



*Tribunale Amministrativo Regionale
per la Toscana*

Cerimonia di inaugurazione
dell'Anno giudiziario 2025

Relazione della Presidente
Silvia La Guardia

Firenze, 28 febbraio 2025

Un cordiale benvenuto a tutti i presenti.

Nell'aprire, insieme ai colleghi del Tribunale amministrativo regionale della Toscana, la cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario, desidero salutare e ringraziare le Autorità civili, militari e religiose, i rappresentanti del Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa e dell'Associazione nazionale magistrati amministrativi, i rappresentanti delle Avvocature, dello Stato, degli altri enti pubblici e del libero Foro, i colleghi di questa e delle altre magistrature, gli esponenti del mondo accademico e dell'informazione.

Anche quest'anno beneficiamo della gentile ospitalità del Prefetto di Firenze, a cui va il mio particolare e sentito ringraziamento per la cortesia istituzionale riservata al Tribunale amministrativo che, pur avendo nell'attuale sede di Palazzo Gerini ambienti artisticamente decorati, non dispone di un salone sufficientemente ampio da accogliere in sicurezza e nel rispetto del cerimoniale un elevato numero di partecipanti.

Il trovarsi in questo splendido salone del magnifico Palazzo Medici Riccardi acuisce l'emozione di questa mia prima inaugurazione come Presidente del T.A.R. Toscana, dove avevo già prestato servizio come consigliere, prima di un decennio come consigliere di Stato, e di una ulteriore esperienza come Presidente del T.A.R. della Valle d'Aosta, e rinnova – ma certo non ne mancano continue occasioni – la consapevolezza di essere in una regione dalla salda e ricca identità, tanto saggiamente coltivata, che le consente di essere continua e viva fonte di ispirazione per i cittadini propri, come per quelli del mondo.

Come neo presidente del T.A.R. Toscana, vorrei però rivolgere un particolare saluto al mio predecessore Roberto Pupilella, che ringrazio per la sua presenza oggi e per l'eredità di un ufficio giudiziario organizzato ed efficiente e di rapporti personali fecondi ed armoniosi che mi ha consegnato a Firenze, che io cercherò di mantenere e coltivare.

E mi sia consentito salutare con particolare affetto la presidente della terza sezione, Eleonora di Santo, che da pochi giorni ci ha lasciati, così come esprimere un caloroso benvenuto al presidente entrante Roberto Bucci.

L'inaugurazione dell'anno giudiziario è l'occasione in cui gli organi della Giustizia amministrativa espongono ai rappresentanti della comunità cui è rivolto il servizio, a chi vi ha interesse per motivi istituzionali o professionali e più in generale all'opinione pubblica i risultati del loro lavoro, con un breve commento relativo all'andamento del contenzioso nell'anno appena trascorso ed alle prospettive più immediate.

Ma, prima di esporre i risultati di un anno di attività, esprimo un sentito quanto doveroso ringraziamento a coloro cui essi si devono; in primo luogo, ai magistrati tutti ed in particolare ai presidenti delle sezioni interne, oltre ai già nominati i colleghi Riccardo Giani e Alessandro Cacciari; ciascuno ha contribuito con grande impegno non solo all'aumentato numero – che più immediatamente risalta – dei provvedimenti emessi ma anche a tener alto il livello qualitativo delle pronunce rese.

Si deve dare atto che il raggiungimento dei risultati è dovuto all'impegno di tutti e alla piena collaborazione che regna fra magistrati e

personale di segreteria, il quale con intelligente, responsabile e costruttiva partecipazione alle problematiche della nostra struttura ha fornito un insostituibile apporto, anche raggiungendo, per quanto di competenza, risultati di eccellenza, ad esempio per quanto riguarda i pagamenti ai fornitori; e ciò malgrado le non poche difficoltà connesse ai numerosi avvicendamenti, a vari livelli a cominciare dal vertice, cui si sono alternati ben quattro Segretari generali. A tutti loro un vivo ringraziamento e particolarmente all'attuale Segretario generale dottor Massimo Fedele, con noi da dicembre, che sta affrontando con competenza e grande dedizione, malgrado le difficoltà logistiche, questo suo nuovo incarico.

A monte del lavoro dei magistrati v'è, cosa ovvia, quello dell'Avvocatura, pubblica e privata, che ringrazio per i preziosi contributi forniti con l'approfondita attività difensionale e per quanto può aiutare nello sforzo di migliorare il servizio che, ciascuno nel suo ruolo, siamo chiamati a offrire alla collettività.

L'attività del Tribunale

Per valutare l'efficienza e funzionalità di ogni sistema, compreso il sistema giustizia, occorre fare riferimento sia alle prestazioni temporali sia alla capacità di fornire risposte affidabili e stabili.

Il compito che il giudice amministrativo si sforza di assolvere è quello di fornire una risposta ponderata e aderente alle ragioni sostanziali di tutela richiesta e una tutela effettiva e piena a ogni situazione giuridica, consapevole che tra gli elementi che contribuiscono a rendere realmente effettiva la tutela vi è quello della tempestività.

Il sistema italiano nel nostro settore è ormai caratterizzato da una tendenza al costante incremento di tempestività delle pronunce, accentuata, a livello nazionale, dalle misure di attuazione del progetto di riduzione dei tempi di durata del processo fissata nel PNRR.

Il T.A.R. toscano, peraltro, se pure ha visto istituita una quarta sezione e assegnati da ottobre 2024 due nuovi magistrati, non è stato inserito tra le otto sedi con il maggior arretrato interessate dal progetto PNRR, e non ha quindi beneficiato né del considerevole afflusso di personale assunto a tempo determinato destinato agli uffici del processo di quelle sedi, né dei più corposi programmi di smaltimento dell'arretrato. In particolare, nel 2024 non vi è stata neppure un'udienza di smaltimento arretrato presso la nostra sede e nell'anno in corso ne è stata autorizzata soltanto una (e qui ringrazio i magistrati che hanno fornito la loro disponibilità a partecipare all'iniziativa).

Nondimeno, con il solo organico di fatto, tuttora ben inferiore all'organico di diritto, alla data del 31 dicembre 2024 risulta definito il 94% del c.d. arretrato storico, ossia dei ricorsi pendenti al 31 dicembre 2019, così superando abbondantemente e con ampio anticipo rispetto alla scadenza del 30 giugno 2026 l'obiettivo finale del PNRR, per quanto concerne la Toscana. Ed il rapporto tra ricorsi pendenti al 31 dicembre 2024 e ricorsi ultraquinquennali si è attestato al 3,03%.

Qualche notazione va effettuata in ordine all'attuale situazione dei ruoli, rispettivamente, del personale di magistratura e di quello amministrativo. Quanto al primo, a fronte di una previsione teorica di 20 magistrati, sino al 1° ottobre il T.A.R. ha operato con 15 magistrati; dopo quella data abbiamo avuto l'apporto di uno dei due nuovi magistrati

assegnatici e del secondo lo avremmo verosimilmente dalla seconda metà di quest'anno; è quindi piuttosto sui numeri del 2025 che si potrà valutare l'impatto dell'aumento assegnatici. Per quanto riguarda il personale amministrativo, delle 32 unità previste dalla dotazione di diritto, ne sono presenti solo 24.

Ancora in tema di tempistiche, può essere segnalato che il tempo medio del giudizio cautelare nel 2024 è stato di 29 giorni, rispetto a una media nazionale di 35 giorni.

Nei processi in materia di appalti, poi, dove sensibile è la contrazione dei tempi processuali, stabilita dal legislatore, la durata media di un giudizio è stata di 91 giorni, rispetto ad una media nazionale per il giudizio di primo grado di 106 giorni, e la fase cautelare si è conclusa, in media, in 17 giorni, dato migliore non solo dei 27 giorni di media nazionale, ma anche di quelli registrati dal T.A.R. Toscana negli anni precedenti (21 giorni nel 2023, e 23 giorni nel 2022).

Merita, inoltre, di essere sottolineata la circostanza che il 25% dei ricorsi depositati nel 2024 è stato definito con provvedimento intervenuto nello stesso anno solare.

Il lavoro profuso con impegno dai magistrati e dal personale amministrativo ha consentito di raggiungere lo scorso anno il buon risultato di un aumento di oltre il 20% dei ricorsi definiti; sono stati 1855 rispetto ai 1536 del 2023.

Aspetto particolarmente significativo all'interno di tale numero è l'aumento del 42% delle definizioni con sentenza, giunte a 1396; altre 132 sono state le sentenze brevi, per un totale complessivo di 1528, e 292 i decreti decisorii. Per avere un'idea dell'evoluzione, si possono ad esempio

confrontare i dati di un triennio quale quello 2015-2017, in cui pure il dato totale dei ricorsi definiti era di gran lunga maggiore, con una media sui 2.500 ricorsi circa, ma vi erano state tra le 600 e le 800 pronunce di perenzione, che segnano per così dire la morte per vecchiaia delle pretese azionate; nel 2024 vi sono state solo 84 pronunce di perenzione e il totale dei decreti decisorî quota solo il 16% del totale.

Quanto agli esiti delle sentenze, si sono registrati 425 accoglimenti, totali o parziali, 377 reiezioni e per il resto esiti multipli o di rito; le sentenze brevi sono state di accoglimento in 31 casi, di rigetto in 33, e nei residui con esiti multipli o di rito.

Gli appelli proposti nel 2024 avverso sentenze fiorentine sono stati 138, gli appelli definiti 26, con 10 casi di accoglimento dell'appello; in 39 casi è stata pronunciata ordinanza cautelare o collegiale e gli ulteriori appelli sono in attesa di fissazione dell'udienza.

Guardano a più ampio raggio il triennio 2022-2024 si osserva come le sentenze appellate in tale arco temporale sono state 626, con 313 appelli definiti, 101 nel senso dell'accoglimento totale o parziale. Maggiore è il numero di definizioni nella materia degli appalti, assistita da tempi accelerati: 73 su 95 appelli, con 14 sentenze riformate.

Le materie maggiormente interessate dagli appelli sono quelle degli appalti e dell'edilizia.

I bassi tassi di appellazione e di riforma ci confortano, perché denotano la capacità di analisi dei dati fattuali e normativi e la convincente soluzione delle questioni portate all'attenzione del Tribunale e, in definitiva, la qualità del lavoro svolto.

I profili quantitativi e qualitativi del contenzioso

Il fenomeno più rilevante verificatosi nel corso del 2024 è, però, costituito da un piuttosto eccezionale incremento di circa il 46% del numero di ricorsi depositati: al netto dei doppioni, sono stati 2217, rispetto ai 1520 del 2023.

E può soggiungersi che le nostre statistiche non considerano gli ulteriori 355 ricorsi per motivi aggiunti contenenti una nuova impugnativa incanalati in un giudizio preesistente, né le domande di accesso che non di rado e specie nei giudizi in materia di appalti vengono proposte contestualmente ad un ricorso di tipo impugnatorio. Anche se ormai indifferenti dal punto di vista statistico, tali ricorsi e domande aggiuntive gravano comunque su segreterie e magistrati, oltre che sulla gestione delle udienze, comportando l'esigenza di ritardare, per consentire pienezza di difesa alle parti, le tempistiche di definizione dei giudizi.

Si tratta di una brusca impennata, che trova conferma nell'andamento di questa inizio 2025 – dato che sono già oltre 450 i nuovi ricorsi depositati al 18 febbraio - e altera un trend di afflusso di ricorsi che si era mantenuto per vari anni abbastanza costante, con una media sui 1700 ricorsi, senza profonde oscillazioni da un anno all'altro, salvo l'anno della pandemia 2020. Occorre tornare al 2014 per vedere un numero di nuovi ricorsi quasi pari a quello registrato l'anno scorso.

L'incremento segnalato è ancor più significativo se raffrontato con il dato nazionale; il totale dei ricorsi proposti dinanzi a tutti i Tribunali amministrativi ha bensì registrato un aumento su base annua, ma solo di circa il 5%.

La domanda di giustizia è stata, come per gli anni precedenti, assai diversificata.

Quanto ai settori maggiormente interessati, troviamo ancora tra i primi cinque quello, in verità duplice, dell'edilizia, con afflusso di 249 ricorsi, quasi stazionario rispetto all'anno passato e di poco inferiore ai due anni precedenti, e dell'urbanistica, questa cresciuta del 26%, con 63 ricorsi.

Si tratta di campi di attività ovunque impegnativi, ma che pretendono un'attenzione moltiplicata nell'ambito di una regione come la Toscana, nella quale i poteri pubblici sono chiamati alla tutela del suo straordinario patrimonio, non solo nazionale ma di tutta l'umanità, assicurando il coordinamento fra le esigenze di sviluppo e quelle, qui particolarmente pregnanti, di salvaguardia.

Come sempre numerose e nel 2024 aumentate del 23% sono le controversie concernenti cittadini di paesi estranei all'Unione Europea, che assommano a 234 ricorsi.

Altra materia rivelatasi molto viva è quella le liti, aumentate nell'anno del 65%, ma nell'ambito di un trend altalenante, in tema di demanio e patrimonio pubblico (159 ricorsi).

Seguono, con 90 ricorsi, gli appalti; questi ultimi, invece, in una discreta contrazione percentuale, che però, numericamente, si abbina all'aumento delle controversie di rilievo per la spendita di fondi del PNRR, che formano categoria a sé stante, anche per ragioni di rito, e parte delle quali concerne appunto appalti.

Ma tutte e quattro queste materie sono rimaste quest'anno scalzate dall'imponente afflusso, specie nella seconda parte dell'anno scorso e che

non accenna a diminuire in questo, di ricorsi proposti da insegnanti, che hanno raggiunto il 22% del totale dei depositi.

Aumenti percentuali importanti, si registrano anche in materia di sicurezza pubblica e di armi (voci, entrambe, salite di quasi l'80%), di autorizzazioni e concessioni e di servizi pubblici. Anche il settore delle Forze armate e di polizia, sia pur con oscillazioni per le diverse sottocategorie, è in crescita, seppure contenuta.

Quanto alla tipologia di azioni, sono nettamente aumentate anche le azioni per accesso ai documenti (56 quelle autonomamente proposte, contro le 33 dell'anno precedente), sostanzialmente stazionarie quelle avverso il silenzio della pubblica amministrazione, che sono pur sempre state 54, ed esplose, per così dire, quelle per l'ottemperanza al giudicato, 550.

Certo, una delle cause primarie di netti aumenti del contenzioso è costituita dalla complessità della normativa, sia primaria che secondaria, che può risultare di difficile interpretazione anzitutto per gli organi di amministrazione attiva e determinare incertezze nei destinatari, con ricadute sulle iniziative che intendano intraprendere.

Ma un rilevante fattore di crescita delle liti è anche l'inerzia, nelle sue varie forme, delle pubbliche amministrazioni, come dimostra la circostanza che, oltre al consistente aumento dei ricorsi impugnatori nell'anno trascorso, vi è stata un'incidenza di azioni contro l'inerzia sul totale dei depositi che supera il 20%. Tale fenomeno finisce con l'aumentare in misura esponenziale una domanda di giustizia che va oltre il fisiologico controllo giudiziale di legittimità, per sfociare in una funzione sollecitatoria dell'amministrazione da parte del giudice. E' un

contenzioso che pesa sui numeri complessivi della Giustizia amministrativa, rendendola meno efficiente ed è foriero, certamente nei casi di inesecuzione i giudicati, di una lievitazione dei costi per la comunità, derivanti dalla condanna alla refusione delle spese di giudizio, oltre che, nei casi di sostituzione dell'organo ulteriormente inadempiente con un commissario *ad acta*, di un sovvertimento dell'ordinario assetto delle competenze dell'ente rimasto inerte. Il caso eclatante del 2024 (e non certo solo in Toscana) è costituito dalle numerosissime azioni di ottemperanza a giudicati civili attributivi a docenti a tempo determinato degli importi relativi alla c.d. carta del docente, per il loro aggiornamento professionale.

Dei nuovi ricorsi depositati, 806, ossia il 36%, contenevano domanda cautelare; di tali domande, ne sono state accolte 243 e respinte 277. Tra le ordinanze emesse, ne sono state appellate 56 e riformate 21.

Per 155 ricorsi sono state presentate domande, talora reiterate, di provvedimenti cautelari presidenziali, e vi sono stati 75 accoglimenti e 104 reiezioni.

Il risultato sull'anno di detto incremento del 46% del numero di nuovi ricorsi, anche a fronte di un incremento del 20% dei ricorsi definiti è comunque quello di un aumento del 10% delle giacenze, passate da 3581 a 3954 ricorsi.

Per evitare l'accumulo di nuovo arretrato e conseguire l'obiettivo di ridurre entro i tre anni la durata del giudizio di primo grado serve una più rapida definizione del contenzioso, ottenibile, se si assumono come base di riferimento i vincolanti limiti di carico di lavoro per singolo magistrato stabiliti dal Consiglio di Presidenza della Giustizia

amministrativa, colmando le carenze di organico; e ringrazio sin d'ora il Consiglio di Presidenza di quanto potrà fare al riguardo grazie al nuovo concorso per referendario e in attuazione della recente legge che consente la stabilizzazione del personale assunto a termine per alimentare gli uffici del processo; intervento che è qui a Firenze particolarmente auspicabile, anche per riequilibrare, ora che gli obiettivi sono assicurati, gli apporti forniti alle sedi c.d. PNRR e non.

Nel frattempo, potranno essere di ausilio, da un lato, la sinteticità degli scritti difensivi e una pronta segnalazione dell'eventuale venir meno delle ragioni della lite e, dall'altro, il ricorso, laddove i fatti, i provvedimenti e l'articolazione del ricorso lo consentano a sentenze in forma semplificata all'esito dell'udienza camerale fissata per l'esame dell'istanza cautelare. Tale tipologia di sentenza, nella sua strutturale sinteticità, richiede comunque, sia per essere rispettosa del diritto di difesa delle parti, sia per consentire la definitiva composizione dell'assetto degli interessi pubblici e privati coinvolti, una motivazione congrua ed esauriente sulle censure del ricorso, che centri immediatamente il problema oggetto della causa, esprimendo con chiarezza gli elementi idonei a risolverla e indichi in modo chiaro e comprensibile le regole per l'eventuale successiva attività amministrativa. E' chiaro, quindi, che lo strumento della sentenza breve si presta solo in caso di controversie con poche e relativamente semplici questioni e non è un caso se, pur non avendo trovato contrarietà laddove prospettata, assai raramente l'abbia sentita richiedere.

