Tribunale Amministrativo Regionale della Liguria
Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2023

Genova, 11 febbraio 2023

INDICE

1. RELAZIONE DEL PRESIDENTE

2. ORGANICO TAR

3. DATI STATISTICI ANNO 2022

4. SELEZIONE DI GIURISPRUDENZA

Tribunale Amministrativo Regionale della Liguria

Inaugurazione Anno Giudiziario 2023

Relazione

Un cordiale benvenuto a tutti i presenti.

Saluto e ringrazio gli intervenuti, anche a nome dei colleghi e del personale amministrativo.

Saluto, in particolare, le Autorità civili, militari e religiose, i rappresentanti delle altre Magistrature e gli Avvocati liguri - del libero Foro, dell'Avvocatura dello Stato e degli altri enti pubblici - nonché il Pres. Giulio Castriota Scanderbeg , componente del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, e il Cons. Claudio Vallorani, componente del Direttivo dell'Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi.

I) Considerazioni generali.

Nel 2022 il Paese ha dovuto affrontare una nuova terribile emergenza bellica, nella quale siamo tuttora "immersi", che si è aggiunta a quella sanitaria, che aveva caratterizzato il 2020 ed il 2021 e, peraltro, ancora oggi non può ritenersi del tutto superata. Ciò senza considerare le drammatiche vicende che hanno specificamente riguardato, negli anni ancora precedenti, la nostra città di Genova.

In tale difficile contesto, il giudice amministrativo ha continuato a svolgere il suo compito istituzionale di garante della legalità. Un compito arduo, che richiede imparzialità ed indipendenza, ma anche professionalità ed efficienza, perché siano garantiti al contempo legalità e sviluppo. Un compito essenziale all'esistenza stessa dello Stato di diritto.

Come osservato dal Presidente del Consiglio di Stato nella recente cerimonia di insediamento, il Giudice amministrativo, quale Giudice del potere pubblico, è ormai sempre più "il Giudice dell'economia ed il Giudice dei diritti fondamentali incisi da atti dell'Autorità pubblica", nonché il "Giudice della complessità" tutte le volte in cui nel diritto ambientale o sanitario decide importanti questioni relative alle nuove frontiere del sapere; il Giudice che risolve le controversie tra le Amministrazioni contitolari di poteri nella medesima materia; il Giudice della legislazione dell'emergenza con riferimento alle misure sanitarie adottate per fronteggiare la pandemia; il Giudice dei diritti fondamentali, in tutti i campi di giurisdizione esclusiva e, in particolare, in tema di diritto alla salute o all'ambiente salubre e in tema di diritti delle persone con disabilità e dei più deboli; il Giudice dei consumatori e degli investitori, delle regole dello sviluppo tecnologico, come è avvenuto nelle numerose cause che hanno avuto ad oggetto il sistema delle telecomunicazioni o gli algoritmi usati dalle Pubbliche amministrazioni; il Giudice della tutela dei beni culturali e paesaggistici, del territorio e dello sviluppo sostenibile; il Giudice che garantisce il rispetto della normativa nazionale e sovranazionale in tema di immigrazione e di integrazione degli stranieri nel tessuto economico sociale del Paese; e il Giudice della legalità e del contrasto all'infiltrazione criminale nell'apparato burocratico e nel mercato. Basti pensare al riguardo alla copiosa giurisprudenza in tema di interdittive antimafia e di scioglimento dei Consigli comunali.

La giurisdizione amministrativa, tutelando per sua natura la legittimità e la legalità dell'azione amministrativa, contribuisce a realizzare un'Amministrazione moderna al passo con i tempi, rispettosa della legge e garante dei diritti e degli interessi dei singoli e delle imprese.

In particolare, essa è una risorsa e non un freno per l'economia, una risorsa che non solo è necessaria sotto il profilo costituzionale, ma rappresenta un essenziale presidio, in assenza del quale mancherebbe ogni garanzia di corrispondenza dell'agire autoritativo della P.A. alla legge e, dunque, all'interesse generale.

In questo senso è importante sottolineare che il ruolo che il Giudice amministrativo non è soltanto quello di valutare la correttezza dell'operato della pubblica amministrazione nel passato, ma anche quello di orientarne, con le sue sentenze, l'attività futura.

In buona sostanza, il giudice amministrativo non è un capriccioso "intruso" che complica o interrompe le attività svolte dalla P.A. ma è – e soprattutto deve essere percepito come – il necessario "arbitro, chiamato a far valere le regole in modo imparziale".

Del resto, nessuna partita può essere giocata senza l'arbitro, che, per converso, è spesso oggetto delle lamentele (quando non degli improperi) del pubblico, in specie dei "tifosi" più esagitati.

Nel caso del giudice amministrativo, le "lamentele" sono ormai da lungo tempo concentrate sulle sue presunte colpe nei tempi di realizzazione delle opere pubbliche. Si è addirittura teorizzato che l'abolizione dei TAR determinerebbe ipso facto un significativo incremento del PIL!

In tempi di PNRR siffatte critiche hanno ripreso vigore e sono, più o meno esplicitamente, alla base di iniziative legislative che, dopo la compressione "all'osso" dei tempi del processo sugli appalti, intenderebbero concentrare nel T.A.R. del Lazio tutte le controversie attinenti alla realizzazione delle opere del PNRR.

Tali iniziative, tuttavia, non tengono conto dei dati della realtà, che vedono il processo amministrativo in materia di opere pubbliche funzionare egregiamente assicurando risposte celeri alle istanze di giustizia avanzate in materia dagli operatori del settore. E ciò nel rispetto dei tempi "europei", tanto che l'insistenza sulla rappresentazione del giudice amministrativo quale "giudice del cavillo", bloccantieri, lascia francamente perplessi.

In proposito, lo stesso Presidente Maruotti ha condivisibilmente affermato come "non siano necessarie ulteriori riforme processuali che incidano sul contraddittorio tra le parti, rischiando altrimenti di ledere il diritto alla difesa, garantito dagli articoli 24 e 111 della Costituzione".

Certo, tutto è perfettibile.

I giudici possono sbagliare e le sentenze, talvolta, dovrebbero essere scritte in modo più chiaro. Ma il "collo di bottiglia" che rende lenta ed inefficiente la pubblica amministrazione italiana non è sicuramente identificabile nella giustizia amministrativa.

Al riguardo è sempre attuale quanto chi vi parla sostiene da tempo.

Le ragioni che hanno determinato la percepita inefficienza "sistemica" della nostra burocrazia e, conseguentemente, dei suoi giudici, sono molteplici:

a) una legislazione eccessiva e contraddittoria, ispirata da una visione "pannormativa" della realtà, in cui le risposte ai problemi (e le connesse responsabilità) sono quanto più sia possibile demandate a "regole" esterne al soggetto formalmente decisore, che talora è sostanzialmente incapace di esercitare le scelte discrezionali che sarebbero necessarie per la realizzazione in concreto degli obiettivi dell'amministrare;

b) un'incongrua frammentazione delle istanze decisionali (enti locali, regioni, autorità paesaggistico – ambientali), che fornisce a molti la possibilità di bloccare in fatto le iniziative in qualche modo "sgradite"

(insediamenti infrastrutturali ed industriali innanzi tutto), senza assunzione diretta di responsabilità e senza che, per converso, ci sia alcuno dotato di un reale potere di sblocco, concretamente esercitabile;

c) un sistema dei controlli amministrativi sul conseguimento degli obiettivi assolutamente carente, che gira a vuoto, individuando obiettivi incongrui e certificandone il raggiungimento nella generalità dei casi;

d) una supplenza di fatto degli inefficienti controlli interni, svolta da soggetti esterni all'amministrazione attiva, il giudice penale e quello contabile, che operano su presupposti e con scopi diversi dal conseguimento dell'obiettivo dell'attività assoggettata a controllo. Detta supplenza determina non di rado, direttamente (es. indagini e sequestri) o indirettamente (paura di firmare), il rallentamento o il blocco dell'attività medesima;

e) una diffusa carenza di qualificazione e formazione (in specie tecnica) dei funzionari pubblici, che non sono state nel passato adeguatamente curate, in un quadro complessivo di considerazione del pubblico impiego quale mero bacino elettorale.

Le predette ragioni hanno origine e fondamento, a ben vedere, nella cultura diffusa che pervade l'amministrazione italiana, che non è quella – se vogliamo aziendalistica – del raggiungimento del risultato sostanziale, ma quella giuridico – formale dell'applicazione pedissequa della norma. Quest'ultima viene, invero, considerata – più o meno consapevolmente – lo scopo finale da perseguire, invece che lo strumento approntato dall'ordinamento per regolare le pubbliche attività, che hanno ovviamente come obiettivo ultimo la concreta realizzazione di opere e l'effettiva prestazione di servizi ai cittadini.

Strumento essenziale per raggiungere l'efficienza è l'uso corretto dei poteri discrezionali, che tocca al giudice amministrativo verificare in concreto, mediante un equilibrato sindacato sull'eccesso di potere, oggetto di secolare elaborazione.

La recente legislazione, in coerenza con la normativa europea, sta ampliando gli spazi di scelta dell'Amministrazione e, in più occasioni, la Corte Costituzionale ha definito la discrezionalità quale componente necessaria per affrontare in modo efficace le problematiche più complesse.

