli effetti diretti della procedura, con ciò determinandosi l'inefficacia della clausola del bando volta a derogare tale criterio di competenza.

2. È legittima la correzione di un mero errore materiale di trascrizione dei punteggi tabellari, anche se effettuata dopo l'apertura delle offerte economiche. Ciò non viola la par condicio né il principio di segretezza, purchè non vi sia una rinnovata valutazione tecnica.

3. Il concorrente che intende avvalersi del principio di equipollenza funzionale ha il compito di dare dimostrazione già nella propria offerta dell'equivalenza tra i servizi o prodotti, non potendo pretendere che tale accertamento sia compiuto d'ufficio dalla Stazione appaltante o addirittura sia demandato al giudice in sede di impugnazione degli esiti della gara; con la precisazione che tale principio non può comunque essere dilatato fino a comprendere la diversa ipotesi di difformità del bene rispetto a quello descritto dalla *lex specialis*, configurandosi in tal caso un'ipotesi di *aliud pro alio* non rimediabile.

Sez. III, 17 dicembre 2025, n. 2427 (S.B.) - Pres. Polidori, Est. De Col (in tema di cause di esclusione dagli appalti pubblici di forniture sanitarie) – [non risulta proposto appello].

1. In una procedura di gara per la fornitura in servizi di sistemi diagnostici, la mancata indicazione nello schema di offerta economica dei quantitativi di materiali destinati alla calibrazione e al controllo di qualità non comporta l'esclusione del concorrente, ove la *lex specialis* non preveda espressamente tale omissione come causa espulsiva e risulti comunque garantita, in termini sostanziali, la copertura dell'intero fabbisogno richiesto, anche mediante materiali ricompresi nei kit o forniti gratuitamente in fase esecutiva; dovendosi privilegiare un'interpretazione non formalistica della disciplina di gara, conforme ai principi di tassatività delle cause di esclusione, *favor participationis* e risultato di cui all'art. 1 del d.lgs. n. 36/2023.

ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

Sez. III, 8 aprile 2025, n. 512 - Pres. Polidori, Est. De Col (sull'illegittimità della motivazione postuma nell'ambito di attività amministrativa vincolata) – [non risulta proposto appello].

1. È illegittima la c.d. motivazione postuma del provvedimento amministrativo, anche nell'ambito di attività vincolata, quando l'amministrazione, in sede processuale, integri o sostituisca la motivazione originaria introducendo per la prima volta una diversa e autonoma ragione giustificativa dell'atto non esternata in sede procedimentale, configurando tale ipotesi una violazione degli artt. 3 e 1, comma 2-bis, della l. n. 241/1990 e dei principi di trasparenza, buona fede e leale collaborazione. In tali ipotesi non trova applicazione l'art. 21-octies, comma 2, primo periodo, della l. n. 241/1990, dovendo il provvedimento essere annullato non comporta tuttavia un effetto conformativo impeditivo dell'ulteriore esercizio del potere, restando ferma la facoltà dell'amministrazione di adottare un nuovo provvedimento, sorretto da motivazione autonoma e completa, purchè rispettosa del giudicato e dei limiti derivanti dal divieto di riesercizio elusivo del potere.

AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI

Sez. I, 20 gennaio 2025, n. 74 (S.B.) - Pres. Pasanisi, Est. Dallari (in tema di revisione della patente di guida) [non risulta proposto appello].

1. La revisione della patente di guida *ex art. 128, comma 1-ter, C.d.S* è disposta quando il conducente sia stato coinvolto in un incidente stradale se ha determinato lesioni gravi alle persone e a suo carico sia stata contestata la violazione di una delle disposizioni del presente codice da cui consegue l'applicazione della sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida. Pertanto, la violazione dell'art. 154, commi 3 e 8 C.d.S., non prevedendo come sanzione la sospensione della patente, non comporta l'adozione del provvedimento di revisione della patente.

2. Il provvedimento di revisione della patente di guida *ex art. 128, comma 1, C.d.S.*, al di fuori dei casi di revisione obbligatoria, richiede una motivazione puntuale sulla presenza di dubbi in ordine al permanere dei requisiti di idoneità: dunque, un semplice sinistro, anche con feriti, non è sufficiente "ex se" a giustificare un ragionevole dubbio in ordine alla permanenza dei necessari requisiti di idoneità alla guida. In tali casi l'Amministrazione ha l'onere di evidenziare nel provvedimento o elementi ulteriori (come, ad esempio, precedenti violazioni del codice della strada, precedenti sinistri, elementi

concernenti lo stato di salute dell'interessato) o elementi specifici del sinistro idonei a differenziare la fattispecie e idonei a far ragionevolmente dubitare del permanere dell'idoneità del ricorrente alla guida. **Sez. I, 24 gennaio 2025, n. 102 (S.B.) - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema di revisione della patente di guida) [non risulta proposto appello].**

1. Il provvedimento di revisione della patente di guida ex art. 128, comma 1, Codice della Strada, richiede una motivazione puntuale sulla presenza di dubbi in ordine al permanere dei requisiti di idoneità alla guida, quali precedenti violazioni del codice della strada, precedenti sinistri, elementi concernenti lo stato di salute dell'interessato o elementi specifici del sinistro stesso capaci di differenziare la fattispecie concreta dalla semplice violazione del codice della strada.

2. Conseguentemente, al di fuori delle ipotesi di revisione obbligatoria di cui all'art. 128, comma 1-ter, Codice della Strada, il verbale di accertamento dell'infrazione stradale – rappresentando il mero accadimento di un sinistro, ancorché con feriti - non può essere considerato presupposto “*ex se*” sufficiente a giustificare l'adozione dell'autonomo provvedimento di revisione.

Sez. I, 25 giugno 2025, n. 1085 - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema di concessioni di servizi pubblici per la gestione di un impianto sportivo comunale) – [non risulta proposto appello].

1. L'affidamento in concessione della gestione di un impianto sportivo comunale configura una concessione di servizio pubblico, la cui scelta organizzativa rientra nella competenza del Consiglio Comunale ai sensi dell'art. 42, comma 2, lett. e), del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (T.U.E.L.). Trattasi di una competenza limitata agli atti di pianificazione e di organizzazione del servizio pubblico, in quanto la sfera di attribuzione del Consiglio Comunale deve intendersi circoscritta agli atti fondamentali dell'ente locale, di natura programmatica o aventi un elevato contenuto di indirizzo politico. L'indizione della procedura selettiva e l'adozione degli atti gestionali sono quindi attribuiti alla dirigenza, in base all'art. 107 del medesimo T.U.E.L., in attuazione degli indirizzi politici stabiliti dall'organo consiliare.

2. Il recesso di una consorziata da un consorzio affidatario non determina automaticamente l'obbligo per l'Amministrazione di avviare un procedimento di autotutela in fase esecutiva. Infatti, ai sensi dei principi generali sull'esecuzione dei contratti pubblici e sull'autotutela amministrativa, l'Amministrazione può valutare l'eventuale annullamento d'ufficio o la revoca solo nel momento in cui il recesso produce effetti giuridici concreti e incide sulle condizioni di aggiudicazione.

3. L'affidamento in convenzione di immobili, impianti, aree e locali pubblici per la gestione di un impianto sportivo comunale, destinato ad attività senza fini di lucro, non configura una concessione di beni, bensì una concessione di servizi pubblici locali ai sensi dell'art. 112 T.U.E.L.

4. Qualora il concessionario non riesca a coprire integralmente i costi di gestione - in assenza quindi del requisito della remunerabilità, anche solo potenziale - si è in presenza di servizi non economici di interesse generale, ai sensi dell'art. 181, comma 1, del D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36.

5. Tali affidamenti, pur esclusi dalla disciplina ordinaria sulle concessioni (Parte II, Libro IV, del Codice dei contratti pubblici), restano soggetti ai principi di trasparenza, pubblicità, concorrenza, non discriminazione e proporzionalità (art. 3 del D.lgs. n. 36/2023), anche alla luce di quanto previsto dall'art. 6 del D.lgs. 28 febbraio 2021, n. 38.

CONTRIBUTI PUBBLICI

Sez. III, 8 gennaio 2025, n. 30 - Pres. Polidori, Est. De Piazzi (in tema di obblighi di protezione diligenza, correttezza e buona fede nell'erogazione di finanziamenti pubblici) – [confermata in appello: C.d.S. n. 7695/2025].

1. In materia di contributi pubblici concessi all'esito di procedimenti a evidenza pubblica, l'Amministrazione procedente, una volta che disponga – già nella fase istruttoria antecedente all'ammissione del finanziamento – di tutti gli elementi tecnici necessari per valutare la sussistenza dei requisiti prescritti dalla *lex specialis*, è tenuta, in applicazione dei principi di buona fede, collaborazione e tutela dell'affidamento di cui all'art. 1, comma 2-bis, l. n. 241 del 1990, a segnalare tempestivamente al richiedente eventuali profili ostativi all'erogazione del contributo, senza differirne la contestazione alla fase di rendicontazione. La mancata attivazione di tale dovere di leale cooperazione, specie quando l'Amministrazione abbia già ammesso il finanziamento e il beneficiario abbia effettuato l'investimento confidando legittimamente nella sua erogazione, integra violazione degli obblighi di correttezza e

protezione e comporta l'illegittimità dei successivi provvedimenti di riduzione o revoca del contributo fondati su elementi già conoscibili con ordinaria diligenza nella fase procedimentale anteriore.

DEMANIO

Sez. I, 20 gennaio 2025, n. 75 (S.B.) - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema di prelazione agraria del concessionario uscente di bene demaniale) [non risulta proposto appello].

1. La preferenza, nelle procedure di assegnazione dei terreni demaniali, per i “giovani imprenditori agricoli”, non consente di superare l'espressa clausola di riserva legislativa in favore del diritto di prelazione del concessionario uscente, fatta salva dal testo ora vigente dell'art. 4-*bis*, comma 1, della legge n. 203/1982, come novellato dall'art. 20, comma 2-*bis*, del d.l. n. 50/2022.

Sez. I, 23 gennaio 2025, n. 99 – Pres. Pasanisi, Est. Ramon (sulle concessioni cimiteriali perpetue) - [non risulta proposto appello].

1. Le concessioni cimiteriali perpetue sono assoggettate ai principi generali ormai consolidatisi in materia di concessioni amministrative, per i quali non è ammesso l'utilizzo *sine die* del suolo pubblico, con la conseguenza che gli stessi possono essere incisi dall'esercizio del potere di autotutela teso a trasformarli in rapporti temporanei; ciò con il limite dell'efficacia non retroattiva di tale conversione.

2. Di conseguenza, il Comune può modificare unilateralmente – con un proprio regolamento di polizia mortuaria – i rapporti concessori in essere, disponendone la trasformazione da perpetui a temporanei, ma gli effetti di tale modifica decorrono dal momento dell'entrata in vigore del medesimo atto regolamentare: detta conclusione si impone alla luce del principio generale del divieto di retroattività di normativa sfavorevole, nonché del principio di tutela dell'affidamento del cittadino nei confronti dell'attività della Pubblica Amministrazione.

Sez. I, 9 aprile 2025, n. 514 – Pres. Pasanisi, Est. Dallari (sui requisiti esperienziali per l'affidamento in concessione di una malga e sui principi generali per le relative procedure).

1. Nell'ambito di procedura di affidamento in concessione in uso esclusivo ad un terzo di un bene gravato da un dominio collettivo, il requisito concernente l'esperienza in precedenti rapporti analoghi è diretto a garantire la capacità tecnica e professionale del contraente e non risulta manifestamente irragionevole che in una procedura di affidamento di una malga il Comune abbia considerato come servizio analogo 'la monticazione e conduzione diretta di una malga con prevalente carico di bovini ed in cui è stata effettuata la lavorazione del latte'. Non risulta altresì illegittimo che tale requisito sia stato richiesto anche ai *cives* i quali beneficiano di un titolo di priorità, ma devono comunque disporre delle capacità tecniche e professionali necessarie a garantire il risultato della corretta gestione della malga.

2. Quando il mutamento di destinazione 'in deroga' delle terre sottoposte ad uso civico si risolve in un'attribuzione a terzi di diritti spettanti alla collettività, l'iter per il rilascio della relativa autorizzazione deve essere necessariamente ricondotto all'ambito proprio dei procedimenti di concessione dei beni demaniali, in quanto ha l'identico effetto di privare i componenti della collettività (che ne sono i veri titolari) del beneficio, per trasferirlo a soggetti privati che richiedono l'utilizzazione imprenditoriale del terreno a fini di lucro personale per un consistente lasso di tempo. Infatti, se i diritti appartengono alla collettività e questi sono solo amministrati dal Comune sotto il controllo della Regione, è evidente che le relative dinamiche procedimentali di gestione non solo debbano corrispondere al predetto assetto istituzionale, ma soprattutto debbano comunque avvenire nel rispetto dei principi cardine della pubblicità, imparzialità, trasparenza e non discriminazione.

Sez. I, 22 aprile 2025, n. 587 – Pres. Pasanisi, Est. Dallari (sulle concessioni demaniali marittime nel Comune di Isole ed in particolare sui requisiti di “esperienza tecnica e professionale”).

1. Nelle more della definizione del quadro normativo di riferimento da parte del legislatore nazionale – cui spetta la potestà normativa esclusiva in materia di concorrenza – le procedure di rinnovo delle concessioni demaniali marittime non sono sottoposte alle Direttive Europee nn. 23, 24 e 25 del 2014, né alla disciplina nazionale di dettaglio riguardante il diverso settore degli appalti pubblici, né alle formalità proprie dell'evidenza pubblica, ma devono svolgersi nel rispetto delle prescrizioni della norma di cui all'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE, che richiede che la procedura “*presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento*”.

2. La L.R. Veneto n. 33/2002 (in materia di concessioni demaniali marittime) ribadisce lo schema procedurale dell'art. 37 cod. nav. (secondo cui in caso di presentazione di domande di nuova

concessione il Comune deve provvedere alla sua pubblicazione concedendo agli interessati un congruo termine per presentare domande concorrenti), ma aggiunge che le conseguenti procedure comparative devono svolgersi nel rispetto della Direttiva 2006/123/CE.

3. La procedura posta in essere dal Comune di Jesolo per l'assegnazione delle concessioni demaniali marittime, con la suddivisione del litorale in varie Unità Minime di Gestione, appare aderente ai principi espressi sia dal legislatore europeo che da quello nazionale, diretti a favorire la partecipazione alle procedure delle piccole e medie imprese, con l'aggregazione degli operatori economici del settore e il cumulo delle loro risorse ed esperienze. I requisiti di "*esperienza tecnica e professionale*" rilevanti ai fini della gara possono quindi essere fatti valere anche da una società neo costituita (che formalmente ne sarebbe priva) facendo riferimento ai titoli posseduti dai singoli soci.

Sez. I, 5 maggio 2025, n. 671 – Pres. Pasanisi, Est. Bardino (sulle concessioni demaniali marittime nel Comune di Jesolo).