Vedremo col tempo cosa saprà praticamente offrirci l'intelligenza artificiale, che parimenti interessa l'amministrazione, l'avvocatura e la magistratura, e probabilmente anche il legislatore.

Certamente può essere di grande aiuto, a patto di non adagiarsi su quanto proporrà, ed imporrà attenzione e senso critico.

Il tema è quanto mai vivo, se solo si pensa al convegno sull'intelligenza artificiale recentemente tenutosi al Comune di Firenze e all'odierno convegno sulle specializzazioni forensi, il futuro dell'Avvocatura e gli "strumenti di eccellenza" per garantirlo.

Per ora, nella magistratura amministrativa, si parla, come nella relazione del Presidente del Consiglio di Stato alla recente inaugurazione dell'anno giudiziario, dell'avvio di una nuova fase evolutiva del percorso sinora compiuto con l'introduzione del processo amministrativo telematico e della realizzazione di una piattaforma che ha consentito di storicizzare i dati del sistema informatico, abilitando alla connessione di grandi quantità di informazioni aggiornate in tempo reale. Ma certo, come e forse più che per altre innovazioni tecnologiche occorrerà prestare grande attenzione a che sia pienamente ed efficacemente assicurato il diritto di difesa delle parti.

Comunque, al di là del dinamismo impresso e consentito dalle conquiste tecnologiche, che forniscono ampi margini di miglioramento nell'organizzazione e preparazione del lavoro, la funzione del giudicare resta quella del tutto tradizionale e l'attitudine deve mantenersi attenta, equidistante ed equilibrata, per fornire una risposta alla domanda di giustizia che sia, oltre che rapida, affidabile, coerente, comprensibile e adeguata alla realtà.

Perché, il giudice amministrativo, anche quando annulla un provvedimento non demolisce, ma riconduce nell'alveo della legittimità, l'azione amministrativa e, restituisce alla parte lesa da un atto o dall'inerzia dell'amministrazione la dignità di soggetto di fronte al potere pubblico.

Conclusioni

Nell'impossibilità di esporre compiutamente in questa sede la giurisprudenza del Tribunale, che ha avuto per oggetto le più diverse materie del diritto pubblico, rinvio agli allegati alla relazione per una rassegna degli orientamenti espressi nelle questioni più rilevanti del 2024, esemplificativa dell'ampia e variegata tipologia di controversie e della complessità delle questioni affrontate e risolte.

Ed in allegato si trovano pure tabelle e grafici, realizzati dalla nostra preziosa assistente informatica, Maria Muriccioli, che rendono più attraenti gli aridi numeri dell'attività del Tribunale.

Ringrazio per l'attenzione e per la pazienza tutti i presenti e dichiaro aperto l'anno giudiziario 2025 del Tribunale amministrativo regionale della Toscana.

**RACCOLTA DI SENTENZE
DEL TAR PER LA TOSCANA
ANNO 2024**

Sezione Prima

A cura dei Consiglieri Luigi Viola, Pierpaolo Grauso,
Flavia Risso, Silvia De Felice, Davide De Grazia

Sentenza 25 gennaio 2024, n. 334

Processo amministrativo – legittimazione e interesse ad agire – vicinitas “commerciale” e prova del pregiudizio.

La legittimazione degli operatori economici a impugnare gli atti amministrativi che abilitano altri operatori a insediare e avviare attività economiche rivolte alla medesima utenza già servita dai primi è subordinata alla prova dell’esistenza di uno stabile collegamento territoriale fra l’attività di cui è titolare il ricorrente e quella autorizzata dal provvedimento impugnato. Alla dimostrazione della c.d. *vicinitas* commerciale, deve poi aggiungersi quella del pregiudizio allegato al ricorrente dai provvedimenti impugnati, sotto forma di un oggettivo e apprezzabile calo del volume di affari, dovendosi escludere l’ammissibilità di giudizi finalizzati a tutelare interessi emulativi, di mero fatto o *contra ius*, perché intesi a impedire la concorrenza e la libertà di stabilimento (in applicazione dei principi enunciati, la Sezione ha escluso che fra supermercati e *discount* si configuri sempre e comunque un rapporto di concorrenzialità, che deve essere di volta in volta dimostrato sulla base di un rapporto causale certo – in termini di “più probabile che non” – fra apertura di un nuovo esercizio e calo di fatturato di un esercizio preesistente).

Sentenza 21 febbraio 2024, n. 212

Accesso ai documenti amministrativi – ordine di esibizione ex art. 210 c.p.c. – rapporti.

Il diritto di accesso, stante la sua autonoma connotazione sostanziale, non recede dinanzi alla astratta possibilità di sollecitare, in altro giudizio pendente dinanzi al giudice civile, la pronuncia dell’ordine di esibizione disciplinato dall’art. 210 c.p.c..

Sentenza 10 luglio 2024, n. 864

Urbanistica e governo del territorio – pianificazione territoriale – successione tra fonti.

L’attività di governo del territorio non può essere artificiosamente frazionata per il tramite della coesistenza di discipline difformi portate da fonti formalmente autonome. L’approvazione del piano operativo, ai sensi della legge urbanistica regionale n. 65/2014, comporta dunque – in virtù del principio della successione nel tempo delle fonti della disciplina urbanistica – il superamento delle disposizioni incompatibili contenute nel previgente regolamento urbanistico, e delle relative misure di salvaguardia.

Sentenza 9 aprile 2024, n. 392

Circolazione stradale – limitazioni – aree di accesso agli aeroporti.

Nell'ipotesi in cui risulti necessario, per esigenze di tutela della circolazione, restringere l'accesso al piazzale di un'area aeroportuale, i principi di libero mercato e libera concorrenza impongono all'amministrazione procedente di valutare come prima opzione sulla base del principio di proporzionalità quella meno restrittiva per la libera iniziativa economica delle imprese e di consentire quindi la c.d. concorrenza nel mercato senza limitazione del numero degli operatori ammessi a svolgere una determinata attività, potendo tale limitazione derivare solo dall'impossibilità di procedere con la prima opzione.

Sentenza 24 aprile 2024, n. 502

Beni culturali, paesaggistici e ambientali – imposizione del vincolo – autorizzazione all'esportazione.

Ai fini del diniego dell'autorizzazione ad esportare il bene culturale (nel caso di specie, un dipinto di interesse antropologico) e della successiva imposizione del vincolo storico-artistico, l'ampia discrezionalità spettante all'amministrazione deve trovare riscontro in una motivazione particolarmente approfondita e che dia conto della sussistenza di almeno due dei "principi di rilevanza" per la valutazione del rilascio o del rifiuto dell'attestato di libera circolazione da parte degli uffici esportazione delle cose di interesse artistico, storico, archeologico ed etnoantropologico dettati dal d.m. 6 dicembre 2017, n. 537 (adottato del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, in esecuzione della previsione di cui all'art. 68, 4° comma del d.lgs. 22 gennaio 2004 n. 42).

Sentenza 24 maggio 2024, n. 625

Polizia penitenziaria – destituzione – termini.

L'art. 6, comma 4 del d.lgs. 30 ottobre 1992, n. 449 deve essere interpretato nel senso che i centottanta giorni debbano essere fatti decorrere dalla data di comunicazione ufficiale della sentenza penale irrevocabile e non dalla data di pubblicazione della stessa. E' infatti giurisprudenza pacifica che, ai sensi dell'art. 6, comma 4, d.lgs. n. 449 del 1992, il procedimento volto all'irrogazione della sanzione disciplinare della destituzione nei confronti di agenti della polizia penitenziaria deve essere proseguito o promosso entro 180 giorni decorrenti dalla data in cui l'Amministrazione ha avuto notizia della sentenza irrevocabile di condanna per poi essere definito nei successivi novanta giorni, con la conseguenza che la sanzione disciplinare in parola deve essere inflitta entro 270 giorni dalla predetta notizia.

Sentenza 24 maggio 2024, n. 628

Contratti pubblici e obbligazioni della pubblica amministrazione – anomalia dell'offerta.

Nell'ipotesi in cui, all'esito del sorteggio, debba trovare applicazione il criterio automatico di valutazione dell'anomalia dell'offerta previsto dal metodo A dell'Allegato II.2 al d.lgs. 31 marzo 2023 n. 36 (nuovo codice dei contratti pubblici), devono essere escluse dalla procedura, per esigenze di

continuità con la precedente normativa richiamate dalla relazione di accompagnamento al Codice, le offerte che presentino un ribasso esattamente pari alla soglia di anomalia.

Sentenza 14 giugno 2024, n. 721

Contratti pubblici e obbligazioni della pubblica amministrazione – appalti – vincolo di aggiudicazione e vincolo di partecipazione.

Se è, naturalmente, eccezionale la regola che volta a volta limiti (o precluda o conformi) la partecipazione alle procedure evidenziali – non altrettanto può dirsi in ordine ad un vincolo, come quello correlato al divieto di plurime aggiudicazioni, che, senza precludere la competizione, operi in funzione non solo proconcorrenziale, ma propriamente distributiva e antitrust. Sicché appare corretto – in una plausibile logica sostanzialistica, orientata a disincentivare ed impedire forme e modalità di partecipazione che, anche quando non siano collusive o propriamente abusive (incurrendo, come tali, in specifiche cause di esclusione come illeciti anticoncorrenziali: cfr. art. 80, comma 5, lett. c) d. lgs. n. 50/2016), risultino elusive del divieto di accaparramento – riferire il limite del vincolo di aggiudicazione, estensivamente, anche agli operatori economici sostanzialmente riconducibili ad un unitario centro decisionale o ad una organizzazione economica operante, a guisa di grande player di mercato, in forma di holding. Si tratta di una logica coerente con una disciplina di gara che – lungi dal limitarsi al frazionamento dell'appalto (ex art. 51, comma 1) – avesse specificamente inteso segmentare e distribuire l'affidamento dei lotti: i quali, a diversamente opinare, ben potrebbero essere acquisiti, a dispetto delle finalità proconcorrenziali, da un unico ed organizzato gruppo societario, che si avvallesse di una pluralità di operatori economici controllati. Né si tratta di opzione ermeneutica fondata sul ragionamento analogico (come tale preordinato alla estensione di una regola ad un caso non previsto né codificato): la illustrata ratio interna alla disposizione fa, invero, palese, che la stessa postula una nozione estensiva di “operatore economico”. Pertanto, a prescindere dal risultato in concreto ottenuto attraverso le specifiche modalità applicative del vincolo di aggiudicazione (trattandosi di elemento neutro, di per sé non indicativo dell'assenza di vizi nella gestione della gara), il consentire, in generale, ad un'impresa di aggiudicarsi (non di partecipare) un lotto in forma singola e gli altri in RTI determinerebbe, di fatto, un'elusione dello stesso vincolo di aggiudicazione che, sì l'Amministrazione, per legge, ha la mera facoltà di introdurre negli atti di gara nell'esercizio della sua discrezionalità, ma una volta introdotto ha poi l'obbligo di rispettare. L'introduzione di un vincolo di aggiudicazione (e si ribadisce, non di partecipazione) fa sì che, anche se solo ed unicamente per tale specifico aspetto (al fine della sola ed esclusiva applicazione del limite di aggiudicazione), la gara debba inevitabilmente essere considerata come unitaria.

Sentenza 2 luglio 2024, n. 809

Comunicazione elettroniche – stazioni radio base – ente locale non può identificare siti esclusivi.

L'ente locale non può identificare i siti o le aree esclusivi in cui è consentita l'installazione, determinando in tal modo un ostacolo alla capillarità della rete. L'ente locale, a determinate condizioni, può solo identificare specifici siti in cui, in via di principio e salva l'applicazione di deroghe, non è consentita l'installazione.

Interpretare il regolamento per l'installazione di stazioni radio base come uno strumento volto ad individuare in modo vincolato un'area specifica ove collocare gli impianti non può ritenersi condivisibile, costituendo un limite alla localizzazione (non consentito) e non un criterio di localizzazione (consentito).

Sentenza 2 luglio 2024, n. 812

Comunicazione elettroniche – stazioni radio base – parere negativo della soprintendenza – necessaria puntuale motivazione su caso specifico e necessario dissenso costruttivo.

Quando l’Autorità preposta al rispetto del vincolo paesaggistico intende emettere parere negativo sulle istanze deve fornire un’adeguata motivazione, indicando dettagliatamente le argomentazioni a sostegno della propria decisione, pena l’annullabilità della stessa.

Il principio di leale collaborazione, inoltre, impone alla Soprintendenza di esprimere un dissenso costruttivo, evidenziando le modifiche o le prescrizioni in ragione delle quali il progetto possa eventualmente superare il vaglio, indicando quale tipo di accorgimento tecnico o, al limite, di modifica progettuale potrebbe far conseguire all'interessato l'autorizzazione paesaggistica, in quanto la tutela del preminente valore del paesaggio non deve necessariamente coincidere con la sua statica salvaguardia, ma richiede interventi improntati a fattiva collaborazione delle autorità preposte alla tutela paesaggistica, funzionali a conformare le iniziative edilizie al rispetto dei valori estetici e naturalistici del bene paesaggio.

Sentenza 2 luglio 2024, n. 813

Comunicazione elettroniche – stazioni radio base – mancata presenza dell’area nel piano comunale degli impianti – non è elemento ostativo al rilascio del titolo.

La mera circostanza che l’area oggetto di intervento non sia presente nel piano comunale degli impianti non può essere considerato elemento ostativo al rilascio del titolo autorizzatorio.

Sentenza 9 ottobre 2024, n. 1134

Concessioni di impianti sportivi – proroga ex art. 10-ter d.l. n. 73/2021 – condizioni.

La proroga delle concessioni di impianti sportivi per le associazioni sportive dilettantistiche, prevista dall’art. 10-ter del d.l. n. 73/2021, convertito con modificazioni in legge n. 106/2021, presuppone che il rapporto concessorio sia ancora in essere quantomeno sul piano della materiale detenzione dell’impianto sportivo da parte del concessionario, ancorché a concessione oramai scaduta, e in quanto tale non si attaglia al caso in cui non soltanto la concessione sia venuta a scadenza, ma l’impianto sia tornato nella piena disponibilità del concedente, essendosi in tal modo determinata la definitiva cessazione del rapporto.

Sentenza 10 ottobre 2024, n. 1143

Accesso ai documenti amministrativi – diritto dei consiglieri ex art. 43 tuel – natura – limiti.

Il diritto di accesso dei consiglieri, previsto dall’art. 43 del TUEL, è direttamente funzionale non tanto all’interesse del consigliere comunale in quanto tale, ma alla cura dell’interesse pubblico connessa al *munus* e al mandato conferito, in quanto preordinato al controllo dell’attività e dei comportamenti degli organi decisionali dell’ente. Per tale ragione, il riferimento normativo alla “utilità” della pretesa ostensiva non va acquisito nel senso restrittivo della stretta connessione con l’attività espletata (o da espletare) nell’esercizio dell’attività di componente del Consiglio, ma in quello, lato, della strumentalità rispetto alla valutazione degli interessi pubblici, anche in funzione di generico

controllo”; l’esercizio di tale diritto, pertanto, non è soggetto ad alcun onere motivazionale, che – del resto – si risolverebbe, con inversione funzionale, in una sorta di controllo dell’ente, attraverso i propri uffici, sull’esercizio del mandato politico. Gli unici limiti si rinvergono, per tal via, nel principio di strumentalità, inerenza e proporzionalità, nel senso che l’esercizio del diritto deve avvenire in modo da comportare il minor aggravio possibile per gli uffici e non deve sostanziarsi in richieste assolutamente generiche ovvero meramente emulative o di disturbo, che si traducano in un sindacato generale, indifferenziato e non circostanziato sull’attività amministrativa, fermo restando che la sussistenza di tali caratteri deve essere attentamente e approfonditamente vagliata in concreto al fine di non introdurre surrettiziamente inammissibili limitazioni al diritto medesimo.

Il diritto d’accesso del consigliere comunale, tuttavia, così come previsto dall’art. 43 TUEL, può riguardare gli uffici comunali, le aziende speciali e le società di gestione di servizi pubblici in cui il Comune abbia partecipazione totalitaria oppure maggioritaria, ma non può investire attività di altri soggetti o enti, soprattutto di natura privata.

Sentenza 15 ottobre 2024, n. 1177

Contratti pubblici e obbligazioni della pubblica amministrazione – appalti di lavori – opere scorporabili e subappalto necessario – disciplina.

L’art. 12 co. 2 del d.l. n. 47/2014, convertito in legge n. 80/2014, che individua le categorie di opere scorporabili a qualificazione obbligatoria e ne ammette il subappalto (c.d. “necessario”), non è stato abrogato, neppure implicitamente, dal nuovo Codice dei contratti pubblici approvato con d.lgs. n. 36/2023.

Sentenza 5 novembre 2024, n. 1249

Comunicazione elettroniche – stazioni radio base – necessario bilanciamento di interessi considerando eventualmente concrete alternative.

Il favor assicurato alla diffusione dell’infrastruttura a rete della comunicazione elettronica, espresso anche dal decreto legislativo n. 259 del 2003, pur comportando una compressione dei poteri urbanistici conformativi ordinariamente spettanti ai Comuni, non consente di derogare alle discipline poste a tutela degli interessi differenziati, come quello naturalistico-ambientale, in quanto espressione dei principi fondamentali della Costituzione né tantomeno consente la compressione di interessi paesaggistici presidiati da idonei vincoli. È necessario pertanto un bilanciamento degli interessi tutelati, che non può che essere svolto in concreto, considerando la possibile utilizzazione di alternative che consentano una soluzione di ragionevole contemperamento degli stessi interessi.

Sentenza 5 novembre 2024, n. 1250

Polizia penitenziaria – danno da mobbing – esclusione- non sufficiente per escludere la responsabilità contrattuale del datore di lavoro ex art. 2087 c.c. – no responsabilità oggettiva.

La riscontrata assenza degli estremi del mobbing non fa venire meno la necessità di valutare e accertare l’eventuale responsabilità del datore di lavoro per avere anche solo colposamente omesso di impedire che un ambiente di lavoro stressogeno provocasse un danno alla salute dei lavoratori. Infatti, è illegittimo che il datore di lavoro consenta, anche colposamente, il mantenersi di un ambiente stressogeno fonte di danno alla salute dei lavoratori, lungo la falsariga della responsabilità

colposa del datore di lavoro che indebitamente tolleri l'esistenza di una condizione di lavoro lesiva della salute, cioè nociva, ancora secondo il paradigma di cui all'art. 2087 c.c.