E anche lo schema del Codice dei contratti pubblici, trasmesso al Governo da poche settimane dalla Commissione istituita presso il Consiglio di Stato, sin dalle sue disposizioni di principio, ha inteso dare il segnale di un cambiamento profondo, per valorizzare lo spirito di iniziativa e la discrezionalità degli amministratori pubblici, fermi restando i principi sanciti dagli articoli 28, 54 e 97 della Costituzione.

A questi fini, lo schema del Codice ha enunciato il risultato quale criterio prioritario per l'esercizio del potere discrezionale e per l'individuazione della regola del caso concreto ed ha messo al centro dell'azione pubblica la fiducia nell'azione legittima, trasparente e corretta delle Pubbliche amministrazioni, dei suoi funzionari e degli operatori economici.

Sarà capace l'amministrazione pubblica di adeguare la sua "cultura istituzionale" alle esigenze dei tempi che viviamo? Saprà dotarsi delle necessarie professionalità?

Sarà capace il giudice amministrativo di sintonizzarsi sulla lunghezza d'onda della nuova, auspicabile, "amministrazione del fare", assicurandone il corretto operare?

Dalle risposte a queste domande dipende, in buona parte, il futuro del nostro Paese.

II) La giustizia amministrativa in Liguria.

Nel corso del 2022, il Tribunale Amministrativo Regionale della Liguria ha regolarmente svolto i suoi compiti, fornendo tempestiva risposta alle istanze di giustizia avanzate dai cittadini.

Il Tribunale ha operato nel corso del 2022 con 7 magistrati (su 10 in organico), che si sono ora (a partire dall'1 gennaio 2023) ridotti addirittura a 5, a seguito del pensionamento del Cons. Paolo Peruggia e della nomina a Consigliere di Stato (quale vincitore di concorso) del Cons. Alessandro Basilico. La composizione "minimale" dei collegi delle due sezioni è resa possibile al momento, in attesa delle prossime assunzioni, dall'applicazione provvisoria del Cons. Marcello Bolognesi.

E' fosca anche la situazione del personale amministrativo, giacché l'anno scorso è stata per lungo tempo assente per malattia una delle funzionarie e quest'anno un'altra è assente per maternità. Inoltre sono scoperti ben cinque posti di Assistente e il Segretario Generale – dott.ssa D'Urbano – è stata trasferita a Roma, sicché al momento la Segreteria Generale è retta "a scavalco" dal Dott. Luigi Casamassima.

Ciò malgrado, nel corso del 2022 il contenzioso è stato fronteggiato in maniera certamente efficace, pervenendo ad una importante riduzione dell'arretrato (- 21,5%, corrispondente a 396 ricorsi pendenti in meno).

Ne discende che in Liguria i tempi medi di definizione delle controversie amministrative si attestano appena sopra l'anno.

È, peraltro, in corso di attuazione un programma straordinario per l'abbattimento dell'arretrato che, in sinergica condivisione di obiettivi e strategie con il Foro (ex art. 37 del D.L. n. 98/2011, conv. dalla legge n. 111/2011), consentirà un sostanziale azzeramento di quest'ultimo in tempi brevi.

Allo scopo, è stato pienamente operativo nel 2022 l'Ufficio del processo, cui sono stati adibiti i tre giovani laureati ammessi a tirocinio presso il Tribunale.

I numeri.

È necessario fornire qualche numero a supporto di quanto prima riferito.

Si tratta solo di pochi riscontri, mentre per il resto si fa rinvio alle tabelle allegate alla relazione, anche quest'anno egregiamente redatte dall'assistente informatico, sig.ra Simona Rossi.

Nel 2022 è pervenuto al Tribunale un numero di ricorsi in diminuzione (- 10%) rispetto all'anno precedente (803, contro 891 nel 2021).

I ricorsi decisi nel 2022 sono stati 1205, in aumento rispetto al 2021 (1190).

Complessivamente il Tribunale ha definito nel 2022 un numero di controversie (1.205) del 50% superiore a quello delle controversie iniziate nell'anno medesimo (803).

Nel predetto numero di 1.205 sono, tuttavia, ricomprese anche le controversie che si sono concluse con decreti di estinzione per intervenuta perenzione (176). Limitandosi alle decisioni delle cause "vive", si perviene, comunque, ad un ragguardevole "saldo attivo" di sentenze pronunciate rispetto ai ricorsi presentati nell'anno (+ 226).

Significativo anche il fatto che degli 803 ricorsi del 2022, 261 (quasi il 30%) sono stati definiti già nel corso dello stesso anno.

Sono, all'evidenza, buoni risultati che testimoniano di un "servizio giustizia amministrativa" correttamente reso ai cittadini della Liguria. Il loro raggiungimento è stato possibile grazie all'appassionato lavoro ed al grande impegno profuso dai colleghi e dal personale amministrativo, che ringrazio per questo vivamente.

Spero, del resto, che si possa fare ancora meglio in futuro. I ricorsi pendenti si sono ridotti a 1.444 (rispetto ai 1.840 del 2021), sicché, come prima anticipato, a fronte di un numero di decisioni nell'anno 2022 pari a 1.205, il tempo medio statistico di definizione delle controversie innanzi al T.AR. Liguria si attesta ormai su circa un anno e due mesi, cioè circa un terzo del triennio ritenuto congruo, anche a livello europeo, per la definizione delle cause in primo grado.

III) Le massime delle principali decisioni.

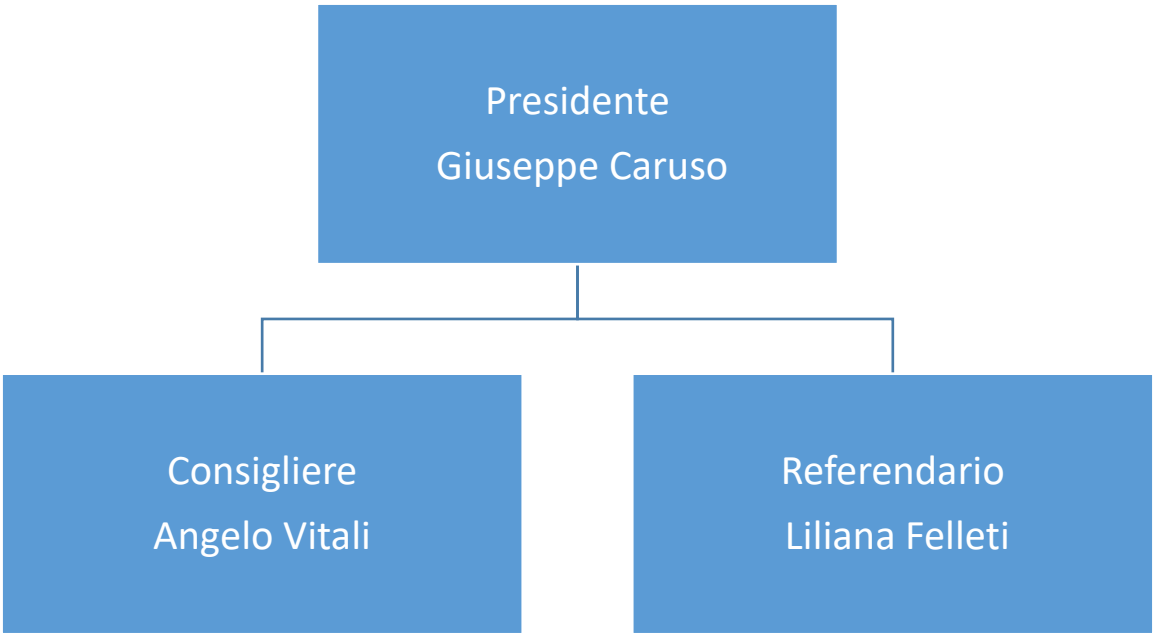
Si allega una breve rassegna delle più significative decisioni pubblicate dal Tribunale nel corso del 2022, che è stata predisposta quest'anno dal Cons. Marcello Bolognesi, in collaborazione con tutti gli altri colleghi.