1. Le valutazioni operate dal Comune di Jesolo di avviare, in vista della scadenza delle concessioni demaniali marittime in atto, procedure di gara per individuare il nuovo concessionario sulla base di criteri trasparenti ed obiettivi (e quindi di disapplicare la normativa interna sulle proroghe delle concessioni demaniali marittime contrastante con il diritto europeo), sono legittime, in quanto pienamente conformi all'orientamento della pacifica giurisprudenza formatasi sul punto.

2. Il principio giurisprudenziale, in base al quale successivamente all'apertura delle buste è preclusa "*la modifica, l'integrazione o la specificazione dei criteri di valutazione delle offerte da parte della commissione giudicatrice*" deve essere rapportato alle caratteristiche delle procedure di affidamento delle concessioni demaniali marittime, nell'ambito delle quali il confronto competitivo è eventuale e comunque successivo alla pubblicazione della domanda dell'interessata, ossia alla sua completa divulgazione.

Sez. I, 19 giugno 2025, n. 1003 – Pres. Pasanisi, Est. Dallari (sulle concessioni demaniali marittime nel Comune di San Michele al Tagliamento, in particolare sulla mancanza del Piano finanziario di investimento e dell'asseverazione).

1. L'allegato S/2 della legge regionale Veneto 4 novembre 2002, n. 33, richiede che all'istanza di concessione sia allegato tra i vari documenti il "*Piano finanziario di investimento e di ammortamento*" e, per le concessioni di durata superiore a sei anni e non superiore a venti anni, il "*Computo metrico estimativo delle opere da realizzarsi*" e "*il piano finanziario che evidenzia i costi di realizzazione delle opere*". Nulla prevede, invece, per quanto riguarda l'*asseverazione* del Piano.

2. Il Regolamento del Comune di San Michele al Tagliamento disciplinante, in attuazione della legge regionale Veneto 4 novembre 2002, n. 33, il rilascio di concessioni demaniali marittime prevede, all'art. 15, comma 3, che l'istanza sia corredata, a pena di irricevibilità/inammissibilità, "*della documentazione prevista dall'allegato S/2 della l.r.v. n. 33/2002*". Prevede poi, all'art. 20, comma 6 (disposizione concernente i "*Criteri di valutazione delle offerte*"), che "*la sostenibilità dovrà essere comprovata da apposita asseverazione rilasciata da un professionista revisore legale, da una società di revisione o da un istituto di credito*".

3. Il Regolamento del Comune di San Michele al Tagliamento, quindi, nel richiamare ai fini dell'ammissibilità dell'istanza la sola documentazione indicata nell'allegato S/2 L.R.V. n. 33/2002, contempla la necessità della presentazione del solo *Piano finanziario di investimento e di ammortamento*" (e, per le concessioni di durata superiore a sei anni e non superiore a venti anni, del "*Computo metrico estimativo delle opere da realizzarsi*" e del "*piano finanziario che evidenzia i costi di realizzazione delle opere*"), ma non anche dell'*asseverazione* del Piano, la quale attiene invece alla fase della valutazione delle offerte (non della loro ammissibilità) e la cui mancanza può rilevare unicamente ai fini dell'attribuzione del punteggio.

4. La mancanza, tra i documenti allegati all'istanza diretta al rilascio di una concessione demaniale marittima, del *Piano finanziario che evidenzia i costi di realizzazione delle opere*, non determina tuttavia l'esclusione *tout court* dell'offerta, ma l'obbligo del Comune di rinnovazione della valutazione dell'offerta, attivando il soccorso istruttorio per chiedere le integrazioni e i chiarimenti necessari a verificare la sostenibilità della proposta, senza peraltro consentire modifiche sostanziali della stessa.

Sez. I, 8 luglio 2025, n. 1148 - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema usucapione e beni pubblici) – [non risulta proposto appello].

1. In materia di autotutela possessoria sui beni demaniali o patrimoniali indisponibili, esercitata dall'Amministrazione ai sensi dell'art. 823 c.c., la pendenza di un giudizio civile avente ad oggetto l'accertamento della proprietà privata o dell'intervenuta usucapione non impone la sospensione necessaria del processo amministrativo ai sensi degli artt. 79 c.p.a. e 295 c.p.c., atteso che l'art. 8 c.p.a. attribuisce al giudice amministrativo il potere di valutare *incidenter tantum* la questione dominicale, al solo fine di verificare la legittimità dell'atto impugnato, senza efficacia di giudicato sulla titolarità del diritto di proprietà.

2. Non è configurabile l'acquisto per usucapione di beni appartenenti allo Stato quando il compendio sia stato, per un apprezzabile arco temporale, detenuto in forza di rapporti concessori, in mancanza di atti univoci di interversione del possesso, specie ove l'occupante continui a riconoscere il titolo dominicale pubblico mediante richieste di regolarizzazione e il pagamento di canoni o indennità; inoltre, i beni che, ai sensi del d.lgs. n. 42 del 2004, siano riconosciuti di interesse culturale acquistano natura demaniale e, come tali, sono inalienabili e non usucapibili ai sensi dell'art. 823 cod. civ.

3. L'ordinanza prevista dall'art. 823, comma 2, cod. civ., quale forma del potere di autotutela esecutiva, è un provvedimento che ha natura doverosa e vincolata e non necessita né della preventiva comparazione con gli interessi del privato occupante, non potendosi giammai ingenerare un affidamento legittimo in presenza di una situazione connotata da abusività, né di specifica motivazione, se non quella necessaria a dare atto dell'accertamento dell'abusiva occupazione. In particolare, rispetto all'ordinanza di rilascio del bene demaniale non è configurabile il vizio di eccesso di potere, perché l'esercizio del potere di autotutela esecutiva si giustifica unicamente in ragione della perdurante occupazione *sine titulo* del bene pubblico.

4. Nel procedimento di verifica dell'interesse culturale di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 42/2004, concernente immobili appartenenti a soggetti pubblici la cui realizzazione risalga a oltre settant'anni, non trovano applicazione le disposizioni di cui agli artt. 14 e 15 del medesimo decreto, le quali attengono al diverso procedimento di dichiarazione dell'interesse culturale.

Sez. I, 14 luglio 2025, n. 1204 – Pres. Pasanisi, Est. Bardino (sulle concessioni demaniali marittime nel Comune di San Michele al Tagliamento, in particolare sulla mancanza dell'asseverazione)

1. Il Regolamento del Comune di San Michele al Tagliamento disciplinante, in attuazione della legge regionale Veneto 4 novembre 2002, n. 33, il rilascio di concessioni demaniali marittime, non contempla l'*asseverazione* del Piano Finanziario tra i documenti da presentare a pena di inammissibilità dell'offerta.

2. La mancanza, tra i documenti allegati all'istanza diretta al rilascio di una concessione demaniale marittima, dell'*asseverazione* del Piano finanziario, non determina quindi l'esclusione dell'offerta, trattandosi di documento meramente eventuale e non obbligatorio.

Sez. I, 8 agosto 2025, n. 1402 - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema di concessioni demaniali marittime) – [non risulta proposto appello].

1. Le norme legislative nazionali che hanno disposto la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative sono in contrasto con gli artt. 49 TFUE e 12 della direttiva 2006/123/CE, pertanto, non devono essere applicate né dai giudici né dalla pubblica amministrazione. Inoltre, in virtù del principio dell'effetto utile di origine eurolunitaria, tale disapplicazione si estende anche ai rapporti concessori sorti anteriormente alla data di entrata in vigore della direttiva, trattandosi di rapporti di durata.

2. La disapplicazione della proroga automatica *ex lege* delle concessioni demaniali marittime da parte del Comune non integra un'ipotesi di efficacia verticale invertita della direttiva 2006/123/CE, poiché l'effetto diretto dell'art. 12 della direttiva 2006/123/CE è funzionale alla tutela dell'interesse generale alla concorrenza e all'accesso al mercato, producendo soltanto effetti riflessi, ancorché negativi, sulla posizione del concessionario uscente.

3. La disposizione legislativa che proroga la durata delle concessioni demaniali marittime ha natura di legge-provvedimento, di conseguenza, la disapplicazione della proroga automatica invocata dalla ricorrente per contrasto con il diritto eurolunitario implica che gli effetti da essa prodotti sulle concessioni già rilasciate debbano ritenersi *tamquam non esset*. Ne consegue che l'esercizio del potere di autotutela esecutiva non richiede l'adozione di alcun atto presupposto, essendo di per sé giustificato dall'occupazione abusiva dell'area derivante dall'inefficacia della proroga *ex lege*. Inoltre, la prassi di

uno Stato membro non conforme alla normativa euorunitaria non è idonea a ingenerare un legittimo affidamento nell'operatore economico che ne abbia beneficiato.

Sez. I, 25 agosto 2025, n. 1455 – Pres. Pasanisi, Est. Bardino (sulle concessioni demaniali marittime nel Comune di Isole ed in particolare sul requisito esperienziale).

1. La comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza non è dovuta nelle procedure comparative aventi natura concorsuale in cui l'Amministrazione esercita un potere autoritativo volto alla selezione del miglior offerente tra più istanze concorrenti. Nel novero delle "procedure concorsuali" debbono ricomprendersi tutte quelle connotate – come nel caso delle procedure comparative per l'assegnazione di concessioni demaniali marittime – dalla pubblicazione di avvisi diretti a consentire la partecipazione dei soggetti interessati, con la fissazione di regole uniformi atte a garantire la parità di accesso alla selezione e la successiva valutazione delle domande

2. La previsione di un punteggio riferito in modo preponderante all'esperienza pregressa, lungi dal comportare la surrettizia reintroduzione del diritto di insistenza a vantaggio dei precedenti concessionari, è compatibile con il diritto europeo e risponde alla condivisibile esigenza di selezionare soggetti dotati di comprovata capacità gestionale, in grado di assicurare una fruizione efficiente, sicura e sostenibile del bene demaniale, senza che ciò possa determinare invalicabili effetti restrittivi, essendo peraltro consentito agli operatori interessati di incrementare il proprio profilo esperienziale, avvalendosi formalmente di imprese attive nel settore o mediante l'allargamento a queste ultime della compagine societaria.

EDILIZIA-URBANISTICA

Sez. II, 14 febbraio 2025, n. 222 - Pres. Flaim, Est. Rizzo (in tema di perentorietà dei termini e istituto del silenzio-assenso nei PUA) – [non risulta proposto appello].

1. In materia di piani urbanistici attuativi di iniziativa privata, la perentorietà dei termini previsti dall'art. 20, commi 1, 3 e 4, della L.R. n. 11/2004 — e la conseguente operatività del silenzio-assenso ai sensi del comma 4-bis — presuppone che la proposta di piano sia conforme agli strumenti urbanistici vigenti. Qualora l'amministrazione accerti, anche implicitamente o attraverso interlocuzioni con il proponente, la non conformità del piano, l'istituto del silenzio-assenso non può operare, essendo esclusa la fattispecie legale di adozione o approvazione tacita.

2. Nel procedimento di pianificazione urbanistica, regolato da forme partecipative proprie ai sensi dell'art. 13 L. 241/1990, il preavviso di rigetto non costituisce atto dovuto, ma la sua eventuale comunicazione, anche irrituale, soddisfa le esigenze partecipative del privato purché contenga l'indicazione delle ragioni essenziali ostative all'accoglimento della proposta.

Sez. II, 25 febbraio 2025, n. 275 - Pres. Flaim, Est. Garbari (in tema di legittimazione alla richiesta di titolo edilizio in regime di comproprietà) – [confermata in appello].

1. Il permesso di costruire o altri titoli edilizi, come la CILA, possono essere richiesti solo da chi abbia piena disponibilità del bene; nel caso di comproprietà, la domanda deve provenire congiuntamente da tutti i titolari del diritto di proprietà, salvo l'esistenza di un *pactum fiduciae* tra i comproprietari medesimi. L'amministrazione ha il dovere di verificare la legittimazione del richiedente e di compiere indagini quando venga a conoscenza di contestazioni sulla titolarità del bene, potendo sospendere o negare il rilascio del titolo in mancanza di elementi certi a fondamento dell'esclusività del diritto.

2. Tale verifica deve compiersi secondo un criterio di ragionevolezza e secondo dati di comune esperienza in relazione alle concrete circostanze di fatto; pertanto, grava sull'Amministrazione l'obbligo di verificare l'esistenza, in capo al richiedente, di un idoneo titolo di godimento sull'immobile oggetto dell'intervento e di compiere le necessarie indagini istruttorie per verificare la fondatezza delle contestazioni, ma non anche di risolvere i conflitti tra le parti private in ordine all'assetto dominicale dell'area interessata.

Sez. II, 27 marzo 2025, n. 418 - Pres. Flaim, Est. Rizzo (in tema di abuso edilizio su casone da pesca e tutela del legittimo affidamento) – [non risulta proposto appello].

1. In materia di abusi edilizi su beni del demanio lagunare, il potere di vigilanza e repressione degli illeciti edilizi di cui agli artt. 27 e 35 d.P.R. n. 380/2001 compete al Comune anche in relazione a manufatti insistenti su aree demaniali marittime o lagunari, in concorso con l'autorità demaniale ai sensi degli artt. 54 e 55 cod. nav.; tuttavia, l'esercizio di tale potere deve avvenire nel rispetto dei principi di buona fede e tutela dell'affidamento, specie allorché la pubblica amministrazione, attraverso il protratto

silenzio, la mancata definizione delle istanze di rinnovo concessorio e la richiesta di canoni di occupazione, abbia ingenerato nel privato un convincimento incolpevole circa la regolarità del manufatto e la legittimità del suo mantenimento.

2. Nel caso del casone da pesca su palafitta, caratterizzato da una funzione tradizionale e identitaria della comunità lagunare e da un'origine risalente nel tempo, la complessità e l'incertezza del quadro amministrativo e concessorio — aggravata dall'assenza di una disciplina settoriale — impone una valutazione proporzionata e non meramente sanzionatoria dell'azione repressiva, dovendosi riconoscere rilievo al legittimo affidamento maturato in capo al concessionario, nonché al valore storico-culturale del manufatto quale espressione del *genius loci* lagunare.

3. Ne consegue l'illegittimità dell'ordinanza comunale di rimozione adottata in difetto di una puntuale istruttoria sulla datazione dell'opera e senza adeguata considerazione del comportamento pregresso delle amministrazioni interessate, che hanno contribuito a consolidare la situazione di fatto e l'affidamento del privato nella perdurante liceità dell'occupazione. Resta ferma la facoltà dell'amministrazione di adottare prescrizioni volte alla tutela ambientale e alla salvaguardia dello spazio acqueo lagunare.

Sez. II, 27 marzo 2025, n. 420 – Pres. Flaim, Est. Rinaldi (in tema di S.C.I.A. edilizia – esercizio del potere inibitorio) - [non risulta proposto appello].