L'art. 2087 c.c., tuttavia, non prevede un'ipotesi di responsabilità oggettiva del datore di lavoro per i danni subiti dai lavoratori a causa dell'esecuzione della prestazione lavorativa, ma lo onera della prova di avere adottato tutte "le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro".

Sentenza 7 novembre 2024, n. 1257

Contratti pubblici – Clausole di esclusione – PNRR – Quote occupazionali ex art. 47, co. 4, d.l. n. 77/2021 – Raggruppamento temporaneo di imprese – Solidarietà passiva – Modifica per diminuzione.

Tenuto conto del particolare meccanismo di attuazione dell'accordo quadro aperto all'adesione di diverse amministrazioni, la concreta possibilità dell'utilizzazione di fondi derivanti dal PNRR da parte di alcuna delle amministrazioni aderenti rende legittimo l'inserimento nella *lex specialis* della clausola relativa all'impegno, da parte degli operatori economici e a pena di esclusione, all'osservanza delle quote occupazionali di cui all'art. 47, co. 4, del decreto legge n. 77/2021, non potendo ammettersi l'eventualità che siano finanziate, anche in parte, con fondi del PNRR prestazioni svolte da un operatore che, all'atto della presentazione dell'offerta, si era rifiutato di impegnarsi all'osservanza di quelle quote occupazionali.

La solidarietà passiva nei confronti della stazione appaltante di cui all'art. 68, co. 9, del d.lgs. n. 36/2023 non può essere utilmente invocata per ammettere che uno o alcuni dei componenti del raggruppamento temporaneo di imprese possano sottrarsi all'assunzione dell'impegno di cui all'art. 47, co. 4, del decreto legge n. 77/2021: infatti, trattandosi di un meccanismo volto a facilitare l'esazione del credito nella fase di attuazione del negozio, la solidarietà non può sopperire alla mancanza *ab origine* dell'assunzione di quello specifico impegno da parte di uno dei componenti del RTI, non potendo configurarsi in capo agli altri componenti un obbligo solidale tale da comprendere anche le quote occupazionali che avrebbero dovuto essere garantite in forza della partecipazione del componente che si sia rifiutato di assumersi l'impegno.

Secondo il codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 36/2023, ferma restando la possibilità, nella fase di gara ed alle condizioni di cui all'art. 97, dell'estromissione o della sostituzione del componente del raggruppamento che sia incorso in una causa di esclusione o che non possieda uno dei requisiti di cui all'art. 100, il recesso di una o più imprese raggruppate (che, oggi, non deve più essere necessariamente motivato da esigenze organizzative del raggruppamento) è da ritenersi ammissibile solo in fase di esecuzione del contratto, come reso palese dalla condizione che le imprese rimanenti abbiano requisiti di qualificazione adeguati alle prestazioni «*ancora da eseguire*», non essendo stata riprodotta nel nuovo codice la disposizione di cui al comma 19-ter dell'art. 48 del d.lgs. n. 50/2016.

Sentenza 15 novembre 2024, n. 1320

Urbanistica – Usi temporanei – Rigenerazione urbana e riqualificazione di aree urbane degradate.

La disciplina degli usi temporanei di cui all'art. 23-*quater* del D.P.R. n. 380/2001 ed all'art. 97, co. 2-*bis*, della legge regionale della Toscana n. 65/2014, permettendo di adibire edifici ed aree a usi diversi da quelli previsti dal vigente strumento urbanistico, assume carattere derogatorio, con la

conseguente necessità che le citate disposizioni siano oggetto di stretta interpretazione, dovendo dunque riconoscersi all'amministrazione il potere di consentire detti usi temporanei al rigoroso ricorrere di tutte le condizioni previste dalla legge, sia per quello che riguarda le finalità (consistenti nell'attivazione di processi di rigenerazione urbana, di riqualificazione di aree urbane degradate, di recupero e valorizzazione di immobili e spazi urbani dismessi o in via di dismissione e, nel contempo, nel favorire lo sviluppo di iniziative economiche, sociali, culturali o di recupero ambientale), sia per quanto riguarda l'oggetto dell'uso temporaneo, che può essere consentito solo in relazione a beni immobili situati all'interno del perimetro urbano, con esclusione, dunque, delle aree rurali.

Sentenza 18 novembre 2024, n. 1324

Processo amministrativo – intervento adesivo dipendente – ammissibilità – condizioni.

L'intervento adesivo dipendente nel giudizio amministrativo è ammissibile a condizione che esso costituisca espressione di un interesse di fatto connesso, derivato, dipendente o almeno accessorio o riflesso rispetto a quello proprio della parte principale, con la conseguenza che la posizione dell'interessato è meramente accessoria e subordinata, ricevendo tutela in ragione della configurabilità di un vantaggio derivante in via mediata e indiretta dall'accoglimento del ricorso principale (nella specie, la Sezione ha dichiarato inammissibile – nel giudizio promosso dai proprietari di alcune abitazioni a ridosso delle quali era stata autorizzata, con i provvedimenti impugnati, la realizzazione di alcuni campi da padel coperti – l'intervento dei promissari acquirenti di altre abitazioni collocate nelle vicinanze).

Sentenza 25 novembre 2024, n. 1342

Contratti pubblici e obbligazioni della pubblica amministrazione – global service – progettista esterno – art. 59 co. 1-bis d.lgs. n. 50/2016 – applicabilità – esclusione.

L'art. 59 co. 1-bis del d.lgs. n. 50/2016, che, nell'ammettere l'appalto integrato, consente alle imprese attestate per prestazioni di sola costruzione di qualificarsi anche attraverso la semplice indicazione di un progettista esterno, non è applicabile per analogia all'affidamento di un contratto di *global service* che includa tutti i livelli di progettazione e il coordinamento della sicurezza.

Sezione Seconda

A cura dei Consiglieri Alessandro Cacciari (Presidente),
Andrea Vitucci, Katuscia Papi e Marcello Faviere

Sentenza 20 marzo 2024, n. 321

Comune di Firenze - Centro storico Unesco – Tutela conservativa dei negozi storici – Ragionevolezza e compatibilità con artt. 41 e 42 Costituzione.

Con riferimento alla regolamentazione dei negozi storici del centro storico del Comune di Firenze, emerge una ineliminabile contrapposizione tra l'interesse pubblico alla conservazione della rete commerciale e culturalmente identitaria costituita dall'insieme dei negozi storici e da ognuno di essi, e le esigenze commerciali e proprietarie di liberalizzazione nella gestione dei locali e delle attività ivi svolte. Tali contrapposti interessi hanno tutti rilievo costituzionale, dovendosi inquadrare quello conservativo perseguito dal Comune nella tutela della cultura, del paesaggio latamente inteso e del patrimonio storico e artistico della Nazione, di cui all'art. 9 della Carta fondamentale; mentre le istanze di cui sono portatori i soggetti privati si collocano nella sfera protetta dagli artt. 41 e 42 della Carta stessa e, quanto alla concorrenza, dall'art. 117, vista la portata comunitaria di tale principio. Ogni regolamentazione della materia deve quindi tenere conto della rilevanza e del naturale reciproco antagonismo degli interessi coinvolti, applicando il principio di proporzionalità, con conseguente necessaria predisposizione di una tutela efficace dell'interesse pubblico di natura culturale, a fronte dell'imposizione del minor sacrificio possibile per la sfera giuridica del privato.

Il Comune di Firenze ha operato in piena consonanza con il succitato criterio di proporzionalità, poiché tutti i vincoli derivanti dal regolamento comunale (di tipo merceologico, relativi ai segni identificativi, etc.) sono volti a tutelare l'interesse pubblico di conservazione dei negozi storici, che impone, onde essere efficace, di preservare l'ubicazione, in un dato luogo cittadino, di uno specifico esercizio di vendita.

Nel contempo, il vincolo conservativo non ha portata assoluta e definitiva, posto che tutti gli elementi che vi sono assoggettati possono essere modificati seguendo il procedimento delineato dall'art. 8 del Regolamento, e il privato può chiedere la cancellazione definitiva dalla lista, laddove decida di cessare la propria attività e si trovi nell'impossibilità di individuare un cessionario che si assoggetti ai vincoli descritti (art. 9). Inoltre, lo stesso Regolamento prevede strumenti di agevolazione e valorizzazione in favore degli esercizi inseriti nella lista (art. 11). L'insieme di tali previsioni risulta idoneo ad evitare compromissioni irragionevoli del diritto di proprietà e di iniziativa economica privata.

Sentenza 16 aprile 2024, n. 457

Oggetti commerciabili su Ponte Vecchio – “Borse-gioiello” – Assimilabilità agli “oggetti preziosi” – Esclusione.

Il Regolamento del Comune di Firenze, adottato con Delibera di Consiglio Comunale n. 10/2020 e recante “Misure per la tutela e il decoro del patrimonio culturale del centro storico”, consente, all’art. 8, il solo commercio, su Ponte Vecchio, di “a. oggetti preziosi; b. orologi; c. oggetti d’arte, cose antiche o articoli di antiquariato, articoli di numismatica e filatelia” (disposizione riprodotta anche nell’art. 8 del nuovo regolamento comunale approvato con Delibera di Consiglio Comunale n. 20 del 27 aprile 2023). Ebbene, con riferimento alla categoria degli “oggetti preziosi”, emerge che: - a) ai sensi dell’art. 1.1 dell’allegato XI D.P.R. n. 150/2002 (Regolamento recante norme per l'applicazione del D. Lgs. 22 maggio 1999, n. 251, sulla disciplina dei titoli e dei marchi di identificazione dei metalli preziosi), come introdotto dall’allegato B di cui all’art. 1, comma 1, lett. “g”, D.P.R. n. 168/2015, “1.1 ... Per oggetto in metallo prezioso s'intende qualsiasi articolo di gioielleria, oreficeria, argenteria o orologeria o qualsiasi altro oggetto costituito, in tutto o in parte, da metalli preziosi o loro leghe. Con “in parte” s'intende che un oggetto in metallo prezioso può contenere, per ragioni tecniche o ornamentali, (i) parti non metalliche (ii) parti in metallo comune...”; - b) ai sensi dell’art. 37, comma 1, D.P.R. n. 150/2002, “Gli oggetti che, per loro natura o per gli usi cui sono destinati, sono completati con materiali diversi, non metallici, quali legno, osso, avorio, cuoio, porcellana, smalto, cristallo, marmi e pietre dure, sono soggetti all'obbligo della apposizione del titolo e del marchio, e non delle altre indicazioni di cui all'articolo 39, a condizione che i materiali non metallici siano fissati alle parti in metallo prezioso con adesivi o con collegamenti metallici chiaramente visibili”. Dalle suddette disposizioni si ricava che un “oggetto prezioso” può in parte essere formato da metallo comune o da componenti non metalliche, ma tali elementi devono esistere per ragioni tecniche o ornamentali (v. art. 1.1 Allegato XI cit.) oppure le parti non metalliche devono avere una funzione di completamento della parte fatta di metallo prezioso (v. art. 37 cit.). Ebbene, una borsa, per quanto già pregiata di per sé e per quanto possa essere ancor più impreziosita da un gioiello, ha le componenti di pelletteria che ne rappresentano, all’evidenza, la struttura portante (che, per l’appunto, fa sì che si tratti di una borsa) e che, dunque, secondo il comune apprezzamento, non possono avere una funzione servente del gioiello (cioè legata a “ragioni tecniche o ornamentali”, ex art. 1.1 Allegato XI cit., o di completamento, ex art. 37 cit.). Ne deriva che le “borse-gioiello”, per quanto pregiate, non sono assimilabili agli “oggetti preziosi”.

Sentenza 23 aprile 2024, n. 493

Opere pubbliche, appalti e contratti pubblici - Procedura di gara - Procedure di affidamento di contratti finanziati con le risorse previste dal PNRR e dal PNC - Richiamo al codice dei contratti pubblici - Applicazione del d.lgs. n. 36 del 2023 - Ragioni.

Opere pubbliche, appalti e contratti pubblici - Procedura di gara - Aggiudicazione - Impugnazione per il profilo dei costi di manodopera - Fondata sulla mera mancata formalizzazione del controllo della loro sufficienza da parte della commissione di gara - Non è sufficiente a invalidare l’aggiudicazione.

Per le procedure di affidamento di contratti finanziati con le risorse previste dal PNRR e dal PNC, per quanto non derogato o comunque non diversamente disciplinato dal d.l. n. 77/2021, deve applicarsi il d.lgs. n. 36/2023, in forza dell’art. 226 del nuovo codice dei contratti pubblici, il quale, dopo aver sancito l’abrogazione del d.lgs. n. 50/2016 dal 1 luglio 2023 e la sua residua applicazione « esclusivamente ai procedimenti in corso », stabilisce al comma 5 che « ogni richiamo in disposizioni legislative, regolamentari o amministrative vigenti al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 del 2016, o al codice dei contratti pubblici vigente alla data di entrata in vigore del codice, si intende riferito alle corrispondenti disposizioni del codice o, in mancanza, ai principi desumibili dal codice

stesso ». Con particolare riferimento all'art. 225, comma 8 del d.lgs. n. 36/2023, esso si limita a stabilire la perdurante vigenza delle sole norme speciali in materia di appalti PNRR (tra cui gli artt. 47 e ss. d. l. n. 77/21), ma non anche degli istituti del d.lgs. n. 50/16 in esso sporadicamente richiamati; la contraria opzione ermeneutica, seguita dalla circolare del MIT del 12/07/23, collide con il ricordato disposto del comma 2 dell'art. 226 d.lgs. n. 36/23.

Per censurare utilmente l'aggiudicazione impugnata per il profilo dei costi di manodopera indicati dall'operatore aggiudicatario, parte ricorrente deve contestarne la sufficienza, eventualmente supportando tale contestazione con la prova della loro omessa verifica da parte della commissione di gara; di contro, non è sufficiente a invalidare l'aggiudicazione la mera mancata formalizzazione di tale controllo, in assenza di qualsiasi deduzione (supportata da elementi di prova) sul fatto che tale errore abbia prodotto conseguenze sostanziali.

Ove l'offerta non sia sospettata di anomalia non è previsto alcun accertamento sull'entità degli oneri di sicurezza in relazione all'appalto, accertamento che s'impone soltanto in caso di verifica di anomalia dell'offerta.

Sentenza 3 giugno 2024, n. 673

Stranieri - Permesso di soggiorno - Rilascio, durata e rinnovo - Istanza di rilascio - Inerzia della p.a. - Azione avverso il silenzio della p.a. - Comunicazione del preavviso di rigetto - Interruzione del silenzio amministrativo - Esclusione.

In tema di azione avverso il silenzio della P.A. in materia di rilascio del permesso di soggiorno, oltre al generale obbligo di concludere il procedimento con un provvedimento esplicito previsto dell'art. 2, comma 1, della L. n. 241/90, è presente l'art. 5, comma 9, del d.lgs. n. 286/1998, con il quale il legislatore espressamente ha fatto carico all'Autorità amministrativa di definire i procedimenti di rilascio, rinnovo e conversione del permesso di soggiorno in sessanta giorni, fissando la relativa decorrenza dalla data di presentazione della domanda. Il preavviso di rigetto non è in grado di costituire adempimento procedimentale in grado di interrompere il silenzio amministrativo, in quanto atto non provvedimentale e non impugnabile.

Sentenza 1° luglio 2024, n. 804

Assegnazione del budget sanitario criterio spesa storica – Effetti anticoncorrenziali – Superamento – Legittimità.

L'ordinamento precedente la L. 118/2022 prevedeva il riparto delle risorse disponibili per la spesa sanitaria secondo il criterio fondamentale della spesa storica. In tal modo, gli operatori già accreditati presso la Regione, e beneficiari di budget per prestazioni sanitarie nel periodo precedente, conseguivano necessariamente, nell'annualità successiva, ulteriore e corrispondente budget sanitario. Nel contempo, gli operatori non ancora accreditati erano invece, nei fatti, impossibilitati ad accedere al mercato delle prestazioni sanitarie convenzionate con il Sistema Sanitario Regionale, registrandosi così una sostanziale barriera all'ingresso per nuovi soggetti. Tale assetto produceva effetti anticoncorrenziali, eliminando qualsiasi incentivo a competere tra le strutture accreditate e convenzionate con il SSN e attribuendo a imprese già titolari di diritti speciali un indebito vantaggio concorrenziale, in violazione dell'articolo 106 TFUE ed escludendo alcuni operatori dall'accesso a risorse pubbliche in assenza di criteri di selezione trasparenti e non discriminatori.

Il mercato sanitario, che pur nella sua peculiarità è comunque caratterizzato dalla presenza di operatori economici, non può essere totalmente sottratto al principio fondamentale di concorrenza posto dall'art. 106 TFUE. In particolare, l'esclusione dei servizi sanitari dalla Direttiva Bolkenstein (Direttiva 2006/123/CE) e dalla liberalizzazione delle attività dalla stessa prevista, non può condurre alla conseguenza che i servizi sanitari siano esclusi dall'ambito di applicazione del principio fondamentale di concorrenza di cui all'art. 106 TFUE, al quale tali servizi devono invece essere ricondotti, quante volte il settore sanitario si apra all'intervento di operatori economici privati.

La legge 118/2022, essendo ispirata a principi concorrenziali, e non di piena liberalizzazione del settore sanitario, non si pone dunque in contrasto con la Direttiva 2006/123/CE (Bolkenstein), e dà invece attuazione agli artt. 49, 56 e 106 TFUE; nell'apertura del mercato dei servizi sanitari recata da tale legge non può dunque ravvisarsi alcuna frizione con l'ordinamento comunitario, producendosi invece un riallineamento ad esso del diritto interno.

Sentenza 3 luglio 2024, n. 825

Contratti pubblici – affidamento – principi generali – del risultato e della fiducia.

L'applicazione alle procedure di affidamento dei contratti pubblici dei principi del risultato e della fiducia, di cui rispettivamente agli articoli 1 e 2 del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, implica che clausole della legge di gara dalla portata dubbia dovranno essere interpretate nel senso in cui conducano all'effetto utile dell'affidamento del contratto, piuttosto che in quello che conduca ad un esito infruttuoso della procedura stessa; esse dovranno inoltre essere ricondotte a una lettura il più possibile coerente con il principio pro concorrenziale del favor participationis e la discrezionalità dei funzionari pubblici nell'applicazione della legge di gara dovrà essere orientata al perseguimento di un risultato utile e coerente con le esigenze palesate dall'Amministrazione nella formulazione della lex specialis.