ORGANIGRAMMA PERSONALE T.A.R. LIGURIA

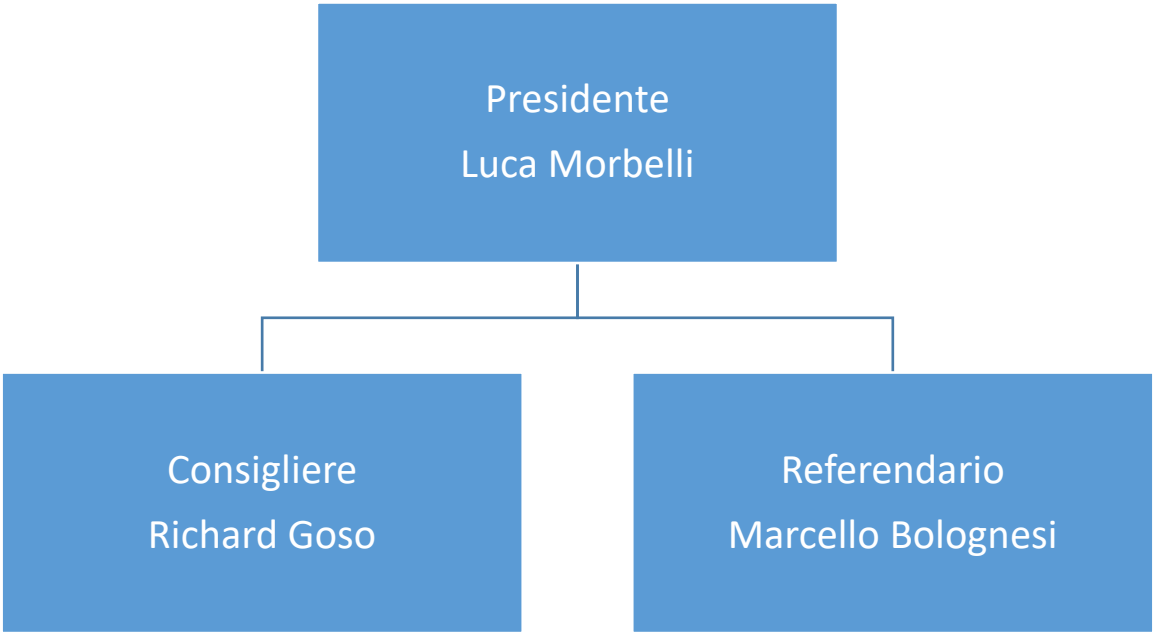
Al 1° Gennaio 2023

PERSONALE DI MAGISTRATURA

COMPOSIZIONE PRIMA SEZIONE

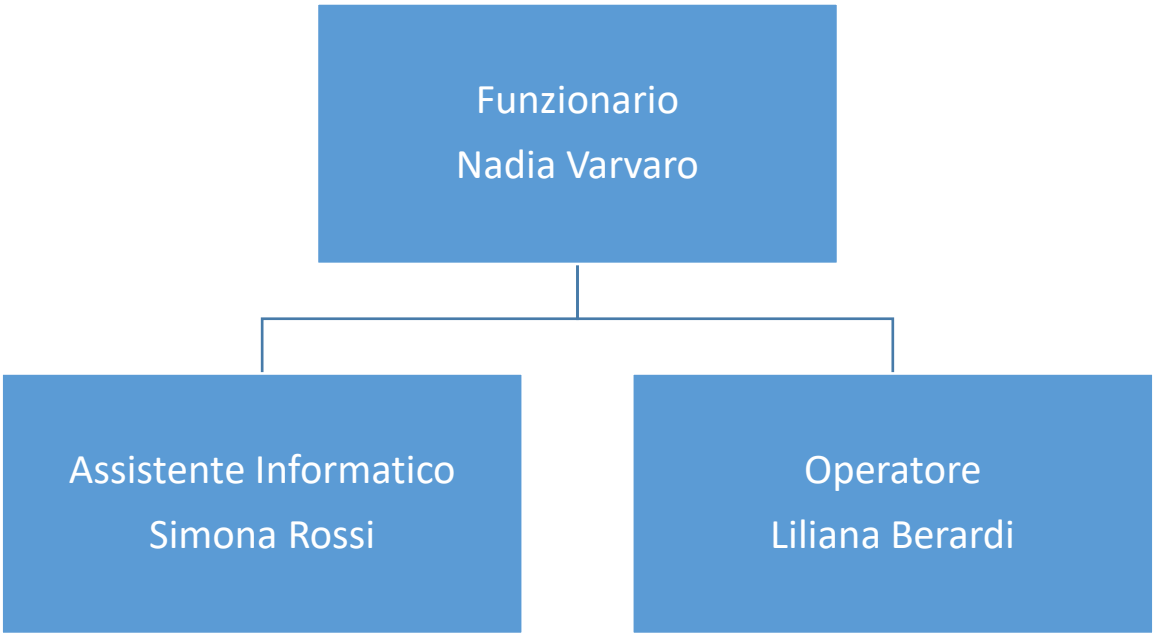


COMPOSIZIONE SECONDA SEZIONE

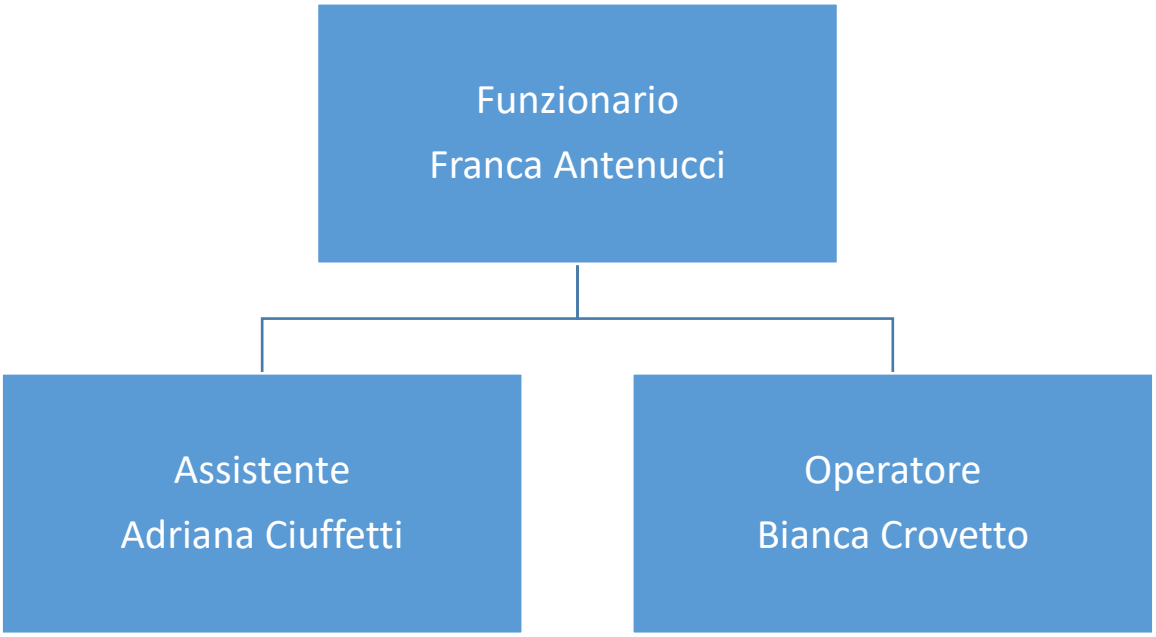


PERSONALE SEGRETERIE GIURISDIZIONALI

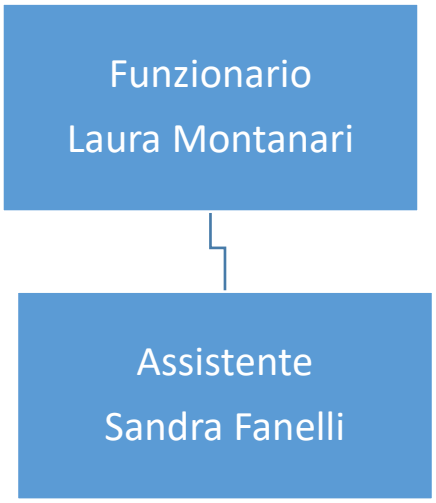
PRIMA SEZIONE



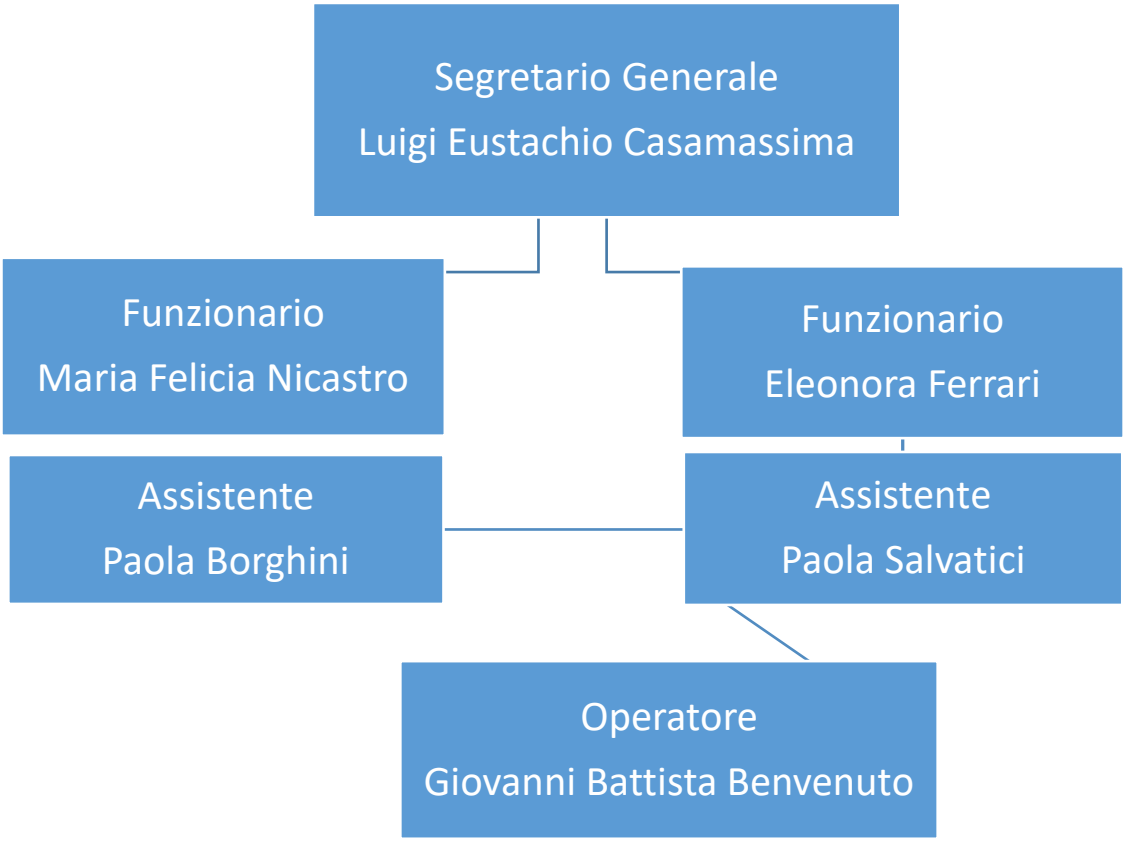
SECONDA SEZIONE



PERSONALE ACCETTAZIONE RICORSI
CONTRIBUTO UNIFICATO
GRATUITO PATROCINIO



SEGRETERIA GENERALE



APPROVAZIONE DOTAZIONE ORGANICA DEL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA LIGURIA AL 26.03.2021

SEDI	Qualifiche dirigenziali				Profili professionali del personale amministrativo e tecnico										Totali qualifiche dirigenziali e profili professionali
		Dirigenti di II fascia			AREA III				AREA II				AREA I		
	Dirigente generale	Dirigente ammini-strativo	Dirigente tecnico	Totali	Funzionario	Funzionario informatico	Funzionario linguistico traduttore / interprete	Funzionario tecnico ingegnere / architetto	Assistente	Assistente informatico	Assistente tecnico geometra	Operatore	Ausiliario	Totali	
