



CAMERA AMMINISTRATIVA DISTRETTUALE
DEGLI AVVOCATI DI BARI

*RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA
DEL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER LA PUGLIA - BARI
nel regime del Processo Amministrativo Telematico
ANNO 2018*



CAMERA AMMINISTRATIVA DISTRETTUALE
DEGLI AVVOCATI DI BARI

*RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA
DEL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER LA PUGLIA - BARI
nel regime del Processo Amministrativo Telematico
ANNO 2018*

Presentazione

Nel divenire delle Istituzioni, nella difficile storia sociale, economica, politica che vive la Comunità Nazionale, la Giustizia Amministrativa è chiamata a svolgere, con fermezza, il ruolo che le ha assegnato la Costituzione.

In questo contesto la Camera Amministrativa di Bari e l'Associazione dei Giovani Avvocati Amministrativisti hanno operato con gli unici strumenti di cui dispongono: disegni culturali di ampio respiro.

Di tanto sono preziosa testimonianza la messe di seminari e gli organici corsi di aggiornamento svolti in sinergia con l'Università e le sapienze dei Magistrati Amministrativi, tutti video-registrati nel sito web della Camera Amministrativa curato, in modo esemplare, da Francesco Caputi Iambregghi.

Le massime qui raccolte costituiscono frammenti di un sottostante, comune, percorso più ampio e profondo generato dal sacrificio di lavoro di tutti gli attori e corroborato dall'impegno dell'incomparabile Personale Amministrativo del nostro Tribunale.

Un particolare segno di ringraziamento ai massimatori ed a Marta Lorusso che ha sciolto i nodi interpretativi ed applicativi emersi nella evoluzione del nuovo e complesso sistema del Processo Amministrativo Telematico.

Con grata memoria,
Camera Amministrativa di Bari
15 marzo 2019

Accesso ai documenti amministrativi

Sent. n. 930 - 21 giugno 2018 - Pres. Scafuri, Est. Zonno

Verbale di udienza civile - Atto pubblico - Istanza della parte - Rigetto informale della Cancelleria - Conseguenze

In assenza di ragioni ostative, sussiste il diritto della parte di un processo civile di accedere, anche mezzo di estrazione di copia autentica del verbale (che riveste natura di atto pubblico, come tale sottratto al regime di segretezza, salve ragioni di riservatezza, in questo caso palesemente non sussistenti, stante la qualità di parte in giudizio della richiedente), ai provvedimenti riguardanti le attività compiute in udienza.

*

Sent. n. 1169 - 2 agosto 2018 - Pres. Scafuri, Est. Zonno

Istanza - Ai sensi dell'art. 22 l. n. 241/1990 - Interesse concreto e attuale - Fattispecie

Premesso che la presentazione dell'istanza di accesso ai sensi dell'art. 22 della l.n. 241/1990 impedisce di configurarla come diretta ad ottenere l'accesso civico generalizzato ex d.lgs. n. 33/2013, la stessa deve comunque di essere accolta se gli atti dei quali è richiesta l'ostensione siano comunque idonei a cagionare effetti diretti o indiretti nei confronti dell'istante, indipendentemente dalla lesione di una precisa posizione giuridica (nella specie, il ricorrente lamentava che l'illegittima presenza in una graduatoria per l'insegnamento della controinteressata, benché in posizione deteriore rispetto alla propria, potrebbe pregiudicarlo in future competizioni mediante punteggio acquisito in modo illegittimo, essendo illegittimo ad initio l'inserimento in graduatoria, ovvero consentendole di attingere ad incarichi scolastici presso lo stesso istituto: il ricorso è stato accolto in applicazione del principio riportato nella massima).

*

Sent. n. 1344 - 18 ottobre 2018 - Pres. Scafuri, Est. Allegretta

Istanza - Ai sensi della l.n. 241/1990 - Ex d.lgs. n. 33/2013 - Differenze

Se il diritto d'accesso agli atti amministrativi ex lege n. 241/1990 non è connotato da caratteri di assolutezza e soggiace alla rigorosa disamina della posizione legittimante del richiedente che deve essere portatore di un interesse diretto concreto e attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata, con conseguente necessità che la sua istanza sia adeguatamente motivata, viceversa l'accesso civico generalizzato di cui al d.lgs. n. 33/2013 si sostanzia nel diritto di chiunque ad accedere, mediante semplice richiesta anche priva di

motivazione, ai dati ed ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione - nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti - e ciò allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico (nella specie, il ricorso avverso il diniego di accesso è stato accolto in quanto l'istanza, pur se priva di motivazione, era stata proposta ai sensi del d.lgs. n. 33/2013).

Ambiente ed ecologia

Sent.n. 1135 - 1 agosto 2018 - Pres. Scafuri, Est. D'Alterio

Autorizzazione discarica rifiuti speciali non pericolosi - Distanza da discarica preesistente - Piano regionale di gestione dei rifiuti speciali - Principio di precauzione - Fat-tispecie

In tema di autorizzazione all'esercizio di una discarica per rifiuti speciali non pericolosi il criterio escludente relativo alla "preesistenza di discariche a distanza tale da non consentire l'individuazione del responsabile dell'eventuale inquinamento" previsto dal PRGRS (art. 16.2, punto 6), è stato volutamente definito dal legislatore senza una specifica individuazione dimensionale della distanza minima da rispettare, considerato che tale definizione non può che discendere da una valutazione tecnico-scientifica ispirata al principio di "precauzione" che deve essere effettuata caso per caso, in ragione delle caratteristiche del progetto proposto e delle condizioni dell'area a contorno del sito interessato dall'intervento (nella specie l'effetto cumulativo e di mancata individuazione del responsabile dell'eventuale inquinamento è stato escluso sulla scorta della validità dei sistemi di monitoraggio antinquinamento utilizzato dalla ditta autorizzata che consentono di individuare il responsabile dell'inquinamento).

Commercio, industria, turismo

Sent.n. 578 - 16 aprile 2018 - Sez. III - Pres. Gaudicri, Est. Casafanguida

1. Concessione demaniale - Realizzazione manufatto non autorizzato dalla Capitaneria di porto - Se sia dotato di titolo edilizio e di concessione per l'occupazione del suolo - Conseguenze

2. Concessione demaniale - Realizzazione manufatto non autorizzato dalla Capitaneria di porto - Decorso notevole lasso di tempo dalla realizzazione delle opere - Irrilevanza - Ragioni

1. Ai sensi dell'art. 55 cod. nav., l'ordine di riduzione in pristino di un immobile realizzato su area appartenente al demanio marittimo e non espressamente autorizzato dalla Capitaneria di Porto competente è legittimo; ciò anche se il manufatto sia provvisto di titolo edilizio e di concessione di occupazione di suolo pubblico.

2. Il lasso temporale che fa sorgere l'onere di una motivazione rafforzata dell'ordine di demolizione di un manufatto abusivo non è quello che intercorre tra il compimento dell'abuso e il provvedimento sanzionatorio bensì tra la conoscenza dell'illecito e il provvedimento sanzionatorio adottato; onde, in mancanza di conoscenza della violazione da parte della Amministrazione non può consolidarsi in capo al privato alcun affidamento giuridicamente apprezzabile, il cui sacrificio meriti di essere adeguatamente apprezzato in sede motivazionale.

*

Sent. n. 646 - 27 aprile 2018 - Sez. II - Pres. Adamo, Est. Cotagrande

Sovvenzioni agricole - AGEA - Revoca - Per omessa sottoscrizione della domanda - Illegittimità - Ragioni

È illegittimo il provvedimento di recupero dei contributi elargiti in ambito agricolo dall'AGEA per la riscontrata assenza di sottoscrizione della domanda da parte dell'interessato; infatti nessuna norma nazionale o europea prevede che la domanda di integrazione per l'agricoltura, regolarmente compilata dall'interessato e trasmessa in via telematica all'AGEA dall'incaricato del Centro di assistenza agricola competente, possa essere ritenuta tamquam non esset in assenza della sottoscrizione del richiedente.

*

Sent.n. 1076 - 16 luglio 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. D'Alterio

Ricevitoria lotto - Sospensione cautelare attività - Ritardati pagamenti - Illegittimità - Fattispecie

Ai sensi dell'art. 94 del DPR 1074/1958 l'immediata sospensione dell'attività di ricevitoria del lotto può essere giustificata soltanto nei casi più gravi di ritardato versamento dei proventi, onde l'illegittima la sospensione disposta dall'Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato, ove i pagamenti siano stati effettuati dal ricevitore in favore dell'Ente, nel complesso, con regolarità, salvo alcuni ritardi minimi (nella specie ricompresi tra uno e sei giorni).

*

Sent.n. 1316 - 16 ottobre 2018 - Pres. Adamo, Est. Ieva

Distributore carburante - Autorizzazione - Ricorso da parte del concorrente - Vicinitas - Attività libera - Diverso bacino commerciale - Conseguenze

Dev'essere dichiarato inammissibile per difetto di legittimazione attiva e interesse il ricorso proposto avverso l'autorizzazione alla realizzazione di un distributore di carburante all'interno di un centro commerciale da parte del titolare di altro distributore collocato in zona che non abbia dimostrato la sussistenza di un pregiudizio concreto, considerato che detta attività economica può essere esercitata liberamente (previa autorizzazione) essendo stato abrogato il regime previgente della concessione contingentata, e che il bacino di utenza interno al centro commerciale è peculiare, diverso e separato rispetto a quello dei preesistenti distributori collocati nelle vicinanze su altri assi viari.

Contratti pubblici

Sent. n. 598 - 19 aprile 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Zonno

Gara - Scelta del contraente - Requisiti speciali - Capacità economico finanziaria e tecnico organizzativa - Affitto ramo azienda - Durata del contratto rispetto a quella del servizio oggetto di gara - Rilevanza - Conseguenze

Dev'essere esclusa dalla gara per l'affidamento di un pubblico servizio la concorrente che abbia acquisito i requisiti di capacità economico finanziaria e tecnico organizzativa attraverso un contratto di affitto del ramo di azienda di altra società valevole per il periodo di svolgimento della gara ma di prossima scadenza, risultando detto strumento inidoneo a conservare i requisiti di partecipazione in capo alla concorrente per l'intera durata dell'affidamento.

*

Sent. n. 600 - 19 aprile 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Zonno

Gara - Scelta del contraente - Requisiti di ordine generale - Errore professionale grave - Condotte illecite - Provvedimento cautelare penale - Fattispecie

È legittima l'esclusione della concorrente alla gara per l'affidamento di un servizio ove risulti l'omessa indicazione di un precedente errore professionale grave, legato a condotte illecite che hanno dato luogo alla pronuncia penale definitiva nei confronti degli amministratori della società, non rilevando che la vicenda civilistica sia stata definita in virtù di una transazione con la Stazione appaltante.

*

Sent. n. 657 - 4 maggio 2018 - Sez. II - Pres. Adamo, Est. Risso

Gara - Scelta del contraente - Requisiti di ordine generale - DURC regolare - Contestazione - Art. 11, co.8, D.Lgs. n. 163/2006 - Inammissibilità - Ragioni

Ove la stazione appaltante, a seguito dell'aggiudicazione di una gara per l'affidamento di un contratto pubblico, abbia proceduto alla verifica della regolarità contributiva del concorrente ai sensi dell'art. 11, co.8, D.Lgs. n. 163/2006 attraverso l'acquisizione del DURC (documento pubblico che certifica in modo ufficiale la sussistenza della regolarità contributiva, da ascrivere al novero delle dichiarazioni di scienza, assistite da fede pubblica privilegiata ai sensi dell'art. 2700 c.c., e facenti piena prova fino a querela di falso), la stessa deve attenersi alle risultanze del ridetto documento, non potendone sindacare il contenuto.

*

Sent. n. 660 - 8 maggio 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. D'Alterio

1. Gara - Scelta del contraente - Requisiti generali - Omessa dichiarazione del grave errore professionale - Commesso in fase precontrattuale - Conseguenze

2. Gara - Scelta del contraente - Garanzia provvisoria - Importo largamente inferiore a quello prescritto - Accesso al soccorso istruttorio - Impossibilità - Ragioni

1. Anche l'errore professionale commesso in fase precontrattuale (a seguito dell'aggiudicazione provvisoria) da una ditta concorrente ad una gara per l'affidamento di un contratto pubblico deve essere dichiarato dalla stessa alla Stazione appaltante affinché quest'ultima possa valutarne la rilevanza specifica e l'eventuale esclusione dalla gara (nella specie trattavasi della revoca dell'aggiudicazione provvisoria conseguente ad una falsa dichiarazione che aveva comportato nei confronti delle ricorrente, da parte dell'ANAC, l'applicazione della sanzione pecuniaria ed interdittiva di un mese di sospensione dalla partecipazione alle gare pubbliche).

2. È legittima l'esclusione dalla gara d'appalto della concorrente che abbia presentato una garanzia provvisoria dall'importo largamente inferiore rispetto a quello previsto a base di gara (nella specie la polizza recava l'importo di € 130.584,75 laddove quello richiesto era pari a € 2.339.213,00) non essendo possibile sanare detta situazione per mezzo del soccorso istruttorio; diversamente, infatti, si consentirebbe alle concorrenti di limitare drasticamente i costi di partecipazione alla gara regolarizzando la posizione soltanto dopo aver appreso di poter conseguire l'ammissione alla stessa.

*

Sent. n. 739 - 24 maggio 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Allegretta

Gara - Scelta del contraente - Valutazione offerte tecniche - Migliorie progettuali - Opere stradali ed idrauliche - Da parte di architetto - Possibilità - Condizioni

Non è passibile di esclusione dalla gara d'appalto la ditta che abbia presentato un'offerta tecnica redatta da un architetto (non già da un ingegnere) con riferimento ad opere stradali e idrauliche se nel bando tale scelta sia consentita e considerando che trattasi di mere offerte migliorative che non possono modificare le caratteristiche essenziali del progetto esecutivo a base di gara.

*

Sent. n. 770 - 24 maggio 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Allegretta

Gara - Procedura telematica - Apertura offerta economica - Seduta pubblica - Non necessaria

Ai sensi dell'art. 295, comma 7, del d.p.r. n. 207/2010 e dell'art. 58 del d.lgs. n. 50/2016, in

relazione alle procedure di gara d'appalto gestite in forma telematica, non è prevista alcuna seduta pubblica, nemmeno per l'apertura dell'offerta economica, giacché con la procedura telematica non può essere effettuata alcuna alterazione del contenuto delle offerte (che non sia registrata dal sistema operativo).