Sentenza 8 luglio 2024, n. 844

Autorizzazione e concessione – Impianto fotovoltaico – Procedura abilitativa semplificata – Area idonea ex legem in quanto oggetto di bonifica – Fattispecie.

In tema di procedura abilitativa semplificata (PAS) ai sensi dell'art. 6 D.lgs. 28/2011, nonché dell'art. 16 bis, comma 4, della LRT 39/2005, per l'installazione di un impianto fotovoltaico della potenza di 5,5 MW, l'area su cui l'impianto dovrebbe sorgere è ex lege idonea in quanto oggetto di bonifica (ai sensi dell'art. 20, comma 8 lett. b), del D.Lgs. n. 199/2021), ipotesi speciale e pertanto prevalente rispetto a quella di cui alla lettera c-ter) del medesimo comma su cui si fonda il parere negativo della Soprintendenza e, di conseguenza, la determinazione comunale che pertanto risultano illegittime.

Sentenza 9 luglio 2024, n. 853

Concessioni amministrative - Di beni pubblici - Provvedimento di autorizzazione all'occupazione di suolo pubblico - Diniego - Legittimità - Se il suo rilascio compromette l'interesse pubblico alla vivibilità dei cittadini o alla circolazione stradale.

Atto amministrativo - Eccesso di potere - Disparità di trattamento - Configurabilità - Presupposti.

La sottrazione del bene pubblico all'uso collettivo (come una strada) in favore dell'uso privato, mediante il provvedimento di concessione del bene, deve essere giustificata dal perseguimento di un preminente interesse pubblico per l'ente e comunque non deve confliggere con altri interessi meritevoli di tutela. In particolare, il provvedimento di autorizzazione all'occupazione di suolo pubblico ha natura discrezionale, in quanto l'amministrazione è tenuta a verificare che la concessione avviene nel perseguimento di un preminente pubblico interesse e che non si risolve nella lesione di altri pubblici interessi, al di là della comparazione tra l'interesse pubblico perseguito e quello privato. Ne deriva che è legittimo negare il provvedimento di occupazione di suolo pubblico se il suo rilascio compromette l'interesse pubblico alla vivibilità dei cittadini o alla circolazione stradale.

Il vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento è configurabile soltanto in caso di assoluta, dimostrata identità di situazioni di fatto e di conseguente assoluta irragionevole diversità del trattamento riservato alle stesse. Inoltre, quale corollario dell'enunciato principio, il vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento, non può essere dedotto quando viene rivendicata l'applicazione in proprio favore di posizioni giuridiche riconosciute ad altri soggetti in modo illegittimo, in quanto, in applicazione del principio di legalità, la legittimità dell'operato della p.a. non può comunque essere inficiata dall'eventuale illegittimità compiuta in altra situazione.

Sentenza 25 settembre 2024, n. 1037

Contratti della Pubblica amministrazione – Appalti – Costi per la sicurezza – Immodificabilità assoluta in sede di verifica di anomalia.

I costi aziendali per la sicurezza indicati nell'offerta di gara, anche a seguito dell'entrata in vigore del nuovo D. Lgs. 36/2023, devono ritenersi assolutamente immodificabili, altresì nell'ambito della verifica di anomalia dell'offerta stessa. Ciò in relazione al notevole rilievo che deve attribuirsi alla voce di costo in esame, la cui specifica indicazione ha la funzione di assicurare la sostenibilità, per l'impresa, delle spese necessarie a garantire la sicurezza dei lavoratori, e che abbisogna pertanto di assoluta certezza e predeterminazione in tutte le fasi della gara, dalla redazione dell'offerta all'aggiudicazione della procedura. Conseguentemente, se è vero che in sede di giustificazione della congruità delle voci di costo sono in linea di massima ammesse minime compensazioni tra le diverse poste che compongono l'offerta, tale possibilità trova il suo limite nel suddetto principio di immodificabilità dei costi aziendali per la sicurezza, che impedisce ogni "spostamento" degli importi incidenti su tale voce.

Sentenza 27 settembre 2024, n. 1049

Stranieri - Permesso di soggiorno - Diniego e revoca - Domanda per il rilascio del visto di ingresso - Produzione di falsa documentazione diretta alla dimostrazione del possesso dei requisiti di legge - Inammissibilità della domanda.

Ai sensi dell'art. 4, comma 2, d.lgs. n. 286/1998, la presentazione di documentazione falsa o contraffatta o di false attestazioni a sostegno della domanda di visto comporta automaticamente, oltre alle relative responsabilità penali, l'inammissibilità della domanda, indipendentemente dal tempo trascorso e dalla presenza di familiari conviventi. Anche a prescindere dalla circostanza che il ricorrente non abbia formalmente attivato il percorso di ricongiungimento familiare di cui all'art. 29 del T.U.I., la norma non può essere interpretata nel senso di attribuire alla presenza dei legami

familiari, anche medio tempore formati, valore sanante di condotte ritenute di estrema gravità dall'ordinamento.

Sentenza 11 ottobre 2024, n. 1154

Misure di accoglienza – Revoca delle misure per singolo allontanamento ingiustificato dal centro di assegnazione – Esclusione – Valutazione discrezionale dell'Amministrazione del singolo allontanamento – Individuazione dei presupposti.

Se è vero che il termine di “allontanamento ingiustificato” è espressamente previsto dall'art. 13, D. Lgs. n. 142/2015, come ipotesi che comporta la revoca, non discrezionale, delle misure di accoglienza ai sensi del successivo art. 23, comma 1, lett “a”, D. Lgs. n. 142/2015, è altrettanto vero che tale ultima disposizione contempla la revoca per il caso di “abbandono”, prevedendo altresì che il decreto del Prefetto sia “motivato”. Ne deriva che la motivazione del decreto va riferita alla ritenuta integrazione dell'ipotesi di abbandono (dalla quale dovrebbe poi scaturire la revoca), con la conseguenza che, se il decreto deve essere motivato con riferimento al caso di abbandono, a fortiori non può ritenersi esistente un automatismo di revoca – come invece potrebbe indurre la lettura dell'art. 13 cit. – per il caso, meno grave, di allontanamento ingiustificato (che è ricompreso nel concetto di abbandono). Quindi, un'interpretazione sistematica dell'art. 13 e dell'art. 23, comma 1, lett. “a”, D. Lgs. n. 142/2015, impone di ritenere che un solo allontanamento ingiustificato non comporti la revoca, ma che quest'ultima sia possibile in presenza di più allontanamenti ingiustificati, da apprezzare caso per caso in termini di abbandono. Di contro, il singolo allontanamento, non potendo ex se fondare la revoca, potrà essere preso in considerazione ai fini della “gravità” o della “reiterazione” della violazione delle regole del centro, ai sensi del comma 2 dell'art. 23 cit. (come sostituito dal D.L. n. 20/2023, conv. in L. n. 50/2023), anche congiuntamente ad eventuali altre violazioni che entreranno nello scrutinio complessivo della P.A., secondo un filtro discrezionale basato sui principi di proporzionalità e ragionevolezza, lungo la linea di una valutazione individuale e complessiva del comportamento dell'interessato, ai sensi del comma 2-bis dell'art. 23 cit., come introdotto dal D.L. n. 20/2023, conv. in L. n. 50/2023.

Sentenza 15 ottobre 2024, n. 1180

Accesso difensivo – Limiti – Necessaria preesistenza dell'interesse oggetto di tutela.

Riguardo all'accesso difensivo ex art. 24 comma 7 L. 241/1990, l'interesse alla cui tutela è strumentale l'acquisizione dei documenti richiesti deve porsi in un rapporto temporale di necessaria preesistenza all'accesso, che non può invece costituirne il susseguente prodotto. Non può quindi essere accolta una richiesta di accesso l'accesso a tutti gli atti procedurali onde controllarne la legittimità, ipotizzando che dall'esercizio di tale attività “ispettiva” possa emergere una qualche ragione di censura da porre a fondamento di una ipotetica e futura iniziativa processuale da intraprendere contro l'Amministrazione. In tal caso non viene evidenziato un interesse specifico e predeterminato, già delineatosi, cui è strumentale l'acquisizione degli atti richiesti. In tal caso il privato si trova in una condizione (“desiderio di conoscere”) non tutelabile con lo strumento dell'accesso documentale difensivo, che presuppone invero una condizione dell'istante (“bisogno di conoscere”) caratterizzata dalla necessità di tutelare, attraverso gli atti da ostendere, un interesse preesistente e già delineato.

Sentenza 25 novembre 2024, n. 1358

Decreto ministeriale di scioglimento d'autorità di società cooperativa esercente attività di fornitura di personale domestico per lo svolgimento dell'attività di assistenza domiciliare alle persone in condizioni di fragilità, disabilità o non più autosufficienti per l'età avanzata – Illegittimità per non aver considerato l'ampio novero dei servizi socio-sanitari erogabili in Toscana, sulla base della normativa regionale di riferimento – Sussistenza.

Il decreto con cui il Ministero delle Imprese e del Made in Italy ha sciolto d'autorità, ai sensi dell'art. 2545-septiesdecies c.c., una società cooperativa che svolgeva attività di fornitura di personale domestico per lo svolgimento dell'attività di assistenza domiciliare alle persone in condizioni di fragilità, disabilità o non più autosufficienti per l'età avanzata, è illegittimo perché la P.A. non ha valutato l'attività di sostanziale "intermediazione" della società ricorrente alla stregua non solo della Legge nazionale (v. art. 1, comma 1, lett. "a", L. n. 381/1991) ma anche dell'ampio novero dei servizi socio-sanitari erogabili in Toscana, alla luce della normativa regionale di riferimento (in particolare, degli art. 17, comma 2, lett. "c", art. 54, comma 1, lett. "b", "c", comma 2, lett. "c", "e", "f", L.R. Toscana n. 41/2005, art. 1, comma 3, lett. "b", "c", L.R. Toscana n. 66/2008, sulla base dei quali è sorto in Toscana il progetto "Pronto Badante", a sua volta collocato nell'ambito del Piano Regionale per la Non Autosufficienza – PRNA – 2022-2024, approvato con DGR n. 256 del 13 marzo 2023). Ne deriva che va annullato il decreto ministeriale di scioglimento d'autorità della cooperativa sociale ricorrente, con salvezza della riedizione del potere amministrativo in seguito all'annullamento giurisdizionale e conformemente ai criteri sopra evidenziati.

Sentenza 9 dicembre 2024, n. 1445

Misure di accoglienza – Revoca delle misure per superamento dell'importo dell'assegno sociale – Rilevanza del reddito netto e non lordo.

Il provvedimento di revoca delle misure di accoglienza fondato sul fatto che l'interessato abbia percepito un reddito lordo superiore alla misura annua dell'assegno sociale è illegittimo, considerato che l'art. 14, comma 3, secondo periodo, D. Lgs. n. 142/2015, ai fini della valutazione della (in)sufficienza dei mezzi di sussistenza individua l'importo annuo dell'assegno sociale, per la cui erogazione l'art. 3, comma 6, L. n. 335/1995, fa riferimento ai redditi "al netto dell'imposizione fiscale e contributiva". La P.A. avrebbe quindi dovuto valutare l'ammontare del reddito netto del soggetto interessato al fine della verifica dell'eventuale superamento dell'importo dell'assegno sociale.

Sezione Terza

A cura dei Consiglieri Eleonora Di Santo (Presidente),
Raffaello Gisoni, Antonio Andolfi, Silvia De Felice, Guido Gabriele

Sentenza 5 febbraio 2024, n. 144

Edilizia – sanzione pecuniaria sostitutiva della demolizione – onere di allegazione del richiedente – modalità di calcolo del valore venale degli immobili – limiti al sindacato del giudice sulla verifica del calcolo effettuato dall'amministrazione

La quantificazione della sanzione pecuniaria sostitutiva della demolizione prevista dagli artt. 132, comma 9 e 134, comma 2 della L.R.T. n. 1/2005, avviene all'esito di un subprocedimento avviato su istanza dell'interessato, il quale deve affermare e allegare tutto ciò che ritiene necessario per comprovare le circostanze ritenute significative. Nel calcolo della misura della sanzione, è dunque corretto tener conto della destinazione residenziale del bene interessato dall'intervento abusivo risultante dalla documentazione proveniente dalla parte ricorrente.

Poiché valore venale degli immobili può essere calcolato secondo diversi criteri, tutti ugualmente validi dal punto di vista tecnico - scientifico, le censure che si appuntano sull'utilizzazione di un certo criterio devono spiegare gli effetti distorsivi o comunque i risultati irrazionali o ingiusti di detto metodo; il sindacato del giudice amministrativo non può spingersi sino a stabilire se quella cui è giunta l'amministrazione fosse l'unica soluzione possibile, stante il carattere elastico e opinabile dei parametri utilizzati (sicché non esiste un unico risultato esatto), ma deve limitarsi a verificare l'intrinseca attendibilità tecnica di quella soluzione.

Sentenza 7 marzo 2024, n. 274

Edilizia - vincolo cimiteriale ex art. 338 R.D. n. 1265/1934 – deroghe – modifica destinazione d'uso degli edifici esistenti nella fascia di rispetto – verifica di compatibilità dell'intervento progettato con gli interessi pubblici fondamentali protetti dalla disposizione normativa

Per consolidato insegnamento giurisprudenziale, il vincolo imposto dall'art. 338 R.D. n. 1265/1934 determina una situazione di inedificabilità *ex lege* e non necessita di essere recepito dagli strumenti urbanistici, anzi, si impone ad essi operando come limite legale nei confronti delle previsioni urbanistiche locali eventualmente incompatibili. Il vincolo ha carattere assoluto e non consente l'allocazione di edifici o costruzioni all'interno della fascia di rispetto, a tutela dei molteplici interessi pubblici cui quest'ultima presiede e che vanno dalle esigenze di natura igienico sanitaria, alla salvaguardia della peculiare sacralità dei luoghi destinati alla inumazione e alla sepoltura, al mantenimento di un'area di possibile espansione della cinta cimiteriale, senza che, al fine di escludere l'inedificabilità, possa darsi rilievo alla tipologia del fabbricato o alla natura pertinenziale della costruzione.

La disposizione di cui al settimo comma dell'art. 338 – in base al quale nella fascia di rispetto sono consentiti esclusivamente "interventi di recupero ovvero interventi funzionali all'utilizzo dell'edificio stesso, tra cui l'ampliamento nella percentuale massima del 10 per cento e i cambi di destinazione d'uso, oltre a quelli previsti dalle lettere a), b), c) e d) del primo comma dell'articolo 31 della Legge 5 agosto 1978, n. 457" - in quanto derogatoria del generale divieto di edificazione derivante dal vincolo cimiteriale, ha carattere eccezionale ed è pertanto di stretta interpretazione, a partire dalla nozione di "recupero" utilizzata dal legislatore, che allude ai soli interventi volti a impedire il degrado e, a lungo andare, l'abbandono degli edifici ricadenti nelle fasce di rispetto.

Conseguentemente, non ogni intervento di manutenzione, restauro o ristrutturazione edilizia può essere ritenuto ammissibile in fascia di rispetto cimiteriale, ma solo quelli preordinati al recupero, nel senso anzidetto, dell'edificio preesistente, mentre deve escludersi che siano assenti interventi comportanti nuovo consumo di suolo, ovvero trasformazioni integrali delle preesistenze.

Anche la possibilità di modificare la destinazione d'uso degli edifici esistenti in fascia di rispetto cimiteriale, espressamente prevista dall'art. 338, comma 7 cit., non può prescindere da una valutazione preventiva - da svolgersi alla luce delle circostanze specifiche che caratterizzano il caso di specie - circa l'effettiva compatibilità dell'intervento progettato con gli interessi pubblici fondamentali protetti dalla disposizione normativa.

In caso contrario, si finirebbe per ammettere qualsiasi cambio di destinazione d'uso di beni posti anche a distanza molto ridotta dai cimiteri e per consentire la stabile permanenza di persone pur in presenza di condizioni di salubrità non adeguate o lo svolgimento di attività umane palesemente contrastanti con la sacralità dei luoghi, con la conseguente radicale frustrazione delle fondamentali esigenze di tutela perseguite dallo stesso legislatore.

Il cambio di destinazione d'uso dell'edificio da magazzino ad abitazione è da ritenersi inammissibile in ragione dell'estrema vicinanza dell'edificio rispetto al cimitero (posto a 6,5 mt di distanza, a fronte di una fascia di rispetto che per legge ha un'estensione di 200 mt, riducibili - nei soli casi particolari di cui all'art. 338, comma 4 del R.D. n. 1265/1934 e previo parere favorevole delle aziende sanitarie - a non meno di 50 mt) e della conseguente incompatibilità dell'intervento con le condizioni igienico sanitarie che devono essere garantite negli immobili deputati ad ospitare l'uomo in modo stabile e continuativo, inevitabilmente destinate a condizionarne la stessa abitabilità/agibilità ai sensi degli artt. 218 e ss. del Testo Unico delle Leggi Sanitarie e 24 e ss. del d.P.R. n. 380/2001.

Sentenza 14 marzo 2024, n. 297

Edilizia – destinazione d'uso di un immobile - determinazione – uso di fatto - irrilevanza

In materia di edilizia, ai fini della determinazione della destinazione d'uso di un immobile, è irrilevante l'uso di fatto che in concreto si assume sia stato praticato sull'immobile dovendosi, invece, considerare solo quanto previsto negli atti amministrativi pubblici, di carattere urbanistico o catastale. Risulta quindi del tutto irrilevante l'uso, di fatto, delle unità immobiliari con finalità direzionali, specificamente di culto, non essendo mai intervenuto un atto amministrativo modificativo della originaria destinazione d'uso commerciale e artigianale.

Sentenza 11 aprile 2024, n. 420

Edilizia – richiesta integrazione domanda di condono – non occorre la notifica nelle forme previste per gli atti processuali

Le richieste di integrazione della domanda di condono non devono essere notificate nel rispetto di formalità speciali, come quelle previste per gli atti processuali. Gli atti recettizi della pubblica amministrazione, infatti, possono essere comunicati con ogni mezzo idoneo a portarli nella sfera di normale conoscibilità del destinatario, salvo diversa ed espressa previsione di legge.