Tar Liguria		**1**		**1**	**5**				**9**	**1**			**3**	**18**	**19**

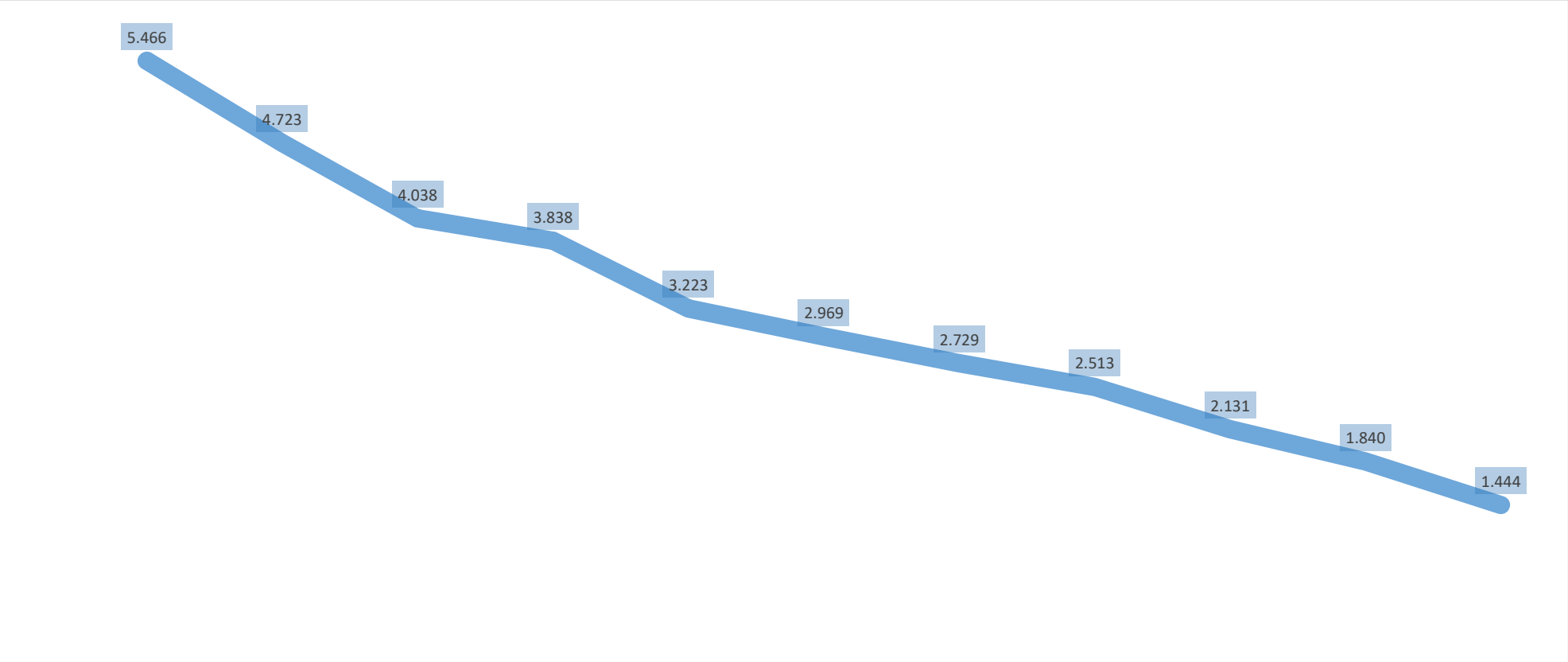
PERSONALE IN SERVIZIO DAL 1° GENNAIO 2023

SEDI	Qualifiche dirigenziali				Profili professionali del personale amministrativo e tecnico										Totali qualifiche dirigenziali e profili professionali
		Dirigenti di II fascia			AREA III				AREA II				AREA I		
	Dirigente generale	Dirigente ammini-strativo	Dirigente tecnico	Totali	Funzionario	Funzionario informatico	Funzionario linguistico traduttore / interprete	Funzionario tecnico ingegnere / architetto	Assistente	Assistente informatico	Assistente tecnico geometra	Operatore	Ausiliario	Totali	
Tar Liguria		**1**		**1**	**5**				**4**	**1**		**3**		**13**	**14**

DATI STATISTICI

PENDENTI ULTIMO DECENNIO

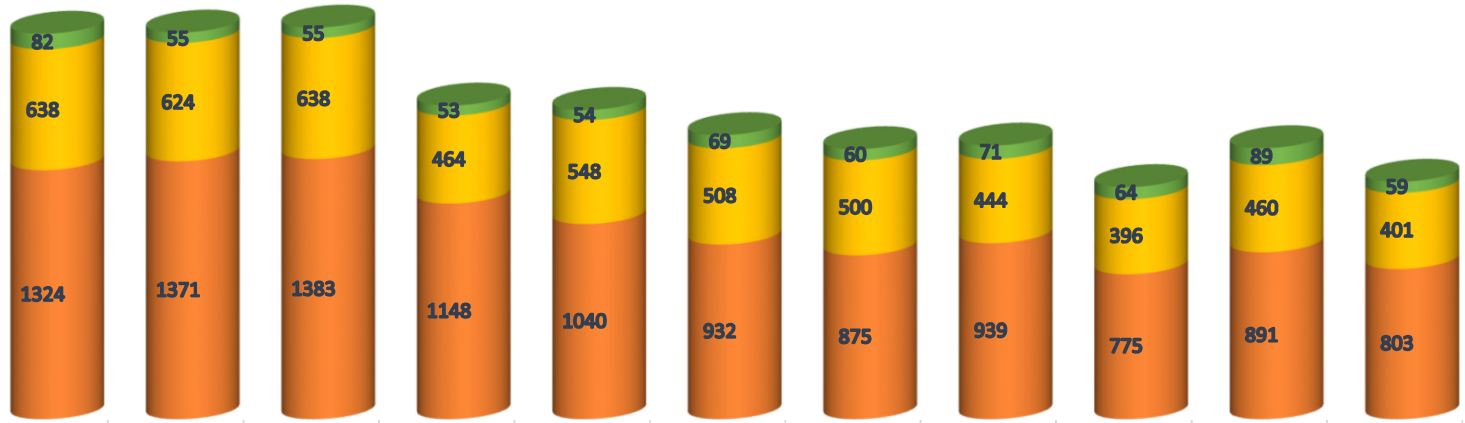
TABELLA A



	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2.022
	5.466	4.723	4.038	3.838	3.223	2.969	2.729	2.513	2.131	1.840	1.444