*

Sent. n. 858 - 8 giugno 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Cocomile

Gara - Scelta del contraente - Requisito dell'idoneità professionale - Art. 83, commi 1 e 3, d.lgs. n. 50/2016 - Corrispondenza tra oggetto sociale e attività da svolgere - Necessità - Limiti

Nell'impostazione del nuovo codice appalti, l'iscrizione alla CCIAA è un requisito di idoneità professionale (art. 83, commi 1 lett. a) e 3, d.lgs. n. 50/2016), anteposto ai più specifici requisiti attestanti la capacità tecnico-professionale ed economico-finanziaria dei partecipanti alla gara, di cui alle successive lettere b) e c) del medesimo comma 1, in quanto l'oggetto sociale costituisce la "misura" della capacità di agire della persona giuridica, la quale può validamente acquisire diritti ed assumere obblighi solo per le attività comprese nello stesso, come riportate nel certificato camerale. Tale corrispondenza essere verificata dalla stazione appaltante secondo un criterio di rispondenza alla finalità di verifica della richiesta idoneità professionale, e quindi in virtù di una considerazione globale e complessiva delle prestazioni dedotte in contratto, anche al fine di garantire la massima partecipazione e concorrenzialità tra le imprese (nella specie è stata ritenuta illegittima l'ammissione di un RTI concorrente ad una gara per attività di formazione del personale in materia di consulenza giuridica e fiscale in quanto dai certificati camerale dei componenti del raggruppamento non risultava l'esercizio della consulenza legale né la sussistenza di esperti legali muniti della necessaria iscrizione all'Albo degli avvocati).

*

Sent. n. 931 - 25 giugno 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Palma

Gara - Subappalto necessario - Limite del 30% - Art. 105 del d.lgs. n. 50/2016 - Superamento - Conseguenze

Ove il subappalto per le categorie scorporabili sia previsto dal bando come necessario per la partecipazione alla gara, con conseguente divieto di assorbimento delle stesse opere scorporabili nella categoria prevalente, tale obbligo deve comunque essere correlato con il limite dei lavori affidabili in subappalto di cui all'art. 105 del d.lgs. n. 50/2016 pari al 30% dell'importo complessivo del contratto: sicché il ricorso proposto dall'impresa esclusa dalla gara per aver dichiarato di voler affidare opere in subappalto per una percentuale superiore, risulta inammissibile in quanto manchevole dell'impugnativa tempestiva dell'assetto del subappalto necessario previsto dalla lex specialis.

*

Sent. n. 951 - 29 giugno 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Palma

Gara - Partecipazione a più lotti - Requisiti di capacità tecnico-professionale - Cumulo o riferimento al singolo lotto - Fattispecie

Il requisito del fatturato specifico come indice di capacità tecnico-professionale, ai sensi dell'art. 83, co.6, del d.lgs. n. 50/2016, non si presta ad essere richiesto, in caso di partecipazione a più lotti, come riferito al valore complessivo dei lotti ai quali si partecipa (com'è invece possibile per i requisiti di capacità economico-finanziaria del singolo concorrente secondo l'art. 83, comma 5), dovendo la relativa clausola di bando essere interpretata, alla luce dei principi di proporzionalità e tassatività delle clausole di esclusione, nel senso che il fatturato specifico minimo richiesto sia almeno pari al più elevato fatturato previsto per ciascun singolo lotto al quale s'intende partecipare.

*

Sent. n. 955 - 29 giugno 2018 - Sez. II - Pres. f.f. Serlenga, Est. Ieva

Gara - Commissione - Valutazione offerte - Fissazione coefficienti intermedi - Fattispecie

Deve ritenersi legittima l'introduzione da parte della Commissione giudicatrice, prima dell'avvio della valutazione delle offerte tecniche presentate in una gara d'appalto, di coefficienti intermedi: questi ultimi, infatti, consentono di ottenere una valutazione più puntuale, utilizzando una scala di valori più articolata e tale modalità deve ritenersi consentita nell'esercizio della discrezionalità tecnica (nella specie, ha aggiunto il TAR, non risultava comunque dimostrato che l'attribuzione dei predetti coefficienti avesse inficiato il risultato della gara).

*

Sent. n. 991 - 5 luglio 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Allegretta

1. Gara - Offerta - Verifica di anomalia - Art. 97, co.6, d.lgs. n. 50/2016 - Fattispecie

2. Gara - Offerta - Verifica di anomalia - Clausola sociale - Garanzia di riassunzione a pari condizioni dei dipendenti del precedente gestore - Non può essere richiesta - Ragioni

1. Se la Stazione appaltante decida di sottoporre a verifica l'offerta che non abbia varcato la soglia di anomalia ai sensi dell'art. 97, co.6, del d.lgs. n. 50/2016, la giustificazione dell'esclusione non può essere basata soltanto su elementi estrinseci (quali il rapporto con i valori emersi in un precedente appalto che tuttavia prevedeva un servizio più esteso), bensì devono sussistere "ele-

menti specifici" che emergono dall'analisi della stessa offerta e che ne dimostrano l'incongruità (nella specie il ricorso è stato accolto e l'esclusione dalla gara è stata annullata in assenza dell'individuazione della p.A. degli elementi specifici di cui sopra).

2. È illegittima l'esclusione dalla gara d'appalto per anomalia dell'offerta derivante dalla supposta violazione della clausola sociale, ove il concorrente abbia proposto un'organizzazione del servizio che contempla un monte ore ridotto rispetto a quello dell'appalto precedente, essendosi ridotte anche le prestazioni richieste dalla Stazione appaltante. Infatti, la clausola sociale deve interpretarsi nel senso che l'appaltatore subentrante debba prioritariamente assumere gli stessi addetti - per numero e qualifica - che operavano alle dipendenze della ditta uscente e alle medesime condizioni, a patto che tutto ciò risulti in armonia con l'organizzazione d'impresa prescelta dall'imprenditore subentrante.

*

Sent.n. 1008 - 5 luglio 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Fanizza

Gara - RTP - Giovane professionista - Art. 253, co.5, d.P.R. 207/2010 - Requisiti - Fattispecie

È legittima l'ammissione alla gara di progettazione del giovane professionista di cui all'art. 253, co.5, del d.P.R. n. 207/2010 (tuttora in vigore) facente parte di un RTP, al quale siano state affidate le attività di redazione degli elaborati grafici e rilievi in campo, considerato che queste ultime sono parte integrante della progettazione, confermandosi in tal senso la sua partecipazione al raggruppamento in veste di progettista (come, nella specie, era richiesto all'interno del disciplinare di gara).

*

Sent. n. 1036 - 9 luglio 2018 - Sez. II, Pres. f.f. Serlenga, Est. Ieva

Gara - Requisiti speciali - Capacità tecnico professionale ed economico finanziaria - Computo - Differenze

Nell'ambito di una gara per l'affidamento di un appalto pubblico, mentre il requisito della capacità economico-finanziaria può essere dimostrato allegando il fatturato globale relativo ai tre ultimi esercizi finanziari, quindi in un appalto bandito nel corso del 2016 il fatturato riguarda le annualità da 2013 a 2015, viceversa per la capacità tecnico-professionale (all. XVII, parte II, lett. a), punto ii) del d.lgs. n. 50/2016), il requisito, nella specie il fatturato specifico, concerne le principali forniture acquisite negli ultimi tre anni precedenti la pubblicazione del bando (nella specie il bando era stato pubblicato nell'ottobre 2016, dunque la Stazione appaltante, in luogo di procedere all'esclusione della concorrente per deficit di capacità tecnica, doveva considerare anche una fattura prodotta dalla stessa risalente al marzo 2016, dunque compresa nel triennio antecedente la pubblicazione del bando, il cui importo le consentiva di raggiungere la soglia minima del requisito fissata dal bando).

*

Sent. n. 1095 - 19 luglio 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Cocomile

Gara - Requisiti speciali - Servizi analoghi - Fattispecie

Se nel bando di una gara d'appalto è richiesta, ai fini della partecipazione, la dimostrazione di requisiti pregressi consistenti nell'aver svolto servizi analoghi, e non già identici, rispetto a quello oggetto di gara (trasporto bagagli e pulizia dell'aeromobile), è illegittima l'esclusione dalla gara del concorrente che abbia svolto servizi di pulizie aeroportuali (in zone esterne e interne dell'aerostazione), in quanto questi ultimi, pur non essendo identici, sono certamente analoghi ai primi.

*

Sent. n. 1096 - 20 luglio 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Cocomile

1. Gara - Avvalimento - Iscrizione alla CCIAA - Non è ammesso - Iscrizione in una specifica fascia di classificazione risultante dal certificato camerale - E' ammesso - Ragioni

2. Gara - Avvalimento - Prestato dalla stessa ausiliaria in diversi lotti - Consumazione del requisito - Non sussiste - Condizioni

1. Mentre l'iscrizione nel registro alla Camera di Commercio Industria Artigianato Agricoltura costituisce requisito professionale generale ed imprescindibile per poter operare quale operatore economico (nella specie, impresa di pulizia), con conseguente impossibilità di sostituzione mediante avvalimento, la determinazione della fascia di classificazione (ai sensi dell'art. 1 D.M. n. 274/1997, riguardanti le attività di pulizia, disinfezione, disinfestazione, derattizzazione e sanificazione) prende in considerazione unicamente il volume di affari, e quindi attiene a requisiti oggettivi speciali, economici e tecnici, suscettibili di avvalimento (nella specie si era contestato che la concorrente non disponesse della specifica abilitazione per la disinfestazione che, tuttavia, secondo il TAR, oltre ad essere contenuta nella abilitazione allo svolgimento dell'attività di sanificazione, era comunque regolarmente acquisibile con l'avvalimento, in applicazione del principio summenzionato).

2. Nessuna norma vieta all'ausiliaria di impegnarsi a prestare i medesimi requisiti in diverse gare, trattandosi di un mero impegno che produce effetti soltanto in caso di conferimento dell'aggiudicazione alle ausiliate; inoltre, in caso di aggiudicazione plurima si deve ritenere, salvo prova contraria, che l'ausiliaria abbia utilizzato risorse ulteriori aventi identiche caratteristiche.

*

Ord.n. 1097 - 20 luglio 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Cocomile

Rito super-accelerato in materia di ammissioni ed esclusioni – Onere di immediata impugnazione – Gravame avverso l'aggiudicazione per illegittimità derivata - Preclusione – Questione di costituzionalità - Non manifestamente infondata

È rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 120, comma 2 bis, primo e secondo periodo, del c.p.a, per contrasto con gli artt. 3, comma 1, 24, commi 1 e 2, 103, comma 1, 111, commi 1 e 2, 113, commi 1 e 2 e 117, comma 1 della Costituzione e 6 e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, recepita con legge 4 agosto 1955, n. 848, laddove impone alle concorrenti alla gara per l'affidamento di un contratto pubblico d'impugnare immediatamente le ammissioni e le esclusioni disposte in corso di gara, nel contempo prevedendo la declaratoria di inammissibilità del ricorso avverso gli atti successivi e l'aggiudicazione per illegittimità derivata dai vizi riscontrati - e non impugnati - nella predetta fase.

*

Sent. n. 1151 - 1 agosto 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Allegretta

Gara - Commissione giudicatrice - Soggetti esperti nella materia specifica dell'appalto - Maggioranza - Sufficienza

Nelle gare pubbliche da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa la Commissione giudicatrice deve essere composta da esperti nell'area di attività in cui ricade l'oggetto del contratto, ma non necessariamente in tutte e in ciascuna delle materie tecniche e scientifiche o addirittura nelle tematiche alle quali attengono i singoli e specifici aspetti presi in considerazione dalla lex specialis di gara ai fini valutativi, laddove i componenti esperti della materia preponderante dell'appalto è sufficiente che costituiscano la maggioranza del collegio giudicante.

*

Sent.n. 1277 - 9 ottobre 2018 - Sez. Unica - Pres. Gaudieri, Est. Testini

Gara - Requisiti speciali - Gara inferiore a € 150.000 - Requisiti - Lavori analoghi - Fattispecie

È legittima la partecipazione alla gara per l'affidamento di lavori d'importo inferiore a € 150.000,00 da parte del concorrente che abbia documentato l'effettuazione di lavori analoghi, per l'importo complessivo indicato dal bando di gara, svolti nell'ultimo decennio e non già limitatamente all'ultimo quinquennio previsto dall'art. 90, co. 1, lett. a), del d.P.R. n. 204/2010. Infatti, nel silenzio del bando, la previsione dell'art.90, pur tuttora vigente, deve ritenersi recessiva, in applicazione del criterio di gerarchia delle fonti, rispetto a quella

contenuta all'art. 84, co.4, lett. b), del d.lgs. n. 50/2016 che, ai fini del rilascio dell'attestazione SOA, prevede che siano presi in considerazione i lavori realizzati nel decennio antecedente la data di sottoscrizione del contratto SOA.

*

Sent. n. 1335 - 18 ottobre 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Fanizza

Gara - Requisiti di ordine generale - Regolarità contributiva - Fattispecie

La proposizione da parte dell'Agenzia delle entrate di un pignoramento presso terzi nei confronti della società partecipante alla gara per una somma cospicua si pone in palese contraddizione con la possibilità che l'ente possa emettere - ratione officii - la certificazione comprovante il pagamento da parte della concorrente di imposte e contributi previdenziali. Ne consegue che l'avvenuta notifica alla stazione appaltante di detta azione costituisce mezzo idoneo per la stessa a dimostrare l'inottemperanza agli obblighi fiscali e contributivi della concorrente alla gara, ai fini della sanzione esclusiva, nell'ampia accezione del relativo accertamento prevista dall'art. 57 pfr .3, della Direttiva 2014/24/UE, indipendentemente dalla sussistenza della definitività dell'accertamento.

*

Sent.n. 1381 - 25 ottobre 2018 - Sez. II - Pres. Adamo, Est. Ieva

Aggiudicazione - Verifica anomalia - Art. 97 co.2 lett. c) d.lgs.n. 50/2016 - Omissione - Conseguenze

Ove la condizione di offerta sospetta di anomalia che connota quella presentata dalla ditta risultata prima graduata in una gara d'appalto sia scaturita dall'applicazione dell'art.97, co.2, lett. c) del d.lgs.n. 50/2016 e a seguito del superamento della soglia all'uopo calcolata dalla Commissione di gara, la conseguente verifica documentale in contraddittorio dell'anomalia dell'offerta, contemplata anche dalla lex specialis, si appalesa doverosa e non può essere obliterata sulla scorta un giudizio puramente astratto circa l'apparente sostenibilità dell'offerta (nella specie il ricorso avverso l'omesso avvio del sub-procedimento di verifica dell'offerta proposta dalla prima graduata, già risultata sospetta di anomalia, è stato pertanto accolto dal TAR).