L'art. 39, comma 4 della l. n. 724/1994 - applicabile anche alle domande di condono presentate ai sensi della l. n. 47/1985 per le quali non sia maturato il silenzio assenso, in forza dell'art. 49, comma 7 della l. n. 449/1997 - si limita a prevedere che "la mancata presentazione dei documenti previsti per legge entro il termine di tre mesi dalla espressa richiesta di integrazione notificata dal comune comporta l'improcedibilità della domanda e il conseguente diniego della concessione o autorizzazione in sanatoria per carenza di documentazione". Il fatto che la richiesta di integrazioni debba essere "notificata" non implica il rispetto di specifiche modalità di comunicazione, ma soltanto che la stessa sia portata a conoscenza dell'interessato.

Sentenza 12 aprile 2024, n. 428

Edilizia – oneri concessori – contributo di costruzione – natura personale

Sia gli oneri reali che le obbligazioni "propter rem", costituiscono figure tipiche e devono considerarsi un "numerus clausus": la loro esistenza deriva cioè, esclusivamente, da specifiche norme, civilistiche o pubblicistiche, le quali prevedono che il soggetto passivo dell'obbligazione sia o divenga colui che del bene è o diviene proprietario o, talvolta, possessore e nessuna disposizione in tal senso è possibile rinvenire nella disciplina urbanistica ed edilizia.

Gli oneri di costruzione e di urbanizzazione costituiscono una prestazione patrimoniale di natura impositiva e trovano la loro ratio giustificatrice nell'incremento patrimoniale che il titolare del permesso di costruire consegue in dipendenza di un intervento edilizio.

L'obbligazione relativa al pagamento del contributo di costruzione ha natura personale e non costituisce un onere reale né rappresenta un'obbligazione "propter rem", cioè un debito pecuniario che si trasferisce, automaticamente e forzosamente, su coloro che subentrano nella proprietà dell'area trasformata o edificata per effetto del rilascio della concessione qualora, all'atto del rilascio stesso, il contributo non sia stato in tutto o in parte assolto.

Sentenza 16 aprile 2024, n. 452

Edilizia – ordine di demolizione – sottoscrizione – mancanza – abuso risalente- irrilevanza

In tema di abusi edilizi, non può considerarsi affetto da nullità l'ordine di demolizione redatto in formato digitale "nativo" privo di sottoscrizione; ciò in quanto la sottoscrizione costituisce solo una delle modalità mediante le quali è individuabile l'autore della scrittura e la paternità della stessa può essere ricavata aliunde, per cui l'inequivoca attribuitività ai soggetti ivi chiaramente individuati non può essere messa in dubbio in assenza di indizi al riguardo.

In materia di costruzioni abusive, il carattere risalente dell'abuso non comporta una deroga alla regola secondo cui i provvedimenti sanzionatori diretti a reprimerlo costituiscono espressione di potere vincolato il cui esercizio non richiede una specifica motivazione sull'interesse pubblico perseguito che è già tipizzato una volta per tutte dal legislatore.

Sentenza 21 maggio 2024, n. 603

Risarcimento del danno – nesso causale – insussistenza

Uno dei presupposti per la configurabilità della responsabilità aquiliana in capo ad un soggetto è costituito dalla sussistenza del nesso causale tra la condotta di esso e l'evento dannoso di cui si chiede il risarcimento. Tale nesso, secondo i principi ricavabili dagli artt. 40 e 41 c.p. e secondo la costante interpretazione giurisprudenziale che ne è stata data, è ravvisabile, in estrema sintesi, quando un evento non si sarebbe verificato in assenza di un altro.

Va esclusa la sussistenza di un evento dannoso ascrivibile alla esclusiva (e colpevole) condotta del Comune nel caso in cui la sospensione dei lavori è la necessaria ed inevitabile conseguenza del sequestro dei beni disposto dal giudice penale, cui si sono poi sovrapposti i provvedimenti adottati dal Comune nell'ambito del procedimento volto all'accertamento di eventuali abusi edilizi, atteso che i danni riconducibili all'interruzione dei lavori, almeno sino alla data del dissequestro, si sarebbero verificati anche in assenza del provvedimento di annullamento dei titoli edilizi da parte del Comune, che non costituisce quindi la causa determinante dell'evento dannoso di cui si chiede il risarcimento.

Sentenza 25 giugno 2024, n. 770

Selezioni di personale – ricorso collettivo – presupposti

Nel processo amministrativo la proposizione del ricorso collettivo rappresenta una deroga al principio generale secondo il quale ogni domanda fondata su un interesse meritevole di tutela deve essere proposta dal singolo titolare con separata azione; pertanto, la proposizione di un'unica impugnativa da parte di più soggetti, sia essa rivolta contro uno stesso atto o contro più atti tra loro connessi, è soggetta al rispetto di stringenti requisiti, sia di senso negativo che di senso positivo.

Affinché il ricorso collettivo possa ritenersi ammissibile, pertanto, vi deve essere omogeneità delle posizioni soggettive dei ricorrenti e identità di situazioni sostanziali e processuali. E' quindi necessario che le domande giudiziali siano identiche nell'oggetto, ossia afferiscano ai medesimi atti e rechino le medesime censure; che le posizioni sostanziali e processuali dei ricorrenti siano del tutto omogenee e sovrapponibili; e che i ricorrenti non versino in condizioni di neppure potenziale contrasto.

La graduatoria finale di un concorso non è un atto generale unico ed indivisibile, bensì un atto ad oggetto plurimo, concettualmente scindibile in tanti distinti provvedimenti di ammissione o di esclusione, quanti sono i destinatari di esso.

Sentenza 25 giugno 2024, n. 779

Edilizia – ordine di demolizione – ampliamenti volumetrici previsti dalla L.R.T. n. 1/2005 – non incidenza dell'abuso sulla parte legittimamente realizzata

Il fatto che l'ampliamento di un manufatto abbia superato la soglia volumetrica del 20% non implica che lo stesso debba essere interamente demolito. L'art. 78 L.R.T. 1/2005 assoggettava a permesso di costruire le addizioni volumetriche agli edifici esistenti, che superando la soglia del 20%, non erano assimilabili ai sensi del successivo art. 79 alla ristrutturazione edilizia. Pur avendo tale disposizione evidenti conseguenze sul piano sanzionatorio, determinando la applicazione dell'art. 132 anziché dell'art. 134 della L.R.T. 1/2005, la stessa non comportava alcuna attrazione nell'abuso anche della parte legittimamente realizzata.

Sentenza 25 giugno 2024, n. 781

Responsabilità civile – responsabilità della pubblica amministrazione – presupposti

L'annullamento del provvedimento amministrativo illegittimo non costituisce l'unico presupposto per il vittorioso esperimento della azione risarcitoria dovendo a tal fine concorrere con altri presupposti parimenti essenziali fra i quali vi è la imputabilità del pregiudizio alla p.a. a titolo di colpa e il nesso causale fra l'atto e la perdita economica o personale lamentata.

Con riferimento al requisito della colpa della pubblica amministrazione, l'illegittimità del provvedimento amministrativo di per sé non può fare riscontrare la colpevolezza-rimproverabilità della condotta dell'amministrazione, dovendosi a tal fine considerare anche altri elementi, quali il grado di chiarezza della normativa applicabile, la semplicità degli elementi della vicenda in fatto, il carattere vincolato della statuizione amministrativa; di talché la responsabilità deve essere negata quando l'indagine conduce al riconoscimento dell'errore scusabile per la sussistenza di contrasti giudiziari, per l'incertezza del quadro normativo di riferimento o per la complessità della situazione di fatto.

Sentenza 26 giugno 2024, n. 784

Edilizia – condono – interventi abusivi su beni sottoposti a vincolo – Soprintendenza – parere obbligatorio e vincolante - mancanza -

Il rilascio del provvedimento di condono è subordinato al parere obbligatorio e vincolante dell'amministrazione preposta alla tutela del vincolo gravante sul bene, in quanto il previo rilascio del parere è espressamente imposto dall'art. 32 della L. 28 febbraio 1985, n. 47 e il parere della Soprintendenza, per espressa previsione di legge, è necessario e vincolante; pertanto, il diniego di autorizzazione paesaggistica adottato dal Comune in mancanza del parere della Soprintendenza deve essere ritenuto illegittimo, in quanto carente di un parere obbligatorio e vincolante.

Sentenza 8 luglio 2024, n. 833

Edilizia – ordine di demolizione -inefficacia conseguente alla presentazione dell'istanza di sanatoria – abuso edilizio - valutazione unitaria degli interventi eseguiti - sanzione pecuniaria sostitutiva della demolizione – presupposti – irrilevanza ai fini della legittimità dell'ordine di demolizione

In materia urbanistico-edilizia, la proposizione di istanza di permesso di costruire in sanatoria ad opere abusive oggetto di ordinanza di demolizione fa venir meno l'interesse alla decisione del gravame proposto avverso il provvedimento demolitorio, atteso che la presentazione dell'istanza di sanatoria, sia essa di accertamento di conformità, sia essa di condono, produce l'effetto di rendere inefficace il provvedimento sanzionatorio dell'ingiunzione di demolizione e, quindi improcedibile per l'impugnazione per sopravvenuta carenza di interesse.

In materia urbanistico-edilizia, in caso di accertato abuso edilizio, la valutazione dell'abuso edilizio presuppone, tendenzialmente, una visione complessiva e non atomistica dell'intervento, giacché il pregiudizio recato al regolare assetto del territorio deriva non dal singolo intervento, ma dall'insieme delle opere realizzate nel loro contestuale impatto edilizio. Ne consegue che, nel rispetto del principio costituzionale di buon andamento, l'amministrazione comunale deve esaminare contestualmente l'intervento abusivamente realizzato e ciò al fine precipuo di contrastare eventuali artificiose frammentazioni che impediscono una corretta qualificazione unitaria dell'abuso e una conseguente identificazione unitaria del titolo edilizio che sarebbe stato necessario o che può, se del caso, essere rilasciato.

In materia di abusi edilizi, ai sensi dell'art. 34 del D.P.R. n. 380 del 2001, la possibilità di sostituire la sanzione demolitoria con quella pecuniaria deve essere valutata dall'Amministrazione competente nella fase esecutiva del procedimento, successiva ed autonoma rispetto all'ordine di demolizione: fase esecutiva che costituisce il presupposto per l'applicazione della sanzione pecuniaria in luogo di quella demolitoria, nella quale le parti possono svolgere deduzioni in ordine alla situazione di pericolo di stabilità del fabbricato, con la conseguenza che tale valutazione non rileva ai fini della legittimità dell'originario ordine di demolizione.

Sentenza 8 luglio 2024, n. 834

Edilizia – condono – interventi abusivi su beni sottoposti a vincolo – valutazione dell'impatto paesaggistico-ambientale - motivazione

In materia di condono edilizio, in sede di esercizio del parere consultivo di cui all'art. 32 della L. n. 47 del 1985, a differenza di quanto avviene nella fattispecie "a regime" di cui all'art. 146 del D.Lgs. n. 42 del 2004, laddove il parere precede la realizzazione del proposito edilizio, l'amministrazione è tenuta a valutare l'impatto paesaggistico-ambientale delle opere oggetto di condono ai sensi dell'art. 32, comma 1, della L. n. 47 del 1985, prendendo in considerazione sia l'epoca, eventualmente remota in cui le stesse sono state realizzate, sia l'attuale contesto urbanistico-edilizio paesaggistico nel quale si inseriscono, così evidenziando, ove sussistenti e sulla scorta di una motivazione "rafforzata", gli eventuali, effettivi, immediati e diretti benefici che, a contesto circostante invariato, il c.d. "patrimonio culturale" ricaverebbe dal diniego di sanatoria e, dunque, dalla conseguente demolizione delle opere abusive.

La motivazione del parere contrario della Soprintendenza deve dare conto delle ragioni per cui l'annesso agricolo, pur collocandosi in un'area notevolmente antropizzata, per la presenza di un grande albergo, di fabbriche e di una autostrada con lo svincolo autostradale a soli 150 mt di distanza, sarebbe gravemente incompatibile con la tutela dei valori estetici e tradizionali del luogo.

Sentenza 17 luglio 2024, n. 914

Autorità di giudicato – limiti

L'autorità del giudicato sostanziale opera soltanto entro i rigorosi limiti degli elementi costitutivi dell'azione, e presuppone che la causa precedente e quella in atto abbiano in comune soggetti, *petitum* e *causa petendi*, con la conseguenza che la preclusione da giudicato c.d. implicito può ritenersi operante nei limiti dell'azione in concreto esercitata e non anche ai fini di distinte - per

quanto di fatto connesse - domande, aventi un diverso oggetto (nella specie, domanda di annullamento del diniego di sanatoria).

Pertanto, l'eventuale identità delle questioni giuridiche o di fatto da esaminare ai fini della decisione non comporta alcun vincolo a carico del giudice investito della causa successiva, che potrà aderire alle argomentazioni contenute nella prima sentenza, se ritenute pertinenti alla fattispecie oggetto del nuovo giudizio e persuasive per la loro correttezza logico-giuridica, oppure sottoporle ad una differente valorizzazione.

Sentenza 24 luglio 2024, n. 964

Edilizia – legittimazione e interesse al ricorso nelle controversie relative al rilascio di titoli abilitativi per nuovi interventi edilizi – vicinitas e pregiudizio arrecato dalle opere in contestazione

La legittimazione e l'interesse al ricorso trovano giustificazione nella natura soggettiva della giurisdizione amministrativa, che non è preordinata ad assicurare la generale legittimità dell'operato pubblico, bensì a tutelare la posizione soggettiva del ricorrente, correlata ad un bene della vita coinvolto nell'esercizio dell'azione autoritativa oggetto di censura.

In materia di controversie in ordine al rilascio di titoli abilitativi per la realizzazione di interventi edilizi, applicabile anche in caso di installazione di tralicci e apparati per le comunicazioni di cui al D.Lgs. n. 259/2003, il criterio della c.d. *vicinitas* non basta a radicare le condizioni dell'azione, dovendosi fornire pure la prova concreta del pregiudizio derivante dagli atti impugnati alla sfera giuridica dei soggetti residenti o proprietari degli immobili insistenti in detta zona.

Occorre fornire prova del fatto che i beni occupati dai ricorrenti abbiano un collegamento stabile e significativo con l'opera di cui si controverte; a tal fine non è sufficiente allegare visure catastali e fotografie che non rivelino il rapporto spaziale sussistente tra i beni dei ricorrenti e l'opera oggetto di contestazione.

Occorre dimostrare lo specifico pregiudizio che i ricorrenti subirebbero a causa dell'opera, sotto il profilo estetico e "paesaggistico", per la compromissione (ad esempio) delle visuali percepibili dalle proprie abitazioni, sotto il profilo strettamente economico, per il deprezzamento che i propri beni subirebbero a causa dell'opera e, infine, sotto il profilo della salute.

Sentenza 25 luglio 2024, n. 974

Selezioni di personale - formazione di una graduatoria destinata al personale medico e infermieristico dalla quale attingere i componenti dell'equipaggio sanitario per la base di elisoccorso – medici convenzionati – giurisdizione del giudice ordinario

Il presupposto essenziale che consente di radicare la giurisdizione in capo al giudice amministrativo è rappresentato dallo svolgimento di una procedura di tipo concorsuale finalizzata alla instaurazione di un nuovo rapporto lavorativo, rivolta anche a soggetti che non siano già dipendenti dall'amministrazione, o alla novazione di quello già in essere con il pubblico datore di lavoro.

Il fatto che la selezione del personale medico per la formazione di una graduatoria dalla quale attingere i componenti dell'equipaggio sanitario per la base di elisoccorso di Firenze sia rivolta anche ai medici in convenzione – titolari di un rapporto di lavoro di tipo parasubordinato, non ascrivibile al

pubblico impiego non significa che la stessa possa, per ciò solo, essere equiparata ad una procedura concorsuale soggetta alla giurisdizione amministrativa ai sensi dell'art. 63, comma 4 del D.Lgs. n. 165/2001.

Sentenza 25 luglio 2024, n. 975

Processo amministrativo - rimessione alla Corte di Cassazione penale per legittima suspicione - inammissibilità

E' inammissibile la domanda di rimessione degli atti alla Corte di Cassazione penale per legittima suspicione nei confronti del Tribunale amministrativo regionale, istituto previsto e disciplinato dagli artt. 45 e ss. del codice di procedura penale, che ha carattere eccezionale, poiché determina una deroga al principio costituzionale del giudice naturale precostituito per legge, e come tale implica che sia data un'interpretazione restrittiva delle disposizioni che lo regolano, con conseguente preclusione di una applicazione in via analogica nel processo amministrativo, atteso che nel relativo codice manca una norma che consenta il rinvio (esterno) alle disposizioni del codice di procedura penale.

Sentenza 25 novembre 2024, n. 1364

Contratti della pubblica amministrazione – riconvocazione della medesima commissione a seguito di rinnovo del procedimento di gara -legittimità

L'art. 77, comma 11, del D.Lgs. n. 50/2016 ha escluso che la commissione di gara che ha partecipato alle prime fasi della gara, riaperta a seguito di una pronuncia giurisdizionale, possa ritenersi non imparziale e perciò idonea a svolgere i compiti che le spettano, in modo oggettivo ed equo

Per dimostrare la carenza di imparzialità della commissione che ha partecipato alle prime fasi della gara non sono dunque sufficienti allegazioni generiche, ma è necessario dimostrare l'esistenza di circostanze concrete e particolari che, in difformità da quanto previsto dalla norma citata, possano imporre, o rendere quanto meno fortemente opportuna, la convocazione di una commissione in composizione differente rispetto alla precedente.

Sentenza 5 dicembre 2024, n. 1418

Contratti della pubblica amministrazione – errore nella dichiarazione sul possesso dei requisiti – non rilevabilità - soccorso istruttorio di cui al D.Lgs. n. 36/2023 – non attivabilità

Anche dopo l'entrata della nuova disciplina dei contratti pubblici di cui al D.Lgs 36/2023, il soccorso istruttorio non può essere utilizzato per consentire la integrazione di dichiarazioni del tutto omesse nei documenti allegati alla offerta anche quando non riguardino gli aspetti tecnici o economici della proposta contrattuale.

I principi di risultato e buona fede - di cui l'istituto del soccorso istruttorio è espressione - vanno temperati con quello di autoresponsabilità ed efficienza della azione amministrativa dovendosi perciò escludere che a fronte di dichiarazioni non corrispondenti alle prescrizioni della lex specialis scatti automaticamente l'onere della stazione appaltante di chiedere al concorrente chiarimenti o

integrazioni, essendo a tal fine necessario che si palesino incertezze o ambiguità che rendano rilevabile un possibile errore nella redazione della domanda.