TABELLA B

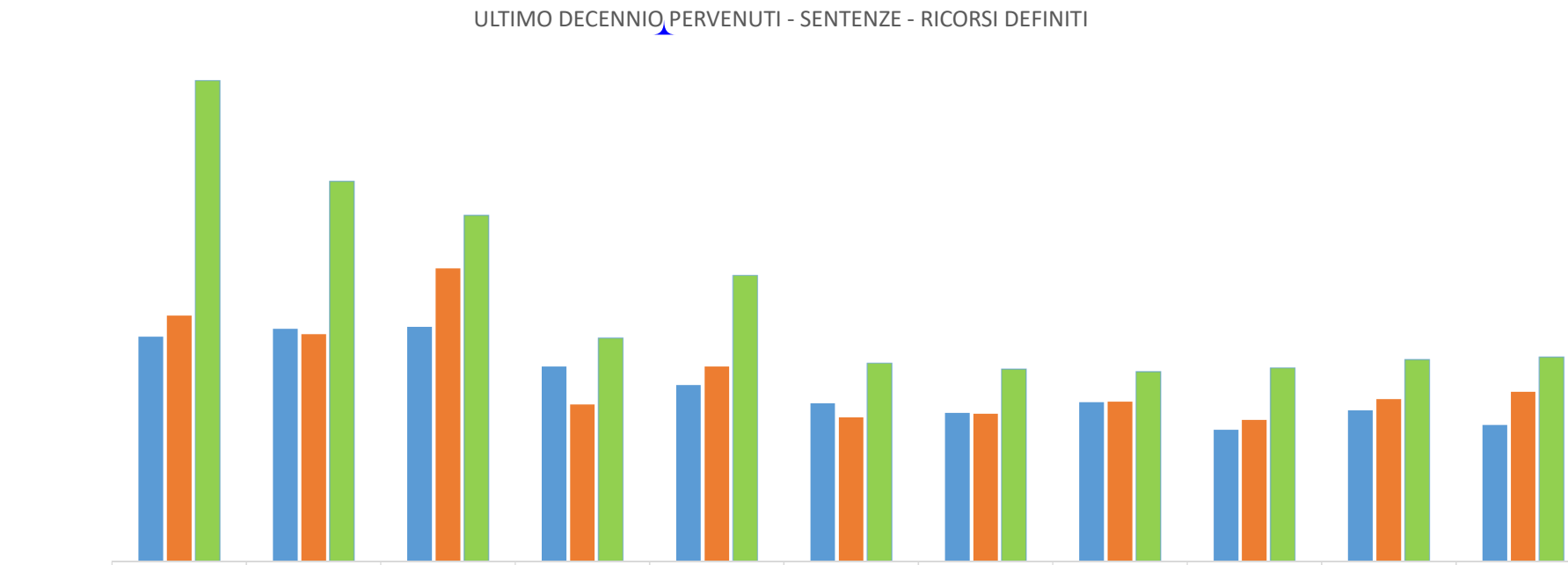
2022 RICORSI PERVENUTI - DI CUI: richiesta misure cautelari collegiali ex art. 55 c.p.a. - richiesta adozione di misure cautelari monocratiche ai sensi dell'art. 56 c.pa



	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
di cui misure monocratiche	82	55	55	53	54	69	60	71	64	89	59
di cui con sosp	638	624	638	464	548	508	500	444	396	460	401
pervenuti	1324	1371	1383	1148	1040	932	875	939	775	891	803

pervenuti — di cui con sosp — di cui misure monocratiche

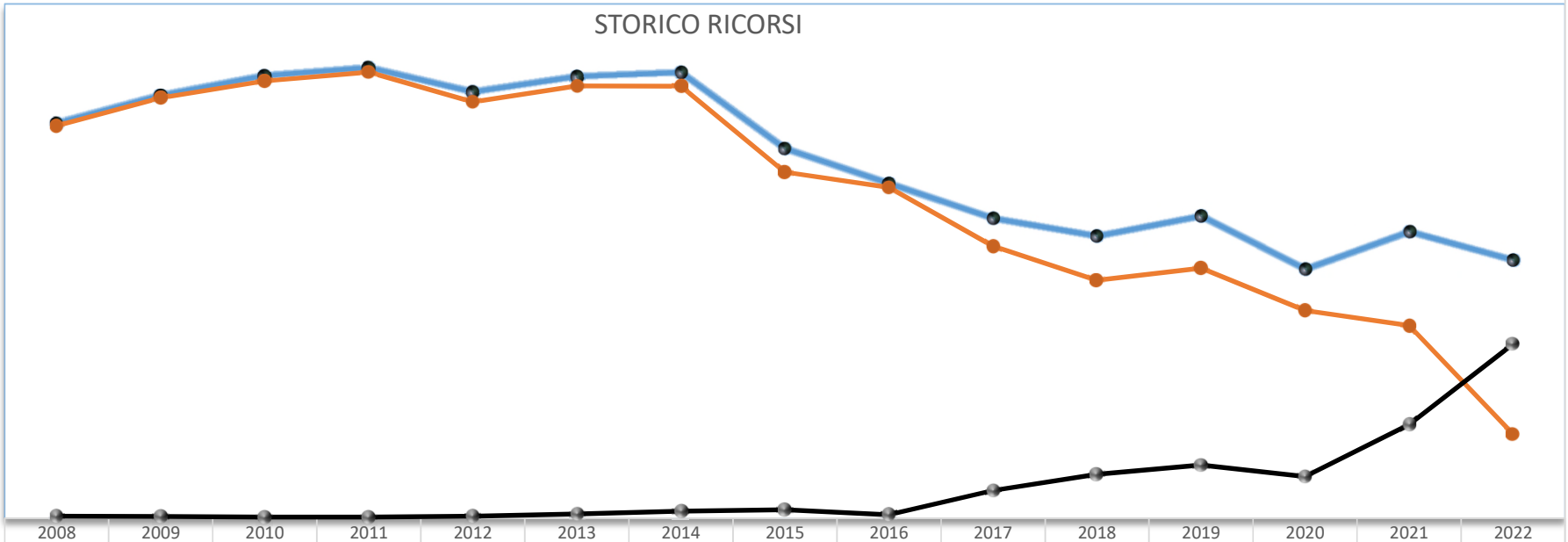
TABELLA C



	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
pervenuti	1324	1371	1383	1148	1040	932	875	939	775	891	803
sentenze	1449	1341	1729	925	1149	849	870	941	834	957	999
ricorsi definiti	2838	2242	2042	1317	1687	1169	1134	1119	1141	1190	1205

pervenuti sentenze ricorsi definiti

TABELLA D



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
depositati	1227	1313	1374	1399	1324	1371	1384	1148	1040	932	877	939	775	891	803
definiti	1221	1308	1360	1388	1295	1345	1344	1077	1029	846	740	778	646	599	261
pendenti	6	5	3	3	6	13	22	26	11	86	136	165	129	291	542

Statistica dei Provvedimenti Pubblicati - dal 01/01/2022 al 31/12/2022 (sede di Genova)

Tutte le Sezioni

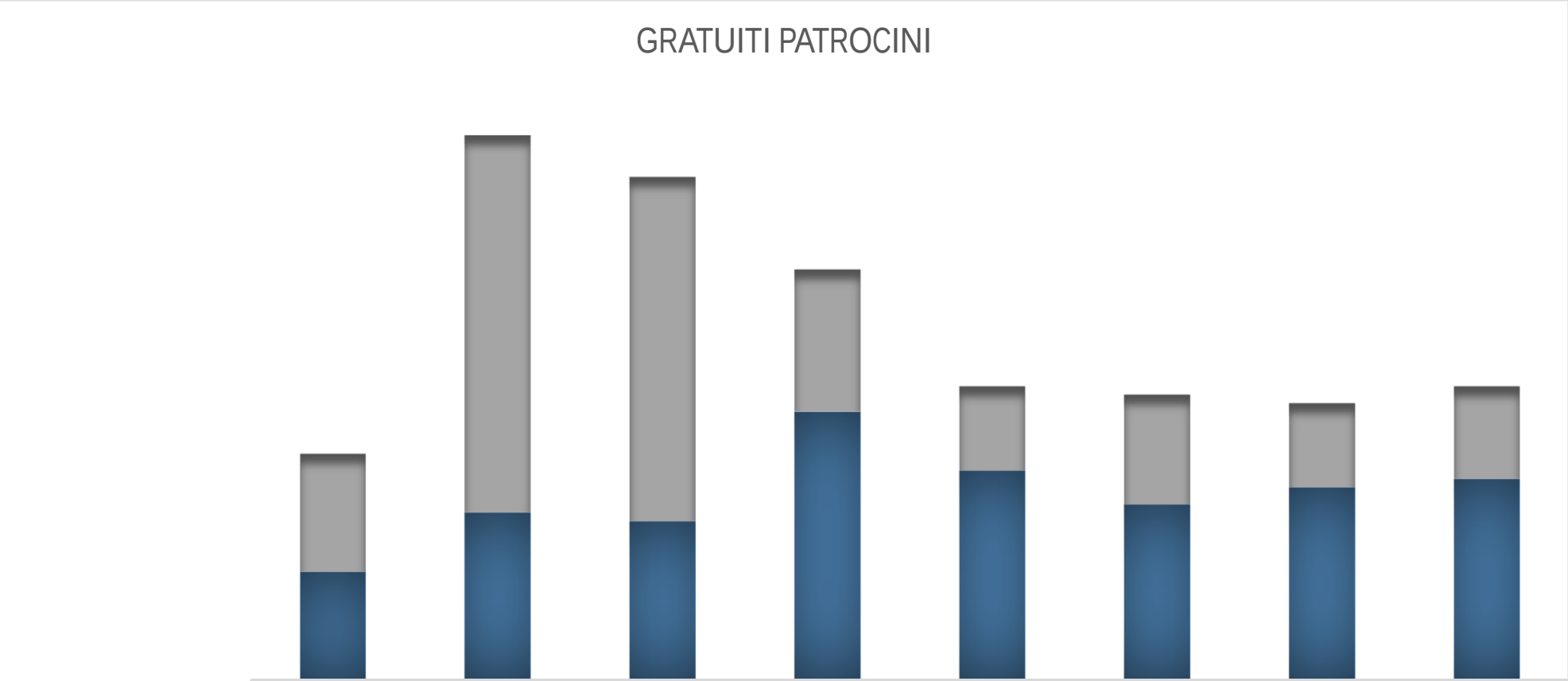
Riepilogo per Tipo Provvedimento				Riepilogo Ricorsi	
Tipo Provvedimento	Definiscono	Non Definiscono	Totale	Definiti	Non Definiti
SENTENZA	905	5	910	931	5
DISPOSITIVO DI SENTENZA	2	0	2	2	0
ORDINANZA PRESIDENZIALE	0	8	8	0	8
ORDINANZA CAUTELARE	0	186	186	0	181
DECRETO CAUTELARE	0	85	85	0	75
DECRETO DECISORIO	176	0	176	176	0
ORDINANZA COLLEGIALE	10	111	121	10	103
DECRETO INGIUNTIVO	1	0	1	1	0
SENTENZA BREVE	87	2	89	87	2
DECRETO PRESIDENZIALE	1	74	75	3	72
DECRETO COLLEGIALE	19	9	28	19	9
GRATUITO PATROCINIO	0	35	35	0	32
TOTALE	1201	515	1716	1229	487