*

Sent.n. 1496 - 22 novembre 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Allegretta

Gara - Project financing - Aggiudicazione provvisoria - Revoca - Fattispecie

Ove la revoca degli atti di un project financing sia motivata sotto i profili della necessità di

aderire alla convenzione Consip e in relazione alla sussistenza di conseguenti risparmi per la p.A., non sussiste l'interesse concreto e attuale dell'aggiudicataria provvisoria della procedura stessa ad impugnare siffatta revoca, giacché dall'eventuale annullamento la ricorrente non trarrebbe alcun beneficio diretto; né può essere invocata la violazione dell'affidamento dell'aggiudicataria provvisoria in assenza dell'atto conclusivo del procedimento e vista l'elevata alea imprenditoriale che connota il procedimento di project financing.

*

Sent.n. 1609 - 17 dicembre 2018 - Sez. II - Pres. Adamo, Est. Ieva

Gara telematica - Erroneo inserimento dell'offerta tecnica nel sistema - Conseguenze

È legittima l'esclusione dalla gara telematica del concorrente che non abbia correttamente inserito l'offerta tecnica nella piattaforma informatica per aver utilizzato un programma di videoscrittura non compatibile con quello prescritto dal sistema operativo (trattasi di un file Word in luogo del file PDF richiesto), per giunta finendo per inserire l'offerta tecnica, dopo aver ricevuto conferma della sua mancata accettazione, all'interno della stessa finestra telematica - dunque nella stessa "busta" - dell'offerta economica, con ciò violando il principio di separazione - nella presentazione e conseguentemente nella valutazione - delle due offerte.

Edilizia e urbanistica

Sent. n. 124 - 29 gennaio 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Casalanguida

Attività edilizia privata - Istanza di accertamento di conformità - Ordinanza di demolizione - Rapporti

L'istanza di accertamento di conformità (art. 36 comma 3 d.P.R. 380/2001) non incide sulla legittimità della previa ordinanza di demolizione pregiudicandone definitivamente l'efficacia ma soltanto sospendendone gli effetti fino alla definizione, espressa o tacita, dell'istanza, con il risultato che essa potrà essere portata ad esecuzione se l'istanza è rigettata decorrendo il relativo termine di adempimento dalla conoscenza del diniego.

*

Sent. n. 658 - 4 maggio 2018 - Sez. II - Pres. Adamo, Est. Colagrande

Attività edilizia privata - SCIA - Silenzio accoglimento - Art. 19, co. 3 e 4, L.n. 241/1990 - Conseguenze

Trascorsi 60 giorni della segnalazione certificata di inizio dell'attività edilizia (SCIA), com'è previsto all'art. 19, commi 3 e 4, della L.n. 241/1990 e s.m.i., nel silenzio del Comune, si verifica la formazione del titolo edilizio, in ossequio al principio di certezza delle situazioni giuridiche (salvo l'esercizio dell'autotutela della p.A. nei confronti del titolo già formato, e salvo i casi, impeditivi della formazione del titolo, in cui l'interessato abbia reso una dichiarazione mendace o in presenza del pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale). In tali condizioni, è illegittima l'interdizione alla prosecuzione dei lavori ove sia stata riscontrata una differenza tra l'attività in corso e quella indicata nella SCIA (nella specie, secondo il Comune, non si sarebbe trattato di attività di affittacamere, come dichiarato dal privato, bensì di attività alberghiera, circostanza che l'Ente avrebbe dovuto rilevare nei termini di legge; inoltre, l'assenza dell'agibilità della struttura avrebbe giustificato il divieto di prosecuzione dei lavori, in quanto pericolosi per la sicurezza pubblica, soltanto se, in applicazione dell'art. 19, co.4, della stessa legge, vi fosse stato il previo accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati alla normativa vigente, accertamento nella specie insussistente, donde l'accoglimento del ricorso da parte del TAR).

*

Sent. n. 725 - 22 maggio 2018 - Sez. III - Pres. ed Est. Gaudieri

I. Attività edilizia privata - Oneri di urbanizzazione - Ritardato pagamento - Oblazione ex art. 36 DPR n. 380/2001 - Prescrizione - Decennale

2. Attività edilizia privata - Oneri di urbanizzazione - Prescrizione - Termine decennale - Decorrenza

3. Attività edilizia privata - Oneri di urbanizzazione - Sono a carico del proprietario del bene

1. Poiché in materia di oneri di urbanizzazione si applica l'ordinario termine decennale, secondo la regola dell'accessorium sequitur principale, anche alle sanzioni per ritardato pagamento dei predetti oneri ed alla oblazione ex art. 36 dpr 380/2001 si applica il termine di prescrizione decennale.

2. Il contributo di urbanizzazione deve essere determinato al momento del rilascio della concessione e decorre da tale data; tuttavia, se le parti si siano accordate diversamente circa il suddetto computo, prevedendo una modalità alternativa all'originario obbligo di legge, deve ritenersi cogente il termine di decorrenza fissato dalle parti.

3. Le obbligazioni relative agli oneri concessori devono essere poste a carico di chi sia proprietario del bene e non solo di chi l'abbia edificato: la causa giuridica del pagamento dei descritti oneri risiede, infatti, nella fruizione dell'atto abilitativo all'edificazione, fruizione che si realizza mediante l'effettiva realizzazione dell'intervento assentito e la successiva utilizzazione del bene.

*

Sent. n. 799 - 1 giugno 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Casalanguida

Attività edilizia privata - Abuso edilizio - Demolizione - Sanzione pecuniaria - Art. 38 d.P.R. 380/2001 - Condizioni

In tema di abusi edilizi, la sanzione pecuniaria è misura eccezionale, alternativa alla demolizione, che si applica solo ove risulti l'impossibilità del ripristino, con la precisazione che la detta impossibilità può essere rilevata d'ufficio o fatta valere dall'interessato, ma comunque in una fase successiva all'ingiunzione, a carattere diffidatorio, della demolizione.

*

Sent.n. 884 - 15 giugno 2018 - Sez. III - Pres. ed Est. Gaudieri

Attività edilizia privata - Abuso edilizio - Demolizione - Omissione - Acquisizione gratuita al patrimonio comunale - Se il proprietario non abbia realizzato l'abuso - Illegittimità - Condizioni

L'acquisizione gratuita di un immobile abusivo non può essere dichiarata nei confronti del proprietario che non abbia compiuto l'abuso, giacché trattasi di una sanzione personale per

la mancata demolizione che non può riguardare un soggetto estraneo all'abuso edilizio; restano salve le ipotesi in cui il proprietario, sebbene non responsabile dell'abuso, ne sia venuto a conoscenza e non si sia adoperato per impedirlo con gli strumenti offerti dall'ordinamento ovvero l'ipotesi che il proprietario attuale abbia acquistato il complesso edilizio dal proprietario che ha commesso l'abuso, anche se il nuovo proprietario non è responsabile dello stesso, subentrando nella sua posizione giuridica (nella specie il TAR, poiché l'abuso edilizio era stato realizzato dal figlio del proprietario ed in assenza di qualsiasi indizio circa la consapevolezza di quest'ultimo, ha accolto in parte il ricorso ordinando la restituzione del suolo in favore del ricorrente).

*

Sent.n. 1177 - 6 agosto 2018 - Sez. III - Pres. ed Est. Gaudieri

Opera pubblica - Accertamento di conformità - Decreto del provveditorato interregionale delle opere pubbliche - Intesa Stato - Regioni - Conferenza di servizi - Verbale finale - Efficacia

Ai sensi dell'art. 1 del d.P.R. 18 aprile 1994, n. 383, decorso inutilmente il termine di sessanta giorni per il raggiungimento dell'intesa Stato - regione, l'accertamento di conformità di un'opera pubblica è demandato ad una conferenza di servizi tra la Regione, i Comuni interessati, l'Amministrazione statale e tutti gli enti interessati alla tutela degli interessi coinvolti nel procedimento di approvazione dell'opera. Dell'intesa raggiunta il Provveditorato interregionale per le opere pubbliche si limita, senza che in capo allo stesso residui alcun potere decisionale, a dare atto con l'emissione di apposito decreto, fatta salva una nuova convocazione della stessa conferenza, come dispone l'art. 3 comma 4 del d.P.R. 383/1994 per la valutazione di nuove circostanze di fatto di diritto, nel frattempo intervenute, con conseguente annullamento del decreto che rechi contenuto diverso da quello del verbale della conferenza di servizi (nella specie la conferenza di servizi aveva subordinato l'emissione del decreto provveditoriale di accertamento di conformità dell'opera all'esito dell'approvazione di alcuni atti e all'adempimento di alcuni obblighi di pubblicazione che, come si dà atto nel decreto impugnato erano state rispettivamente ottenute ed effettuate: da ciò consegue l'illegittimità del decreto provveditoriale del 10 gennaio 2018, con cui, contravvenendo al contenuto del verbale di conferenza di servizi, il provveditorato aveva disposto l'archiviazione dell'istanza genericamente motivata con le sopravvenienze normative - l'approvazione del PPTR - e il lungo tempo trascorso dalla celebrazione dell'ultima conferenza di servizi).

*

Sent.n. 1692 - 31 dicembre 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Dibello

Attività edilizia privata - Recinzione stabile - Permesso di costruire è necessario - Condizioni e limiti

Sono da ritenersi esenti dal regime del permesso di costruire solo le recinzioni che non configurino un'opera edilizia permanente, bensì manufatti di precaria installazione e di immediata asportazione (quali, ad esempio, recinzioni in rete metalliche, sorrette da paletti in ferro o di legno e senza muretto di sostegno), in quanto entro tali limiti la posa in essere di una recinzione rientra tra le manifestazioni del diritto di proprietà, che comprende lo ius excludendi alios o, comunque, la delimitazione delle singole proprietà. Viceversa è necessario il titolo abilitativo quando la recinzione costituisca opera di carattere permanente, incidendo in modo durevole e non precario sull'assetto edilizio del territorio, come ad esempio se è costituita da un muretto di sostegno in calcestruzzo con sovrastante rete metallica o da opera muraria.

Energia da fonti rinnovabili

Sent. n. 737 - 24 maggio 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Ieva

Parco eolico - Autorizzazione unica - Convenzione con il Comune - Pagamento oneri concessori - Nullità - Ragioni

Dev'essere accolto il ricorso avverso l'ingiunzione di pagamento dei canoni di concessione a carico della ditta titolare dell'autorizzazione unica per la realizzazione di un parco eolico e in favore del Comune sul cui territorio ricade l'impianto, con conseguente declaratoria di nullità delle pattuizioni stipulate inter partes, considerato che la produzione di energia rinnovabile è un'attività di interesse pubblico che dà attuazione a precisi obblighi internazionali ed europei in tema di tutela dell'ambiente e che assolve ad evidenti compiti sociali di sviluppo economico, produttivo e lavorativo a carattere locale, con rilevanza nazionale, nonché un'attività libera soggetta soltanto al rilascio dell'autorizzazione unica ai sensi dell'art. 12 del d.lgs n. 387/2003.

*

Sent. n. 910 - 21 giugno 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Fanizzi

Proroga A.U. - Presentazione nuove fidejussioni - Termine - Fattispecie

In tema di proroga dell'autorizzazione unica per la realizzazione di un impianto per la produzione di energia rinnovabile, avendo il legislatore regionale espressamente fissato il termine per la prestazione delle fidejussioni entro 180 giorni dall'avvio dei lavori (art. 4 L.R. n. 31/2008) e non essendovi, viceversa, alcuna previsione circa il termine di presentazione delle fidejussioni in caso di proroga dell'AU nel corso dei lavori, è illegittimo l'atto regionale che ha sancito la decadenza dell'AU in quanto sarebbe inutilmente spirato il termine per la presentazione delle idonee fidejussioni a seguito della proroga del titolo abilitativo, fissato nel provvedimento stesso, perentoriamente, in trenta giorni, in violazione del principio di proporzionalità.

*

Sent. n. 1202 - 27 agosto 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Zonno

Parco eolico - Autorizzazione unica - Diniego - In assenza della progettazione delle opere di connessione - Legittimità

L'indicazione progettuale delle opere elettriche di connessione di un impianto eolico non può essere omessa dal richiedente l'autorizzazione unica, rappresentando un requisito in assenza del quale l'impianto non può essere allacciato alla rete, né pertanto autorizzato, risultando il progetto di allaccio, approvato da Terna S.p.A., indispensabile per la valutazione di completezza e realizzabilità, tanto da essere annoverato tra i documenti da allegare alla domanda di AU ai sensi della DGR n. 35/2007 (art. 2.3.1, lett. f).

Espropriazione per pubblica utilità

Sent. n. 269 - 28 febbraio 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Lenzi

Acquisizione suolo ex art. 42 bis d.P.R. n. 327/2001 - Motivazione - Necessità - Ragioni

L'art. 42 bis del d.P.R. n. 327/2001 configura un procedimento ablatorio sui generis il cui scopo non è quello di sanatoria di un precedente illecito perpetrato dall'Amministrazione (perché altrimenti integrerebbe una espropriazione indiretta per ciò solo vietata), bensì quello autonomo, rispetto alle ragioni che hanno ispirato la pregressa occupazione contra ius, consistente nella soddisfazione di imperiose esigenze pubbliche, redimibili esclusivamente attraverso il mantenimento e la gestione di qualsiasi opera dell'infrastruttura realizzata sine titolo. Detto obbiettivo istituzionale deve emergere necessariamente da un percorso motivazionale – rafforzato, stringente e assistito da garanzie partecipative rigorose – basato sull'emersione di ragioni attuali ed eccezionali che dimostrino in modo chiaro che l'apprensione coattiva si pone come extrema ratio.

*

Sent. n. 863 - 12 giugno 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Casalanguida

1. Reiterazione vincolo - Viabilità - Motivazione rafforzata - Non occorre - Fattispecie

2. Reiterazione vincolo - Omessa previsione dell'indennizzo - Illegittimità - Non sussiste

1. Ove la reiterazione del vincolo espropriativo a viabilità sia correlato ad un progetto unitario per il completamento della viabilità in zona a servizi esistenti, non occorre una particolare motivazione per giustificare la predetta reiterazione, se la localizzazione prescelta sia l'unica idonea per attuare un collegamento tra diverse e specifiche vie.