Sentenza 17 dicembre 2024, n. 1508

Edilizia – interventi edilizi che incidono su parti comuni dell’edificio condominiale destinate all’uso individuale – autorizzazione dell’Assemblea ex art. 1120 c.c. – decoro architettonico – condominio “orizzontale”

In base all’art. 1120 c.c. i condòmini, con le maggioranze indicate dall'articolo 1136 c.c., possono disporre le innovazioni dirette al miglioramento o all'uso più comodo o al maggior rendimento delle cose comuni e l’art. 1122 c.c. stabilisce a sua volta che “Nell'unità immobiliare di sua proprietà ovvero nelle parti normalmente destinate all'uso comune, che siano state attribuite in proprietà esclusiva o destinate all'uso individuale, il condomino non può eseguire opere che rechino danno alle parti comuni ovvero determinino pregiudizio alla stabilità, alla sicurezza o al decoro architettonico dell'edificio. In ogni caso è data preventiva notizia all'amministratore che ne riferisce all'assemblea”; disposizione dalla quale si evince che per la realizzazione di interventi edilizi che incidono su parti comuni dell’edificio condominiale destinate all’uso individuale occorre sottoporre il progetto al preventivo vaglio dell’Assemblea, affinché la stessa possa eventualmente escludere la natura pregiudizievole degli stessi e, conseguentemente, rilasciare la propria autorizzazione, atteso che il "decoro architettonico" delle facciate costituisce un valore che pertiene all'edificio nel suo complesso e ogni lavoro che su di esso incide sensibilmente necessita dell’assenso dell’Assemblea dei condòmini, cui è rimessa, in via esclusiva, la valutazione in merito alla rilevanza estetica degli interventi.

Tali principi valgono anche nel caso del così detto condominio orizzontale, composto da vari corpi di fabbrica posti orizzontalmente l’uno a fianco dell’altro, senza soluzione di continuità, e dotati di strutture ed impianti comuni, in quanto anche in questo caso l’edificio presenta caratteristiche unitarie e deve essere perciò considerato nel suo complesso poichè le facciate dei singoli corpi di fabbrica vanno considerate parti comuni e concorrono alla formazione della facciata dell’intero edificio.

Sentenza 18 dicembre 2024, n. 1520

Edilizia – monetizzazione degli standard urbanistici – esclusione della natura di prestazione patrimoniale imposta

La monetizzazione costituisce una misura di favore di cui può giovare il richiedente un titolo edilizio che, in base allo strumento urbanistico, deve cedere o reperire nella zona in cui intende eseguire l'intervento edilizio aree per la realizzazione di opere pubbliche (di regola parcheggi e verde pubblico), nel rispetto delle misure e secondo i criteri dettati dal D.M. 2 aprile 1968, n. 1444, in attuazione degli artt. 41 *quinquies* e *sexies* della legge urbanistica; pertanto, la monetizzazione degli standard non è una prestazione patrimoniale imposta, priva di contropartita, e perciò riconducibile all’art. 23 Cost., ma costituisce la somma di denaro dovuta dal privato - in luogo della cessione gratuita delle aree - affinché l’amministrazione possa reperire gli spazi necessari alla realizzazione delle opere di urbanizzazione all'interno della specifica zona di intervento.

Sezione Quarta

A cura dei Consiglieri Riccardo Giani (Presidente),
Luigi Viola, Giovanni Ricchiuto e Nicola Fenicia

Sentenza 29 gennaio 2024, n. 120

Appalti - costo della manodopera – ribassabilità - art. 41, comma 14, D.lgs. n. 36/2023.

L'art. 41, comma 14, D.lgs. n. 36/2023, come interpretato dalla giurisprudenza, dall'ANAC e dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, non impedisce la ribassabilità dei costi della manodopera quantificati dalla stazione appaltante, fermo l'assoggettamento del ribasso alla verifica di anomalia al fine di appurare il rispetto del trattamento salariale minimo a favore dei lavoratori, senza che possano configurarsi dubbi di legittimità costituzionale dell'art. 41, comma 14, D.lgs. n. 36/2023, dovendo la disposizione interpretarsi in armonia con l'art. 41 Cost. .

Sentenza 1 febbraio 2024, n. 140

Università – provvedimento del rettore di sospensione dall'ufficio e dalla retribuzione di una professoressa – annullamento.

La contestazione disciplinare non può essere formulata genericamente attraverso il richiamo a una pluralità indistinta di fatti non qualificati dal punto di vista disciplinare. I fatti addebitati devono essere invece individuati con sufficiente precisione in modo che vi sia certezza sulle questioni per le quali l'interessato è chiamato a difendersi. La mancata precisazione e/o omessa indicazione di uno o di più elementi di fatto determina un'insuperabile incertezza nell'individuazione del fatto da cui trae origine la contestazione, tale da pregiudicare il diritto di difesa dell'incolpato.

Sentenza 20 febbraio 2024, n. 191

Accademia di Belle Arti - elezioni del Direttore dell'Accademia – anzianità nel ruolo - servizi “pre-ruolo”- rilevanza – esclusione.

In base allo Statuto dell'Accademia di belle arti di Carrara, ai fini del calcolo dell'anzianità nel ruolo rileva solamente l'immissione a tempo indeterminato nell'organico dell'Accademia o di altre istituzioni universitarie e non lo svolgimento della funzione di docente, anche al di fuori dall'organico non contrattualizzato delle Università, attraverso docenze a contratto o comunque rapporti di lavoro a tempo determinato (c.d. servizio pre-ruolo).

Sentenza 20 febbraio 2024, n. 192

Piano Didattico Personalizzato – personalizzazione didattica.

Tra gli obiettivi formativi prioritari del sistema d'istruzione la Legge 13 luglio 2015, n. 107, individua espressamente il “potenziamento dell'inclusione scolastica e del diritto allo studio degli alunni con bisogni educativi speciali attraverso percorsi individualizzati e personalizzati. I principi concernenti l'attenzione agli alunni con bisogni educativi speciali sono stati declinati in precise modalità operative diffuse mediante la Circolare del MIUR n. 8 del 6 marzo 2013. La personalizzazione del processo di apprendimento degli alunni con bisogni educativi speciali necessita di strategie di intervento inclusive che non si possono esaurire nella predisposizione di strumenti e misure astratti e predeterminati, ma richiede appunto un approccio personalizzato che tenga conto dell'ambiente di apprendimento e del rapporto scuola-famiglia nella individuazione ed attuazione di misure di salvaguardia e di potenziamento delle capacità di apprendimento. Esistono, infatti, caratteristiche personali, collegate all'esperienza vissuta e a condizioni di salute, anche di natura transitoria, che necessitano di tutela, di "cura educativa", che si esplicita nel Piano Didattico Personalizzato. Il PDP, nel caso di specie, è stato però adottato dalla scuola in oggettivo ritardo e senza la previsione del complesso delle misure compensative e dispensative previste nella certificazione, ed è stato nei fatti considerato dalla scuola alla stregua di un mero “adempimento burocratico”, anziché come uno strumento effettivamente volto a garantire all'alunno in difficoltà una personalizzazione della didattica, attraverso l'individuazione e l'attuazione di misure inclusive, di salvaguardia e di potenziamento delle sue capacità di apprendimento.

Sentenza 20 febbraio 2024, n. 196

Provvedimento interdittivo – rinnovazione – validità temporale.

In tema di respingimento dell'istanza di riesame (ex art. 91, comma 5, del d.lgs. n. 159/2011) del provvedimento interdittivo, benché l'art. 86, comma 2, del d.lgs. 159 del 2011 attribuisca natura provvisoria e temporanea all'informativa, stabilendo che essa ha una validità limitata di dodici mesi, il decorso di tale termine non produce di per sé la perdita di efficacia del provvedimento interdittivo, ma produce l'effetto strumentale e procedimentale di imporre all'Autorità prefettizia il riesame della vicenda complessiva, ossia dei sintomi di condizionamento dai quali era stato ricavato il pericolo d'infiltrazione, ai fini dell'aggiornamento della originaria prognosi interdittiva. Tuttavia, la messa a tema del fattore temporale deve tenere conto della oggettiva necessità (posta in rilievo dalla pronuncia della Corte Costituzionale n. 57/2020) che, in accordo al limite di validità dell'informativa ostativa fissato dall'art. 86, comma 2, del d.lgs. n. 159 del 2011 in dodici mesi, la Prefettura provveda ad una rivalutazione aggiornata del quadro istruttorio, sul presupposto che questo non può conservare piena e immutata conclusione oltre detto limite temporale.

Sentenza 8 marzo 2024, n. 275

Atti di conferma in senso proprio e atti meramente confermativi - obbligo dell'Amministrazione di effettuare nuove valutazioni.

La distinzione tra gli atti di conferma in senso proprio e meramente confermativi è stata ravvisata “nella circostanza che l'atto successivo sia stato adottato o meno senza una nuova istruttoria e una nuova ponderazione degli interessi, escludendosi che possa considerarsi meramente confermativo rispetto a un atto precedente l'atto la cui adozione sia stata preceduta da un riesame della situazione che aveva condotto al precedente provvedimento, mediante la rivalutazione degli interessi in gioco e un nuovo esame degli elementi di fatto e di diritto che caratterizzano la fattispecie considerata;

ricorre invece l'atto meramente confermativo, non impugnabile, allorché l'Amministrazione si limiti a dichiarare l'esistenza di un suo precedente provvedimento senza compiere alcuna nuova istruttoria e senza una nuova motivazione". Ne consegue che l'Amministrazione per adottare un provvedimento di revoca di porto di fucile deve porre in essere un nuovo giudizio di inaffidabilità e non utilizzare motivazioni che siano esclusivamente apodittiche.

Sentenza 18 marzo 2024, n. 303

Università – condotte discriminatorie – mobbing – risarcimento del danno.

Deve escludersi che la mancata istituzione di una specifica cattedra di professore ordinario cui il ricorrente aspirava possa integrare una condotta illecita addebitabile all'Università inquadrabile nell'ambito della fattispecie di mobbing.

Sentenza 29 marzo 2024, n. 360

Appalti – relazione illustrativa dei servizi – principio della libertà delle forme – interesse ad agire.

Le clausole relative ai profili redazionali e formali dell'offerta devono essere interpretate in modo letterale e restrittivo al fine di scongiurare l'ipotesi di far prevalere un'offerta sulla base degli elementi meramente formali-redazionali anziché sostanziali. Pertanto, per tutti i profili redazionali non espressamente disciplinati dalle clausole di gara vale il principio della libertà delle forme. Nel caso di specie, l'orientamento orizzontale della facciata non era espressamente vietata dalla stazione appaltante, potendo, di conseguenza, la società aggiudicataria predisporre la relazione illustrativa dei servizi secondo tale modalità.

Sentenza 2 aprile 2024, n. 365

Porto d'armi - giudizio sull'affidabilità e buona condotta - Irrilevanza dei procedimenti penali.

Il provvedimento di rigetto dell'istanza di rinnovo della licenza di porto di fucile è motivata in ragione dell'inesistenza del presupposto della "buona condotta" nella detenzione delle armi. I comportamenti accertati dalla sentenza, a prescindere dalla circostanza che siano stati o meno confermati in sede di appello e al momento dell'adozione del provvedimento impugnato, non potevano che costituire il presupposto per un giudizio circa l'assenza del requisito dell'affidabilità e della buona condotta, specie considerando che i comportamenti accertati fanno riferimento a reati come l'associazione a delinquere e sanzionata con una pena di entità elevata. In materia di licenza di porto d'armi, ai fini amministrativi, ciò che rileva è la valutazione della condotta tenuta dal titolare e non necessariamente l'esito di eventuali procedimenti penali in materia di armi a carico dell'interessato

Sentenza 2 aprile 2024, n. 367

Concessione demaniale marittima – attività di acquacoltura - proroga dell'efficacia ex lege – esclusione.

L'ambito di applicazione della proroga legale delle concessioni demaniali marittime prevista dall'art. 1, comma 682, della l. n. 145 del 2018 (e delle relative pronunce dell'Adunanza Plenaria e della conseguente l. n. 118 del 2022) va riferito alle «concessioni disciplinate dal comma 1 dell'articolo 1 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494», e dunque alle concessioni demaniali marittime per le finalità turistico-ricreative elencate dalla disposizione richiamata, con esclusione di quelle rilasciate per lo svolgimento dell'attività di acquacoltura.

Sentenza 29 aprile 2024, n. 521

Provvedimento interdittivo – misure alternative – rapporto tra interdittiva e misure alternative.
L'informativa antimafia che sia sostituita da una nuova misura amministrativa preventiva come quella prevista dall'art. 94 del d.lgs. n. 159/2011, determina, da una parte, la provvisoria iscrizione della società nell'elenco dei fornitori, dei prestatori di servizi e degli esecutori di lavori non soggetti a tentativo d'infiltrazione mafiosa, dall'altra, la definitiva cessazione dell'efficacia dell'interdittiva precedentemente adottata. Difatti, in base all'art. 94 bis, comma 4, alla scadenza del termine di durata della misura di prevenzione collaborativa, il Prefetto può: accertare, sulla base delle analisi formulate dal Gruppo interforze, il venir meno dell'agevolazione occasionale e l'assenza di altri tentativi di infiltrazione mafiosa, ai fini del rilascio di un'informazione antimafia liberatoria con le conseguenti iscrizioni nella banca dati nazionale unica della documentazione antimafia; ovvero, sulla base di una rinnovata istruttoria, può invece avviare il procedimento di adozione di una nuova informazione antimafia interdittiva.

Sentenza 20 maggio 2024, n. 573

Licenza di somministrazione - provvedimento questorile di sospensione - finalità preventiva.

La sospensione della licenza di un esercizio ha la finalità, non di sanzionare la soggettiva condotta del gestore del pubblico esercizio per il verificarsi di condizioni potenzialmente pericolose per l'ordine pubblico e la sicurezza dei cittadini, bensì di impedire – attraverso la temporanea chiusura del locale - il protrarsi di una situazione di pericolosità sociale e, quindi, prevenire il reiterarsi di siffatte situazioni. L' art. 100 del R.D. 18 giugno 1931, n. 773 prevede, infatti, il potere del Questore di sospendere la licenza di pubblico esercizio nell'ipotesi in cui l'esercizio stesso risulti essere abituale ritrovo di persone pregiudicate o pericolose, oppure costituisca un pericolo per l'ordine pubblico, per la moralità pubblica e il buon costume o per la sicurezza dei cittadini.

La *ratio* dell'istituto risiede nell'esigenza di soddisfare finalità preventive rispetto ai pericoli che possono minacciare l'ordine e la sicurezza pubblica, risultando prevalente la finalità dissuasiva della frequentazione malavitosa indotta dal periodo di chiusura obbligatoria dell'esercizio, rispetto ad un accertamento della colpa del titolare del pubblico esercizio

Sentenza 10 giugno 2024, n. 701

Concessione demaniale marittima – proroga dell'efficacia ex l. n. 14 del 2023 – disapplicazione per contrasto con il diritto eurounitario – necessità - natura non lucrativa della concessionaria - irrilevanza.

Come stabilito dal Consiglio di Stato, con le sentenze della VII sezione, nn. 4479, 4480 e 4481 del 20 maggio 2024, l'art. 10-quater del d.l. n. 198 del 2022, convertito dalla legge 24 febbraio 2023, n. 14, laddove proroga le concessioni "sino alla data di rilascio dei nuovi provvedimenti concessori", deve essere disapplicato. Infatti, mentre l'originaria versione dell'art. 3 della l. n. 118 del 2022, nell'abrogare le precedenti e già disapplicate disposizioni di proroga, aveva previsto in via transitoria il termine del 31 dicembre 2023 con possibilità di differimento con atto motivato fino al 31 dicembre 2024 "in presenza di ragioni oggettive che impediscono la conclusione della procedura selettiva", le modifiche apportate dalla l. n. 14 del 2023 di conversione del d.l. n. 198 del 2022 hanno nuovamente stravolto il quadro normativo con nuove proroghe rese indeterminate da una serie di disposizioni palesemente contrastanti con i principi dell'ordinamento dell'U.E.

E' infondata la pretesa della ricorrente ad ottenere una proroga o un rinnovo automatico della propria concessione senza previa gara, sulla sola base della natura non lucrativa dell'Associazione, alla quale per tale ragione le andrebbe dunque riconosciuto un diritto c.d. d'insistenza, che nell'ordinamento interno non esiste; essendo infatti le concessioni provvedimenti per loro natura limitati nel tempo, soggetti a scadenza, e comunque non automaticamente rinnovabili in favore al concessionario uscente, ma da assegnarsi, anche secondo le norme nazionali, secondo procedura comparativa ispirata ai fondamentali principi di imparzialità, trasparenza e concorrenza, dando prevalenza alla proposta di gestione privata del bene che offra maggiori garanzie di proficua utilizzazione della concessione e risponda a un più rilevante interesse pubblico, anche sotto il profilo economico.

Sentenza 1° luglio 2024, n. 802

Foglio di via emesso dal Questore – pericolosità sociale – presupposti.

La partecipazione ad una manifestazione collettiva di illegale occupazione di un immobile, avvenuta, non per finalità di profitto, ma nel contesto di una libera manifestazione del pensiero e in particolare con l'intento di un uso strumentale dell'immobile al fine di sensibilizzare l'opinione pubblica sul problema abitativo nella città di Firenze, non costituisce indice di pericolosità sociale ai fini dell'adozione del Foglio di via.

Sentenza 17 luglio 2024, n. 737

Incameramento – attualità dell'interesse – riparto di competenze.

Il ricorso è inammissibile quando verte su profili legati a una futura e solo eventuale procedura di incameramento. Inoltre, il divieto di sub-affidamento delle attività secondarie, previsto dall'articolo 15 dell'atto di concessione e dell'articolo 2 comma 1 lett. a) della L. R. 31/2016, non si pone in contrasto rispetto alla normativa statale (art. 45 *bis* e 46 cod. nav.), potendo la Regione con un proprio atto di indirizzo restringere a monte la competenza dei Comuni in ordine alla disciplina delle attività economiche sulle aree demaniali (cfr. sent. Corte Cost. n. 157/2017).

Sentenza 27 settembre 2024, n. 1056

Concessione demaniale marittima – rinnovo - incameramento delle opere inamovibili ex art. 49 cod. nav.

Il rinnovo della concessione, a differenza della mera proroga, integra gli estremi di una nuova concessione, la quale si sostituisce alla precedente oramai scaduta. Ne discende che, nell'ipotesi di rinnovo, si verifica di diritto, ai sensi dell'art. 49 cod. nav., la devoluzione a favore dello Stato delle opere non agevolmente rimuovibili realizzate dal concessionario nel periodo d'efficacia della concessione oramai scaduta.