1. Conformemente a quanto stabilito dall'art. 19, comma 6-bis, l. n. 241/1990, decorso il termine perentorio di trenta giorni dalla presentazione della S.C.I.A. edilizia, l'Amministrazione può adottare provvedimenti sfavorevoli al privato solo mediante l'esercizio del potere di autotutela, nel rispetto delle condizioni previste dall'art. 21 *novies*, l. n. 241/1990 e dunque in presenza di un interesse pubblico concreto e attuale, ulteriore e distinto dal mero ripristino della legalità violata, adeguatamente bilanciato con gli interessi dei destinatari e dei controinteressati e nel rispetto del termine massimo di dodici mesi.

Sez. III, 12 maggio 2025, n. 720 - Pres. Polidori, Est. De Col (sulla disciplina di cui al D.M. n. 426/2021 relativa all'occupazione di aree pubbliche con i c.d. *dehors* interferenti con la tutela di beni di interesse storico-culturale) – [non risulta proposto appello].

1. Il provvedimento attuativo dell'art. 10, comma 5, del d.l. n. 76/2020 è stato adottato con il D.M. n. 426/2021, il quale, all'art. 2, comma 2, rinvia a sua volta ad uno o più provvedimenti amministrativi da emanarsi nel termine di 180 giorni. In assenza dell'adozione di tale secondo provvedimento attuativo che individui un elenco di beni “*di eccezionale valore storico o artistico*”, deve trovare immediata applicazione la semplificazione procedimentale prevista dalla norma primaria che non richiede la preventiva autorizzazione della Soprintendenza.

Sez. II, 8 luglio 2025, n. 1152 – Pres. Flaim, Est. Garbari (in tema di pianificazione urbanistica e Limiti del sindacato giurisdizionale) - [non risulta proposto appello].

1. In materia di pianificazione urbanistica, le scelte e la valutazione e ponderazione dell'interesse pubblico costituiscono apprezzamenti connotati da ampia discrezionalità ed attengono al merito della competenza riservata all'ente locale, sicché sono censurabili in sede giudiziaria solo nei casi di vizi procedurali, errori di fatto, manifesta illogicità e irragionevolezza.

2. Non è configurabile l'approvazione tacita del PUA quando l'atto di adozione sia espressamente subordinato all'acquisizione di pareri endoprocedimentali obbligatori (quali quelli in materia di VAS), poiché in tal caso l'iter istruttorio non può ritenersi concluso.

Sez. I, 25 luglio 2025, n. 1343 (U.S.) – Pres. Est. Amovilli (sul moderno concetto di urbanistica e sulla legittimità di un intervento di mutamento di destinazione d'uso, da esercizi commerciali ad autorimesse, di locali a piano terra siti nel Comune di Treviso).

1. Secondo la moderna concezione della funzione di pianificazione, l'urbanistica non può essere intesa solo come un coordinamento delle potenzialità edificatorie connesse al diritto di proprietà, ma come un potere dell'ente esponenziale di valutazione di sviluppo complessivo ed armonico del proprio territorio che tenga conto del modello di sviluppo che s'intende imprimere ai luoghi stessi.

2. La sostanziale imposizione del mantenimento di attività commerciali al piano terra con riguardo alla sola attività di vendita, a parità di carico urbanistico, si concreta in una misura illogicamente restrittiva delle facoltà domenicali del proprietario oltre che oltremodo lesiva del diritto alla tutela dei propri beni tutelato oltre che a livello costituzionale (art. 41 e 42 Cost.) dall'art. 1 del Primo Protocollo addizionale alla Convenzione EDU, come ampiamente interpretato dalla Corte di Strasburgo (Corte EDU 25 marzo 1999 n. 31107/96 - Iatridis c. Grecia).

Sez. II, 5 agosto 2025, n. 1377 – Pres. Flaim, Est. Rizzo (in tema di autorizzazione ex art. 22 d.lgs. n. 42/2004: limiti alla discrezionalità tecnica della Soprintendenza e necessità di un’istruttoria completa e di motivazione non dubitativa) – [non risulta proposto appello].

1. Nel procedimento di autorizzazione ai sensi dell’art. 22 del d.lgs. n. 42 del 2004, pur non essendo perentorio il termine di centoventi giorni ivi previsto e non operando il silenzio-assenso sui procedimenti riguardanti il patrimonio culturale, l’Amministrazione è tenuta a svolgere un’istruttoria completa e adeguata, funzionale all’accertamento dei fatti presupposti all’esercizio della discrezionalità tecnica, da ciò conseguendo l’illegittimità del diniego fondato su valutazioni meramente dubitative o su rilievi tecnici non supportati da riscontri istruttori certi, specie quando l’Amministrazione, dopo aver richiesto e acquisito integrazioni documentali dal privato, concluda il procedimento in termini non ragionevoli, omettendo di esperire accertamenti in loco o sopralluoghi in contraddittorio idonei a dirimere eventuali divergenze tecnico-fattuali.

2. In tali ipotesi, il provvedimento negativo si pone in violazione dei principi di buon andamento, proporzionalità e collaborazione procedimentale, risolvendosi in un atto meramente demolitorio delle soluzioni progettuali proposte dal privato.

Sez. II, 9 agosto 2025, n. 1404 – Pres. Flaim, Est. Rizzo (sul rapporto tra art. 23-ter D.P.R. 380/2001 e disciplina urbanistica comunale) – [non risulta proposto appello].

1. La disciplina introdotta dall’art. 23-ter d.P.R. 380/2001, come modificato dal d.l. n. 69/2024, nel consentire il mutamento di destinazione d’uso senza opere anche tra categorie funzionali non omogenee, non determina la disapplicazione automatica delle prescrizioni contenute negli strumenti urbanistici comunali vigenti. In particolare, le “specifiche condizioni” che gli strumenti urbanistici possono fissare ai sensi del comma 1-*quater* comprendono anche le regole di piano volte a preservare la destinazione residenziale e l’equilibrio urbanistico di ambiti territoriali caratterizzati da peculiare valore storico-artistico. Ne consegue che, soprattutto in contesti come la Città Antica di Venezia, il mutamento di destinazione d’uso da residenziale a turistico-ricettivo può essere legittimamente precluso o condizionato in funzione della prevalente destinazione dell’edificio e delle finalità di contrasto allo spopolamento e allo sviluppo incontrollato delle attività ricettive, risultando tali limiti coerenti con la *ratio* della normativa statale e regionale.

Sez. II, 9 agosto 2025, n. 1410 - Pres. Flaim, Est. Rizzo (in tema di mutamento di destinazione d’uso nella Città Antica di Venezia: compatibilità con gli strumenti urbanistici e tutela del contesto storico-residenziale) – [non risulta proposto appello].

1. Nella Città Antica di Venezia, il mutamento di destinazione d’uso di unità immobiliari tra categorie funzionali non omogenee, anche senza opere edilizie, è disciplinato dall’art. 23-ter d.P.R. 380/2001, come modificato dal d.l. 69/2024, e può essere consentito anche in forma verticale. Tuttavia, nelle aree di pregio storico-artistico, la prevalenza della destinazione residenziale nell’edificio, le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali e la normativa regionale (art. 42-*bis* l.r. 11/2004, come riformulato dall’art. 22 l.r. 6/2025) conservano piena rilevanza, come strumenti di tutela dell’assetto storico-residenziale.

2. La disciplina nazionale semplificatoria non può, di per sé, derogare alle condizioni e limitazioni poste dagli strumenti urbanistici vigenti, soprattutto quando la finalità del mutamento contrasta con la vocazione residenziale dell’immobile e con le politiche locali volte a prevenire lo spopolamento e la proliferazione incontrollata di attività turistico-ricettive. La legittimità del mutamento richiede altresì la conformità degli impianti, in particolare degli scarichi delle acque reflue, agli *standard* igienico-sanitari previsti dall’art. 63 del regolamento edilizio comunale, atteso che la tipologia ricettiva esercitata è presupposto distinto dalla destinazione urbanistica dell’unità edilizia o dell’immobile destinato ad accoglierla.

3. Nella Città Antica di Venezia la compatibilità del mutamento di destinazione d’uso con gli strumenti urbanistici, la normativa regionale e le caratteristiche storiche dell’immobile prevale sul favore generale della legge nazionale, imponendo un bilanciamento tra valorizzazione economica degli immobili e tutela dell’assetto storico-urbano e residenziale.

Sez. II, 21 agosto 2025, n. 1436 – Pres. Flaim, Est. Rizzo (in tema di azione di risoluzione e risarcimento del danno conseguente all’inadempimento di convenzioni amministrative: soggetti legittimati, prova del danno, prescrizione e valutazione della gravità dell’inadempimento) – [proposto appello n. 9104/2025].

1. In presenza di una convenzione amministrativa avente ad oggetto la gestione di un servizio affidata a società di persone o di capitali, i soci persone fisiche non sono automaticamente legittimati a proporre domanda di risarcimento del danno per i mancati ricavi dell'attività imprenditoriale, trattandosi di pregiudizio eventualmente subito dal distinto soggetto giuridico gestore, posto che il danno lamentato dai soci non può essere automaticamente identificato con quello patito dalla società, dovendo essi dimostrare, in modo puntuale, l'incidenza negativa dell'inadempimento sull'effettiva distribuzione di utili in loro favore, non potendosi ignorare lo schermo societario e l'autonomia patrimoniale, anche nelle società di persone.

2. Ai fini dell'interruzione della prescrizione, non assumono efficacia interruttiva diffide generiche, reiterate e seguite da comportamenti conclusivi incompatibili con la volontà di sciogliere il vincolo contrattuale perché in presenza di una condotta ondivaga del contraente che, pur lamentando l'inadempimento, mantenga in vita il rapporto e rinunci alle azioni giudiziarie intraprese, risulta impossibile individuare con certezza il momento in cui il ritardo nell'adempimento abbia superato la soglia di tollerabilità, con conseguente decorso della prescrizione.

3. La risoluzione di una convenzione amministrativa per inadempimento presuppone la gravità della violazione ai sensi dell'art. 1455 c.c., da valutarsi in concreto dal giudice avuto riguardo al valore complessivo del contratto, alle legittime aspettative della parte adempiente, alla protrazione nel tempo dell'inadempimento e all'eventuale tolleranza manifestata dalla controparte, che può sussistere nel caso di reiterata accettazione del mantenimento del rapporto, unita alla rinuncia alle azioni giudiziarie promosse e alla ricerca nel tempo di soluzioni riequilibrative del sinallagma contrattuale, circostanze che quindi escludono la configurabilità di un inadempimento grave idoneo a legittimare lo scioglimento del vincolo.

Sez. II, 10 settembre 2025, 1537 (S.B.) – Pres. Flaim, Est. Rizzo (in tema di recupero dei sottotetti a fini abitativi) - [non risulta proposto appello].

1. In tema di recupero dei sottotetti a fini abitativi, ai sensi della l.r. Veneto n. 51/2019, la nozione di «volume» rilevante coincide con quella di «spazio» fisicamente e legittimamente esistente, come definita dal regolamento edilizio comunale in conformità al regolamento edilizio tipo; ne consegue che l'ammissibilità dell'intervento non è subordinata all'avvenuto pagamento del contributo di costruzione in sede di realizzazione originaria del sottotetto, ma unicamente alla sua legittima esistenza e al rispetto delle condizioni e dei limiti previsti dall'art. 2 della legge regionale e dall'art. 2-bis, comma 1-quater, del d.P.R. n. 380/2001.

Sez. II, 2 ottobre 2025, n. 1670 – Pres. Flaim, Est. Rinaldi (in tema di inadempimento degli obblighi nascenti dagli accordi di programma) – [proposto appello n. 9498/2025].

1. L'inadempimento dell'amministrazione può configurarsi anche in via anticipata (*anticipatory breach*) quando, prima del termine di esecuzione o in assenza di un termine espresso, essa tenga una condotta inequivocabilmente incompatibile con la volontà di adempiere agli obblighi assunti con l'accordo di programma, quale il diniego della propria competenza, la mancata programmazione dell'opera o la sua esclusione dai piani triennali dei lavori pubblici; tale comportamento legittima la controparte ad agire per la risoluzione dell'accordo e per il risarcimento del danno, rimedi civilistici compatibili con l'istituto dell'accordo di programma.

Sez. IV, 24 novembre 2025, n. 2155 (U.S.) - Pres. Amovilli, Est. Rinaldi (in tema di Piano di lottizzazione industriale)

1. È illegittimo, in quanto viziato da incompetenza relativa, il diniego opposto dal Comune in ordine all'approvazione di un piano di lottizzazione industriale, nel caso in cui il provvedimento negativo sia stato adottato dal Dirigente comunale, anziché dalla Giunta. La competenza ad adottare ed approvare un PUA spetta, infatti, alla Giunta comunale, sicché anche il rifiuto di accogliere l'istanza del privato, rivolta in tal senso, deve ritenersi rientrante nella competenza della Giunta. Ogni determinazione in merito all'approvazione o al diniego di piani urbanistici attuativi spetta alla Giunta comunale sulla base dell'istruttoria tecnica condotta dagli uffici amministrativi, non sussistendo la competenza dei dirigenti comunali. Pertanto, la competenza nel procedimento di approvazione di un piano attuativo urbanistico (quali sono pacificamente anche i piani di lottizzazione) è devoluta in via esclusiva alla Giunta, che rappresenta l'unico organo comunale deputato alla definizione dello stesso.

Sez. II, 25 novembre 2025, n. 2170, Pres. Flaim, Est. Garbari (in tema di procedimento di sanatoria edilizia, effetti sull'esercizio dell'attività commerciale e accertamento di conformità urbanistico-edilizia) – [non risulta proposto appello].

1. In materia di esercizio di attività commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande, pur dovendo l'attività presupporre la regolarità urbanistico-edilizia dei locali, l'Amministrazione non può adottare provvedimenti di annullamento del titolo abilitativo o di inibizione dell'attività prima della conclusione del procedimento di sanatoria edilizia tempestivamente avviato dal proprietario, dovendo la motivata definizione dell'istanza di accertamento di conformità costituire presupposto logico e giuridico per l'adozione di eventuali misure repressive; diversamente, il provvedimento anticipato risulta viziato per eccesso di potere e violazione dei principi di proporzionalità e ragionevolezza, specie ove l'abusività riguardi solo porzioni dell'immobile non direttamente funzionali all'attività economica esercitata.

2. In tema di accertamento di conformità edilizia, l'Amministrazione è tenuta a istruire e definire l'istanza di sanatoria secondo la disciplina espressamente invocata e qualificata dal privato, senza obbligo di riqualificazione officiosa della domanda alla luce di una sopravvenuta normativa più favorevole, pena la violazione dei principi di trasparenza, tutela del contraddittorio endoprocedimentale e diritto di difesa. Ove l'istante abbia inequivocabilmente richiesto la sanatoria ai sensi dell'art. 36 d.P.R. 380/2001, trova quindi applicazione il regime del silenzio-rigetto e non quello del silenzio-assenso previsto dall'art. 36-bis, restando inoltre a carico del richiedente l'onere di dimostrare la sussistenza della c.d. doppia conformità urbanistica, non surrogabile mediante poteri istruttori officiosi del giudice amministrativo.