2. È legittimo il provvedimento di reiterazione di un vincolo espropriativo pur se mancante della previsione dell'indennizzo ex art. 39, co.1, d.P.R. n. 327/2001, potendo quest'ultimo, in tal caso, essere quantificato e liquidato con apposita azione dinanzi al giudice ordinario (Corte d'Appello) ai sensi dell'art. 39, co.3, dello stesso d.P.R.

*

Sent. n. 1112 - 30 luglio 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Cocomile

Decreto di esproprio - Mancata emanazione - Istanza restituzione suolo - Accoglimento

Allorché il ricorrente che abbia subito un'espropriazione illegittima per omessa emanazione del decreto di esproprio non si sia limitato a richiedere unicamente il risarcimento del danno

per equivalente da apprensione illegittima del proprio fondo, ma abbia domandato in via principale la restituzione dell'area (sia pur in modo implicito chiedendo la condanna "a rimuovere in altro modo la situazione di illegittimità causata dall'occupazione senza titolo di un bene di proprietà privata"), assente la c.d. rinuncia abdicativa, la domanda restitutoria deve essere accolta con conseguente rigetto di quella per equivalente.

*

Sent. n. 1206 - 4 settembre 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Palma

Decreto di esproprio - Mancata emanazione - Manifestazione di volontà dell'espropriante di acquisire il suolo ex art. 42-bis d.P.R. 327/2001 - Conseguenze

Ove nell'ambito di un ricorso avverso una procedura ablatoria illegittima in quanto non sfociata nell'emanazione del decreto di esproprio si registri l'affermazione dell'espropriante, in corso di giudizio, di voler acquisire il bene ai sensi dell'art. 42-bis d.P.R. 327/2001, ciò comporta che sia concesso un termine per l'attuazione del suddetto proposito (nella specie pari a 180 giorni dalla comunicazione della sentenza) con la precisazione che, in mancanza, l'Ente sarà obbligato alla restituzione del bene al legittimo proprietario previa rimessione in pristino.

Giurisdizione

Sent. n. 210 - 15 febbraio 2018 - Sez. II - Pres. Adamo, Est. Rizzo

Canone demaniale - Richiesta pagamento - Contestazione demanialità dell'immobile - Giurisdizione del G.A. - Ragioni

Ove non sia in discussione il diritto soggettivo ad una mera quantificazione del canone demaniale, ai sensi dell'art. 133 del codice del processo amministrativo che fa salva la giurisdizione del giudice ordinario per le controversie concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi, bensì le valutazioni tecnico-discrezionali per stabilire il carattere di pertinenza demaniale marittima di un dato immobile cui consegue il pagamento del canone, la situazione giuridica tutelata è quella dell'interesse legittimo con conseguente giurisdizione del G.A..

*

Sent. n. 386 - 20 marzo 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Casalanguida

Alloggio di ERP - Successione nell'assegnazione - Diniego - Giurisdizione G.O. - Ragioni

Rientra nella giurisdizione del giudice ordinario la controversia avente ad oggetto il diritto alla successione nell'assegnazione dell'alloggio economico e popolare del terzo familiare, giacché la disciplina del subentro deriva direttamente dalla previsione legislativa regionale, in presenza di alcune condizioni, riguardo alle quali manca qualsiasi valutazione discrezionale della P.A.

*

Sent. n. 724 - 22 maggio 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Lenzi

Revoca incarico dirigenziale - Conferimento nuovo incarico - Atti di macro-organizzazione - Giurisdizione del G.O. - Fattispecie

Per il ricorso tendente all'annullamento della revoca comunale di un incarico dirigenziale e del successivo nuovo incarico conferito allo stesso dirigente, nonostante che coinvolga anche gli atti afferenti l'organizzazione generale degli uffici (che nell'ottica del ricorrente sarebbero finalizzati ad attuare un ridimensionamento delle sue nuove funzioni dirigenziali), sussiste la giurisdizione del giudice ordinario: infatti in tal caso gli atti di macro-organizzazione non spiegano effetti lesivi diretti nei confronti del dirigente, mentre per gli atti che riguardano in via diretta il rapporto di lavoro è ipotizzabile la lesione di diritti soggettivi tutelabili dinanzi al giudice ordinario (cui potrà essere richiesta anche la disapplicazione dell'atto di macro-organizzazione).

Sent. n. 1149 - 1 agosto 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Allegretta

Università - Responsabili e coordinatori - Adozione nuovo modello organizzativo - Atto gestionale - Giurisdizione del G.O. - Ragioni

V'è la giurisdizione del G.O. in presenza di un atto gestionale del rapporto di lavoro volto ad individuare i responsabili delle sezioni delle direzioni dell'Università degli Studi e dei coordinatori dei dipartimenti, allo scopo di attuare un nuovo modello organizzativo. Infatti, in tal caso, non si è al cospetto di un atto c.d. di macro-organizzazione, ossia volto a ridefinire le linee fondamentali di organizzazione degli uffici e i modi di conferimento della titolarità degli stessi, né di una procedura concorsuale, in quanto manca del tutto la selezione dei candidati più capaci e meritevoli mercé il superamento di prove appositamente preordinate a farne emergere le qualità.

*

Sent. n. 1180 - 6 agosto 2018 - Sez. II - Pres. Adamo, Est. Zonno

Contratto per la mobilità esterna - Non contempla un nuovo rapporto - Giurisdizione del G.A. - Non sussiste

In tema di impiego pubblico privatizzato, ai sensi dell'art. 63 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono attribuite alla giurisdizione del giudice ordinario tutte le controversie inerenti ad ogni fase del rapporto di lavoro, dalla sua instaurazione fino all'estinzione, incluse le controversie concernenti le assunzioni, gli incarichi dirigenziali e le indennità di fine rapporto, concernendo la riserva alla giurisdizione amministrativa, ex art. 63, comma 4, esclusivamente le procedure concorsuali strumentali alla costituzione del rapporto con la pubblica amministrazione. Ne discende che la mobilità esterna si configura come cessione del contratto di lavoro che si verifica nel corso di un rapporto già instaurato e non determina l'instaurazione di un nuovo rapporto di pubblico impiego o una nuova assunzione, ma comporta solo la modificazione soggettiva del rapporto di lavoro già in atto.

*

Sent. n. 1262 - 5 ottobre 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Fanizza

TARSU - Atti generali - Giurisdizione G.A. - Limiti e condizioni

Le controversie relative agli atti generali di determinazione di importi, esenzioni e categorie della TARSU devono essere ricondotte nell'alveo della giurisdizione del giudice amministrativo, poiché oggetto del contendere non è il prelievo fiscale, devoluto alla giurisdizione del giudice tributario, bensì i provvedimenti comunali con cui, in via autoritativa e nell'espletamento di poteri discrezionali, è esercitato un potere regolamentare.

*

Sent. n. 1475 - 15 novembre 2018 - Sez. II - Pres. Adamo, Est. Ieva

Ordinanze di sgombro - Atto di polizia demaniale - Giurisdizione esclusiva del G.A.

V'è giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. b), del c.p.a., sugli atti e provvedimenti di autotutela di polizia demaniale (art. 823, comma 2°, c.c.), che doverosamente ineriscono all'autorità amministrativa, per la corretta gestione di tutti i beni pubblici (qual è la "Caserma Oddone" di Foggia, ex Convento di San Francesco sin dal XIII sec., utilizzata abusivamente nell'ultimo decennio quale ricovero di soggetti disagiati) sia appartenenti al demanio, sia al patrimonio indisponibile, in quanto finalizzata all'immediato ripristino dello stato di fatto preesistente, in modo tale da reintegrare la collettività indifferenziata nel godimento del bene.

*

Sent. n. 1657 - 20 dicembre 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Allegrretta

Revoca finanziamento - Inadempimento del beneficiario - Giurisdizione G.O. - Ragioni

Ove a seguito di una revoca di un finanziamento pubblico già erogato la domanda introdotta dinanzi al G.A. sia specificamente volta all'annullamento degli atti che l'hanno determinata per inadempimenti materiali e giuridici del beneficiario, la giurisdizione è quella del giudice ordinario, non essendo gioco possibili vizi del provvedimento amministrativo bensì i comportamenti del beneficiario nella fase attuativa dell'intervento agevolato.

Istruzione pubblica

Sent.n. 632 - 26 aprile 2018 - Sez. I - Pres. ed Est. Scafuri

Istruzione pubblica - Esami di Stato - Voto - Mancata applicazione del bonus integrativo - Art.3, co.6, l. n. 425/1997 - Illegittimità - Ragioni

Ove la Commissione per l'esame di Stato, nello stabilire il criterio per l'assegnazione discrezionale del bonus integrativo di punteggio di cui all'art.3, co.6, l.n. 425/1997, si sia autovincolata a concederlo in presenza di almeno due dei tre elementi di merito dalla stessa prefissati (originalità del percorso, omogeneità nella valutazione delle prove e padronanza degli argomenti trattati), in tal caso è tenuta alla concessione del bonus se sia riscontrabile la presenza di due dei suddetti elementi di merito (nella specie il TAR ha ritenuto pacifico che il candidato avesse dimostrato la padronanza degli argomenti trattati, nonché di aver conseguito una valutazione delle prove omogenea - 30/30 nella prova orale, 15/15 in due prove scritte e 13/15 nell'ultima - considerato che si tratta di votazioni molto elevate che denotano l'assenza di lacune nella preparazione dello studente, meritevole, con l'applicazione del bonus, dei 100/100 in luogo degli 98/100 illegittimamente attribuiti).

Procedimento amministrativo

Sent. n. 207 - 15 febbraio 2018 - Sez. II - Pres. Adamo, Est. Risso

Autotutela - Revoca permesso di soggiorno - Mancanza originaria presupposti - Valutazione interessi pubblici e privati - Non occorre - Ragioni

In merito alle ipotesi di revoca del permesso di soggiorno previste dall'art. 5, comma 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, non risultano violate le regole in tema di autotutela sotto il profilo del consolidamento del provvedimento e dell'omessa rilevazione degli interessi pubblici e privati incisi dallo stesso ove si consideri l'obbligatorietà della revoca del permesso di soggiorno in caso di mancanza originaria dei suoi presupposti. Infatti, la disciplina dell'autotutela in relazione ai permessi di soggiorno è "speciale" rispetto alla disciplina generale di cui all'art. 21-nonies, l. 7 agosto 1990, n. 241 nel senso che è doverosa e non discrezionale, prescinde da limiti temporali, comporta una valutazione ex lege dell'attualità dell'interesse pubblico.

*

Sent.n. 601 - 19 aprile 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Zonno

Autotutela - Esito gara d'appalto - Competenza della Commissione - Non sussiste

Poiché l'aggiudicazione definitiva e la stipulazione del contratto rientrano nella competenza esclusiva dell'amministrazione appaltante, è quest'ultima competente all'adozione dei provvedimenti di ritiro degli atti ritenuti invalidi, senza che al riguardo possa configurarsi una riserva di competenza della commissione di gara la quale, con la rimessione dei verbali, ha esaurito la propria funzione, ristretta alle operazioni di supporto tecnico nella scelta dell'aggiudicatario.

*

Sent. n. 1202 - 27 agosto 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Zonno

Provvedimento - Termine di conclusione del procedimento - Perentorietà - Esclusione

Il superamento del termine per la conclusione del procedimento previsto dall'art. 2 della l. 6 agosto 1990, n. 241 non è perentorio e la sua inosservanza non integra presupposto per l'annullamento del provvedimento emanato, bensì fonte dell'interesse ad attivare uno specifico rimedio giurisdizionale teso ad ottenere l'adozione del provvedimento conclusivo.

*

Sent.n. 1458 - 8 novembre 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Zonno

Autotutela - In caso di rinnovazione del procedimento in esecuzione di sentenza - Non sussiste - Conseguenze

Non può essere configurato come procedimento in autotutela, per il quale sarebbe stato necessario il previo invio dell'avviso di avvio del procedimento, il provvedimento di riesame di una graduatoria di una procedura selettiva, ove tale riesame non sia derivato da un procedimento amministrativo avviato d'ufficio bensì sia scaturito dall'esecuzione di una sentenza che ordinava proprio la rinnovazione della procedura concorsuale a partire da una nuova valutazione di tutti gli elaborati.

*

Sent. n. 1346 - 18 ottobre 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Allegretta

Autotutela - Autorizzazione unica - Compete all'organo che l'ha emanata - Conferenza di servizi - Atto endoprocedimentale - Conseguenze

Poiché nell'ambito del rilascio di un'autorizzazione unica per la realizzazione di un impianto di energia rinnovabile la determinazione decisoria assunta in sede di conferenza di servizi risulta essere solo un passaggio della procedura destinata a concludersi con il provvedimento adottato dall'Amministrazione regionale, compete soltanto a quest'ultima, senza necessità d'interpellare gli enti della conferenza, di annullare in autotutela l'autorizzazione unica ex art. 12 d.lgs. n. 387/2003 originariamente rilasciata, in ragione del fatto che il potere di autotutela spetta ontologicamente alla stessa Autorità che ha emanato il provvedimento da annullare o revocare.

Processo amministrativo

Sent.n. 581 - 17 aprile 2018 - Sez. III - Pres. ed Est. Gaudieri

Giudizio sul silenzio - Mancato esercizio di poteri discrezionali - Obbligo di pronuncia - Sussiste - Conseguenze

Dev'essere accolto il ricorso avverso il silenzio tenuto dalla Regione nei confronti di un'istanza di rettifica delle cartografie del PPTR (che individuavano nella zona d'interesse del ricorrente il vincolo a "Bosco", laddove si tratterebbe di "formazioni arbustive in evoluzione naturale"), nonostante che sia in gioco la materia urbanistica per la quale è riservata alla p.A. un'ampia discrezionalità tecnico-amministrativa.

*

Sent.n. 596 - 19 aprile 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Allegretta

Sospensione del giudizio - Art. 337, co.2, c.p.c. - Fattispecie

Il giudizio amministrativo che sia connesso ad un precedente giudizio che investe una questione pregiudiziale deve essere sospeso, considerato che nel giudizio nuovo è stata invocata "l'autorità della sentenza" del precedente giudizio ai sensi dell'art. 337, co.2, del c.p.c., norma disciplinate la sospensione facoltativa che risulta applicabile al processo amministrativo in virtù del rinvio esterno ai sensi degli artt. art. 39, co.1 e 79, co.1, del c.p.a..