Totale Ricorsi Definiti nel periodo: 1205

TABELLA F

RICORSI PER CLASSIFICAZIONE	2022
ACCESSO AI DOCUMENTI	20
AEROPORTI	1
AMBIENTE	11
ANIMALI	4
APPALTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	56
ARMI	11
ASSOCIAZIONI E FONDAZIONI	2
AUTORITA' PORTUALI	6
AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI AMMINISTRATIVE	20
AVVOCATI LIBERO FORO	2
BENI CULTURALI	6
BENI PAESAGGISTICI	8
CACCIA E PESCA	3
CARABINIERI	13
CIRCOLAZIONE STRADALE	3
CAMERA COMMERCIO, ARTIGIANATO	9
COMUNI E PROVINCE	9
CONCORSI PUBBLICI	24
DEMANIO STATALE, REGIONALE, PATRIMONIO	47
EDILIZIA ED URBANISTICA	183
EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE (O RESIDENZIALE PUBBLICA)	1
ELEZIONI	2
ESECUZIONE DEL GIUDICATO	79
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITA'	2
FARMACIA	1
FERROVIE -TRANVIE - FILOVIE	1
GUARDIA DI FINANZA	4
INDUSTRIA	3
INFORMATIVA ANTIMAFIA	6
INQUINAMENTO	1
ISTRUZIONE PUBBLICA	14
LEGGE PINTO	37
MILITARI	9
MONPOLI E DAZI	1
ORDINANZE CONTINGIBILI E URGENTI	2
PATENTI GUIDA	9
POLIZIA DI STATO	9
PROFESSIONI E MESTIERI	6
PUBBLICO IMPIEGO	19
REGIONE/REGIONI	10
RIFIUTI	4
SANITA' PUBBLICA	28
SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO ATTIVITÀ (TRANNE IN EDILIZIA)	1
SERVIZI PUBBLICI	17
SICUREZZA PUBBLICA	29
SILENZIO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZONE	25
STRANIERI	42
TELEVISIONE E RADIO	1
TURISMO	1
UNIVERSITA' DEGLI STUDI	1
TOTALE	803
ANNULLATI PERCHE' DUPLICATI	4
RICORSI SENZA DUPLICATI	799

TABELLA G



	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
NON AMMESSI G.P.	14	45	41	17	10	13	10	11
AMMESSI G.P.	13	20	19	32	25	21	23	24

SELEZIONE DI GIURISPRUDENZA

(a cura di Marcello Bolognesi)

SEZIONE PRIMA

Sentenza 10/1/2022, n. 24 - estensore Felleti

Atto amministrativo - Silenzio della p.a. - silenzio-assenso - Concessioni demaniali - Esclusione.

Non si forma il silenzio-assenso sulla domanda di concessione di un bene demaniale atteso che, nonostante l'ampliamento della portata del silenzio assenso conseguente alla modifica del 2005 dell'art. 20 L. n. 241 del 1990, l'ambito dell'istituto è quello dei provvedimenti autorizzatori (non vincolati, in quanto altrimenti si verterebbe piuttosto nel campo della S.C.I.A.), come risulta confermato dall'elenco dei casi di silenzio assenso ora previsti dal D.lgs n. 222/2016, norma ricognitiva dell'assetto preesistente.

Sentenza 10/1/2022 n. 27 - estensore Felleti

Concessioni amministrative - revoca - discrezionalità - utilizzo del bene - violazione - conseguenze.

Stante la natura eccezionale ed ampiamente discrezionale della determinazione dell'amministrazione di attribuire un bene in concessione, qualsiasi accertata violazione a disposizioni che regolano l'utilizzo del bene medesimo legittima l'esercizio del potere revocatorio e lato sensu sanzionatorio. Ne consegue che il concessionario viola gli obblighi nascenti dal titolo abilitativo relativo all'uso del suolo pubblico se occupa una superficie maggiore di quella autorizzata, giustificando tale abuso la pronuncia di decadenza.

Sentenza 28/03/2022, n. 244 – estensore Felleti

Concorsi a pubblici impieghi - Procedimento di concorso - prova d'esame - selezione mediante quiz a risposta multipla - distinzione - individuazione.

La selezione mediante quiz a risposta multipla, con punteggi predeterminati e correzione immediata tramite sistemi automatizzati, esclude ogni margine di discrezionalità valutativa ed è, quindi, radicalmente diversa dalla valutazione di stampo comparativo degli elaborati originali effettuata dalla Commissione di concorso. Dalla diversità tra le due tipologie di selezione, l'una basata su un apprezzamento discrezionale sindacabile entro i confini della discrezionalità tecnica, l'altra su un giudizio oggettivo e meccanicamente determinato, discende che, nel primo caso, il principio di anonimato deve salvaguardare a priori ogni possibile riconoscimento del candidato, mentre nel secondo deve mirare a prevenire ogni possibilità di scelta nell'assegnazione dei test ai singoli partecipanti, nonché ogni possibilità di sostituzione e manipolazione del foglio-risposta e dell'esito della correzione automatica.

Sentenza 16/03/2022, n. 200 - estensore Basilico

Concessioni demaniali – proroga – natura eccezionale – conseguenze.

L'art. 34-duodeces del d.l. n. 179 del 2012 che, in combinato disposto con l'art. 1, co. 547, della legge n. 228 del 2012, prevedeva la proroga automatica fino al 31.12.2020 di tutte le concessioni demaniali, e non solo di quelle con finalità turistico-ricreative, è norma eccezionale e transitoria che non è quindi invocabile nel caso in cui la concessione venga chiesta per consentire al ricorrente un più comodo e sicuro accesso al mare ad uso privato.

Sentenza 9/3/2022, n. 195 - estensore Felleti

Procedimento amministrativo - partecipazione al procedimento – elementi indicati dal privato – principio di autoresponsabilità - conseguenze.

In base al principio di autoresponsabilità, il privato non può dolersi del fatto che l'Amministrazione abbia determinato gli importi da pagare sulla base delle misure da lui stesso dichiarate, né che abbia omesso di verificare d'ufficio le dimensioni del suo bene al fine di accertare una riduzione del corrispettivo dovuto.

Sentenza 17/2/2022, n.137 - estensore Vitali

Contratti della P.A. - verifica di anomalia - giudizio comparativo - esclusione.

La verifica di anomalia deve essere effettuata con esclusivo riguardo agli elementi costitutivi della singola offerta analizzata (art. 97 comma 1 D. Lgs. n. 50/2016), senza operare un giudizio comparativo che coinvolga altre offerte, i cui importi sono rilevanti al limitato fine del calcolo della soglia di anomalia (art. 97 comma 2 D. Lgs. n. 50/2016), essendo ben possibile che un ribasso sostenibile per un concorrente non lo sia per un altro, per cui il raffronto fra offerte differenti non è indicativo al fine di dimostrare la congruità di una di esse. Il giudizio di anomalia riguarda i costi e la loro incidenza sul corrispettivo, non invece l'adeguatezza del compenso proposto "all'importanza dell'opera e al decoro della professione", parametri della diversa valutazione demandata al Giudice in assenza di un accordo tra le parti (art. 2233 cod. civ.), mentre l'interesse dell'amministrazione al corretto adempimento delle prestazioni professionali non è garantito dall'importo del compenso ma dal possesso dei requisiti professionali

Sentenza 15/02/2022, n. 129 - estensore Basilico

Sanità pubblica - obbligo vaccinale – personale sanitario - procedimento ratio - individuazione – conseguenze – giurisdizione ordinaria.

L'art. 4, co. 1, del DL. n. 44 del 2021 (conv. in L 76/2021) stabilisce che i sanitari «*sono obbligati a sottoporsi a vaccinazione gratuita per la prevenzione dell'infezione da SARSCoV-2*» con la conseguenza che l'obbligo vaccinale è previsto immediatamente dalla legge senza alcuna intermediazione del potere amministrativo e il procedimento disciplinato dai commi successivi non è finalizzato a rendere effettivo l'obbligo quanto piuttosto a far emergere l'inosservanza del sanitario. In caso di inottemperanza le conseguenze non discendono dall'atto di accertamento ma dai successivi provvedimenti del datore di lavoro e del Consiglio dell'ordine, rispetto ai quali è competente il giudice ordinario (per i lavoratori dipendenti pubblici e privati), ovvero la Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie, che è organo giurisdizionale speciale (per i liberi professionisti).

Sentenza 10/2/2022, n. 119 - estensore Vitali

Beni culturali e ambientali – tutela – accertamento della compatibilità paesaggistica - parere vincolante della Soprintendenza - mancato rilascio – ordine rimessione in pristino – necessità – non sussiste.

In relazione alla realizzazione di un intervento abusivo ex art. 33 d.P.R. n. 380/2001, il mancato rilascio del parere vincolante della soprintendenza, non rende di per sé necessitata l'ordinanza di rimessione in pristino, in quanto la possibilità di irrogare, in via alternativa, la sanzione pecuniaria in aggiunta al contributo di costruzione persiste anche nel caso in cui la Soprintendenza non si sia pronunciata sul parere regolarmente richiesto.