Sez. II, 24 dicembre 2025, n. 2468 - Pres. Flaim, Est. Garbari (in tema di mutamento di destinazione d'uso di un immobile a servizi religiosi) – [non risulta proposto appello].

1. Il mutamento di destinazione d'uso di un immobile a servizi religiosi, anche quando riguardi edifici esistenti ubicati in aree già urbanizzate, è assoggettato alla disciplina urbanistica speciale dettata dalla normativa regionale in materia di attrezzature di interesse comune per servizi religiosi (art. 31 bis LR Veneto n. 11/2004), richiedendo una specifica previsione dello strumento urbanistico comunale.

2. La menzionata disciplina, che attiene a profili urbanistici, perseguendo l'obiettivo di assicurare uno sviluppo equilibrato ed armonico dei centri abitativi e del territorio, richiede che la pianificazione urbanistica delle attrezzature di interesse comune per servizi religiosi assicuri la presenza di infrastrutture necessarie per un coerente insediamento nel contesto (strade di collegamento, opere di urbanizzazione primaria, adeguatezza delle distanze, spazi destinati a parcheggio pubblico).

ESPROPRIAZIONI

Sez. II, 21 agosto 2025, n. 1428 - Pres. Flaim, Est. Rinaldi (sul provvedimento di acquisizione coattiva ex art. 42 bis del T.U. espropriazione).

1. Il provvedimento di acquisizione coattiva introdotto dall'art. 42-bis si configura, come un nuovo atto, omogeneo a quello di esproprio, di cui fa le veci, nei casi in cui la P.A. già detiene il bene e lo utilizza per ragioni di pubblico interesse. Tale provvedimento non sana il precedente illecito, ma si limita – all'esito di una rigorosa motivazione sulle esigenze di interesse pubblico, valutate comparativamente con gli interessi del privato, anche in relazione all'assenza di alternative possibili – a disporre l'acquisizione del bene al patrimonio della P.A. con effetti ex nunc, previa corresponsione al privato di un indennizzo che copre il valore venale del bene (da calcolarsi al momento dell'acquisizione), oltre che di una somma ulteriore (forfettariamente determinata in misura pari al 10% del valore venale) a titolo di ristoro del pregiudizio non patrimoniale. Trattasi, in definitiva, di un provvedimento espropriativo semplificato, espressione di un potere eccezionale extra ordinem, che rappresenta l'*extrema ratio* per la soddisfazione di attuali e straordinarie ragioni di interesse pubblico.

2. Il provvedimento di acquisizione coattiva dell'area abusivamente occupata risulta sorretto da adeguata motivazione in relazione ai parametri valutativi stabiliti dal comma 4 dall'art. 42-bis del D.P.R. n. 327/2001, laddove l'Amministrazione rappresenti non solo la definitiva modifica del fondo del privato, ma anche la sussistenza del primario interesse pubblico al mantenimento dell'area alla mano pubblica, in ragione dell'essenzialità dell'infrastruttura ivi allocata.

3. E' legittimo il provvedimento di acquisizione sanante, ex art. 42 bis del T.U. espropriazione, nel caso in cui: 1) sia specificamente motivato, in relazione alle attuali ed eccezionali ragioni di interesse

pubblico che ne giustificano l’emanazione, chiaramente esterne, nonchè valutate comparativamente con i contrapposti interessi dei privati; 2) evidenzia l’assenza di ragionevoli alternative rispetto alla soluzione scelta; 3) le osservazioni svolte dai proprietari interessati, a seguito dell’instaurazione del contraddittorio endoprocedimentale, siano state adeguatamente ed effettivamente valutate dalla P.A. e/o dal relativo concessionario, che, tuttavia, non ha potuto accoglierle in quanto, nella specie, la traslazione di un ponte di scavalco verso est, al fine di preservare la proprietà dei ricorrenti avrebbe comportato inevitabilmente la demolizione di un altro ponte preesistente in scavalco e, soprattutto, l’interruzione del collegamento principale tra due Comuni su una determinata direttrice, nonché la chiusura di alcune rampe di svincolo, con la paralisi del traffico.

GIURISDIZIONE

Sez. I, 31 marzo 2025, n. 455 (S.B.) - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema di riparto di giurisdizione circa la quantificazione della retribuzione accessoria spettante alla Dirigenza Sanitaria) – [non risulta proposto appello].

1. La controversia circa la quantificazione della retribuzione accessoria spettante alla Dirigenza Sanitaria – laddove non investa provvedimenti relativi a procedure concorsuali o qualificabili come atti di macro-organizzazione - appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario, in quanto mira a tutelare la lesione del diritto soggettivo alla corretta retribuzione, rispetto alla quale la pretesa illegittimità del riproporzionamento dei residui dei fondi attuata dal datore di lavoro costituisce una questione conoscibile dallo stesso in via incidentale.

Sez. IV, 13 giugno 2025, n. 974 (ord.za) – Pres. Raiola, Est. Avino (in relazione a una pronuncia del Tribunale ordinario declinatoria della giurisdizione del G.O. in materia di deprezzamento da graduatorie personale ATA, solleva conflitto negativo di giurisdizione) – [sul conflitto sollevato, è stata dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario da Cass., SS.UU., 17 dicembre 2025, n. 32961].

1. Con riguardo alle controversie che hanno ad oggetto il reinserimento dei docenti nelle graduatorie permanenti (a seguito di decreto di “deprezzamento”), sussiste la giurisdizione del giudice ordinario.

Sez. I, 24 luglio 2025, n. 1331 - Pres. Pasanisi, Est. Bardino (sulla giurisdizione in caso di risoluzione del contratto di abbonamento posto auto) – [non risulta proposto appello].

1. In caso di risoluzione del contratto di abbonamento posto auto presso un’autorimessa comunale, poiché la questione concerne un rapporto giuridico di natura squisitamente privatistica – riconducibile alla figura del contratto di deposito oneroso – il rapporto tra l’ente gestore e l’utente abbonato si configura come un vincolo negoziale paritetico, fondato sull’autonomia contrattuale delle parti e regolato dalle disposizioni del diritto civile, con conseguente giurisdizione del giudice ordinario a conoscere delle relative controversie.

2. L’eventuale risoluzione del contratto a seguito del decesso dell’intestatario, così come l’eventuale diniego di subentro in favore degli eredi, costituisce una mera vicenda esecutiva del rapporto negoziale e non implica, né in astratto né in concreto, l’esercizio di potestà pubbliche suscettibili di sindacato nella sede di giurisdizione esclusiva o generale del giudice amministrativo.

Sez. I, 15 settembre 2025, n. 1563- Pres. Pasanisi, Est. Bardino (sulla giurisdizione in materia di contributi statali per il pregiudizio economico arrecato dall’interdizione al transito delle grandi navi nei canali di Venezia negli anni della pandemia).

1. L’attribuzione dei contributi previsti dall’art. 1, comma 3, del D.L. n. 103/2021 (conv. L. n. 125/2021), destinati a compensare il pregiudizio economico arrecato dall’interdizione al transito delle grandi navi nei canali di Venezia negli anni della pandemia da Covid-19, avviene sulla base di una procedura rigidamente tipizzata, ancorata a verifiche documentali e a parametri tecnico-contabili predeterminati, prevedendo, in caso di insufficienza delle risorse, un meccanismo di riduzione proporzionale degli importi spettanti. Si tratta di attività amministrativa vincolata e la situazione soggettiva dell’aspirante beneficiario è di diritto soggettivo, con la conseguenza che le relative controversie sono devolute all’A.G.O.

Sez. I, 5 novembre 2025, n. 1999 - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema di giurisdizione sull’atto di costituzione del CCT facoltativo e sulla designazione dei suoi componenti) [non risulta proposto appello].

1. La costituzione facoltativa del collegio consultivo tecnico (CCT) integra un negozio giuridico ad effetti processuali: un accordo tipico previsto dall'art. 218 del d.lgs. n. 36 del 2023 che trova il proprio fondamento nell'autonomia contrattuale delle parti e realizza una sostituzione volontaria della tutela giurisdizionale con una composizione consensuale del conflitto, da cui deriva l'*exceptio compromissi* che ciascuna parte può sollevare dinanzi agli organi di giustizia statali. In quanto atto privato stipulato da soggetti in posizione di parità, non può qualificarsi come accordo *ex art.* 11 della legge n. 241 del 1990, poiché manca l'esercizio del potere pubblico, sia pure in via mediata o indiretta.
2. La natura essenzialmente privata dell'atto costitutivo del CCT comporta che la sua impugnazione non rientri nel sindacato giurisdizionale del giudice amministrativo, bensì in quello del giudice ordinario, dinanzi al quale possono essere azionati i rimedi generali riconosciuti dall'ordinamento per fondare l'invalidità del contratto. Sicché quest'ultima è la sola sede ove è possibile censurare la non compromettibilità della controversia sottoposta al CCT, facendo valere la nullità dell'atto costitutivo per contrasto con la norma imperativa posta dall'art. 12 c.p.a.
3. Anche la designazione dei componenti del CCT, in quanto attività che si sviluppa totalmente sul terreno dell'autonomia privata, è sottratta al sindacato giurisdizionale del giudice amministrativo.

INTERDITTIVE ANTIMAFIA

Sez. I, 28 luglio 2025, n. 1347 - Pres. Pasanisi, Est. Bardino (in tema di presupposti dell'interdittiva antimafia) – [risulta proposto appello].

1. In tema di misure di prevenzione antimafia, l'informativa interdittiva può essere legittimamente adottata sulla base di un compendio indiziario connotato da concretezza, attualità e sufficiente gravità, idoneo a far ritenere, secondo il criterio del "più probabile che non", il pericolo di condizionamento dell'attività d'impresa da parte della criminalità organizzata, anche in forma indiretta o mediata. Trattandosi di misura a carattere preventivo e non sanzionatorio, non è richiesta la prova "oltre ogni ragionevole dubbio" né l'accertamento della rilevanza penale dei fatti posti a fondamento del provvedimento, ben potendo gli stessi essere già stati oggetto di archiviazione o assoluzione in sede penale.

2. In presenza di una compagine societaria a ristretta base familiare, l'assetto proprietario e la riconducibilità dell'effettivo controllo societario a soggetti contigui ad ambienti criminali costituiscono elementi ostativi rilevanti, non neutralizzati dalla mera nomina formale di un amministratore estraneo e tecnicamente qualificato. Le eventuali modifiche della *governance* o della titolarità societaria successive all'adozione dell'interdittiva non incidono sulla legittimità del provvedimento, la quale va valutata con esclusivo riferimento al quadro fattuale e indiziario esistente al momento della sua adozione.

Sez. I, 8 agosto 2025, n. 1400 – Pres. Pasanisi, Est. Ramon (Prevenzione collaborativa e pericolo di contagio del condizionamento mafioso).

1. Legittimamente l'autorità prefettizia ha valutato la non applicabilità dell'istituto della prevenzione collaborativa, in luogo della più gravosa misura interdittiva, laddove la cronicità delle controindicazioni antimafia rilevate in società già interdetta e la continuità nel tempo dei rapporti contrattuali intercorsi dalla società interessata con la prima, nonché la promiscuità di forze umane e sedi operative, non rendono possibile degradare a meramente occasionale il pericolo di condizionamento mafioso per contagio. D'altro canto, sarebbe stato necessario dimostrare l'esistenza di spazi adeguati all'instaurazione di misure idonee a contrastare il rischio concreto di influenza malavitosa: un'influenza che, veicolata dalla riconducibilità della proprietà delle quote a soggetto controindicato (o comunque dal suo controllo sostanziale sulla gestione), permea in modo endemico l'intera struttura aziendale.

PROCESSO AMMINISTRATIVO

Sez. I, 13 gennaio 2025, n. 44 - Pres. Pasanisi, Est. Bardino (in tema di applicabilità del c.d. rito appalti al servizio pubblico di gondola) [non risulta proposto appello].

1. Il servizio pubblico di gondola, per il suo carattere economico e produttivo, e per i benefici che genera a favore di una collettività di utenti, deve essere qualificato come servizio pubblico a tutti gli effetti, al pari del servizio di *taxi*, indipendentemente dalla natura pubblica o privata del soggetto gestore. Conseguentemente, a tale ambito deve ritenersi applicabile il c.d. rito appalti *ex art.* 119, comma 1,

lett. a) e 120, c.p.a. Quanto ai termini per la proposizione del ricorso, trova quindi applicazione il termine decadenziale dimezzato a 30 giorni.

Sez. IV, 7 gennaio 2025, n. 14 - Pres. Raiola, Est. Orlandi (in tema di errore scusabile) – [non risulta proposto appello].

1. Nel processo amministrativo, la rimessione in termini per errore scusabile, di cui all'art. 37 c.p.a., introduce una deroga al principio della perentorietà dei termini di impugnativa, ed è ammissibile solo in presenza di oggettive ragioni di incertezza su questioni di diritto o di gravi impedimenti di fatto.

2. L'omessa indicazione, in calce al provvedimento amministrativo, dei termini e dell'autorità cui ricorrere può implicare, in caso di tardiva impugnazione, il riconoscimento dell'errore scusabile e la conseguente rimessione in termini, ma solo qualora sia apprezzabile una qualche giustificata incertezza sugli strumenti di tutela utilizzabili da parte del destinatario dell'atto, dovuta ad una situazione normativa obiettivamente ambigua o confusa, o al comportamento dell'amministrazione idoneo ad ingenerare il convincimento non esatto sulla natura endoprocedimentale del provvedimento di VIA favorevole.

Sez. I, 10 febbraio 2025, n. 201 – Pres. Pasanisi, Est. Ramon, sul rapporto tra giudizio di ottemperanza e Fondo vittime del Nazismo [non risulta proposto appello].

1. L'art. 43 del d.l. 30 aprile 2022, n. 36, convertito dalla legge 29 giugno 2022, n. 79 - istitutivo del c.d. Fondo vittime del Nazismo presso il M.E.F. - nel vietare, in via generale, di iniziare o proseguire le procedure esecutive, nonché nel disporre l'estinzione dei giudizi di esecuzione con riguardo alle decisioni di condanna passate in giudicato, osta all'esercizio dell'azione di ottemperanza, in quanto rimedio concorrente rispetto all'esecuzione forzata in sede civile.

2. La norma impone di soddisfare in via esclusiva i crediti risarcitori "a valere sul Fondo", ossia attraverso un procedimento amministrativo, le cui condizioni di accesso e modalità di erogazione degli importi sono state definite con decreto interministeriale, sottraendo così l'adempimento dei crediti risarcitori fondati su un titolo esecutivo giudiziale dall'ambito delle procedure esecutive per ricondurlo nell'alveo di un procedimento amministrativo, attuando un meccanismo di traslazione dell'onere economico recato dall'obbligazione risarcitoria accertata con sentenza passata in giudicato.