*

Sent. n. 659 - 8 maggio 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Zonno

Giudizio impugnatorio - Atto plurimotivato - Omessa censura di parte del motivazione - Conseguenze

Dev'essere rigettato il ricorso che, in presenza di un atto recante una duplice motivazione, contenga delle censure specifiche avverso la prima delle stesse e non già nei confronti della seconda, con conseguente legittimità dell'atto in presenza di una motivazione che risulti indenne da censure.

*

Sent. n. 666 - 8 maggio 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Zonno

Giudizio di ottemperanza - In presenza di condanna generica - Inammissibilità - Ragioni

In materia giuslavoristica e previdenziale, ove la sentenza con la quale il giudice abbia di-

chiarato il diritto del lavoratore o dell'assicurato ad ottenere spettanze retributive o pensionistiche e abbia condannato il datore di lavoro o l'ente previdenziale al pagamento dei relativi arretrati, senza precisare in termini monetari l'ammontare del credito complessivo già scaduto o quello dei singoli ratei già maturati, tale condanna deve essere definita generica e non costituisce valido titolo esecutivo (per difetto del requisito di liquidità del diritto portato dal titolo esecutivo ex art. 474 c.p.c.), qualora la misura della prestazione spettante all'interessato, non suscettibile di quantificazione mediante semplici operazioni aritmetiche eseguibili sulla base di elementi di fatto contenuti nella medesima sentenza, debba essere effettuata per mezzo di ulteriori accertamenti giudiziali previa acquisizione dei dati istruttori all'uopo necessari.

*

Sent.n. 678 - 9 maggio 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Cocomile

Azione di accertamento negativo - Ammissibilità - Ragioni

Ove le azioni tipizzate dal c.p.a. non soddisfino in modo efficiente il bisogno di tutela, l'azione di accertamento atipica, ove sorretta da un interesse ad agire concreto ed attuale ex art. 100 c.p.c., risulta praticabile in forza delle coordinate costituzionali e comunitarie richiamate dallo stesso art. 1 del codice. Ciò anche nella forma dell'azione di accertamento negativo in una materia di giurisdizione esclusiva quale l'urbanistica in cui si invoca l'accertamento negativo del diritto soggettivo di credito dell'Amministrazione comunale alla riscossione degli oneri di urbanizzazione.

*

Sent.n. 885 - 2 giugno 2018 - Sez. II - Pres. f.f. ed Est. Serlenga

Domanda di accertamento del diritto - Compenso revisionale - In assenza dell'omologazione della p.A. - Conseguenze

È inammissibile la domanda di accertamento del diritto a percepire il compenso revisionale se l'Amministrazione non abbia completato il procedimento di omologazione non definendo l'an debeat della revisione, situazione di inerzia alla quale il ricorrente avrebbe potuto porre rimedio utilizzando lo strumento del ricorso avverso il silenzio inadempimento.

*

Ord.n. 962 - 29 giugno 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Palma

Competenza - Gara - Luogo dell'aggiudicazione - Conseguenze

Al fini dell'individuazione del giudice competente a conoscere del ricorso avverso gli atti

di una procedura di evidenza pubblica (ivi compresi i provvedimenti di esclusione) deve aversi riguardo al luogo di produzione degli effetti diretti cui è preordinato l'atto finale della procedura, ossia all'ambito territoriale di esplicazione dell'attività dell'impresa aggiudicataria conseguente all'emanazione dell'atto di aggiudicazione e alla stipula contrattuale (nella specie il servizio di manutenzione oggetto di gara si svolgerà nelle Province di Brindisi e Taranto, con conseguente declaratoria d'incompetenza del TAR di Bari in favore della Sezione Staccata di Lecce).

*

Sent.n. 1008 - 5 luglio 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Fanizza

1. PAT - Notifica - Alla Stazione appaltante - Registro IPA - Se non dispone di indirizzo PEC nel registro del Ministero Giustizia - Validità - Sussiste

2. PAT - Attestazione di conformità dei documenti informatici a quelli cartacei - Possibilità di renderla aliunde - Sussiste - Conseguenze

1. Deve intendersi regolarmente effettuata la notificazione del ricorso via pec all'indirizzo reperito nel registro IPA se l'Amministrazione, non disponga dell'indirizzo pec nel registro del Ministero della Giustizia ai sensi dell'art. 14 del d.p.c.m. 16 febbraio 2016, n. 40 e dell'art. 16, co.12, d.l. 18 ottobre 2012, n. 179.

2. In assenza della dichiarazione di conformità della copia informatica prodotta nel processo telematico alla documentazione originale analogica (cartacea), essa può essere contenuta nel file di trasmissione telematica dei documenti stessi, ovvero in distinto documento sottoscritto con firma digitale.

*

Sent.n. 1042 - 9 luglio 2018 - Sez. II, Pres. ff Serfenga, Est. Testini

Giudizio impugnatorio - Rito super-accelerato - art. 120 co. 2-bis del c.p.a.- Termine - Piena conoscenza- Conseguenze

È inammissibile ai sensi dell'art. 120, co. 2-bis, del c.p.a. il ricorso avverso l'aggiudicazione da parte del concorrente secondo graduato che lamenti l'illegittimità derivata da quella che connoterebbe l'ammissione dell'aggiudicataria, considerato che della stessa ammissione, pur se non pubblicata né comunicata ai sensi dell'art. 29, co.1, del d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i., il ricorrente aveva conseguito tempestiva e piena conoscenza a seguito dell'accesso agli atti.

*

Sent. n. 1068 - 10 luglio 2018 - Sez. II - Pres. ed Est. Adamo

Giudizio impugnatorio - Annullamento gara d'appalto - Inefficacia del contratto - Decorrenza - Fattispecie

Ai sensi dell'art 122 del c.p.a. la decorrenza dell'inefficacia del contratto a seguito dell'annullamento integrale di una gara d'appalto può essere fissata dal Giudice tenendo conto degli interessi delle parti e dello stato del contratto (se non sia in gioco la richiesta di subentro né, a monte, la possibilità per il ricorrente di acquisire l'aggiudicazione), anche disponendo che gli effetti del negozio vengano meno dal giorno dell'aggiudicazione della gara rinnovata in esecuzione della sentenza.

*

Sent. n. 1095 - 19 luglio 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Cocomile

Giudizio impugnatorio - Motivi aggiunti - Impugnazione medesimi atti gravati con il ricorso - Contributo unificato - Non è dovuto

Premesso che il giudice amministrativo, essendo tenuto a vagliare le censure proposte dal ricorrente, è certamente competente a valutare se l'atto di motivi aggiunti contenga l'impugnazione di atti nuovi, il che costituisce il presupposto per l'applicazione dell'integrazione del contributo unificato (in forza del principio di diritto di cui alla sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea n. 61/2015), ove i motivi aggiunti consistano nella reiterazione dell'impugnativa, sotto diversa angolazione, dei medesimi atti gravati con il ricorso, il contributo unificato non è dovuto.

*

Sent. n. 1177 - 6 agosto 2018 - Sez. III - Pres. ed Est. Gaudieri

Giudizio impugnatorio - Ricorso avverso un provvedimento di interesse pubblico - Legittimazione ed interesse - Comune - Sussiste - Comitato cittadino - Limiti e condizioni

Nel giudizio impugnatorio avverso un provvedimento incidente sulla realizzazione di opere pubbliche la legittimazione processuale del Comune sul cui territorio viene realizzata l'opera pubblica è pacifica, mentre quella di comitati cittadini costituitisi per la tutela degli interessi diffusi che si assumono incisi dal procedimento inerente detta opera va riconosciuta caso per caso alla luce della ricorrenza delle seguenti circostanze: 1) previsione statutaria della tutela giurisdizionale degli interessi curati dal comitato; 2) prova della consistenza organizzativa, dell'adeguata rappresentatività e collegamento stabile del comitato con il territorio interessato dagli interessi oggetto di tutela; 3) prova della stabilità e durata nel tempo dell'attività svolta (nella specie il comitato ricorrente risultava costituito ad hoc poco tempo prima della notifica del ricorso, donde la pronuncia del TAR di difetto di legittimazione ad agire).

*

Sent. n. 1297 - 15 ottobre 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Cocomile

Giudizio impugnatorio - Gara - Esclusioni ed ammissioni - Ricorso - Art. 120, co 2-bis - Termine - Decorrenza

La novella introdotta all'art. 29, comma 1, del d. lgs. 50 del 16 aprile 2016 dal d. lgs. 19 aprile 2017 n. 56, secondo cui il termine per l'impugnativa dei provvedimenti di esclusione e ammissione decorre dal momento in cui quest'ultimi siano "resi in concreto disponibili, corredati di motivazione" confermerebbe che il termine decadenziale di trenta giorni previsto dall'art. 120 comma 2 bis del c.p.a. decorra dalla conoscenza completa dell'atto e della sua lesività acquisita anche prima e a prescindere dalla sua pubblicazione sul profilo telematico della stazione appaltante ai sensi dell'art. 29 comma 1 codice dei contratti, come accade nel caso in cui il rappresentante legale della società esclusa o un suo delegato sia presente alla seduta di gara in cui detta esclusione è stata dichiarata. Ciò in quanto la disciplina di cui al combinato disposto degli articoli 120 comma 2 bis del c.p.a. e dell'art. 29 comma 1 del codice dei contratti giammai avrebbe potuto ritenersi derogatoria del principio generale, contenuto, altresì, nell'art. 41, comma 2, del c.p.a., della decorrenza del termine di impugnazione del provvedimento lesivo dalla sua conoscenza completa ed effettiva.

Publica sicurezza

Sent. n. 644 - 27 aprile 2018 - Sez. II - Pres. Adamo, Est. Colagrande

Porto d'armi - Rinnovo - Assenza fatti nuovi - Diniego - Illegittimità

Non può essere denegato il rinnovo del porto d'armi in ragione di precedenti penali risalenti e non considerati in occasione di pregressi rinnovi ed in assenza di qualsiasi motivazione circa il diverso apprezzamento degli stessi.

*

Sent. n. 1078 - 16 luglio 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Allegretta

Divieto alimentazione cani randagi - Ordinanza ex art. 50, co.5 d.lgs. n. 267/2000 - Illegittimità - Conseguenze

È illegittima l'ordinanza contingibile ed urgente che abbia vietato ai cittadini di alimentare gli animali randagi: ciò sia perché si sarebbe dovuto agire con strumenti ordinari, non trattandosi di una situazione eccezionale e imprevedibile che consente il ricorso al provvedimento dell'art. 50, co.5, D.Lgs. n. 267/2000; sia perché, ai sensi dell'art.5 della l.r.n. 12/1995, l'unico intervento ammesso dall'ordinamento per la prevenzione del randagismo è la profilassi attraverso il controllo delle nascite, laddove, in un quadro in cui viene promosso il corretto rapporto uomo - animale e vietati gli atti di crudeltà nei confronti di questi ultimi, nessuna previsione vieta ai cittadini di fornire cibo agli animali randagi nei luoghi in cui essi trovano rifugio (a condizione, ha precisato il TAR, che siano utilizzati appositi contenitori e che gli stessi siano rimossi a seguito dell'utilizzo).

*

Ord. n. 184 - 14 maggio 2018 - Sez.II - Pres. f.f. Serlenga, Est. Testini

Extracomunitari - Istanza rinnovo permesso di soggiorno - Diniego - Condanna per traffico stupefacenti - Legittimità - Ragioni

Le condanne in materia di stupefacenti sono automaticamente ostative al rilascio o al rinnovo del permesso di soggiorno ai sensi degli artt. 4, comma 3 e 5, comma 5, del D. Lgs. n. 268/98 e ciò per il grave disvalore che il legislatore attribuisce, "a monte", ai reati in questione ai fini della tutela della sicurezza pubblica.

*

Sent.n. 1080 - 16 luglio 2018 - Sez. I, Pres. Scafuri, Est. Allegretta

Benefici per vittime della criminalità organizzata e della mafia - L.n. 302/1990 - Mancata dimostrazione della connotazione mafiosa o di criminalità organizzata del delitto - Conseguenze

È legittimo il diniego di concessione dei benefici previsti dalla legge 302/1990 in favore delle vittime della criminalità organizzata e della mafia, ove non siano emersi elementi nelle indagini che portino a definire tale matrice del crimine subito dagli istanti (uccisione della madre nel corso di una sparatoria), né questi ultimi abbiano fornito alcun elemento idoneo a tal proposito.

Pubblico impiego

Sent. n. 683 - 9 maggio 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Cocomile

Università - Ricostruzione carriera - Dottorato di ricerca - Non è computabile

Ai sensi dell'art. 103, comma 3, DPR n. 382/1980 (come novellato dall'art. 23, co.1, legge n. 488/1999), il riconoscimento del periodo corrispondente alla frequenza dei corsi di dottorato di ricerca è operato ai soli fini del trattamento di quiescenza e previdenza, non già ai fini della ricostruzione della carriera.

*

Sent.n. 848 - 7 giugno 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. D'Alterio

Rapporto di servizio - Ferie non godute - Monetizzazione - Condizioni e limiti

Alla luce del principio generale di irrinunciabilità, indisponibilità ed indegradabilità del diritto al godimento delle stesse, espressione del più generale principio di cui all'art. 36 della Costituzione, la monetizzazione delle ferie può trovare applicazione unicamente in presenza di situazioni tali da palesare una oggettiva impossibilità di fruizione, cioè in caso di esigenze palesate dall'Amministrazione per l'impossibilità di sostituire il dipendente che intendeva godere delle ferie, ovvero laddove risulti del tutto impossibile ricostituire il rapporto di lavoro dopo l'assenza dal servizio per eventi non imputabili al lavoratore quali, appunto, il suo decesso o infermità (nella specie al ricorrente è stata negata la monetizzazione delle ferie in quanto non ha dimostrato di aver rinunciato alle stesse su richiesta della p.A.).

*

Sent. n. 1441 - 5 novembre 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Fanizza

Concorso pubblico - Giudizi prove scritte - Assegnazione meri punteggi - In presenza di criteri predeterminati - Sufficienza - Ragioni

È legittimo il concorso per pubblico impiego nell'ambito del quale la valutazione delle prove scritte è stata esperita mediante assegnazione di punteggio numerico giacché vi erano a monte esaustivi criteri di giudizio predefiniti: il punteggio numerico e la prefissione di criteri consentono nel complesso di comprendere l'iter logico della valutazione svolta dalla Commissione.