Sentenza 31/1/2022, n. 69 - estensore Vitali

Giustizia amministrativa - Ricorso incidentale - Ricorso principale - Reciprocamente escludenti - Rapporto - Individuazione.

Qualora siano rimasti in gara unicamente due concorrenti e gli stessi propongano ricorsi reciprocamente escludenti, si impone, di regola, la disamina di ambedue i mezzi di impugnazione dai medesimi proposti. Ne consegue un mutamento del rapporto di priorità logica tra ricorso principale e ricorso incidentale, nel senso che l'ordine di esame delle questioni impone di dare priorità al gravame principale e ciò in quanto, mentre l'eventuale fondatezza del ricorso incidentale non potrebbe in ogni caso comportare l'improcedibilità del ricorso principale, l'eventuale infondatezza del ricorso principale consentirebbe invece di dichiarare l'improcedibilità del ricorso incidentale, con conseguente economia dei mezzi processuali.

Sentenza 11/1/2022, n. 30 - estensore Basilico

Contratti della P.A. - procedura di gara - interdittiva antimafia - natura - presupposti.

Ai fini dell'adozione del provvedimento interdittivo, quale misura preventiva finalizzata a impedire l'infiltrazione della criminalità organizzata nelle imprese salvaguardando così l'ordine pubblico economico, la libera concorrenza tra le imprese e il buon andamento dell'amministrazione, occorre che la Prefettura dimostri - non già l'intervenuta infiltrazione mafiosa, bensì - la sussistenza di elementi sintomatico-presuntivi, da valutarsi in modo unitario e non atomistico, dai quali sia deducibile il pericolo d'ingerenza, secondo la regola probatoria del "più probabile che non". Tra questi elementi, occorre considerare: i provvedimenti del giudice penale (non solo quelli "sfavorevoli", ma anche le sentenze di proscioglimento o di assoluzione, se da esse comunque emergono elementi sintomatici della contaminazione mafiosa); la proposta o il provvedimento di applicazione di misure di prevenzione; i rapporti di parentela, laddove assumano una intensità tale da far ritenere una conduzione familiare e una "regia collettiva" dell'impresa, nel quadro di usuali metodi mafiosi fondati sulla regia relativa ad un clan mafioso; i contatti o i rapporti di frequentazione, conoscenza, colleganza, amicizia; le vicende anomale nella formale struttura dell'impresa e nella sua gestione; la condivisione di un sistema di illegalità, volto ad ottenere i relativi "benefici"; l'inserimento in un contesto di illegalità o di abusivismo, in assenza di iniziative volte al ripristino della legalità.

Sentenza 4/4/2022, n. 253 - estensore Basilico

Demanio e patrimonio pubblico - Demanio marittimo - opere non amovibili - acquisizione - compatibilità con il diritto europeo.

Non si ravvisa incompatibilità con il diritto dell'Unione dell'art. 49 cod. nav., laddove prevede la devoluzione allo Stato delle opere non amovibili, in quanto costituisce specificazione di una norma generale di diritto comune, ossia l'art. 934 c.c.: è dunque la proprietà pubblica del bene cui "accedono" le opere "non amovibili" realizzate dal privato che ne giustifica l'acquisto gratuito e di diritto (cfr. Cons Stato, Sez. VII – Ord 15.9.2022 n. 8010 di rimessione della questione alla CGUE)

Sentenza 14/04/2022, n. 282 - estensore Basilico

Contratti della p.a. - Procedura di gara - Partecipazione - Invio domanda - Servizio postale - Obbligo - Legittimità.

La prescrizione di servirsi, per la partecipazione alla gara, esclusivamente del servizio pubblico postale, dettata dall'Amministrazione nel quadro della discrezionalità che deve esserle riconosciuta nella predisposizione della lex specialis, non può ritenersi irrazionale, perché rispondente all'esigenza di conseguire pubblica certezza circa gli estremi della spedizione e di attribuire l'esclusivo compito di registrare e documentare tali informazioni al concessionario del servizio universale, oltre a fornire maggiori garanzie del fatto che le offerte vengano presentate sotto un «velo d'ignoranza» circa la presenza e il numero di altri soggetti interessati, il quale, negli incanti per la vendita di un bene pubblico, dovrebbe favorire la presentazione di offerte al rialzo rispetto alla base d'asta; così come non è irragionevole la previsione di un termine decadenziale per la ricezione delle offerte — entro cui, cioè, l'offerta deve effettivamente pervenire all'Amministrazione.

Sentenza 14/04/2022, n. 283 - estensore Felleti

Demanio e patrimonio pubblico - Demanio marittimo - Concessione - Canone - Natura - Disciplina - Individuazione.

Sotto il profilo giuridico il canone costituisce il corrispettivo dovuto dal privato concessionario all'Amministrazione concedente per il rilascio di un titolo che lo abilita ad un impiego singolare e/o redditizio del bene demaniale (o patrimoniale indisponibile). Con la concessione demaniale, infatti, l'ente pubblico consente al concessionario l'uso particolare della risorsa pubblica: o mediante conferimento di un diritto esclusivo di godimento, con conseguente sottrazione del bene all'uso generale o, comunque, significativo condizionamento della sua fruizione da parte della collettività; oppure (meno frequentemente) mediante attribuzione di un diritto di godimento non esclusivo, o assentimento di un'attività compatibile con l'uso comune. La disciplina dei canoni demaniali marittimi è contenuta in una normativa di fonte primaria e secondaria stratificatasi negli anni, la quale ha stabilito misure e parametri differenti in relazione al tipo ed alla finalità della concessione.

Sentenza 24/5/2022, n. 411 - estensore Basilico

Atto amministrativo - Eccesso di potere - Sviamento - Nozione - Violazione della buona fede – Vi rientra.

Lo sviamento di potere ricorre quando il pubblico potere viene esercitato per finalità diverse da quelle enunciate dal legislatore con la norma attributiva dello stesso, ovvero quando l'atto posto in essere sia stato determinato da un interesse diverso da quello pubblico. Il vizio, tradizionalmente descritto quale disfunzione della causa dell'atto può essere inteso anche quale violazione del principio di buona fede, a cui deve riconoscersi un ampio campo applicativo, anche rispetto all'attività procedimentalizzata dell'amministrazione.

Sentenza 7/6/2022, n. 439 - estensore Felleti

Contratti della P.A. - procedura di gara - clausola sociale - interpretazione -limiti - individuazione.

La c.d. clausola sociale deve essere interpretata conformemente ai principi nazionali e comunitari in materia di libertà di iniziativa imprenditoriale e di concorrenza, sicché l'obbligo di riassorbimento dei lavoratori alle dipendenze dell'appaltatore uscente, nello stesso posto di lavoro e nel contesto dello stesso appalto, deve essere armonizzato e reso compatibile con l'organizzazione aziendale prescelta dall'imprenditore subentrante. Ne discende che tale clausola non comporta alcun obbligo per l'impresa aggiudicataria di un contratto pubblico di assumere a tempo indeterminato ed in forma automatica e generalizzata il personale già utilizzato dalla precedente società affidataria; con l'ulteriore conseguenza che i lavoratori, che non trovino spazio nell'organigramma dell'appaltatore subentrante e che non vengano ulteriormente impiegati dall'appaltatore uscente in altri settori, sono destinatari delle misure legislative in materia di ammortizzatori sociali.

Sentenza 5/10/2022, n. 834 – estensore Felleti

Giustizia amministrativa – Risarcimento del danno – Da illegittima bocciatura scolastica.

Può essere accolta la domanda, avanzata da uno studente nei confronti del Ministero dell'Istruzione e di un Liceo per ottenere il risarcimento del danno derivante da illegittima bocciatura, nel caso in cui gli atti valutativi dell'Amministrazione scolastica presupposto di non ammissione dell'interessato alla classe successiva della scuola secondaria superiore, risultino oggettivamente affetti da plurime illegittimità e siano stati annullati in sede giurisdizionale. Nella specie sussistono i presupposti dell'illecito: l'illegittimità degli atti adottati dal Liceo Scientifico, l'elemento soggettivo, il danno ingiusto ed il nesso di causalità .

SEZIONE SECONDA

Sentenza 8/4/2022, n. 273 - estensore Goso

Edilizia ed urbanistica – Abusi edilizi – Ordinanza di demolizione – Di passerella realizzata in area assoggettata a vincolo paesaggistico del permesso di costruire – Legittimità – asserita necessità di pericoli – Irrilevanza.

E' legittimo il provvedimento con il quale è stata ordinata la demolizione di una passerella realizzata in area assoggettata a vincolo paesaggistico per l'attraversamento di un rio, che sia motivato con riferimento al fatto che il manufatto è stato realizzato abusivamente, senza il preventivo rilascio del permesso costruire, a nulla rilevando che l'autore dell'abuso abbia dichiarato di aver costruito il medesimo manufatto per stato di necessità ed al fine di evitare il pericolo per l'incolumità propria e delle persone che oltrepassano il rio; in tal caso, non è infatti contestata l'abusività della passerella. Inoltre, l'invocata esimente penale dello stato di necessità non può assumere alcuna valenza giuridica nel procedimento di repressione degli abusi edilizi.