Sentenza 15 ottobre 2024, n. 1170

Provvedimento interdittivo – regola probatoria – fattispecie di pericolo.

Il provvedimento interdittivo di cui al d.lgs. n. 159/2011 poggia sul canone probatorio del “più probabile che non”, di talché esso è immune da vizi di eccesso di potere quando l'impianto indiziario posto a suo fondamento motivazionale sia bastante a far ritenere che il destinatario non sia immune da possibili condizionamenti da parte della criminalità organizzata. Difatti, l'adozione del provvedimento de quo attua norme che attribuiscono al Prefetto un potere di valutazione discrezionale in ordine al pericolo di infiltrazione mafiosa, costruendo quindi una fattispecie di pericolo, che non presuppone un accertamento con “certezza oltre ogni ragionevole dubbio”. Per questo motivo, anche le garanzie partecipative si presentano attenuate.

Sentenza 17 ottobre 2024, n. 1182

Concessione demaniale marittima – proroga automatica ex lege – decadenza per venir meno dei requisiti del concessionario - prevalenza.

A prescindere dalla necessità di disapplicare le norme di legge che prevedono la proroga automatica delle concessioni dei beni demaniali (ivi comprese quelle della L. n. 118 del 2022 per come successivamente modificata dalla l. n. 14 del 2023 di conversione del d.l. n. 198 del 2022), secondo quanto sancito dalle sentenze dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato e di recente confermato dal Cons. Stato, sez. VII, 20 maggio 2024, n. 4479 - rimane comunque certo che l'estensione di durata “ex lege” delle concessioni richiede il permanere, in capo ai concessionari, del possesso dei requisiti oggettivi e soggettivi richiesti dalla normativa nonché il rispetto degli obblighi previsti nella concessione e nei relativi disciplinari, con la conseguenza che gli enti competenti sono tenuti a svolgere i controlli su detti presupposti e, se del caso, a dichiarare la decadenza del titolo concessorio, la quale dunque in ogni caso prevale sulla proroga ex lege.

Sentenza 30 ottobre 2024, n. 1222

Giustizia amministrativa – legittimazione al ricorso – giudicato- acquisizione del bene ai sensi dell'art. 42-bis del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327.

Il giudicato formatosi sull'azione restitutoria, non impedisce al privato di presentare all'amministrazione un'istanza che chieda alla stessa di determinarsi sull'eventuale acquisizione del bene ai sensi dell'art. 42-bis del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, dovendo comunque riconoscersi all'interessato una posizione soggettiva di interesse legittimo all'esercizio del potere in discorso, che risulta significativamente diversa dal diritto alla restituzione precluso dal giudicato.

Sentenza 11 novembre 2024, n. 1290

Università – concorso per ricercatore a tempo determinato – Commissione - valutazione dei titoli – dichiarazione di svolgimento di un incarico all’interno dell’Università – mancanza di un formale conferimento dell’incarico – falsità – esclusione.

La circostanza che un incarico (nella specie relativo ad attività di coordinamento e responsabilità organizzativa di un corso di perfezionamento universitario) non abbia trovato corrispondenza in atti formalizzati non incide sul dato oggettivo dell’effettivo svolgimento dello stesso e, ancora più a monte, sulla dichiarazione di averlo svolto, ma, al più, può avere ricadute in punto di valutabilità del suddetto incarico da parte della Commissione.

Sentenza 27 novembre 2024, n. 1378

Università degli Studi di Firenze – concorso professore associato - ottemperanza – pensionamento - sopravvenuta carenza d’interesse – interesse all’accertamento dell’illegittimità del concorso, per violazione del giudicato, a fini risarcitori – applicabilità dell’art. 34, comma 3, c.p.a. .

Seppure il dettato del comma 3 dell’art. 34 faccia esplicito riferimento soltanto all’azione di annullamento, la medesima ratio legis impone di ritenere che il meccanismo di conversione ivi contemplato possa essere invocato anche da chi rischia di perdere il bene della vita non a causa di un provvedimento illegittimo tout court, di cui “non risulta più utile l’annullamento”, ma a causa di un provvedimento nullo per violazione di un giudicato, nel caso in cui - sempre “nel corso del giudizio” - sia sopravvenuta la carenza d’interesse a una pronuncia sulla sussistenza di questo profilo di illegittimità.

Tale conclusione discende dalla inderogabile necessità, per la giurisdizione amministrativa, di assicurare anche nel giudizio di ottemperanza “una tutela piena ed effettiva secondo i principi della Costituzione e del diritto europeo”, secondo quanto stabilito dall’art. 1 c.p.a..

Pertanto, anche chi ha proposto azione di ottemperanza ex art. 112 c.p.a. potrà limitarsi a domandare - come avvenuto nel caso di specie - l’accertamento dell’illegittimità dell’atto ai fini esclusivamente risarcitori ex art. 34, comma 3, del medesimo codice.

Sentenza 5 dicembre 2024, n. 1422

Porti, spiagge e fari- canone di concessione demaniale - intese di programma.

Anche le Autorità portuali risultano essere vincolate, in applicazione del principio dell’autolimita della p.a., a dare applicazione ai criteri di determinazione del canone di concessione demaniale previsti dall’accordo di programma finalizzato al recupero di un’area portuale cui abbiano precedentemente aderito.

Sentenza 23 dicembre 2024, n. 1528

Interdittiva e informativa antimafia – sentenze di applicazione della pena su richiesta.

Anche in presenza di valutazioni che partano dalle vicende penali relative ai cd. reati-spia, il carattere eminentemente discrezionale dell'informazione interdittiva antimafia importa la necessità del contraddittorio con l'interessato, previa notificazione della comunicazione di inizio procedimento.

Dopo le modificazioni all'art. 445, comma 1-bis c.p.p. disposte dal d.lgs. 6 settembre 2011 n. 159 (cd. riforma Cartabia), la motivazione necessaria per l'emanazione dell'informazione interdittiva antimafia non può esaurirsi nel semplice richiamo della decisione di patteggiamento, ma deve autonomamente ricostruire i comportamenti che hanno originato la vicenda penale ed il conseguente rischio di infiltrazione mafiosa.

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER LA TOSCANA

STATISTICHE ANNO 2024

TAVOLE E GRAFICI

Tav. 1 – ORGANIGRAMMA

Tav. 2 – RICORSI PERVENUTI E DEFINITI NELL'ANNO 2024

Tav. 3 – RIEPILOGO ATTIVITA' GIURISDIZIONALE 2024

Tav. 4 – PROSPETTO RIEPILOGATIVO ATTIVITA' GIURISDIZIONALE dal
2014 al 2024

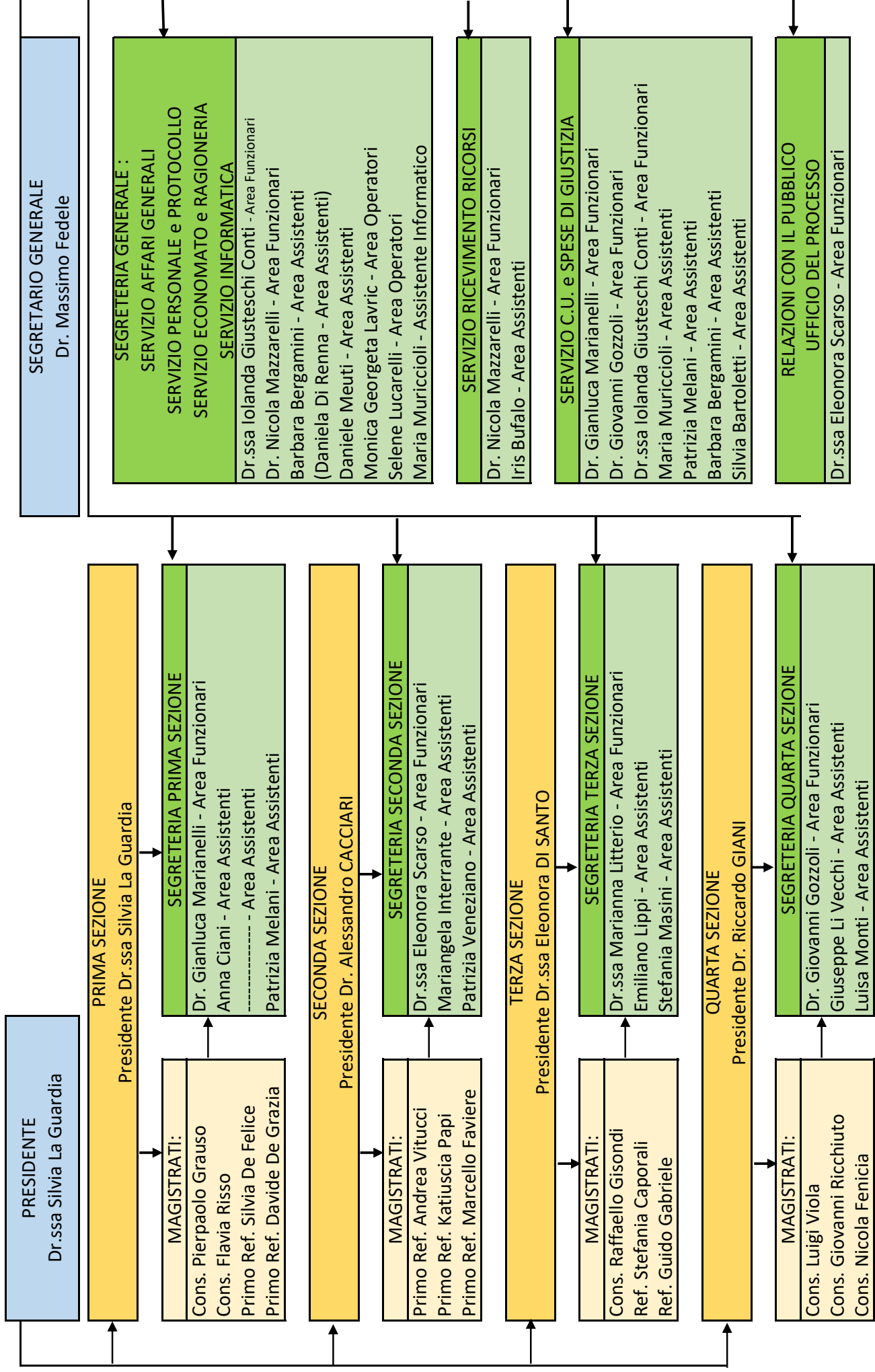
Tav. 5 – PROSPETTO RIEPILOGATIVO RICORSI PENDENTI dal 2014 al 2024

Tav. 6 – PROSPETTO RIEPILOGATIVO RICORSI PERVENUTI dal 2014 al
2024

Tav. 7 – PROSPETTO RIEPILOGATIVO RICORSI DEFINITI dal 2014 al 2024

Tav. 8 – PROSPETTO RIEPILOGATIVO RICORSI PENDENTI AL 31/12/2024
per classificazione

ORGANIGRAMMA T.A.R. TOSCANA AL 1° febbraio 2025

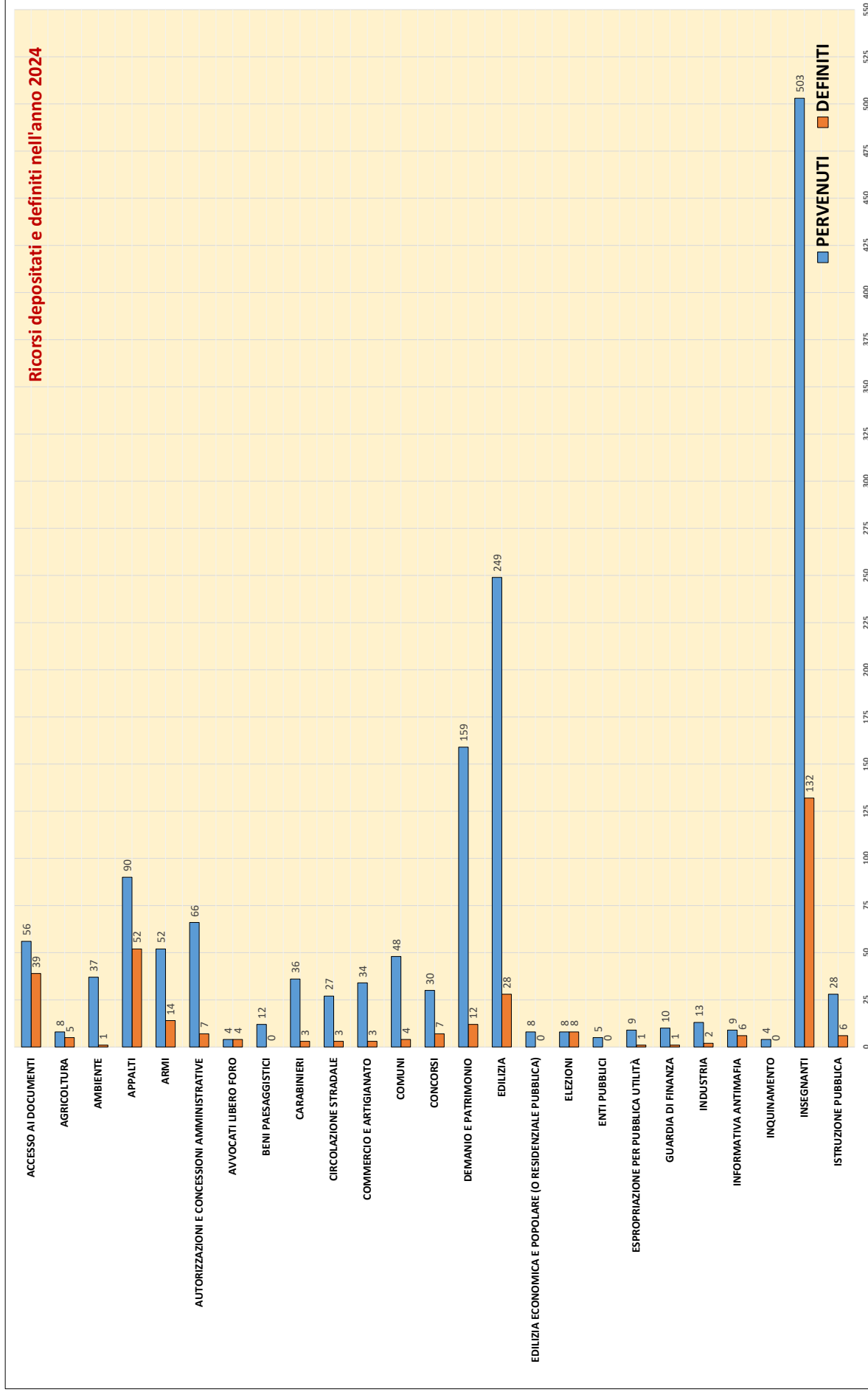


Dotazione di fatto: 17 magistrati e 24 personale amministrativo

Dotazione di diritto: 20 magistrati e 32 personale amministrativo

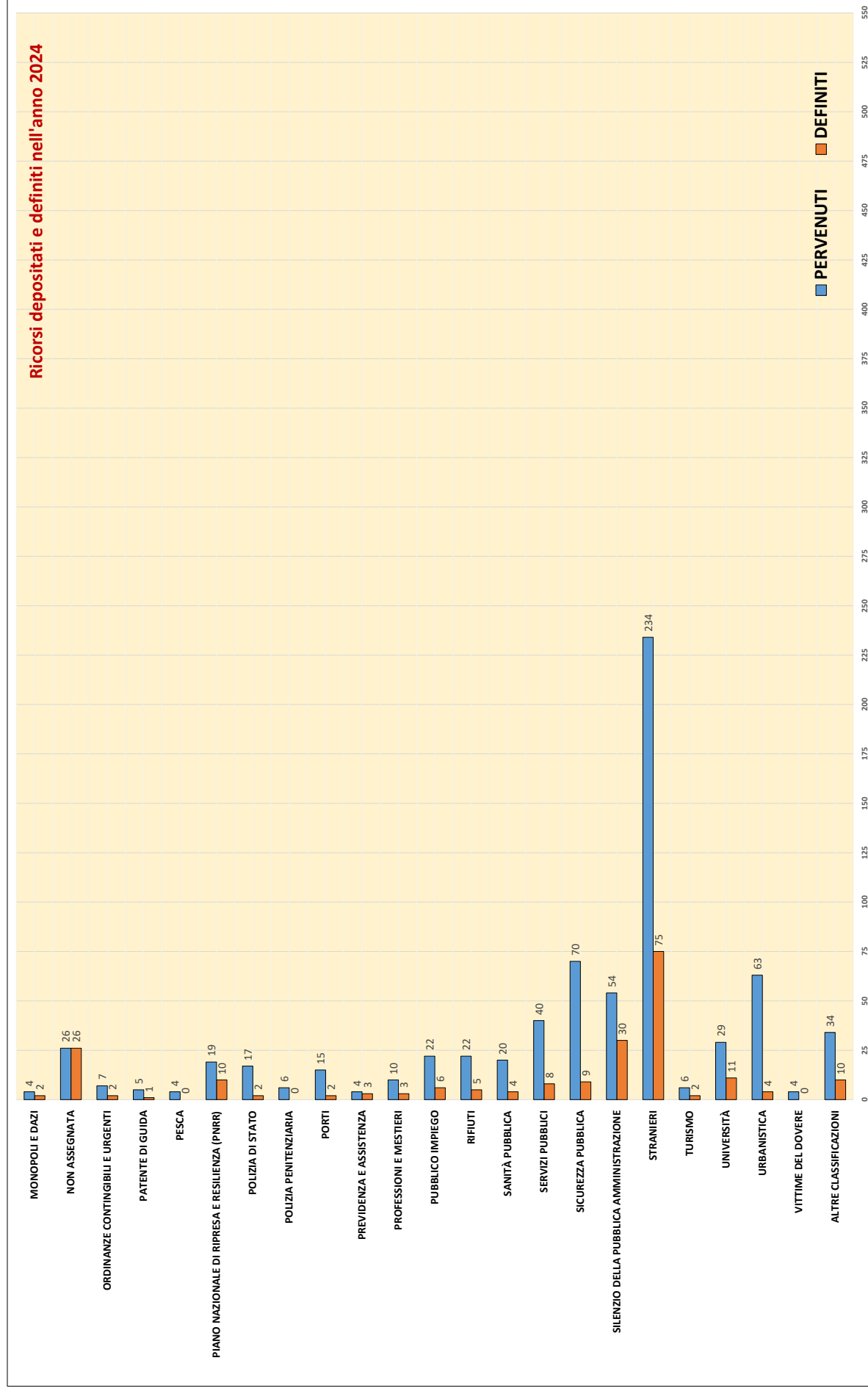
Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