3. Di conseguenza, l'esercizio del potere amministrativo sulla domanda di accesso al Fondo è sindacabile in sede di cognizione (e non di ottemperanza): in particolare, il provvedimento di rigetto della domanda di accesso al Fondo è soggetto all'azione ordinaria di annullamento mentre il silenzio inadempimento sulla medesima domanda è censurabile con l'azione di cui all'art. 117 c.p.a.

Sez. IV, 11 febbraio 2025, n. 208 - Pres. Raiola, Est. Zampicinini (in tema di nozione di integrità del contraddittorio in sede di impugnativa di autorizzazione paesaggistica) – [non risulta proposto appello].

1. Il parere della Soprintendenza esplica un'efficacia del tutto particolare verso l'attività amministrativa, dal momento che imprime il suo contenuto e orienta la valutazione finale in maniera ben più intensa di un semplice atto di collaborazione consultiva. Conseguentemente, i pareri e le determinazioni adottate della Soprintendenza – anche qualora siano effetto del *silentium* ai sensi dell'art. 11, comma 9, del D.P.R. n. 31/2017 - sono connotate dal carattere vincolante e dall'immediata lesività, sicché la stessa deve ritenersi parte necessaria del giudizio, a pena di inammissibilità del ricorso per mancata notifica a un contraddittore necessario.

Sez. IV, 10 marzo 2025, n. 331 - Pres. Raiola, Est. Zampicinini (in tema di applicazione dell'art. 119, co. 2, c.p.a. ai procedimenti giurisdizionali aventi ad oggetto procedure amministrative finanziate con risorse PNRR) – [confermata in appello: C.d.S., Sez. IV, n. 6027/2025].

1. Nei giudizi aventi ad oggetto l'impugnazione di provvedimenti amministrativi relativi a interventi riconducibili, anche solo con sufficiente grado di certezza, a finanziamenti previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), trova applicazione il rito speciale accelerato di cui all'art. 119 c.p.a., in forza del richiamo operato dall'art. 12-bis, comma 5, del d.l. n. 68/2022, convertito dalla l. n. 108/2022, con conseguente dimezzazione di tutti i termini processuali, ivi compreso quello perentorio di sessanta giorni previsto dall'art. 48 c.p.a. per la trasposizione in sede giurisdizionale del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

2. L'inosservanza del termine così ridotto determina l'irricevibilità del ricorso, con assorbimento delle ulteriori censure di rito e di merito in applicazione del principio della ragione più liquida.

Sez. I, 15 aprile 2025, n. 560 - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema di inammissibilità del giudizio di ottemperanza al rilascio di carte docenti) – [non risulta proposto appello].

1. La produzione della prova del passaggio in giudicato delle pronunce del giudice ordinario da ottemperare è condizione di procedibilità del ricorso, con conseguente inammissibilità dello stesso in caso di produzione tardiva. In tale contesto, la mancata costituzione dell'Amministrazione intimata non comporta l'ammissione del passaggio in giudicato delle sentenze, la cui prova va fornita dal ricorrente al momento del deposito del ricorso.

2. Il ricorso in ottemperanza strutturato in forma collettiva o cumulativa è inammissibile laddove concerne l'esecuzione di sentenze che, seppur accomunate dalla stessa *causa petendi* e dallo stesso soggetto passivo, recano la condanna al pagamento di somme quantificate in maniera distinta per ciascuna fattispecie, difettando il requisito della connessione oggettiva e soggettiva delle domande.

Sez. II, 23 aprile 2025 n. 592 - Pres. Flaim, Est. Garbari (in tema di legittimazione e interesse a ricorrere, archiviazione del PUA in ipotesi di adozione condizionata, responsabilità risarcitoria dell'amministrazione comunale) – [proposti appelli nn. 5413 e 5481/2025].

1. In materia di contenzioso amministrativo relativo ai Piani Urbanistici Attuativi, il ricorso è inammissibile quando i ricorrenti non siano più titolari dei diritti o delle disponibilità materiali sulle aree comprese nel piano, ovvero abbiano perso la capacità di adempiere agli obblighi derivanti dall'approvazione del PUA quale effetto della liquidazione volontaria. La legittimazione ad agire e l'interesse a ricorrere devono sussistere alla data di proposizione del ricorso e perdurare fino alla definizione del giudizio; la loro assenza determina l'inammissibilità dell'azione.

2. L'adozione condizionata del PUA, subordinata alla disponibilità delle aree, non integra silenzio-assenso in assenza dei requisiti di legge. In tali ipotesi, l'archiviazione del piano è quindi legittima qualora i proponenti non possedano la disponibilità minima delle aree o dei diritti necessari, né rispettino i requisiti di legge in termini di superficie e valore degli immobili.

3. La responsabilità risarcitoria del Comune ai sensi dell'art. 2043 c.c. richiede la prova sia dell'elemento soggettivo della colpa che del nesso di causalità tra la condotta e il danno. L'elemento soggettivo difetta quando l'ente pubblico abbia gestito un procedimento amministrativo complesso, compiendo tentativi di sanare criticità formali e procedurali. Inoltre, l'inerzia o i ritardi imputabili ai proponenti, derivanti dalla conflittualità tra i proprietari, escludono il nesso causale necessario ai fini della responsabilità.

4. Le domande di risarcimento formulate esclusivamente in sede di memoria difensiva, senza preventiva notificazione alla controparte, sono inammissibili.

Sez. I, 13 giugno 2025, n. 976 - Pres. Pasanisi, Est. Bardino (in tema ammissibilità dell'impugnazione di atto plurimotivato) – [non risulta proposto appello].

1. L'esclusione disposta con atto plurimotivato, fondato su distinti ordini di presupposti reciprocamente indipendenti — quali, da un lato, l'inadeguata e in parte inattendibile ricostruzione delle componenti di costo, e, dall'altro, l'assenza di giustificazioni plausibili circa la considerazione degli incrementi retributivi derivanti dalla contrattazione collettiva di settore in relazione al livello di inquadramento del personale — comporta l'inammissibilità del ricorso che si limiti a contestare solo alcuni dei motivi posti a fondamento del provvedimento impugnato.

Sez. I, 25 giugno 2025, n. 1084 (U.S.) - Pres. Raiola, Est. Rizzo (in tema di interesse ad agire nel contenzioso urbanistico e di limiti del giudicato) – [non risulta proposto appello].

1. Nel contenzioso amministrativo volto a contestare atti di pianificazione urbanistica, il ricorso è inammissibile per carenza di interesse quando le determinazioni impugnate si fondino su un atto presupposto ormai privo di efficacia giuridica, sicché il ricorrente non può conseguire alcuna utilità concreta e attuale dall'eventuale annullamento. L'interesse ad agire non può ritenersi sussistente in presenza di una mera incidenza astratta o eventuale dei provvedimenti sulla futura edificabilità delle aree, né può essere ancorato alla pendenza dell'impugnazione relativa alla determinazione di inefficacia dell'atto presupposto.

2. L'esercizio del potere discrezionale dell'amministrazione nella delimitazione degli ambiti di urbanizzazione consolidata, tanto in sede di conferma quanto di rettifica, non integra violazione o elusione del giudicato qualora sia sorretto da adeguata motivazione fondata su fatti sopravvenuti e su ragioni oggettive, quali l'inefficacia delle garanzie o l'inidoneità dei soggetti attuatori. La mera difformità tra le perimetrazioni successivamente adottate e le indicazioni contenute in precedenti

pronunce giurisdizionali non è, di per sé, sufficiente a configurare un contrasto con il giudicato, ove l'azione amministrativa si collochi nell'ambito della rinnovata valutazione discrezionale imposta dal mutato quadro fattuale.

Sez. II, 8 luglio 2025, n. 1152 – Pres. Flaim, Est. Garbari (in tema di ricorso collettivo) - [non risulta proposto appello].

1. Nel processo amministrativo, il ricorso collettivo costituisce deroga eccezionale al principio della necessaria individualità dell'azione e richiede, a pena di inammissibilità, la rigorosa identità delle situazioni sostanziali e processuali fatte valere dai ricorrenti, nonché l'assenza di qualsiasi conflitto di interessi, anche solo potenziale. È pertanto inammissibile il ricorso qualora le posizioni azionate risultino eterogenee e finalizzate alla tutela di interessi differenziati, tali da imporre accertamenti distinti in ordine alla legittimazione e all'interesse a ricorrere e da evidenziare possibili conflitti tra i ricorrenti medesimi.

Sez. II, 20 giugno 2025 n. 1015 - Pres. Flaim, Est. Rizzo (in tema di inammissibilità del ricorso e servitù di uso pubblico) – [non risulta proposto appello].

1. È inammissibile il ricorso proposto avverso un provvedimento amministrativo meramente consequenziale e applicativo di titoli edilizi ormai divenuti inoppugnabili, quando l'atto presupposto – autonomamente lesivo – abbia previsto sin dall'origine, in modo chiaro e conoscibile dal proprietario inciso, la destinazione di una porzione del fondo privato a viabilità ad uso pubblico, anche sulla base di una dichiarazione di disponibilità resa dal medesimo proprietario e recepita nel procedimento urbanistico-edilizio. In tale ipotesi, la mancata tempestiva impugnazione dei titoli edilizi (permesso di costruire e varianti) preclude la contestazione successiva degli effetti conformativi che da essi derivano, non potendo l'inammissibilità essere superata neppure mediante la deduzione di vizi propri dell'atto consequenziale.

2. L'atto unilaterale d'obbligo collegato al permesso di costruire, inglobato nel titolo edilizio come *accidentalia negotii*, acquista natura vincolante e rilevanza definitiva ai fini dell'assetto urbanistico, giustificando la qualificazione dell'area a uso pubblico per *dicatio ad patriam*. In tale contesto, non trova applicazione l'efficacia riflessa del giudicato civile intervenuto tra i privati proprietari nei confronti del Comune, estraneo al giudizio e titolare di un autonomo diritto potestativo stragiudiziale, né può ravvisarsi contraddittorietà nell'azione amministrativa laddove l'ente dichiara formalmente l'uso pubblico sulle aree in titolarità del lottizzante e, per quelle di terzi, applichi la servitù già sorta per *dicatio ad patriam* quale effetto della dichiarazione e della realizzazione delle opere di urbanizzazione.

Sez. III, 24 settembre 2025, n. 1608 (ord.za istruttoria) - Pres. Polidori, Rel. De Col (sulla *class action* promossa ai sensi del d.lgs. n. 198/2009, in relazione alla dedotta sistematica violazione, da parte di una Questura del Veneto, del termine per la formalizzazione e la registrazione della domanda di protezione internazionale di cui all'art. 26, comma 2-bis, d.lgs. n. 25 del 2008).

1. In sede di giudizio proposto ai sensi del d.lgs. n. 198/2009 (per ottenere il ripristino del corretto svolgimento della funzione amministrativa in materia di procedure di protezione internazionale), occorre disporre istruttoria al fine di accertare l'entità “*delle risorse strumentali, finanziarie e umane concretamente a disposizione*” dell'amministrazione (di cui il G.A. deve <<tener conto>>, come previsto dall'art. 1 bis d.lgs. n. 198/2009.

PUBBLICA ISTRUZIONE

Sez. IV, 13 febbraio 2025, n. 219 - Pres. Raiola, Est. Avino (in tema di necessità di adottare un Piano didattico personalizzato in caso di alunno plusdotato) – [non risulta proposto appello].

1. Il giudizio di non ammissione dell'alunno plusdotato alla classe successiva risulta viziato per eccesso di potere laddove - nel constatare il *deficit* di apprendimento dell'alunno – l'Amministrazione non chiarisca se con l'impiego di un percorso personalizzato e/o delle più adeguate strategie, l'alunno dotato di elevate capacità cognitive sarebbe stato in grado di superare le sue difficoltà e di colmare le lacune nel corso dell'anno scolastico successivo.

PUBBLICO IMPIEGO

Sez. IV, 7 aprile 2025, n. 493 - Pres. Raiola, Est. Orlandi (in tema di danno da ritardata assunzione) – [non risulta proposto appello].

1. Nell'ipotesi di ritardata assunzione per accertata illegittimità degli atti del concorso, il lucro cessante da mancata assunzione non può corrispondere all'intero importo degli stipendi non percepiti, in quanto ciò si tradurrebbe in un vantaggio eccessivo per l'interessato. Ciò giustifica che, nella liquidazione equitativa della voce di danno, si proceda ad una significativa percentuale di abbattimento *ex art.* 1226 c.c. su quanto spetterebbe al dipendente se avesse effettivamente lavorato, anche alla luce delle retribuzioni percepite nello stesso periodo da datori di lavoro privati. Inoltre, ai sensi dell'art. 1127, comma 2, c.c., assume rilevanza la concreta possibilità per il dipendente di impiegare nel tragitto casa-lavoro i mezzi pubblici, meno onerosi rispetto all'impiego di un'autovettura privata.

2. Circa la voce di danno non patrimoniale, il risarcimento è ammissibile, laddove, contestualmente, l'interesse leso abbia rilevanza costituzionale; la lesione sia grave e superi una soglia minima di tollerabilità; il danno non sia futile né consista in meri disagi o fastidi. In questo contesto, l'interesse ad autodeterminarsi nella gestione del tempo non assume rilevanza costituzionale.

Sez. III, 5 maggio 2025, n. 672 - Pres. Polidori, Est. De Piazzi (in tema di riconoscimento di causa di servizio) – [non risulta proposto appello].

1. In materia di riconoscimento della causa di servizio per militari impiegati in teatri bellici contaminati da uranio impoverito, la mancanza di una legge scientifica universalmente valida che stabilisca un nesso diretto tra esposizione e insorgenza di specifiche patologie tumorali non impedisce il riconoscimento del rapporto causale, potendo la correlazione eziologica fondarsi anche su una dimostrazione in termini probabilistico-statistici. In presenza di elementi statistici rilevanti, la dipendenza da causa di servizio deve ritenersi accertata, salvo che l'Amministrazione non riesca a dimostrare la sussistenza di fattori esogeni, dotati di autonoma ed esclusiva portata eziologica e determinanti per l'insorgere dell'infermità. Ne consegue che l'Amministrazione è gravata da un onere istruttorio e motivazionale particolarmente rigoroso, dovendo valutare in modo specifico le circostanze concrete del servizio e l'esposizione al rischio, mentre al militare è sufficiente dimostrare, anche in termini probabilistico-statistici l'insorgenza della patologia, non essendo sempre possibile stabilire un nesso diretto di causalità tra l'insorgenza della patologia.

2. Il giudizio espresso dal Comitato di verifica delle cause di servizio costituisce espressione di discrezionalità tecnica, basato su nozioni scientifiche e su dati di esperienza tecnica; quindi, esso non è sindacabile nel merito ed è censurabile per eccesso di potere solo in caso di assenza di motivazione, manifesta irragionevolezza sulla valutazione dei fatti o mancata considerazione della sussistenza di circostanze di fatto tali da incidere sulla valutazione conclusiva.

Sez. II, 16 maggio 2025, n. 750 - Pres. Flaim, Est. Rizzo (in tema di ricorso gerarchico, rinuncia implicita e mobilità interna) – [non risulta proposto appello].