Sentenza 12/04/2022, n. 280 - estensore Morbelli

Straniero - permesso di soggiorno – diniego – condotta contraria alle regole fondamentali di convivenza – legittimità.

Deve essere respinto il ricorso di un cittadino straniero che si è visto negare il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi legati ad una condanna penale a nulla rilevando la situazione familiare dell'interessato e gli anni di permanenza sul territorio nazionale, atteso che tali elementi non hanno influito sull'interiorizzazione delle regole essenziali del vivere civile che sono state violate mediante la commissione di reati di rilevante gravità.

Sentenza 15/4/2022, n. 288 - estensore Goso

Edilizia ed urbanistica – Destinazione d'uso – Mutamento – Senza opere edilizie – Diniego – Generico riferimento al maggior carico insediativo– Illegittimità – Ragioni.

E' illegittimo, per difetto di istruttoria e di motivazione, il provvedimento con il quale un Comune ha opposto un diniego in ordine a una istanza tendente ad ottenere l'autorizzazione per il mutamento di destinazione d'uso di un immobile, da magazzino a box auto, senza opere edilizie, che sia motivato con esclusivo riferimento al fatto che l'immobile è ubicato in zona a pericolosità idraulica molto elevata e che l'intervento sarebbe inammissibile in quanto determinerebbe un incremento del carico insediativo non consentito. Tale incremento non risulta con immediata evidenza dalla comparazione delle due destinazioni, poiché l'utilizzo di un box auto, di norma, non implica la presenza contestuale di più persone (perlomeno nel caso in cui sia posto al servizio di una specifica abitazione), né la permanenza prolungata dei fruitori i quali vi si trattengono solamente nel ristretto arco di tempo occorrente per le manovre di ingresso e uscita veicolare, in modo non dissimile da coloro che, disponendo di un magazzino sottostante la propria abitazione, possono accedervi quotidianamente per riporre o prelevare oggetti di uso comune.

Sentenza 17/6/2022, n. 498 - estensore Peruggia

Concorso – Esami di abilitazione alla professione di Avvocato – Prove orali.

E' illegittimo, per violazione di legge, il provvedimento di valutazione insufficiente di un candidato e di conseguente di bocciatura dello stesso alle prove orali relative agli esami per l'abilitazione alla professione di Avvocato, nel caso in cui il candidato abbia optato di discutere in diritto civile e la terza busta estratta dal medesimo candidato, nonché preparata dalla commissione, proponga un quesito sulla responsabilità professionale di un medico ginecologo, che non ha correttamente rappresentato ad una paziente i rischi per il feto che emergevano dalla diagnostica effettuata; in tal caso, il quesito deve intendersi proposto in violazione degli artt. 2 comma 2, d.l. n. 31/2021 e 3, d.m. 9.2.2022, nella parte in cui restringono la materia che può essere sottoposta ai candidati al codice civile e al codice penale.

Sentenza 4/8/2022, n. 672 - estensore Peruggia

Edilizia ed urbanistica – Abusi edilizi – Ordine di demolizione – Di manufatti con i quali è stato realizzato un parcheggio per camper – Senza il preventivo rilascio del permesso di costruire – Legittimità.

E' legittimo il provvedimento con il quale è stata ordinata la demolizione di diversi manufatti con i quali, senza il preventivo rilascio del permesso di costruire, è stato realizzato un parcheggio per camper, che sia fondato sulla motivazione secondo la quale la costruzione dei medesimi manufatti configura un'attività edilizia che necessita del preventivo rilascio di un titolo edilizio idoneo, ai sensi dell'art. 3 comma 1 lett. e5) del d.p.r. 380/2001.

Sentenza 4/8/2022, n. 671 - estensore Peruggia..

Atti amministrativi – accesso – limiti.

L'accesso ai documenti amministrativi contenenti i rilievi dattiloscopici della persona richiedente deve essere ristretto ai casi in cui il titolare necessiti dei riferimenti necessari a comprovare i tratti più importanti della sua personalità. In tali limiti il cittadino extracomunitario ha titolo ad esaminare ed estrarre copia delle sue impronte digitali, subordinatamente alla comprova che esse risultino corrispondenti a quelle del soggetto che si presenterà fisicamente a richiederle.

Sentenza 24/11/2022, n. 1005 - estensore Goso

Edilizia ed urbanistica – Risanamento conservativo – Di un manufatto esistente in fascia di rispetto autostradale – Parere negativo di Autostrade per l'Italia – Nel caso di sole opere non idonee ad incidere sulla sicurezza della circolazione ed a modificare lo spazio di manovra riservato alla concessionaria autostradale – Illegittimità.

E' illegittimo, per difetto di motivazione e per illogicità, il provvedimento recante parere negativo, espresso da Autostrade per l'Italia, in ordine ad una istanza tendente ad ottenere il rilascio del nulla osta di competenza della concessionaria autostradale, per la realizzazione di un intervento qualificato di risanamento conservativo, comportante la modifica della destinazione d'uso da magazzino ad autorimessa, del piano fondi di uno stabile ubicato in fascia di rispetto autostradale, nel caso in cui l'intervento edilizio consista nella realizzazione di sole opere non idonee ad incidere sulla sicurezza della circolazione ed a modificare lo spazio di manovra riservato alla concessionaria autostradale.

Sentenza 17/11/2022, n. 980 – estensore Morbelli

Edilizia ed urbanistica – Permesso di costruire – In sanatoria – Per un box prefabbricato – insistente da tempo e adibito a deposito di attrezzi agricoli – Diniego – Legittimità – Ragioni – Fattispecie.

E' legittimo il provvedimento con il quale un Comune ha opposto un diniego in ordine ad una istanza tendente ad ottenere il permesso di costruire in sanatoria, in relazione ad un manufatto (nella specie, si trattava di un box prefabbricato per il deposito di attrezzi agricoli), nel caso in cui l'istante abbia posto a fondamento della domanda di sanatoria la circostanza della natura precaria dell'opera. In vero, la natura precaria dei manufatti trova la sua definizione nell'art. 6, comma 1, lett. e-bis d.p.r. 380/01 nei seguenti termini: "le opere stagionali e quelle dirette a soddisfare obiettive esigenze, contingenti e temporanee, purché destinate ad essere immediatamente rimosse al cessare della temporanea necessità e, comunque, entro un termine non superiore a centottanta giorni comprensivo dei tempi di allestimento e smontaggio del manufatto, previa comunicazione di avvio dei lavori all'amministrazione comunale"; con la conseguenza che, nella specie, in particolare deve escludersi che il manufatto in questione possa essere considerato alla stregua di un'opera precaria, trattandosi di box esistente in loco da molti anni, con ciò contraddicendo la natura precaria dell'opera.

Sentenza 26/10/2022, n. 908 - estensore Morbelli

Atto amministrativo – Diritto di accesso – Da parte di una associazione ambientalista – Nei confronti di una pratica edilizia relativa ad un immobile ubicato in sito interessato da rilevanti e peculiari vincoli e valori ambientali – Sussiste – Fattispecie.

Sussiste in capo ad una associazione ambientalista (nella specie, si trattava di una associazione legittimata ex art. 13 e 18 L. 349/86, e rappresentata nel consiglio nazionale dell'ambiente di cui all'art. 12 L. 349/86), il diritto di accedere agli atti di una pratica edilizia avente ad oggetto un immobile ubicato in un sito interessato da rilevanti e peculiari vincoli e valori ambientali (i documenti richiesti in ostensione riguardavano titoli edilizi e ambientali relativi ad interventi edilizi realizzati nel parco nazionale delle Cinque Terre, zona con valori ambientali notevoli e molto fragili essendo suscettibili di essere incisi anche da interventi che altrove potrebbero considerarsi insignificanti). In tal caso, infatti, è evidente che la precisa connessione tra manufatti realizzati ed effettivo rispetto dei vincoli e valori ambientali, può essere accertata soltanto con l'accesso medesimo.

Sentenza 20/10/2022, n. 900 - estensore Goso

Circolazione stradale – Passo carrabile – Autorizzazione – Diniego di rilascio – Perché la destinazione dell'immobile interessato è C1 (negozio) e il mezzo da utilizzare non può essere considerato un veicolo ex art. 46 D.P.R. 495/1992 – Illegittimità – Ragioni – Fattispecie.

E' illegittimo il provvedimento con il quale un Comune ha opposto un diniego in ordine a una istanza tendente ad ottenere il rilascio di passo carrabile, che sia motivato con riferimento al fatto che la destinazione dell'immobile interessato è C1 (negozio) e che il mezzo con cui il richiedente vorrebbe entrare/uscire dal locale non può essere considerato un veicolo (art.46 D.P.R. 495/1992); l'art. 46, comma 1, lett. b), del regolamento di esecuzione del codice della strada (d.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495), in forza della quale il passo carrabile "deve consentire l'accesso ad un'area laterale che sia idonea allo stazionamento o alla circolazione dei veicoli", non implica né l'appartenenza dell'immobile ad una determinata categoria catastale, né richiede di precisare con quale tipo di veicolo si intenda utilizzare il medesimo passo carrabile, ma solo che l'immobile, secondo l'apprezzamento di merito rimesso alla competente Amministrazione, presenti caratteristiche tecniche e dimensionali idonee allo scopo. L'autorizzazione di passo carrabile, quindi, non può ritenersi subordinata alla classificazione o alla destinazione d'uso dell'immobile.