*

Concorso pubblico - In presenza di una graduatoria efficace - Possibilità - Condizioni

È infondato il ricorso avverso la nomina di un dirigente a seguito di pubblico concorso in luogo dell'utilizzo dello scorrimento di una graduatoria ancora efficace, considerato che la scelta di preferire il concorso allo scorrimento è sempre ammissibile ove via siano modifiche sostanziali nei requisiti di ammissione e l'intenzione di reperire profili professionali non sovrapponibili (nella specie nel concorso oggetto d'impugnazione, diversamente da quello precedente, erano stati richiesti requisiti specifici quali la pregressa specializzazione accademica o professionale presso amministrazioni pubbliche in materia di gestione delle risorse umane nella p.A.).

Risarcimento del danno

Sent.n. 199 - 10 febbraio 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Zonno

Danno da ritardo - Prova - Necessità

Il danno da ritardo, in prevalenza ricondotto nell'alveo della responsabilità extracontrattuale ex art. 2043 c.c. non è legato soltanto al mero "superamento" del termine fissato "ex lege" o per via regolamentare alla conclusione del procedimento, che costituisce un indice oggettivo, ma non integra piena prova del danno, dell'ingiustizia e della sua stessa sussistenza, richiedendosi al danneggiato di provare tutti gli elementi costitutivi della relativa domanda, ovvero, sia i presupposti di carattere oggettivo (prova del danno e del suo ammontare, ingiustizia dello stesso, nesso causale), sia quello di carattere soggettivo (dolo o colpa del danneggiante). (Nella specie il ricorso per risarcimento danni da ritardo nel rilascio dell'autorizzazione unica per un impianto fotovoltaico è stato integralmente rigettato sul presupposto che "l'ipotizzato danno appare essere il mero esito infausto di una attività di investimento imprenditoriale di per sé fondata sul rischio, non potendosi certo imputare alla Regione Puglia il mutamento in peius della normativa che ha determinato il diniego dell'istanza").

*

Sent. n. 579 - 16 aprile 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Casalanguida

Occupazione illegittima - Omessa impugnazione del decreto di esproprio - Conseguenze

Poiché il decreto di espropriazione è un atto autonomamente lesivo per il proprietario del suolo oggetto di ablazione in quanto la sua illegittimità costituisce condizione dell'azione della domanda di risarcimento dei danni da occupazione appropriativa, questi deve impugnarlo in modo autonomo non potendo confidare nell'effetto caducatorio del decreto a seguito dell'annullamento della dichiarazione di pubblica utilità.

*

Sent.n. 697 - 14 maggio 2018 - Sez. II - Pres. Adamo, Est. Serlenga

Revoca aggiudicazione - Interesse negativo - Richiesta mancato utile - Non spetta - Ragioni

In presenza di una revoca dell'aggiudicazione ritenuta legittima, l'aggiudicatario che abbia affrontato delle spese di esecuzione anticipata del contratto può essere risarcito soltanto sotto il profilo dell'interesse negativo (danno emergente e da perdita di chance di conseguire ulteriori occasioni di guadagno), laddove la richiesta del ristoro del mancato utile dell'impresa deve essere negata in quanto presuppone l'illegittimità dell'atto e, secondo lo schema della responsabilità aquiliana, la sussistenza del danno ingiusto.

*

Sent. n. 915 - 21 giugno 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Fanizza

ASL - Contratto d'appalto - Riduzione autoritativa delle prestazioni contrattuali - Fattispecie

A seguito della riduzione autoritativa del 30% (in relazione ai c.d. tetti di spesa), operata dal ASL, sul budget annuale di un contratto per il servizio di assistenza domiciliare, mentre è dovuto all'appaltatrice il risarcimento da perdita della commessa (costi e ricavi risultanti dalle fatture emesse), dev'essere invece respinta l'ulteriore domanda risarcitoria per il mancato utile, considerato che il risultato raggiungibile dalla società in caso di corretto esercizio del potere discrezionale al più poteva essere legato ad una rinegoziazione (consensuale) delle prestazioni poste a carico dell'impresa (e considerato che, ha aggiunto nella specie il TAR, la stessa somma posta a base d'asta era stata espressamente dichiarata come solamente presuntiva ed indicativa).

*

Sent.n. 994 - 5 luglio 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Zonno

Gara- Esclusione - Illegittimità - Accertata con sentenza - Domanda risarcitoria - Nesso causalità - Assenza - Conseguenze

È infondata per difetto di consequenzialità causale la domanda risarcitoria nei confronti della Stazione appaltante che abbia escluso la ricorrente da una gara d'appalto in modo illegittimo, come accertato con sentenza passata in giudicato, laddove la stessa ricorrente, se regolarmente ammessa alla gara, non avrebbe potuto conseguire l'aggiudicazione (nella specie, la sua offerta, come è stato ricostruito dal TAR, si sarebbe classificata all'ultimo posto in graduatoria).

*

Sent.n. 1206 - 4 settembre 2018 - Sez.III - Pres. Gaudieri, Est. Palma

Espropriazione per p.u. - Occupazione sine titolo - Art.42, co.3 d.P.R. 327/2001 - Risarcimento danni - In via equitativa

Nell'ambito di una procedura espropriativa divenuta sine titolo per mancata emanazione del decreto di esproprio è dovuto al proprietario un risarcimento del danno, da quantificarsi in via equitativa, ai sensi degli articoli 2056 e 1226 cc, facendo applicazione dei criteri di cui al comma 3 dell'art. 42 bis d.P.R. 327/01, a decorrere dalla data in cui è scaduto il periodo di legittima occupazione del bene fino alla definitiva acquisizione in proprietà dell'immobile da parte della pubblica amministrazione, ovvero, in alternativa, fino alla data di restituzione

dello stesso ai legittimi proprietari, nella misura dell'interesse del 5% annuo del valore venale della superficie occupata al momento dell'adozione del provvedimento di acquisizione.

*

Sent.n. 1166 - 2 agosto 2018 - Sez. I - Pres. Scafuri, Est. Zonno

Energie da fonte rinnovabile - Fotovoltaico - Danno da ritardo - Mancata collaborazione dell'impresa - Conseguenze

Non sussistono i presupposti per il riconoscimento del danno da ritardo nell'avvio di un impianto fotovoltaico che ha registrato la drastica riduzione dei contributi per la produzione dell'energia rinnovabile in ragione della lunghezza del procedimento di autorizzazione, laddove la stessa ditta interessata non abbia completato tempestivamente il suo progetto con tutti gli elementi necessari, non rispondendo alle richieste di chiarimento e integrazione della Regione (nella specie, il progetto dell'impianto fotovoltaico era risultato in un primo tempo privo di soluzione di connessione alla rete, in seguito dotato di una soluzione inidonea e necessitante di chiarimento come vanamente segnalato dalla Regione, donde il rigetto dell'istanza risarcitoria da parte del TAR).

Sanità e farmacie

Sent.n. 620 - 23 aprile 2018 - Sez. II - Pres. f.f. ed Est. Serlenga

Laboratorio Analisi - Revoca accreditamento - Reperimento di reagente scaduto in uso - Legittimità - Ragioni

Con regolamento regionale n. 3/2010, sezione B.01.02 "Medicina di laboratorio", è dettata la disciplina per consentire l'identificazione e la corretta conservazione delle sostanze chimiche in uso presso i laboratori di analisi, con la seguente prescrizione finale: "Nessun materiale deve essere utilizzato oltre la scadenza"; ne discende che, in caso di violazione di tale esplicito divieto comportante l'infrazione di uno standard qualitativo minimo che deve essere garantito dai laboratori di analisi, è legittimamente applicabile la revoca dell'accreditamento senza necessità di ulteriori indagini.

*

Sent.n. 622 - 23 aprile 2018 - Sez. II - Pres. f.f. Serlenga, Est. Risso

Pianta organica farmacie - Revisione - Omessa conclusione del procedimento - Fattispecie

È inammissibile per difetto di interesse concreto, attuale e personale (art. 100 c.p.c.), il ricorso proposto dal titolare di una farmacia in attività per l'accertamento dell'obbligo del Comune di concludere il procedimento di revisione della pianta organica delle farmacie in itinere.

Tutela dei beni culturali e paesaggio

Sent. n. 679 - 9 maggio 2018 - Sez. III - Pres. Gaudieri, Est. Lenzi

Dichiarazione interesse culturale - Coppia di dipinti - Proprietari diversi - Irrilevanza - Fattispecie

L'interesse manifestato dal Ministero dei Beni Culturali nel dichiarare l'interesse culturale di una coppia di dipinti del pittore manierista veneziano Paris Bordon ("Donna con cagnolino" e "Flora") rispetto alla tutela congiunta dei due dipinti (che era stata ritenuta necessaria nella relazione vista l'identità della composizione e delle dimensioni, manifestandosi l'intento di preservarne l'indivisibilità e insieme garantirne la permanenza in Puglia) non giustifica che tale vincolo sia annullato in quanto, ancor prima della sua imposizione, i due dipinti erano passati nella proprietà di soggetti diversi, considerando che ciascun dipinto, anche considerato singolarmente, è connotato da un'evidente importanza storico artistica meritevole di tutela.

Processo amministrativo telematico

Relazione di sintesi

Introduzione

Dal 1° gennaio 2017 avvocati, magistrati e personale amministrativo dei T.T.AA.RR. e del Consiglio di Stato sono chiamati a confrontarsi con un nuovo sistema di deposito e visualizzazione degli atti processuali, meglio conosciuto con l'acronimo di PAT (Processo Amministrativo Telematico), che a decorrere dal 1° gennaio 2018 è entrato a pieno regime, applicandosi a tutti i giudizi.

Oltre alle norme che disciplinano il processo propriamente detto – quali quelle sui riti e le azioni esperibili, sui poteri del giudice e delle parti – l'operatore del diritto è tenuto a conoscere anche le regole specifiche sulla nuova "forma digitale" degli atti.

A distanza di due anni dall'avvio del PAT, vi sono argomenti per discutere della funzionalità e dei vantaggi di tale sistema. La presente relazione illustra lo stato dell'arte, alla luce della normativa in vigore, delle interpretazioni giurisprudenziali e della prassi invalsa.

Regole generali del PAT

Il PAT si basa sul pilastro di ogni altro processo telematico, vale a dire sulla "dematerializzazione" del fascicolo processuale, che diviene per l'appunto un fascicolo "informatico". Ciò implica che: a) gli atti delle parti, del giudice e dei suoi ausiliari consistono in documenti informatici sottoscritti con firma digitale; b) gli atti e i documenti di causa vengono depositati con modalità telematiche, secondo le regole tecniche appositamente stabilite; c) le notificazioni e le comunicazioni nell'ambito del processo avvengono con modalità telematiche.

I meccanismi citati sono stati introdotti nell'ambito del processo amministrativo mediante modifiche al **Codice del Processo Amministrativo e alle relative norme di attuazione**, accompagnate dall'emanazione del **D.P.C.M 16 febbraio 2016 n. 40 e del relativo Allegato A**, contenente le regole tecniche che disciplinano le modalità di predisposizione e deposito degli atti processuali.

Il sistema è delineato in modo tale che il deposito sia effettuato dal difensore allegando gli atti e i documenti di causa - nei formati tassativamente indicati dalle norme tecniche e dalle specifiche tecniche allegate - ad appositi Moduli PDF messi a disposizione sul sito istituzionale della Giustizia Amministrativa (www.giustizia-amministrativa.it) nella sezione dedicata al PAT.

I moduli vengono poi trasmessi dal difensore all'ufficio giudiziario adito mediante posta elettronica certificata. Gli atti processuali e i moduli prima dell'invio devono essere sottoscritti dal difensore con firma digitale in formato PAdES-BES. L'invio telematico a mezzo pec si perfeziona a seguito della ricezione del messaggio di avvenuta registrazione del deposito (inoltrato in via automatica dal SIGA), con effetto dal momento della ricezione della ricevuta di accettazione della pec.

Eccezionalmente, il modulo può essere inviato mediante caricamento diretto dal Portale dell'Avvocato (c.d. funzione di Upload accessibile in caso di errore nell'invio della pec ovvero in caso di moduli di dimensioni superiori a 30 MG). In tale ipotesi il deposito si perfeziona al momento della registrazione dell'invio da parte del SIGA, che deve rilasciare apposita ricevuta in formato PDF stampabile.

Quanto all'orario, gli atti possono essere depositati fino alle 24:00 dell'ultimo giorno consentito. Tuttavia, agli effetti dei termini a difesa e della fissazione delle udienze camerali e pubbliche, il deposito avvenuto oltre le ore 12:00 dell'ultimo giorno consentito si considera perfezionato il giorno successivo.

Gli atti e documenti depositati con le modalità appena descritte vengono inseriti in via automatica dal SIGA nel fascicolo informatico della causa, dove possono essere visualizzati nell'arco di qualche ora dalle parti costituite e dal Giudice. Il difensore ha inoltre il potere di estrarre gli atti e i provvedimenti contenuti nel fascicolo informatico, attestandone la conformità per gli usi consentiti dalla legge (es. notificazione) con esonero dal pagamento dei diritti di copia. È escluso, invece, il potere di autentica della formula esecutiva dei provvedimenti giurisdizionali, che resta di competenza delle segreterie.

In sintesi, nell'ambito del PAT **il deposito di tutti gli atti deve essere effettuato solo con modalità telematiche**. Tale regola non ammette eccezioni se non in ipotesi particolari, disciplinate dal legislatore, in cui il Giudice può autorizzare il deposito cartaceo ovvero su altro supporto ritenuto idoneo, in considerazione di ragioni di riservatezza legate alla posizione della parte ovvero in presenza di motivi tecnici che ostano al deposito di determinati documenti con le modalità sopra descritte (es. a fronte di documenti di grandi dimensioni che non si prestano ad essere frazionati in più invii).

Resta comunque in vigore l'obbligo di depositare almeno una copia cartacea degli scritti difensivi – c.d. copia di cortesia - con attestazione di conformità al deposito telematico.

Infine, per quel che attiene alle notificazioni, è facoltativo l'utilizzo della posta elettronica certificata secondo quanto previsto dall'art. 3bis della l. 53 del 1994. Il difensore, quindi, può ancora ricorrere alle tradizionali modalità di notifica "cartacea", dovendo però depositare in via telematica la relativa documentazione, previa scansione in formato PDF e asseverazione di conformità all'originale cartaceo ai sensi dell'art. 22, co. 2 del Codice dell'Amministrazione Digitale.

Questo, in sintesi, il quadro generale del PAT così come delineato dal legislatore.

Di seguito si propone una rassegna dei temi maggiormente discussi tra gli operatori, dando conto dell'apporto della giurisprudenza e della prassi applicativa.