1. In tema di ricorso gerarchico *ex d.P.R.* 24 novembre 1971, n. 1199, la mancata comunicazione dell'impugnazione al controinteressato, in violazione dell'art. 4 d.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199, non comporta la nullità dell'intero procedimento allorché l'amministrazione, nell'esercizio del potere di autotutela, abbia comunque riesaminato il precedente assetto organizzativo illegittimamente modificato, reintegrando la posizione del soggetto pregiudicato da un precedente procedimento svolto *contra legem* per violazione dell'art. 7 della legge n. 241/1990. In tale evenienza, il provvedimento demolitorio adottato in sede gerarchica costituisce esito vincolato, in quanto necessario alla rimozione dell'illegittimità originaria dell'azione amministrativa.

2. Nei procedimenti di mobilità interna attivati mediante interpello, l'accettazione di un incarico preclude la permanenza in graduatorie relative ad altri posti contestualmente banditi, dovendo tale condotta interpretarsi, per esigenze di funzionalità organizzativa e continuità dell'azione amministrativa, come rinuncia implicita alle ulteriori domande, secondo un criterio di ragionevolezza confermato anche dalla prassi amministrativa e dagli accordi sindacali.

Sez. II, 16 luglio 2025, 1239 – Pres. Flaim, Est. Rizzo (in tema di trattamento di fine servizio del personale delle forze di polizia – sei scatti stipendiali *ex art.* 6-bis d.l. n. 387/1987) [non risulta proposto appello].

1. In materia di trattamento di fine servizio, l'azione volta all'attribuzione dei sei aumenti periodici di stipendio previsti dall'art. 6-bis del d.l. n. 387/1987 deve essere proposta esclusivamente nei confronti del competente ente previdenziale, unico soggetto obbligato alla corresponsione dell'indennità di buonuscita, il cui pagamento compete in via esclusiva all'INPS.

2. In materia di trattamento di fine servizio, l'attribuzione dei sei aumenti periodici di stipendio previsti dall'art. 6-bis del d.l. n. 387/1987 spetta, ai fini della liquidazione dell'indennità di buonuscita, esclusivamente al personale appartenente alle forze di polizia, sia ad ordinamento civile sia ad ordinamento militare, restando escluse le Forze armate che non rientrano nella nozione di forza di polizia di cui all'art. 16 della legge n. 121/1981.

Sez. II, 24 ottobre 2025, n. 1905 – Pres. Flaim, Est. Rinaldi (onere della prova del datore di lavoro in materia di infortuni sul lavoro riguardanti militari in missione all'estero) - [non risulta proposto appello].

1. In tema di prevenzione degli infortuni sul lavoro, ai sensi degli articoli 1218 e 2087 cod. civ., incombe sul datore di lavoro, quale debitore di sicurezza, l'onere di fornire la prova negativa dell'assenza di colpa, dimostrando di aver adottato tutte le cautele idonee a tutelare l'integrità fisica del prestatore di lavoro. A tal fine il datore di lavoro deve predisporre, a tutela della sicurezza del lavoratore, non soltanto le misure prescritte dal legislatore che rappresentano lo “*standard*” minimale, ma anche tutte quelle che siano praticate normalmente o, in concreto, siano richieste dalla specificità del rischio connesso all'attività lavorativa, ancorché innominate.

2. In tema di responsabilità per infortuni occorsi a militari inviati all'estero nello svolgimento di missioni, anche a seguito della modifica normativa introdotta dall'art. 3, comma sesto, D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, trova applicazione il principio secondo cui, in caso di distacco di un lavoratore da un'impresa ad un'altra, i relativi obblighi gravano sia sul datore di lavoro che ha disposto il distacco, sia sul beneficiario della prestazione, tenuto a garantire la sicurezza dell'ambiente di lavoro nel cui ambito la stessa viene eseguita. In particolare il datore di lavoro distaccante conserva l'obbligo di informare e formare il lavoratore sui rischi tipici connessi allo svolgimento delle mansioni per le quali questo viene distaccato.

REGIONE, CITTÀ METROPOLITANA, PROVINCE, COMUNI ED ENTI PUBBLICI LOCALI

Sez. I, 15 maggio 2025, n. 736 - Pres. Pasanisi, Est. Dallari (in tema di comprensori alpini) – [non risulta proposto appello].

1. I Comprensori Alpini svolgono funzioni essenzialmente tecniche, non meramente politiche. Conseguentemente, la nomina fiduciaria di un rappresentante esperto in materia di programmazione faunistico-venatoria e/o gestione all'interno del Comitato direttivo della Giunta Regionale deve comunque contenere, ancorché in modo sintetico, le ragioni in base alle quali l'organo deliberante, procedendo all'apprezzamento complessivo dei candidati, si sia convinto circa la preferenza da attribuire ad un candidato rispetto agli altri.

Sez. I, 24 giugno 2025, n. 1046 - Pres. Pasanisi, Est. Bardino (sulla non riconducibilità di AGSM AIM s.p.a. e della controllata Valore Ambiente s.r.l. ad organismi di diritto pubblico) – [non risulta proposto appello].

1. AGSM AIM s.p.a., società interamente partecipata dai Comuni di Verona e Vicenza, e la controllata Valore Ambiente s.r.l. non possono essere ricondotte al modello dell'*in house providing*, dal momento che i due Comuni non esercitano sulla prima alcuna forma di controllo analogo ed essendo state costituite per finalità puramente commerciali e industriali che le portano ad operare all'interno di un settore di mercato liberalizzato, qual è quello energetico e ambientale, in condizioni di piena concorrenza con altri operatori privati.

Sez. I, 20 gennaio 2026, n. 110 – Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in materia legittimazione ad agire dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ai sensi dell'art. 21-bis della n. 287 del 1990 e di oneri di motivazione e di comunicazione, in base al T.U.S.P., in capo ai Comuni in caso di acquisizioni di partecipazioni societarie, anche indirette).

1. L'art. 21-bis, comma 3, della legge n. 287 del 1990 assoggetta i giudizi instaurati ai sensi del comma 1 – indipendentemente dal concreto atteggiarsi del *petitum* immediato – al solo rito abbreviato di cui all'art. 119 cod. proc. amm., per cui vanno decisi con tale rito anche i giudizi proposti avverso il silenzio della P.A.

2. L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato non solo ha legittimazione ad impugnare innanzi al giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 21-bis, comma 1, della n. 287 del 1990, gli atti amministrativi generali, i regolamenti e i provvedimenti di qualsiasi amministrazione pubblica che

violino le norme a tutela della concorrenza e del mercato, ma anche a proporre tutte le azioni previste dal diritto processuale amministrativo, ivi compresa l'azione avverso il silenzio, nel caso di inerzia o di rifiuto di una determinata amministrazione pubblica di conformarsi al parere motivato emesso dall'Autorità ai sensi del comma 2 del medesimo art. 21-*bis*.

3. In base al combinato disposto degli artt. 8, comma 1, e 7, commi 1 e 2, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica - T.U.S.P.), quando una pubblica amministrazione, nella specie un'amministrazione comunale, acquisisce una partecipazione societaria, anche indiretta, è tenuta ad assolvere agli oneri di motivazione analitica di cui all'art. 5, commi 1 e 2, del medesimo decreto legislativo, con trasmissione della relativa delibera all'A.G.C.M. e alla Corte dei Conti, ancorché detta partecipazione sia stata acquisita per il tramite di una propria società quotata. Ciò perché le pubbliche amministrazioni possono essere socie, anche indirette, di società di capitali, di diritto comune o quotate, solo se e nella misura in cui dimostrino in modo analitico che tale partecipazione azionaria sia lo strumento necessario e conveniente per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

RESPONSABILITÀ P.A.

Sez. I, 21 marzo 2025, n. 392 - Pres. Pasanisi, Est. Dallari (in tema di danni *iure hereditatis* sofferti dal congiunto durante il servizio militare) – [non risulta proposto appello].

1. La responsabilità del datore di lavoro per malattia professionale ha natura contrattuale - trovando fondamento nel contratto di lavoro come integrato dall'art. 2087 c.c. - e richiede l'accertamento del nesso causale secondo il principio di equivalenza delle condizioni *ex art. 41 c.p.*, il quale attribuisce rilevanza anche a concause indirette o remote, come l'esposizione a gas *radon* durante il servizio militare.

2. Il danno non patrimoniale sofferto dal lavoratore sino al decesso è trasmissibile *iure hereditatis* agli eredi, mentre il c.d. danno tanatologico non è risarcibile *iure proprio*. Nella liquidazione spettante agli eredi, va applicata la *compensatio lucri cum damno*, con detrazione degli importi percepiti a titolo indennitario o previdenziale connessi all'evento, fatta eccezione per la pensione di reversibilità.

SICUREZZA PUBBLICA

Sez. I, 19 marzo 2025, n. 374 (S.B.) – Pres. Pasanisi, Est. Dallari (sull'obbligo di comunicare l'avvio del procedimento per le misure *ex art. 100 TULPS*).

1. Le finalità perseguite attraverso l'adozione delle misure di cui all'art. 100 TULPS risultano "*ex se*" assistite da ragioni di urgenza idonee a giustificare l'omessa comunicazione dell'avvio del relativo procedimento; il provvedimento in oggetto si inquadra nella categoria dei provvedimenti cautelari per i quali è escluso l'obbligo di comunicare l'avvio del procedimento.

Sez. I, 5 maggio 2025, n. 670 – Pres. Pasanisi, Est. Bardino (sui limiti di sindacabilità da parte del giudice amministrativo del provvedimento di ammonimento del Questore).

1. L'ammonimento del questore è misura preventiva e discrezionale, adottabile sulla base di indizi attendibili circa la pericolosità della condotta, senza necessità di prova piena della responsabilità penale; il sindacato del giudice amministrativo è limitato ai soli casi di evidente carenza dei presupposti di fatto o di manifesta irragionevolezza o sproporzione del provvedimento.

Sez. I, 30 maggio 2025, n. 872 – Pres. Pasanisi, Est. Ramon (sulla esposizione della bandiera del Fronte Popolare per la Liberazione della Palestina ai fini dell'emissione del foglio di via obbligatorio) – [non risulta proposto appello].

1. L'emissione del foglio di via obbligatorio può prescindere dall'accertamento di una responsabilità penale dell'interessato e finanche dall'esistenza di fatti configurabili come reati, dato che il giudizio di pericolosità può basarsi su elementi circostanziati anche di valenza indiziaria.

2. L'esposizione di un'insegna riconducibile a un gruppo terroristico costituisce un messaggio esplicito di adesione o comunque di vicinanza all'azione violenta per cui l'entità si caratterizza, con il rischio, da un lato, di creare proselitismo e dall'altro, di aggregare altri soggetti portatori della medesima ideologia, inducendoli ad assumere un'esposizione pubblica. Donde l'evidente pericolo di conseguenti azioni illecite assunte per garantire gli interessi dell'organizzazione.

Sez. I, 30 maggio 2025, n. 873 - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (Misure di prevenzione – Art. 13-bis d.l. 14/2017) – [non risulta proposto appello].

1. In tema di divieto di accesso ai pubblici esercizi e ai locali di pubblico trattenimento ex art. 13-bis d.l. n. 14/2017, il Questore, una volta accertati i presupposti oggettivi (denuncia o arresto per uno dei reati indicati dalla norma) e formulata una valutazione prognostica di concreto pericolo per la sicurezza, deve comunque determinare le modalità applicative della misura nel rispetto del comma 2, individuandole in modo compatibile non solo con le esigenze di mobilità, salute e lavoro, ma anche con ulteriori interessi fondamentali della persona, quali le esigenze di studio, dovendosi ritenere non tassativa la relativa elencazione. È pertanto illegittimo, per difetto di istruttoria e di motivazione, il divieto generalizzato e indifferenziato di accesso e stazionamento presso tutti i pubblici esercizi dell'intera provincia, privo di qualsivoglia modulazione rispetto alle concrete condizioni di vita del destinatario (*nella specie, si trattava di studentessa universitaria domiciliata in zona ad altissima densità di locali*).

Sez. I – 18 giugno 2025 n. 996 – Pres. Pasanisi, Est. Ramon (ammonimento ex art. 3, comma 1, del d.l. n. 93/2013) – [non risulta proposto appello].

1. Ai sensi dell'art. 3, comma 1, del d.l. n. 93/2013, il rinvio operato dal comma 2 alla disciplina di cui all'art. 8 del d.l. n. 11/2009 opera solo "in quanto compatibile" e non comporta l'applicazione del requisito della richiesta della persona offesa: ne consegue che l'adozione dell'ammonimento per violenza domestica non è subordinata ad alcuna condizione di procedibilità, essendo il Questore legittimato a provvedere d'ufficio, anche in assenza di querela o di istanza della vittima, a fronte del solo ricevimento di una segnalazione non anonima.

2. La funzione preventiva e dissuasiva dell'ammonimento per violenza domestica comporta che il relativo procedimento sia caratterizzato da un'urgenza in *re ipsa*, sicché non è necessaria la comunicazione di avvio del procedimento ex art. 7 l. n. 241/1990 né la previa audizione dell'autore dei comportamenti che giustificano l'adozione del provvedimento. Il Questore può pertanto omettere l'audizione quando, secondo una valutazione discrezionale, gli atti già acquisiti risultino sufficienti a fondare la misura, poiché in un quadro indiziario sufficientemente preciso, prevale l'interesse ad una pronta emissione del provvedimento, anche in funzione della tutela della sicurezza pubblica.

3. Il procedimento volto all'emissione dell'ammonimento non ha carattere sanzionatorio poiché il relativo potere ha natura preventiva e non sanzionatoria, essendo finalizzato a evitare che condotte potenzialmente lesive degenerino in atti effettivamente offensivi e tali da integrare le corrispondenti fattispecie incriminatrici; esso si fonda su una logica probatoria indiziaria e probabilistica, estranea dalla logica probatoria dell' "oltre ogni ragionevole dubbio", con la conseguenza che l'adozione della misura prescinde dalla piena prova della responsabilità dell'interessato e soggiace al principio *tempus regit actum*, con applicazione della disciplina vigente al momento dell'adozione del provvedimento.

4. Poiché il potere valutativo del Questore è ampiamente discrezionale, il sindacato del giudice amministrativo non può che essere limitato ai casi di insussistenza manifesta dei presupposti di fatto, di manifesta irragionevolezza e sproporzione, senza che sia possibile una sostituzione del giudice all'Autorità amministrativa nella valutazione di merito di fatti e circostanze.

Sez. I, 22 agosto 2025, n. 1444 - Pres. Pasanisi, Est. Bardino (in tema di provvedimenti sanzionatori di pubblica sicurezza e *ne bis in idem*) – [non risulta proposto appello].

1. È illegittimo il provvedimento sanzionatorio adottato dalla Questura ai sensi dell'art. 88 TULPS, con sospensione della licenza, per l'ingresso e la partecipazione al gioco da parte di un minore, qualora per il medesimo fatto sia stato avviato un procedimento sanzionatorio da parte dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ai sensi del d.l. n. 98 del 2011 e del d.l. n. 158 del 2012. In presenza di identità oggettiva della condotta e sostanziale sovrapposizione tra le disposizioni applicate, tale duplicazione sanzionatoria viola il principio del *ne bis in idem*, come interpretato dalla Corte EDU nella sentenza Grande Stevens c. Italia, che impedisce l'irrogazione di sanzioni multiple, anche formalmente distinte, aventi natura afflittiva, per il medesimo fatto.

2. Inoltre, ai sensi dell'art. 9 della legge n. 689 del 1981, deve applicarsi la disciplina speciale dettata dall'art. 24, commi 20, 21 e 22 del d.l. n. 98/2011, come integrata dall'art. 7, comma 8, del d.l. n. 158/2012, che prevede un sistema sanzionatorio autonomo e organico in materia di giochi pubblici, riservando in via esclusiva all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli la competenza all'accertamento e all'irrogazione delle relative sanzioni.

SILENZIO P.A.

Sez. IV, 26 giugno 2025, n. 1092 - Pres. Raiola, Rel. Orlandi (silenzio assenso e VIA)

1. L'operatività dei meccanismi di silenzio assenso procedimentale (art. 17-bis, comma 4, della legge n. 241 del 1990) ed esoprocedimentale (art. 20, comma 4, della legge n. 241 del 1990) è impedita nelle ipotesi in cui la normativa comunitaria impone l'adozione di provvedimenti amministrativi formali. Siffatto impedimento vale per la VIA, per la quale l'art. 3 della Direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, prescrive che gli Stati membri debbano dare descrizioni e valutazioni appropriate sui progetti che ricadono nell'ambito di applicazione di quella specifica normativa.

2. Il principio del *tempus regit actum* in sede procedimentale presuppone la coerenza temporale tra la vigenza di una norma e le fattispecie soggette alla sua applicazione.

3. Le norme aventi natura pianificatoria trovano la propria ragione di essere sulla base della concreta realtà oggettiva che mirano a conformare e pianificare, con la conseguenza che sarebbe incongruo applicare una disciplina pianificatoria elaborata nel passato a una situazione di fatto successiva e diversa da quella in vista della quale tale disciplina pianificatoria era stata assunta; così come sarebbe incongruo applicare a uno stato di fatto risalente al passato una programmazione redatta facendo riferimento alla situazione odierna.

STAZIONI RADIO BASE

Sez. III, 8 gennaio 2025, n. 31 - Pres. Polidori, Est. De Piazzi (in tema di in tema di presupposti per l'annullamento d'ufficio e di limiti del potere regolamentare dei comuni in tema di insediamento urbanistico-territoriale di s.r.b.) – [risulta proposto appello].

1. L'esercizio del potere di annullamento d'ufficio ai sensi dell'art. 21-*nonies*, comma 1, della legge n. 241 del 1990 è legittimo solo qualora concorrano cumulativamente l'illegittimità originaria del provvedimento, la sussistenza di un interesse pubblico concreto e attuale alla sua rimozione, nonché una puntuale comparazione tra tale interesse e quello del destinatario e degli eventuali controinteressati. È pertanto illegittimo l'annullamento d'ufficio fondato su una disposizione regolamentare comunale che, eccedendo i limiti di cui all'art. 8, comma 6, della legge n. 36 del 2001, introduca divieti generalizzati alla localizzazione degli impianti di telecomunicazione per finalità di tutela dall'esposizione ai campi elettromagnetici, riservate alla competenza esclusiva di altre autorità statali e regionali. Né può ritenersi sussistente un interesse pubblico meramente coincidente con il ripristino della legalità asseritamente violata, in assenza di una motivazione specifica e di un'effettiva istruttoria sugli impatti concreti dell'intervento.

Sez. III, 27 marzo 2025, n. 423 - Pres. Polidori, Est. De Col (in tema di limitazioni all'installazione di impianti di telecomunicazioni sul territorio comunale attraverso disposizioni di natura urbanistica ed edilizia) – [non risulta proposto appello].

1. La possibilità per i Comuni di introdurre limitazioni all'installazione di impianti di telecomunicazioni attraverso disposizioni di natura urbanistica ed edilizia deve essere valutata alla luce del *favor* del legislatore per la realizzazione di reti e servizi di comunicazione elettronica ad uso pubblico.

2. La stazione radio base (SRB) è un'infrastruttura equiparata ad ogni effetto alle opere di urbanizzazione primaria di cui all'art. 43, comma 4, del d.lgs. n. 259/2003, disciplina speciale destinata a prevalere sulle norme di piano.

3. La previsione regolamentare che introduce un limite alla realizzazione degli impianti di telefonia mobile in un'area ampia e generalizzata del territorio comunale, in assenza di documentati fattori di pregio ambientale, contrasta con l'art. 8, comma 6, della l. n. 36/2001.

4. L'annullamento del provvedimento di diniego all'installazione di SRB determina per l'Amministrazione un potere vincolato "*in concreto*" laddove l'area prescelta non sia né di particolare pregio ambientale o paesaggistico, né un sito sensibile. Qualora siano adempiuti tutti gli accertamenti istruttori previsti dalla normativa di settore, deve quindi procedersi al rilascio dell'autorizzazione.

TRASPORTI (AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI RIGUARDANTI I TRASPORTI, DISCIPLINA DELLA RETE STRADALE E DEL TRAFFICO ANCHE LAGUNARE).

Sez. I, 23 gennaio 2025, n. 100 – Pres. Pasanisi, Est. Bardino (sul rilascio delle licenze per l'esercizio pubblico di gondola) - [Proposto appello: r.g. 1393/2025].

1. In tema di concorso per il rilascio di licenze per svolgere l'esercizio pubblico di gondola, la competenza ad eseguire i controlli sulle dichiarazioni dei candidati risulta testualmente attribuita, oltretutto alla commissione giudicatrice sino alla formulazione della graduatoria provvisoria, anche agli uffici comunali deputati alla gestione della graduatoria e all'aggiornamento dell'anzianità di servizio dei candidati ai sensi dell'art. 2, comma 6, del Regolamento comunale per il servizio pubblico di gondola.

2. Possono essere considerate, ai fini del calcolo dell'anzianità maturata nella qualità di gondoliere sostituto, le sole sostituzioni che siano state eseguite in conformità alle disposizioni del Regolamento del servizio di gondola e delle disposizioni regolatrici dell'attività di gondolieri addetti ai singoli "stazi". Ciò implica che non possano essere computate le prestazioni lavorative che, pur se effettive, siano state però svolte in difformità rispetto ai turni stabiliti per i servizi e non abbiano osservato l'alternanza tra giornate lavorative e giornate di riposo nelle quali si articola ciascun turno.

3. Il disconoscimento delle giornate di sostituzione non conformi e la corrispondente decurtazione dell'anzianità operano, dunque, a garanzia di un principio immanente alla procedura, volto a preservare la parità delle condizioni necessarie per la maturazione dei requisiti spendibili nella graduatoria per il rilascio delle licenze di gondoliere.

Sez. I, 5 marzo 2025, n. 317 – Pres. Pasanisi, Est. Dallari (sul servizio NCC 'gran turismo' con imbarcazioni tipiche nella laguna di Venezia) [confermata in appello con sentenza C.d.S., Sez. V, 4 novembre 2025, n. 8570].

1. Anche le imbarcazioni "tipiche" devono rispettare i limiti di stazza e di passeggeri previsti per l'esercizio del servizio NCC 'gran turismo', ex art. 5, comma 6, della l.reg. n. 63/1993. Le relative disposizioni sono chiaramente dirette a garantire la sicurezza nello svolgimento del servizio e devono quindi ritenersi applicabili alle c.d. barche tipiche.

Sez. I, 21 maggio 2025, n. 770 - Pres. Pasanisi, Est. Bardino (in tema di contributo di accesso alla città antica di Venezia) – [non risulta proposto appello].

1. La nota comunale con la quale viene confermata – a fronte del quesito di parte - l'applicazione del contributo d'accesso alla città antica di Venezia costituisce un mero chiarimento privo di carattere provvedimentale e di intrinseca lesività. L'impugnazione della stessa è, pertanto, inammissibile per carenza di interesse ad agire.

2. Il termine di impugnazione del Regolamento comunale per l'istituzione e la disciplina del contributo di accesso decorre dalla scadenza del termine di pubblicazione della delibera di approvazione.

3. L'art. 4, comma 1, lett. d) del Regolamento comunale per l'istituzione e la disciplina del contributo di accesso alla città antica di Venezia e l'art. 4, comma 3-bis, del d.lgs. 23 del 2011 - insuscettibili di interpretazione estensiva, in quanto costitutivi di un regime agevolato - non contemplano le società, anche se di mero godimento, trattandosi di soggetti giuridici autonomi e distinti dai soci.

Sez. I, 19 settembre 2025, n. 1580 - Pres. Pasanisi, Est. Ramon (in tema di rive d'acque private).

1. L'art. 4, co. 9 del Regolamento per la circolazione acqua nel Comune di Venezia, nel prevedere che, nel caso di rive d'acque private o porte d'acqua, <<la distanza di occupazione, da parte di terzi non proprietari o non aventi titolo all'utilizzo, non può essere inferiore a m 3,00 da ciascun lato misurabile dal limite della riva d'acqua privata o dallo stipite della porta d'acqua>>, ha la chiara finalità di impedire che il diritto di godimento di una riva o porta d'acqua – spettante al proprietario o agli aventi titolo all'utilizzo – possa essere limitato dalla concessione di uno spazio o specchio acqueo rilasciata a soggetti terzi.

2. In relazione al Regolamento per la circolazione acqua nel Comune di Venezia, deve intendersi per "riva d'acqua", una "sponda di terraferma lambita dall'acqua priva di muratura e di porta". Conseguentemente, la presenza di alcuni scalini posti in aderenza alla facciata del palazzo e ubicati al di sotto della porta d'acqua (come nel caso di specie, in cui gli scalini sono completamente sommersi rispetto al livello dell'acqua), esclude che possa essere configurata una riva d'acqua privata nel senso richiesto dall'art. 4, comma 9, del Regolamento, in quanto tali scalini sono del tutto inidonei ad essere utilizzati per l'accesso al palazzo o anche solo per sostare sulla sponda del canale.

UNIVERSITÀ E PROFESSORI UNIVERSITARI

Sez. IV, 11 febbraio 2025, n. 210 - Pres. Raiola, Est. Zampicini (in tema di nozione di chiamata di professori universitari esterni all'Ateneo) – [risulta proposto appello].

1. I professori interni in possesso dell'abilitazione ASN alla prima fascia non sono qualificabili come professori di prima fascia in servizio ai sensi dell'articolo 18, comma 4-ter, della legge n. 240/2010. Difatti, dall'interpretazione integrata dei commi 4 e 4-ter, sia alla luce del dato letterale che della collocazione sistematica, emerge come i limiti previsti dal comma 4-ter siano aggiuntivi e cumulativi rispetto a quelli generali.

2. Tale linea interpretativa è altresì conforme al principio della conservazione dei valori normativi, per il quale, tra due interpretazioni possibili, la prima tendente a sterilizzare gli effetti di una disposizione e la seconda, invece, ad esaltarne il contenuto, occorre prediligere la seconda. Il principio del buon andamento, in tale ambito, giustifica il sacrificio imposto al principio di uguaglianza, alla luce di un ragionevole bilanciamento tra gli artt. 3 e 97 Cost.

Allegato n. 1

DATI SMALTIMENTO A LIVELLO NAZIONALE											
SEDE	ultradecennali al 31.12.2015	ultra decennali da fissare e bloccati	ultraquinquenn ali al 31.12.2020	ultraquinquenna li da fissare e bloccati	ultratrienna li al 31.12.2022	ultratriennal i da fissare e bloccati			triennali	totale	rapporto ultratriennal i/totale
Roma	55	10 e 16	410	70 e 156	1.592	397 e 200			20.429	22.486	9,14%
Latina	66	30 e 20	408	198 e 148	572	507 e 40		1.343	2.389	2.389	43,78%
Torino	1	1 e 0	10	0 e 8	349	26 e 64		2.738	3.098	3.098	11,62%
Aosta	0	0	0	0	0	0		44	44	44	0,00%
Milano	1	0 e 1	56	10 e 10	1.439	1189 e 14		5.563	7.059	7.059	21,19%
Brescia	0	0	11	0 e 10	238	51 e 7		1.983	2.232	2.232	11,15%
Trento	0	0	1	0 e 1	2	0 e 2		88	91	91	3,29%
Bolzano	2	0 e 2	2	0 e 1	5	0 e 1		154	163	163	5,52%
Venezia	3	0 e 2	9	4 e 3	104	14 e 22		2.473	2.589	2.589	4,48%
Trieste	1	0 e 1	0	0	1	0		362	364	364	0,54%
Genova	8	0 e 2	36	1 e 5	181	6 e 2		1.269	1.494	1.494	15,06%
Bologna	9	0 e 9	117	10 e 68	380	292 e 2		1.824	2.330	2.330	21,71%
Parma	0	0	0	0	8	2 e 2		675	683	683	1,17%
Firenze	12	4 e 8	80	7 e 52	758	539 e 8		4.348	5.198	5.198	16,35%
Perugia	3	0	3	2 e 0	169	1 e 160		1.041	1.216	1.216	14,39%
Ancona	46	0 e 4	133	6 e 16	156	5 e 2		909	1.244	1.244	26,92%
L'Aquila	9	2 e 4	50	14 e 17	187	29 e 8		872	1.118	1.118	22,00%
Pescara	0	0	86	7 e 67	270	184 e 3		720	1.076	1.076	33,08%
Campob.	2	0	3	0 e 1	23	2 e 1		516	544	544	5,14%
Napoli	35	5 e 21	115	17 e 63	457	136 e 58		9.676	10.283	10.283	5,90%
Salerno	8	0 e 6	24	0 e 18	24	0 e 9		1.591	1.647	1.647	3,40%
Bari	6	0 e 5	225	17 e 142	524	400 e 10		2.887	3.642	3.642	20,73%
Lecce	7	1 e 2	143	6 e 38	724	593 e 39		2.609	3.483	3.483	25,09%
Potenza	0	0	0	0	2	0 e 1		290	292	292	0,68%
Catanzaro	4	0 e 4	142	35 e 101	378	297 e 20		3.002	3.526	3.526	14,86%
Reggio C.	1	0 e 1	9	0 e 5	163	79 e 4		863	1.036	1.036	16,69%
Palermo	7	0 e 1	23	2 e 14	126	35 e 9		2.443	2.599	2.599	6,00%
Catania	19	1 e 12	27	4 e 16	53	11 e 22		2.109	2.208	2.208	4,48%
Cagliari	1	0 e 1	31	0 e 17	127	12 e 0		1.471	1.630	1.630	9,75%
totale	306	68 e 117	2.155	434 e 1017	9.027	5085 e 596		72.706	84.194	84.194	13,64%
Plenaria	0	0	0	0	0	0		6	6	6	
II	2	0 e 1	2	0 e 1	16	0 e 8		1.819	1.839	1.839	
III	1	0	5	1 e 2	19	0 e 7		1.631	1.656	1.656	
IV	3	0 e 1	42	2 e 31	36	4 e 24		1.562	1.643	1.643	
V	2	0 e 1	4	0 e 2	24	0 e 4		571	611	611	
VI	2	0 e 2	13	0 e 5	44	5 e 9		1.250	1.309	1.309	
VII	1	0 e 1	10	0 e 8	17	2 e 9		2.224	2.252	2.252	
	11	0 e 6	76	3 e 49	156	11 e 61		9.369	9.540	9.540	11,38%
CGA	0	0	11	0 e 8	113	6 e 74		2.143	2.266	2.266	
									11.806		