E' opportuno fare riferimento alle decisioni più significative in materia – molte delle quali sono raccolte nell'apposita sezione dedicata al PAT del sito della Giustizia Amministrativa. Si tratta di pronunciamenti non privi di conseguenze sul regime di validità degli atti processuali e sugli adempimenti a carico delle parti.

In proposito, va ricordato che il d.l. 168/2016 ha previsto la possibilità che i T.T.AA.RR. in primo grado, per i primi tre anni di applicazione del PAT (dunque, fino al 31 dicembre 2019), propongano al Presidente del Consiglio di Stato la rimessione all'Adunanza Plenaria di questioni giuridiche controverse sul PAT, tali da incidere sul diritto di difesa della parte. Al momento non risulta che l'Adunanza Plenaria sia stata interpellata.

Copia di cortesia

Occorre premettere che il deposito della copia di cortesia - prassi nata e diffusa nell'ambito del processo civile telematico ma condannata da note circolari del Ministero della Giustizia - è un obbligo posto in capo alla parte (quindi al difensore).

Inizialmente limitato al primo anno di applicazione del PAT e poi prorogato sino al 1° gennaio 2019, l'obbligo della copia di cortesia è divenuto ormai "permanente" per effetto di un emendamento approvato in sede di conversione del D.L. Sicurezza (n. 113/2018).

Per espresso dettato normativo, è fatto obbligo di depositare "almeno una copia cartacea del ricorso e degli scritti difensivi". Per effetto di avvisi diramati presso alcuni uffici giudiziari, tale obbligo è stato "informalmente" esteso anche ai documenti di causa; in altri casi i difensori sono stati invitati a depositare non meno di due copie di cortesia.

Una nota ed articolata ordinanza del Consiglio di Stato (Sez. VI, 3.03.2017 n. 880), seguita poi da qualche decisione in senso conforme dei T.T.AA.RR., ha qualificato la "prima" copia cartacea come vera e propria "copia d'obbligo", introducendo di fatto una sanzione per il mancato deposito non prevista dal legislatore.

Secondo il Consiglio di Stato, il deposito della prima copia di cortesia del ricorso è condizione per la fissazione delle udienze di trattazione dell'istanza cautelare e delle udienze di merito. Dal relativo deposito iniziano quindi a decorrere i termini dilatori per la fissazione dell'udienza camerale; analogamente, nel giudizio di merito tale adempimento è precondizione per l'esercizio del potere presidenziale di fissazione dell'udienza. Pertanto, ove sia stato riscontrato in udienza l'omesso deposito della copia d'obbligo del ricorso, la trattazione della causa in sede collegiale può essere rinviata.

In base alla stessa pronuncia, per le parti diverse dal ricorrente, invece, il termine per il deposito della copia d'obbligo coincide con quello previsto dall'art. 55, co. 5 cod. proc. amm. ovvero con il primo termine di cui all'art. 71, co. 1 cod. proc. amm. (con le eventuali dimidiazioni del rito applicabile), senza tuttavia effetti ostativi alla trattazione della causa in sede collegiale.

Resta una mera facoltà del difensore il deposito di ulteriori copie cartacee (in aggiunta alla prima), le uniche a poter essere considerate "copie di cortesia".

Regime di validità degli atti processuali

Nel primo periodo di applicazione del PAT, il dibattito giurisprudenziale si è incentrato prevalentemente sulle questioni concernenti la validità degli atti processuali.

Le prime pronunce sul tema hanno affermato che in regime PAT: a) gli atti delle parti devono essere necessariamente documenti informatici sottoscritti con firma digitale, in base a quanto previsto dall'art. 136, co. 2bis cod. proc. amm. e dall'art. 9 D.P.C.M. 40/2016; b) la mancanza della firma digitale sull'atto impedisce di verificarne la paternità e ne determina la nullità (TAR, Catanzaro, Sez. I, ord. 26.01.2017 n. 33; id, Sez. I, ord. 9.02.2017 n. 50).

Per contro, in altre decisioni, ai fini della validità del deposito e degli atti di parte, è stato precisato che: a) è sufficiente l'apposizione della firma digitale sul solo modulo di deposito, in considerazione della previsione di cui all'art. 6 All. A al D.P.C.M. 40/2016; b) gli atti, ove non sottoscritti prima dell'inserimento nel modulo di deposito, si considerano firmati

al momento della sottoscrizione del modulo, secondo quanto riscontrabile dal software Adobe (TAR Lazio, Roma, Sez. IIIbis, ord. 8.03.2017 n. 3231; TAR Calabria, Reggio Calabria, 15.03.2017 n. 207). Tali precedenti sono rimasti, tuttavia, isolati.

A livello operativo, viene ormai osservata la regola della preventiva sottoscrizione con firma digitale di tutti gli atti processuali (prima dell'allegazione al modulo di deposito).

Invero, le norme sulla "forma digitale" degli atti hanno portato gli operatori ad interrogarsi sulla corretta modalità di predisposizione del ricorso introdotto nell'ipotesi di notifica con le modalità tradizionali "cartacee". Ipotesi, peraltro, non infrequente (si pensi alla notifica al controinteressato persona fisica ovvero alla notifica alla P.A. non in possesso di pec comunicata al Registro P.P.A.A.).

È stato, quindi, individuato un procedimento compatibile con il nuovo assetto normativo, che, dal punto di vista applicativo, si articola nei seguenti passaggi: predisposizione del ricorso in formato testo e successiva conversione in file PDF; sottoscrizione del file PDF con firma digitale del difensore; stampa del PDF firmato e apposizione di una attestazione di conformità mediante la quale il difensore dichiara la conformità dell'atto analogico/cartaceo all'originale informatico; sottoscrizione con firma autografa dell'attestazione di conformità da parte del difensore e avvio alla notifica.

A tale proposito, in sede di prima applicazione, si è discusso molto sulle conseguenze della mancata apposizione della firma digitale ad un ricorso notificato con le modalità tradizionali.

Sul tema, la giurisprudenza è apparsa inizialmente rigida. Ad esempio, ha destato perplessità e preoccupazione una sentenza del TAR Campania, Napoli (Sez. II, 22.02.2017 n. 1053) che, sulla base di un'articolata motivazione, si è espresso a favore della nullità di un ricorso "cartaceo" notificato con le modalità tradizionali che non recava l'attestazione di conformità all'originale informatico.

Tale pronuncia partiva dall'assunto (comune a molte delle decisioni fino ad allora pubblicate) secondo cui, in regime PAT, gli atti delle parti dovessero essere tutti sottoscritti con firma digitale e, quindi, l'unico originale del ricorso ammesso dalla legge fosse quello "informatico", vale a dire il c.d. documento nativo informatico sottoscritto con firma digitale dal difensore. In tale prospettiva, il ricorso cartaceo non sarebbe altro che una copia analogica dell'originale informatico e, come tale, dovrebbe recare l'asseverazione al suo originale previamente sottoscritto con firma digitale. L'assenza dell'atto originale informatico sottoscritto prima della notifica determinerebbe, a parere del Giudice, la nullità del ricorso per mancanza di sottoscrizione.

La sentenza in esame è stata, invero, smentita da successive pronunce, tra cui un'ordinanza del TAR Lazio, Roma (Sez. IIIbis, 8.03.2017 n. 3231) che, al contrario, riferendosi al ricorso sottoscritto con firma autografa del difensore e notificato in forma cartacea lo ha qualificato come documento originale analogico, mentre il documento informatico ottenuto da scansione del ricorso analogico è stato definito espressamente "copia informatica", da asseverare ai sensi dell'art. 22, co. 2 CAD. Con ciò ammettendo implicitamente la perdurante validità dell'originale cartaceo.

A conclusione diversa è giunto, invece, il TAR Calabria, Catanzaro che, pur in assenza di disconoscimento da controparte, ha ritenuto d'ufficio di non poter considerare conforme all'originale la copia informatica della procura rilasciata in originale cartaceo priva dell'as-

severazione ex art. 22, co. CAD (TAR Calabria, Catanzaro, Sez. I, ord. 26.01.2017 n. 33). Analogamente, il TAR Sicilia, Catania (Sez. III, 13.03.2017 n. 499) ha dichiarato l'inammissibilità del ricorso per l'omissione della dichiarazione di conformità ex art. 22, co. 2 CAD sulla copia informatica dell'atto cartaceo e della procura, negando peraltro al ricorrente il beneficio dell'errore scusabile, sul presupposto della diffusione delle istruzioni per il deposito telematico sul sito istituzionale della Giustizia Amministrativa.

In realtà, la giurisprudenza, dopo le prime interpretazioni – non condivise dai commentatori – che sanzionavano con la nullità l'assenza di firma digitale nel ricorso ha successivamente assunto una posizione improntata a minore formalismo.

L'orientamento ad oggi maggioritario ritiene che la mancata apposizione della firma digitale sul ricorso costituisca una irregolarità sanabile per ordine del Giudice ai sensi dell'art. 44, co. 2 c.p.a.; il Giudice dovrebbe quindi fissare un termine perentorio entro il quale la parte onerata deve provvedere alla regolarizzazione dell'atto nelle forme di legge, con la comminatoria della declaratoria di irricevibilità del ricorso in caso mancata osservanza del termine (capofila di tale indirizzo è Cons. Stato, Sez. IV, 04.04.2017 n. 1517; in questi termini *ex multis* Cons. Stato, Sez. V, 24.11.2017 n. 5490; id. Sez. III, 11.09.2017 n. 4286; TAR Sardegna, Cagliari, Sez. I, 12.09.2017 n. 580). In tal caso, tuttavia, occorre tenere presente che, ai sensi dell'art. 44, co. 3 c.p.a., la costituzione degli intimati sana la eventuale irregolarità del ricorso.

Altra tesi, rimasta in posizione minoritaria (ma non per questo meno condivisibile), ritiene ammissibile il c.d. doppio originale del ricorso: uno cartaceo, munito di sottoscrizione autografa, ed uno informatico, sottoscritto con firma digitale. Questa lettura muove dal presupposto che nessuna norma del c.p.a. vieta di redigere il ricorso in doppio originale, uno digitale e uno cartaceo, avviando quest'ultimo alla notifica, con le tradizionali modalità materiali; nessuna conseguenza, quindi, per il ricorso notificato a mezzo posta senza la preventiva sottoscrizione con firma digitale (TAR Lazio, Roma, Sez. II, 1.03.2017, n. 2993; id. Sez. III, 9.05.2017 n. 5545; TAR Calabria, Catanzaro, sez. I, ord. 20.4.2017, n. 679).

Va dato atto, inoltre, che il Consiglio di Stato ha ritenuto che ricorra una ipotesi di mera irregolarità sanabile (e non nullità) ove il ricorso notificato a mezzo pec sia privo della firma digitale del difensore, a patto che la firma digitale sia comunque apposta al ricorso in fase di deposito. In tale ipotesi, peraltro, la circostanza che l'atto notificato, quantunque privo di firma, sia contenuto nell'indirizzo pec del difensore consente di ricondurre con certezza l'atto al suo autore e dunque, a parere del Giudice, sana la irregolarità (Cons. Stato, Sez. V, 17.01.2018 n. 261).

Notifiche a mezzo pec alla P.A.

Uno dei vantaggi del processo telematico risiede certamente nella possibilità per il difensore di effettuare le notificazioni degli atti processuali a mezzo pec, secondo le previsioni dell'art. 3bis della legge n. 53/1994.

Quest'ultima norma, tuttavia, stabilisce che la notifica a mezzo pec si esegue esclusivamente presso un indirizzo risultante da pubblici elenchi tassativamente individuati dal legislatore, tra cui figurano attualmente il ReGIndE (Registro Generale degli Indirizzi Elettronici), il Registro PPAA. (Registro delle Pubbliche Amministrazioni) e INI-PEC (In-

dice Nazionale degli Indirizzi PEC).

Tra i pubblici elenchi da cui estrarre gli indirizzi pec ai fini di una valida notifica da tempo non è più incluso l'IPA o Indice delle Pubbliche Amministrazioni (si veda in proposito l'art. 16ter della legge n. 221/2012 di conversione, con modificazioni, del d.l. n. 179/2012).

Ragione per cui, per poter validamente notificare atti giudiziari alle Amministrazioni non costituite in giudizio, occorre verificare preventivamente che queste abbiano comunicato l'indirizzo pec al Registro PPAA. (tenuto dal Ministero della Giustizia e accessibile dal sito pst.giustizia.it), che è tuttora incluso nei pubblici elenchi di cui alle norme citate. Se nel Registro PPAA. non è presente un indirizzo pec, ai fini della regolare instaurazione del contraddittorio dovrà quindi procedersi alla notifica presso la sede dell'Amministrazione, secondo le modalità tradizionali.

V'è da dire che – purtroppo – solo poche Amministrazioni hanno ottemperato all'obbligo di comunicare il proprio indirizzo pec al Registro PPAA. Da qui nascono rilevanti problemi applicativi, data l'impossibilità, nella maggioranza dei casi, di eseguire notifiche a mezzo pec alla parte pubblica. Invero, pur in assenza di indirizzi nel Registro PPAA., non pochi ricorrenti hanno ritenuto di poter validamente notificare ad un indirizzo estratto dal registro IPA. La giurisprudenza è stata quindi chiamata ad esprimersi sulla validità di una simile attività processuale.

La giurisprudenza di primo grado ha in un primo tempo giudicato nulla la notifica del ricorso giurisdizionale effettuata ad una Pubblica Amministrazione presso un indirizzo di posta elettronica non inserito nell'apposito Registro PPAA. ma ha ritenuto la nullità sanabile mediante la costituzione dell'Amministrazione intimata (TAR Lazio, Roma, Sez. III-quater, 6.12.2017 n. 12045; TAR Sicilia, Catania, Sez. II, 4.12.2017 n. 2806; TAR Sicilia, Catania, Sez. III, 13.10.2017 n. 2401; TAR Basilicata, Sez. I, 21.9.2017 n. 607; TAR Sicilia, Palermo, Sez. III, 13.7.2017 n. 1842).

Pronunce successive hanno affermato, invece, che, ove l'Amministrazione non abbia inserito un indirizzo PEC nel Registro PPAA., se la notifica per via telematica del ricorso è stata effettuata all'indirizzo PEC tratto dall'elenco IPA, può essere riconosciuto l'errore scusabile ex art. 37 c.p.a. e, quindi, può essere ordinato all'interessato il rinnovo della notificazione (Cons. Giust. Amm., 12.4.2018, n. 216; Cons. Stato, Sez. VI, 13.12.2017 n. 5891; TAR Campania, Napoli, Sez. VIII, ord. 15.3.2018 n. 1653; TAR Sicilia, Palermo, 22.1.2018 n. 179; id., 1.12.2017 n. 2779; TAR Molise, Sez. I, 13.11.2017 n. 420).