Allegato n. 2

MAGISTRATI E RICORSI A LIVELLO NAZIONALE				
TAR	Nr Presidenti	Nr Magistr	Nr Sez	Nr Ricorsi
TAR Abruzzo - L'Aquila	1	4	1	640
TAR Abruzzo - Pescara	1	3	1	626
TAR Basilicata	1	3	1	501
TAR Calabria - Catanzaro	2	8	2	1809
TAR Calabria - Reggio Calabria	1	4	1	738
TAR Campania - Napoli	9	32	9	7399
TAR Campania - Salerno	3	11	3	2148
TAR Emilia Romagna - Bologna	2	6	2	2001
TAR Emilia Romagna - Parma	1	3	1	782
TAR Friuli Venezia Giulia	1	3	1	714
TAR Lazio - Roma	20	71	20	16034
TAR Lazio - Latina	2	6	2	1119
TAR Liguria	2	4	2	1516
TAR Lombardia - Milano	5	20	5	5277
TAR Lombardia - Brescia	2	6	2	1625
TAR Marche	2	5	2	968
TAR Molise	1	2	1	419
TAR Piemonte	3	10	3	3641
TAR Puglia - Bari	3	8	3	2112
TAR Puglia - Lecce	3	8	3	1434
TAR Sardegna	2	6	2	1300
TAR Sicilia - Palermo	5	14	5	2612
TAR Sicilia - Catania	5	15	5	2855
TAR Toscana	4	13	4	3846
TRGA - Trento	1	4	1	188
TRGA - Bolzano	1	5	1	268
TAR Umbria	1	3	1	560
TAR Valle D'Aosta	1	0	1	63
TAR Veneto	4	11	4	2629

Allegato n. 3

**Tabelle statistiche sull'attività giurisdizionale
nell'anno 2025**

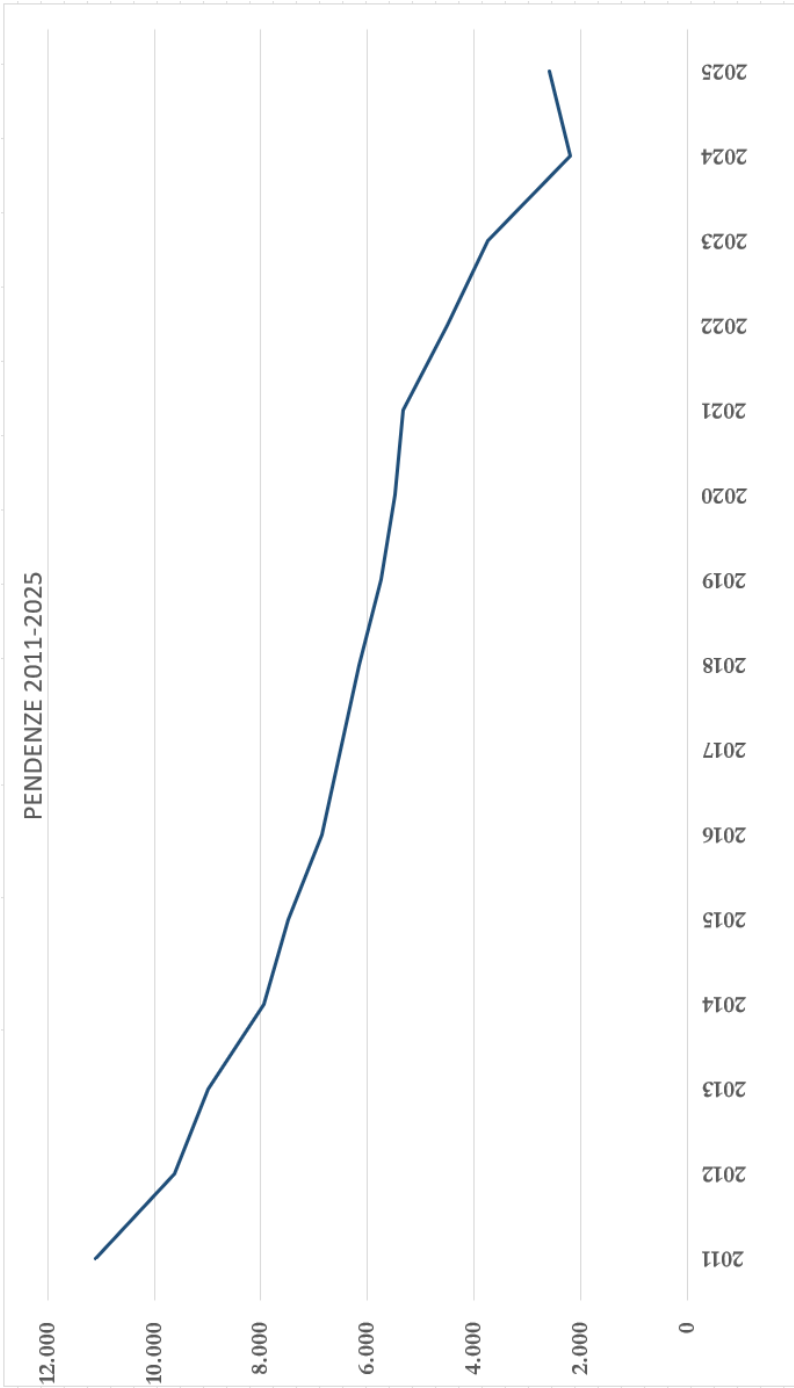
PROVVEDIMENTI PUBBLICATI

	Ricorsi Pendenti al 31.12.2025	2.588
	Ricorsi Pervenuti	2.629
Totale	Sentenze	1.789
	Sentenze Brevi	375
	Decreti Decisori	53
	Totale ricorsi definiti	2.269

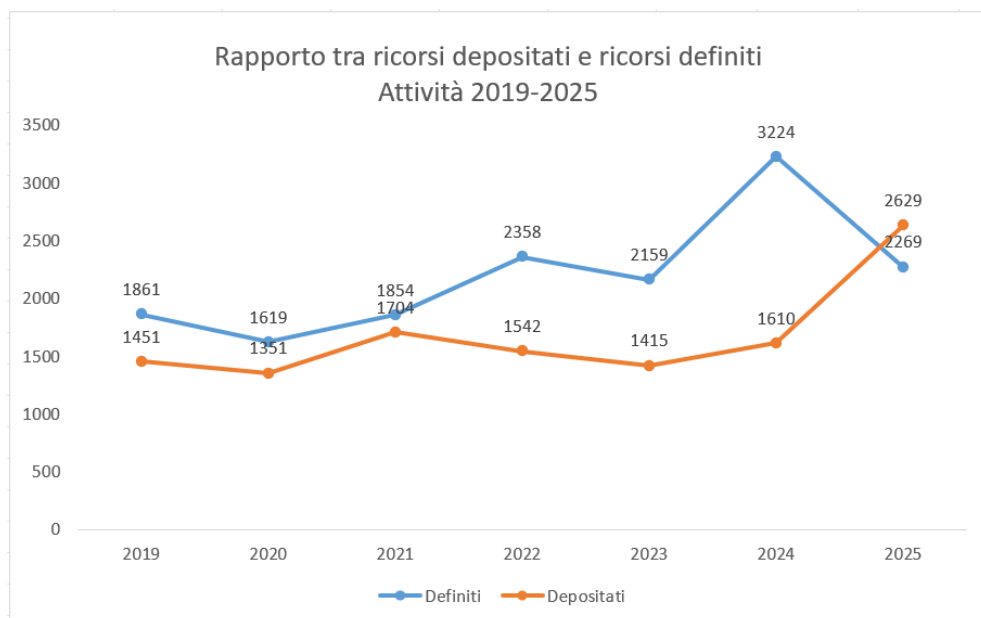
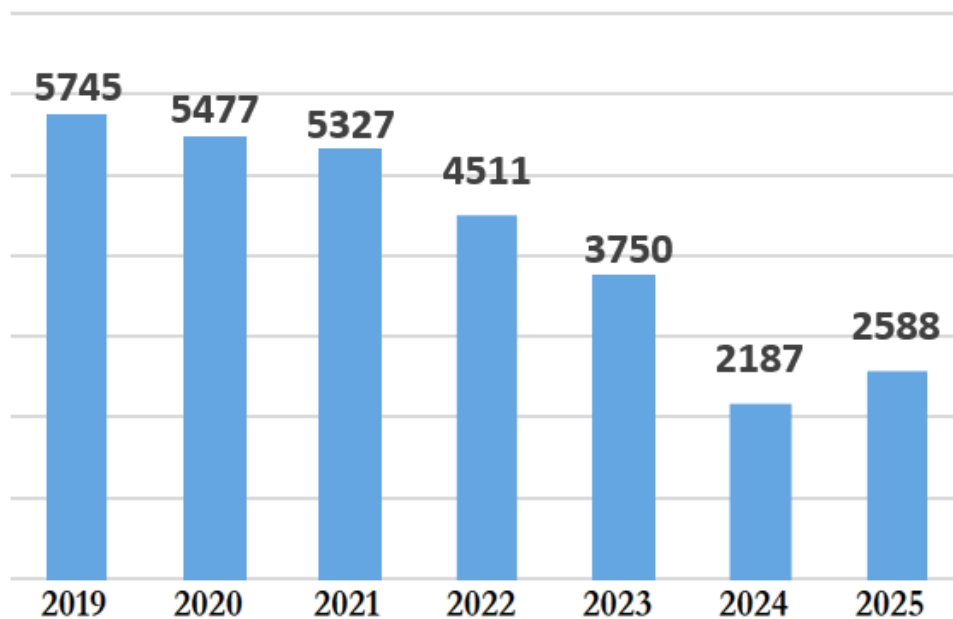
INDICE DI LITIGIOSITA'

ANNO	RICORSI RICEVUTI	DIFFERENZA RICORSI CON ANNO PRECEDENTE	ANDAMENTO PERCENTUALE RICORSI	INDICE LITIGIOSITA' OGNI 10.000 ABITANTI	PERCENTUALE DI LITIGIOSITA'
2011	2.258	- 107	- 4,52%	4,56	0,045%
2012	1.954	- 304	- 13,46%	3,94	0,039%
2013	1.929	- 25	- 1,27%	3,97	0,039%
2014	1.817	- 112	- 5,80%	3,74	0,037%
2015	1.835	+ 18	+ 1,01%	3,77	0,037%
2016	1.601	- 234	- 12,75%	3,30	0,033%
2017	1.501	- 100	- 6,25%	3,09	0,030%
2018	1.419	- 92	- 6,13%	2,89	0,029%
2019	1.451	+ 32	+ 2,26%	2,96	0,030%
2020	1.351	- 100	- 6,90%	2,75	0,027%
2021	1704	+ 353	+ 26,13%	3,51	0,035%
2022	1.542	- 162	- 9,50%	3,18	0,031%
2023	1.415	- 127	- 8,24%	2,92	0,029%
2024	1610	+ 195	+ 13,78%	3,32	0,033%
2025*	2629	+1019	+ 63,29%	5.41	0,054%

*n. abitanti nella Regione Veneto 4.857.171 (popolazione residente al 31.09.2025)

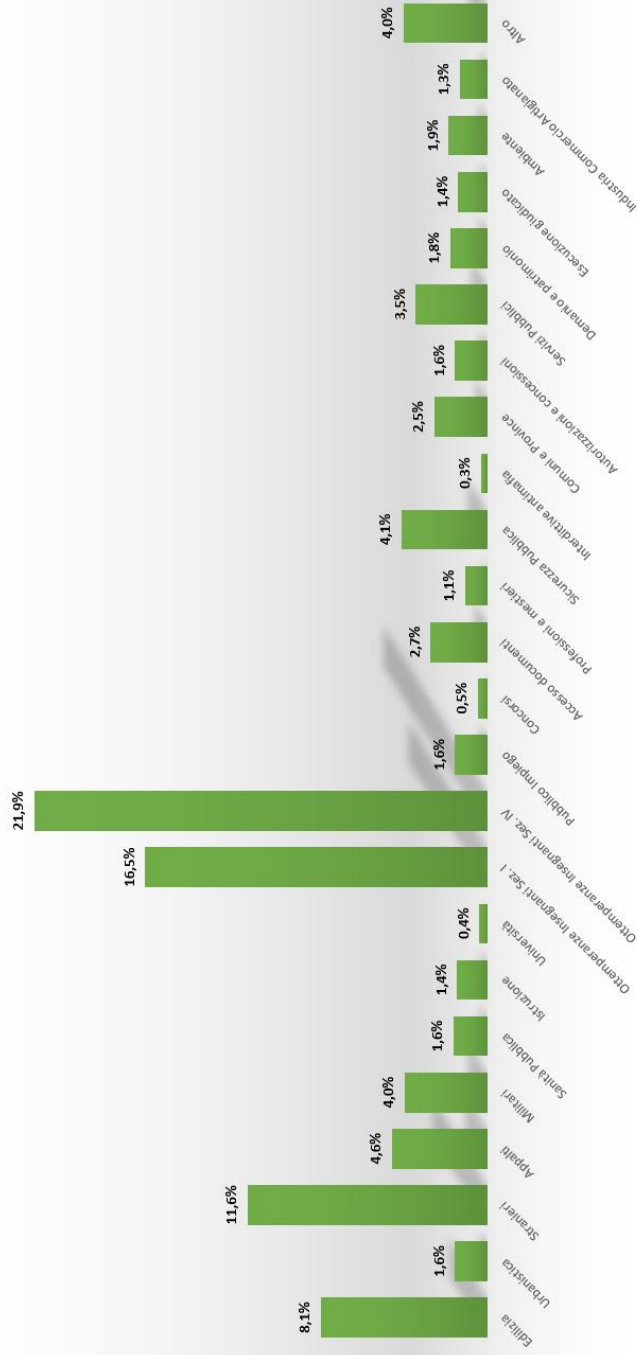


RICORSI PENDENTI 2019-2025



Ricorsi depositati nel 2025 suddivisi per tipologia

Scomposizione percentuale ricorsi introitati per macromaterie - anno 2025



Totale ricorsi depositati: 2025

Domanda di accertamento nullità ex art. 31 co. 4 c.p.a.