Più di recente il Consiglio di Stato con una pronuncia "innovativa", che fa leva su argomentazioni sistematiche e sull'art. 6ter del Codice dell'Amministrazione Digitale, ha affermato che può considerarsi pienamente valida ed efficace anche la notifica del ricorso di primo grado effettuata al domicilio telematico della P.A. risultante dall'IPA, trattandosi comunque di un "pubblico elenco", nel quale sono indicati i domicili digitali da utilizzare per le comunicazioni e per lo scambio di informazioni e per l'invio di documenti a tutti gli effetti di legge tra le pubbliche amministrazioni, i gestori di pubblici servizi e i privati. Ad avviso del Collegio, l'indirizzo presente nell'IPA potrebbe utilizzarsi soprattutto se, come nel caso oggetto di sentenza, l'amministrazione pubblica destinataria della notificazione telematica è rimasta inadempiente all'obbligo di comunicare altro e diverso indirizzo pec da inserire nel Registro PPAA. (Cons. Stato, Sez. V, 12.12.2018 n. 7026)

Orari di deposito

Il dibattito giurisprudenziale si è incentrato anche sull'interpretazione delle norme che disciplinano gli orari di deposito degli atti processuali. La questione riveste particolare importanza, date le sue numerose implicazioni (non ultime quelle di carattere pratico).

Sul tema è sorto un contrasto interpretativo a causa dalla formulazione (non chiara) dell'art. 4, comma 4 delle norme di attuazione al c.p.a. (così come modificato dall'art. 7 del d.l. 31 agosto 2016, n. 168), nella parte in cui dispone che è assicurata la possibilità di depositare con modalità telematica gli atti in scadenza fino alle ore 24:00 dell'ultimo giorno consentito e, dall'altro, che agli effetti dei termini a difesa e della fissazione delle udienze camerali e pubbliche il deposito degli atti e dei documenti in scadenza effettuato oltre le ore 12:00 dell'ultimo giorno consentito si considera effettuato il giorno successivo.

Secondo alcune decisioni, la norma va interpretata nel senso che il primo termine (delle ore 24:00) si riferisce a tutti quegli atti di parte che non sono depositati in vista di una camera di consiglio o di un'udienza di cui sia (in quel momento) già fissata o già nota la data, mentre il secondo (delle ore 12:00) agli atti depositati in funzione di un'udienza, camerale o pubblica, già stabilita, per i quali la garanzia dei termini a difesa avrebbe suggerito al legislatore di anticipare il deposito.

Il termine ultimo di deposito delle ore 12,00 permane quindi anche all'indomani dell'entrata in vigore del PAT, come "termine di garanzia del contraddittorio tra le parti e della corretta organizzazione del lavoro del Collegio giudicante". Nella pratica:

a) se alle ore 13 dell'ultimo giorno utile è depositata una memoria, ai sensi del comma 1 dell'art. 73 c.p.a., la stessa non può essere tenuta in considerazione perché non sono rispettati i termini a difesa, salva la possibilità per la parte autrice del deposito tardivo di chiedere un rinvio della trattazione della questione e sempre che il Collegio ritenga sussistenti i presupposti (analogo discorso vale per il deposito di documenti);

b) se è depositato oltre le ore 12 un ricorso con richiesta di misura cautelare collegiale, ai fini del computo del termine per la fissazione della relativa camera di consiglio occorre considerare che il deposito è avvenuto il giorno successivo;

c) se è depositato un ricorso o un appello alle ore 15,00 dell'ultimo giorno utile per il deposito, questo si considera comunque avvenuto tempestivamente.

Tale orientamento è espresso da Cons. Stato, Sez. III, 24.05.2018 n. 3136; Cons. Giust. Amm., 6.06.2018 n. 344; TAR Calabria, Catanzaro, Sez. II, 29.06.2018 n. 1291.

Altre decisioni affermano al contrario che, poiché ai sensi dell'art. 4, comma 4, citato la possibilità di depositare con modalità telematica atti in scadenza è assicurata fino alle ore 24:00 dell'ultimo giorno consentito, il deposito telematico si considera quindi perfezionato e tempestivo con riguardo al giorno senza rilevanza preclusiva con riguardo all'ora. Tale soluzione non contrasterebbe con quanto indicato dall'ultimo periodo della stessa disposizione (secondo cui il deposito degli atti e dei documenti in scadenza effettuato oltre le ore 12 dell'ultimo giorno si considera eseguito il giorno successivo). Questo "effetto", posto a garanzia del diritto di difesa delle controparti, implica unicamente che per contestare gli atti depositati oltre le ore 12 i termini per controdedurre decorrono dal giorno successivo.

Tale indirizzo è stato espresso da Cons. Stato, Sez. III, 6.08.2018, n. 4833; id., Sez. IV, 1.06.2018, n. 3309; TAR Toscana, Firenze, Sez. III, 4.01.2019 n. 7.

Standard di firma digitale

Il legislatore del PAT, come accennato, ha individuato nel formato PAdES-BES (che conserva l'estensione del file .pdf e lo rende immediatamente "leggibile") l'unico standard di firma digitale ammissibile per la sottoscrizione degli atti processuali, sebbene nell'ordinamento siano contemplati anche altri formati; nel processo civile telematico, ad esempio, è consentito l'uso della firma digitale in formato CADES (che modifica l'estensione del file in .p7m).

Il formato PAdES-BES va ovviamente osservato anche nel procedimento di notifica a mezzo pec degli atti processuali.

Nella prima fase di applicazione del PAT, è avvenuto che alcuni difensori abbiano notificato ricorsi sottoscritti con firma CADES. Il che ha imposto una presa di posizione della giurisprudenza.

Una prima isolata pronuncia del Tar Basilicata (sez. I, 14.02.2017 n. 160) si è espressa in termini di inesistenza dell'atto e della notifica per assenza di una valida sottoscrizione. Il precedente è stato però superato da successive pronunce.

Merita di essere segnalato sull'argomento il principio sancito dal TAR Campania, Napoli (Sez. VI, 4.04.2017 n. 1799), in base al quale lo standard PAdES sarebbe prescritto dalle specifiche tecniche di cui all'allegato A al DPCM 40/2016 unicamente per il deposito degli atti; le stesse norme, secondo il TAR, non imporrebbero espressamente l'utilizzo di tale formato anche per la notifica alle altre parti. In fase di notifica, pertanto, gli atti potrebbero essere sottoscritti anche in altri formati, purché ammessi dall'ordinamento (ad esempio, secondo lo standard CADES).

Tale sentenza richiama, tra l'altro, il Regolamento eIDAS (Regolamento UE n. 910/2014) e la decisione esecutiva della Commissione europea 2015/1506 dell'8 settembre 2015, che impongono agli Stati membri di riconoscere le firme digitali apposte secondo determinati standard, tra i quali figurano sia il CADES che il PAdES. In ragione di tali fonti, non si può dunque sanzionare con l'inesistenza dell'atto l'utilizzo della firma apposta secondo lo standard CADES. Trattandosi di un formato ammesso dall'ordinamento come pienamente affidabile in termini di riconducibilità dell'atto al firmatario, l'utilizzo del formato CADES anziché del PAdES per la firma digitale del ricorso notificato alle altre parti potrebbe, al più, determinare un'irregolarità della notifica stessa, che è sanata dalla costituzione delle parti ai sensi dell'art. 44, comma 3, c.p.a. (TAR Campania, Napoli, sez. VI, 4.04.2017 n. 1799).

Si consideri che il principio dell'equivalenza delle firme è stato affermato, seppur nell'ambito del processo civile, anche dalla Corte di Cassazione, Sezioni Unite, che ha ribadito la necessità di riconoscere valide ed efficaci sia la firma digitale di tipo CADES che quella di tipo PAdES, tenuto conto che sono entrambe ammesse ed equivalenti, sia in base al diritto dell'Unione Europea, sia in base alle norme di diritto interno (Cass. SS.UU., 27.04.2018 n. 10266).

In tempi più recenti, è stata posta al Consiglio di Stato la diversa – ma affine – questione della ammissibilità/validità di un ricorso sottoscritto con standard di firma PAdES-Basic anziché PAdES-BES.

I Giudici di Palazzo Spada hanno ritenuto che l'utilizzo del diverso standard di firma

costituisca in tal caso una difformità che non può tradursi in nullità, tenuto conto del principio del raggiungimento dello scopo di cui all'art. 156, co. 3 c.p.c. Con l'occasione, hanno ribadito che il rilievo di vizi fondati sulla pretesa violazione di norme di rito non ha l'obiettivo di tutelare l'interesse all'astratta regolarità del processo bensì quello di garantire l'eliminazione dei pregiudizi subiti dal diritto di difesa della parte in conseguenza della violazione rilevata (Cons. Stato, Sez. III, 2018 n. 744).

Domicilio digitale

Tra i profili problematici del PAT vi è anche l'individuazione dell'esatto ambito operativo del c.d. domicilio digitale. La questione è divenuta attuale a seguito delle modifiche apportate all'art. 25 c.p.a. dal d.l. n. 168/2016.

Secondo il comma 1ter aggiunto all'art. 25 citato dal d.l. 168/2016, a decorrere dal 1° gennaio 2018, nei giudizi soggetti al PAT, non trova più applicazione il comma 1 dell'articolo 25 c.p.a., vale a dire la norma che individua il c.d. domicilio *ex lege* presso la Segreteria dell'Ufficio giudiziario nel caso di omessa elezione di domicilio nel comune sede dell'ufficio giudiziario adito.

Da qui è nato un vivace dibattito tra gli operatori, incentrato sulla seguente alternativa: se, per tali ricorsi, in forza del comma 1ter dell'art. 25 citato trovi ora applicazione esclusivamente il domicilio digitale o se, invece, accanto al domicilio digitale abbia ancora rilievo nel processo amministrativo telematico l'elezione del domicilio fisico (e con quali limiti). La querelle è stata, infine, risolta dall'Ufficio Studi della Giustizia Amministrativa che, interpellato dal Segretario Generale, anche su sollecitazione dell'U.N.A.A., con parere del marzo 2018 ha formulato i seguenti chiarimenti:

- a) la *ratio* del nuovo art. 25 c.p.a. è quella designare il domicilio digitale (indirizzo pec del difensore indicato nei pubblici registri) come il domicilio eletto *ex lege* in ambito processuale;
- b) le norme del c.p.a. che fanno riferimento o danno per presupposta l'elezione di un domicilio esclusivamente fisico (es. art. 93 c.p.a.) vanno lette secondo un'interpretazione adeguatrice, che tenga conto del mutato contesto legislativo;
- c) resta comunque giuridicamente rilevante l'eventuale elezione del domicilio fisico nel comune sede dell'ufficio giudiziario presso cui pende la lite, che si aggiunge al domicilio digitale.

L'Ufficio Studi, con il medesimo parere, ha ipotizzato il seguente assetto regolativo:

- in pendenza di giudizio, le notificazioni alle parti costituite devono essere eseguite al domicilio digitale indicato dalla parte o, in mancanza, rinvenibile nei pubblici registri (trattandosi del domicilio elettivo *ex lege*);
- l'impugnazione va notificata al domicilio digitale della parte vittoriosa. In mancanza di una espressa indicazione del domicilio digitale, è onere della parte appellante provvedere alla sua estrazione dai pubblici elenchi;
- in caso di inefficienza della pec imputabile al destinatario, la notifica andrà effettuata presso il domicilio fisico indicato in aggiunta a quello digitale; se, tuttavia, il destinatario non ha eletto domicilio fisico nel comune sede dell'ufficio giudiziario, si dovrà procedere alla notifica presso la segreteria.

Le linee interpretative fornite dall'Ufficio Studi hanno trovato applicazione in una pronuncia del TAR Toscana, che ha sancito la nullità del ricorso per motivi aggiunti notificato ai controinteressati e all'Amministrazione (che non avevano eletto domicilio fisico) presso la segreteria dell'ufficio giudiziario anziché agli indirizzi pec dei difensori costituiti in giudizio. Anche la disciplina del PAT, al pari di quella del PCT, privilegia dunque per le notificazioni e comunicazioni da eseguirsi in corso di giudizio l'utilizzo del domicilio digitale del difensore risultante dai pubblici registri, che costituisce in definitiva il domicilio elettivo *ex lege*. Conserva invece un ruolo solo residuale il domicilio fisico (sia esso quello elettivo, sia esso, in mancanza, quello coincidente con la segreteria dell'ufficio giudiziario, ai sensi dell'art. 82 r.d. n. 37/1034), la cui operatività è circoscritta al caso di inutilizzabilità dell'indirizzo PEC del destinatario e per ragioni imputabili a quest'ultimo (TAR Toscana, Sez. III, 25.06.2018 n. 925).

La Camera Amministrativa Distrettuale degli Avvocati di Bari ringrazia
i massimatori del sito web cameraamministrativa.it:

Adele Quintieri	Giovanna Mevoli
Angelo Violi	Giovanni Spinelli
Alberto Florio	Giuseppe De Candia
Alessandra Casamassima	Giuseppe Ruscigno
Alessandro Caforio	Grazia Lattanzio
Alma Lucia Tarantino	Grazia Lovero
Annalisa Morgese	Isabella Tritta
Antonella Iacobellis	Magda Miccolis
Antonio L. Deramo	Maria Carducci
Antonio Faconda	Maria Carmen Gatti
Carlo Tangari	Maria Daniela Poli
Carmela Casamassima	Maria Gabriella Gizzi
Carmen Papalino	Mariangela Barracchia
Carmine Rucireta	Marina Altamura
Daniela Bruna Digregorio	Marina Gatti
Domenica Boscia	Marta Lorusso
Domenico Damato	Massimo Caldarola
Fabiana Pomes	Michele di Donna
Fabrizio Monopoli	Michele Volpicella
Filippo Giorgio	Mirco Semeraro
Flavia De Bartolomeo	Paolo Clemente
F. Caputi Iambrenghi	Rosalba Gadaleta
Francesco de' Robertis	Salvatore Basso
Francesco Maria Fucci	Sara Di Bari
Francesco Nanula	Silvio Giancaspro
Francesco Paolo Ragni	Tommaso di Gioia
Giorgia Barbieri	

Bari, 15 marzo 2019