Prospetto riepilogativo attività giurisdizionale



Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

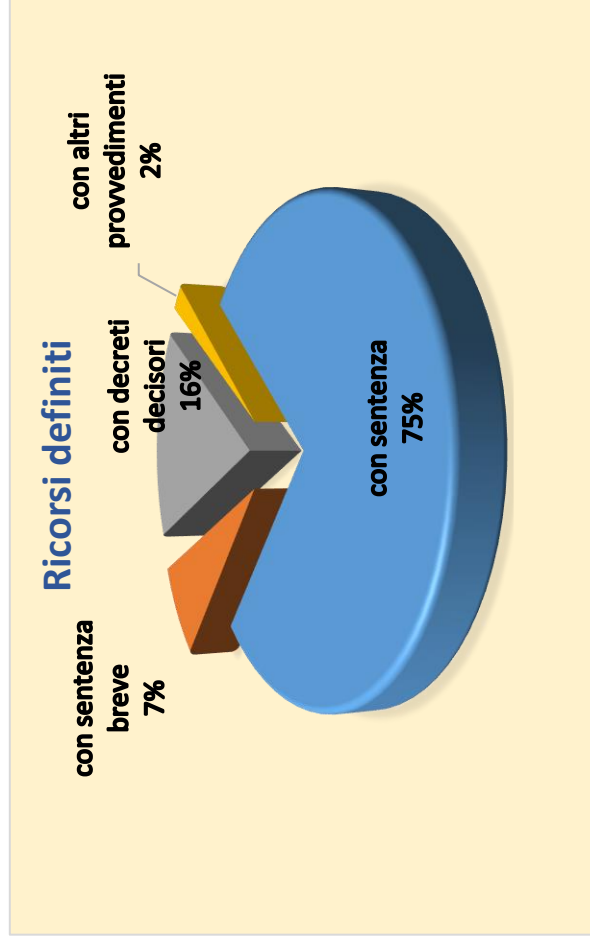
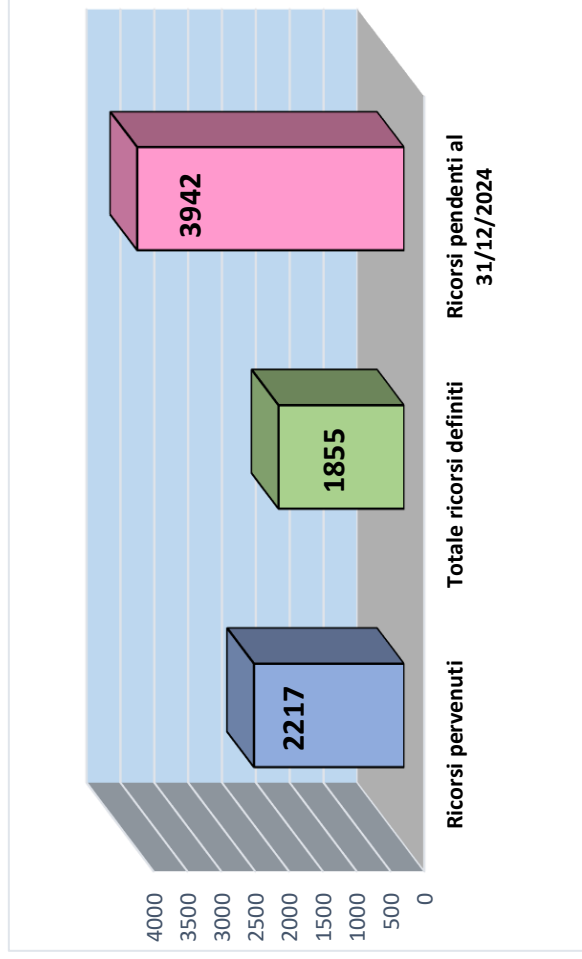
Prospetto riepilogativo attività giurisdizionale



Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

Prospetto riepilogativo attività giurisdizionale
Anno 2024

Ricorsi pendenti al 31/12/2023		Ricorsi pervenuti		Ricorsi doppi e annullati su istanza di parte		Ricorsi pervenuti		Ricorsi definiti					Ricorsi pendenti al 31/12/2024		Abbattimento accumulato arretrato	
3581		2252		35		2217		1396	con sentenza	132	con decreti decisori	35	con altri provvedimenti	1855	3942	10,08%

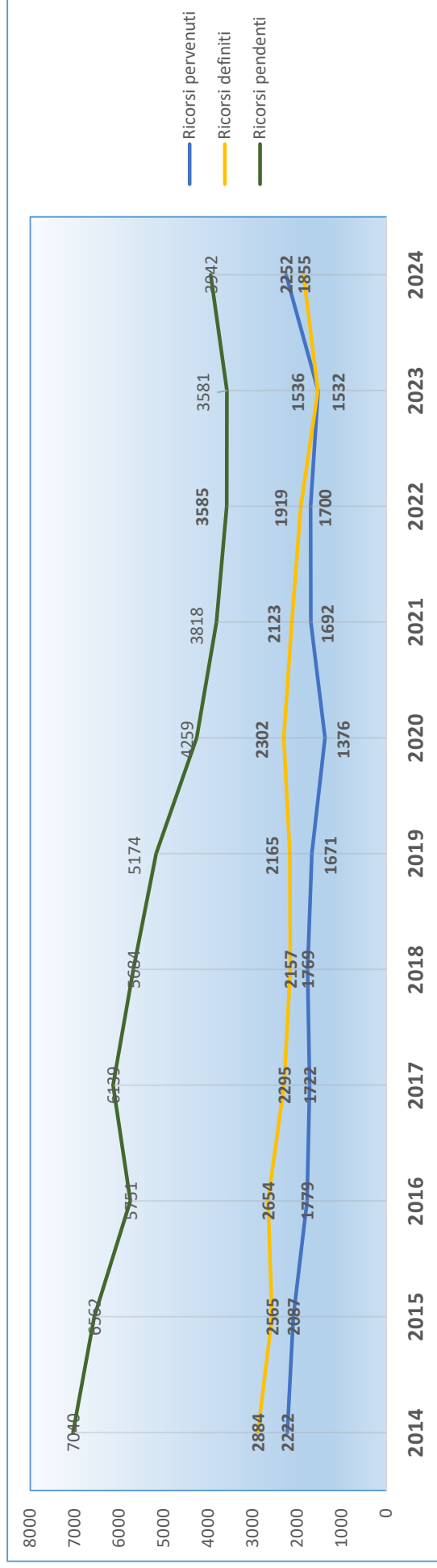


Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

Prospetto riepilogativo attività giurisdizionale

Attività 2014 / 2024

Anno di attività	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ricorsi pervenuti	2222	2087	1779	1722	1769	1671	1376	1692	1700	1532	2252
Ricorsi definiti	2884	2565	2654	2295	2157	2165	2302	2123	1919	1536	1855
Ricorsi pendenti	7040	6562	5751	6139	5684	5174	4259	3818	3585	3581	3942



Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

Prospetto riepilogativo attività giurisdizionale - ricorsi pendenti

Attività 2014 / 2024

Anno di attività	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ricorsi pendenti	7040	6562	5751	6139	5684	5174	4259	3818	3585	3581	3942



Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

Prospetto riepilogativo attività giurisdizionale - ricorsi pervenuti

Attività 2014 / 2024

Anno di attività	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ricorsi pervenuti	2222	2087	1779	1722	1769	1671	1376	1692	1700	1532	2252



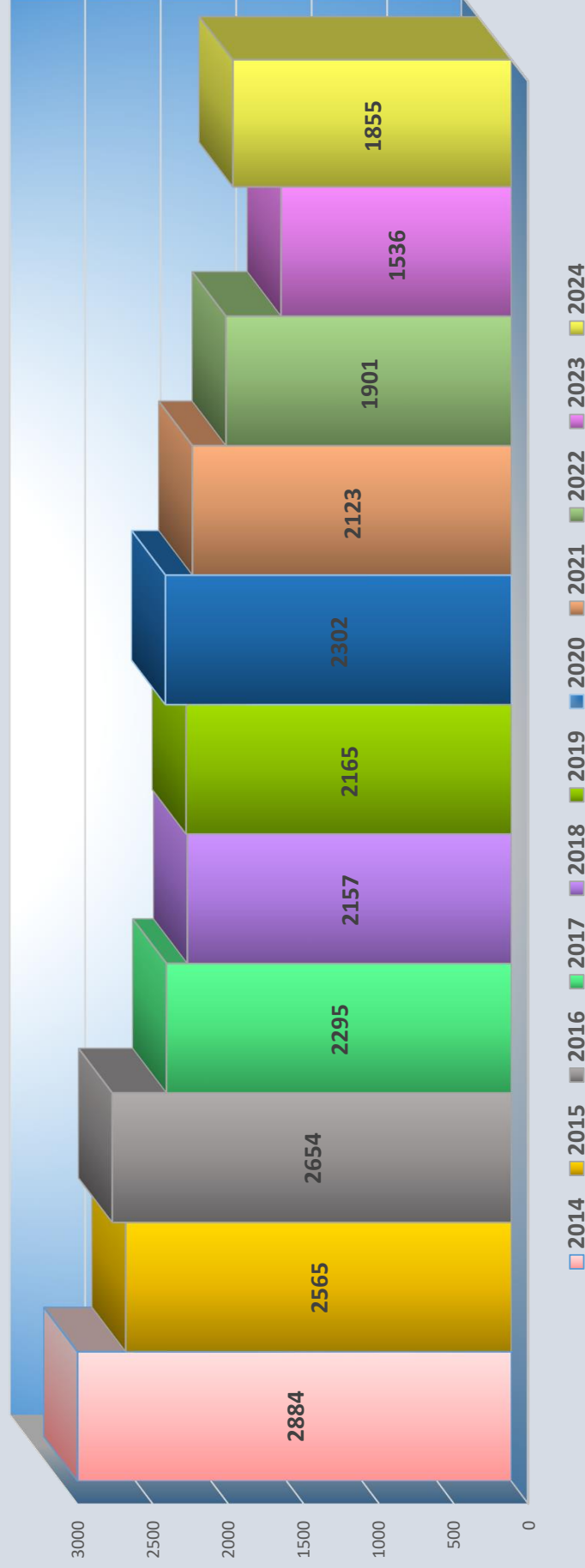
Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

Prospetto riepilogativo attività giurisdizionale - ricorsi definiti

Attività 2014 / 2024

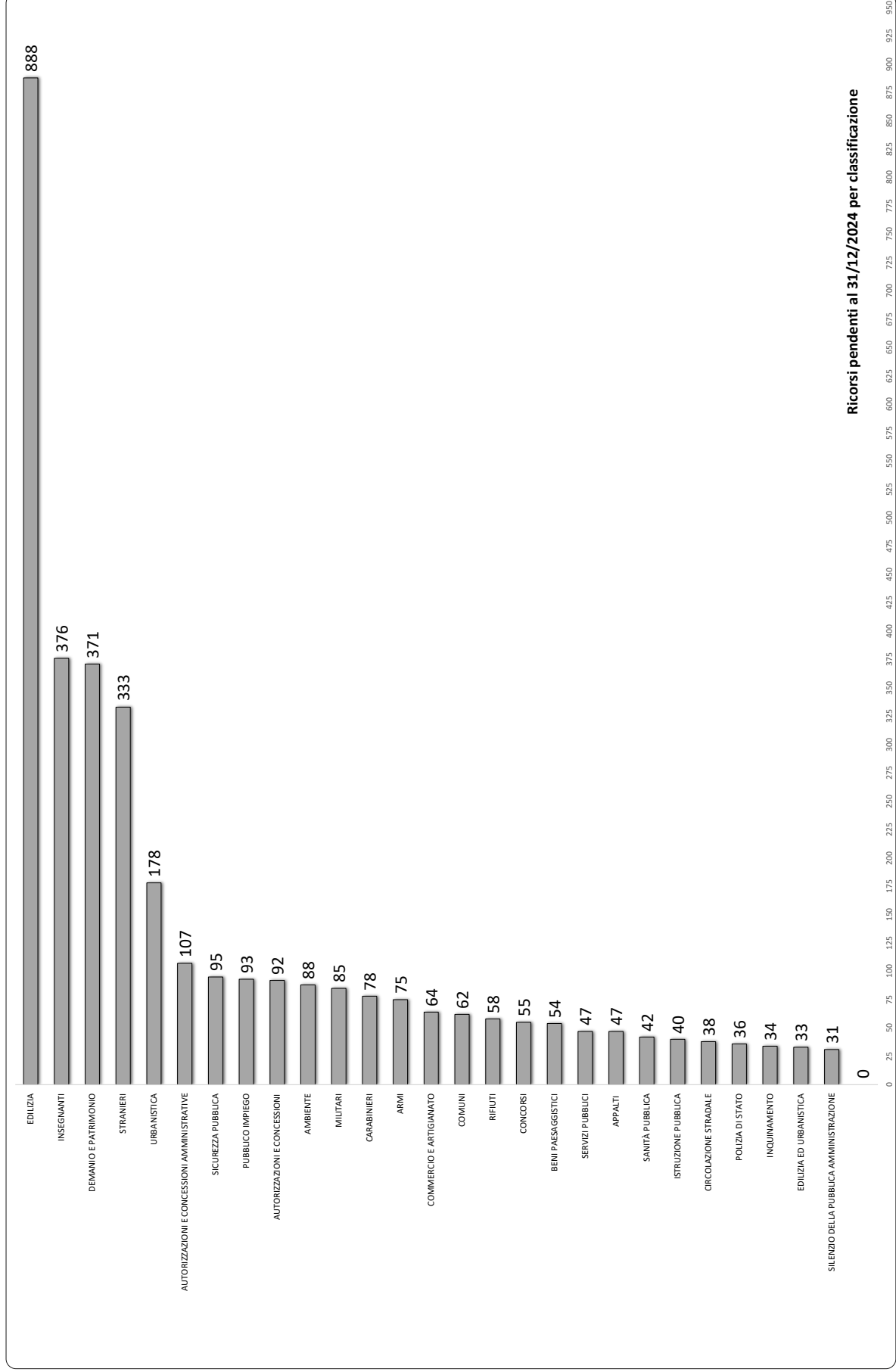
Anno di attività	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ricorsi definiti	2884	2565	2654	2295	2157	2165	2302	2123	1901	1536	1855

Ricorsi definiti



Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

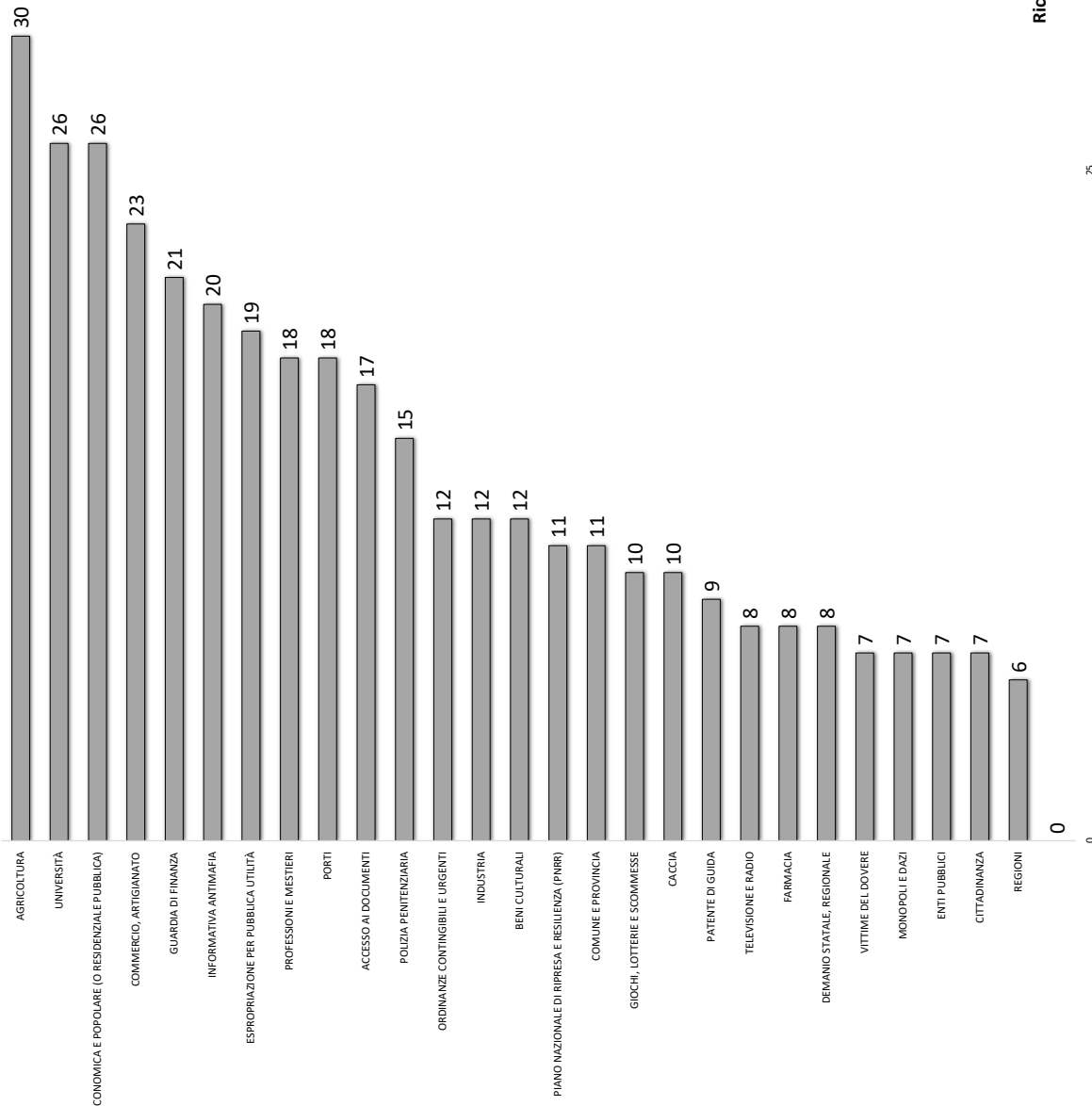
Prospetto riepilogativo attività giurisdizionale



Ricorsi pendenti al 31/12/2024 per classificazione

Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

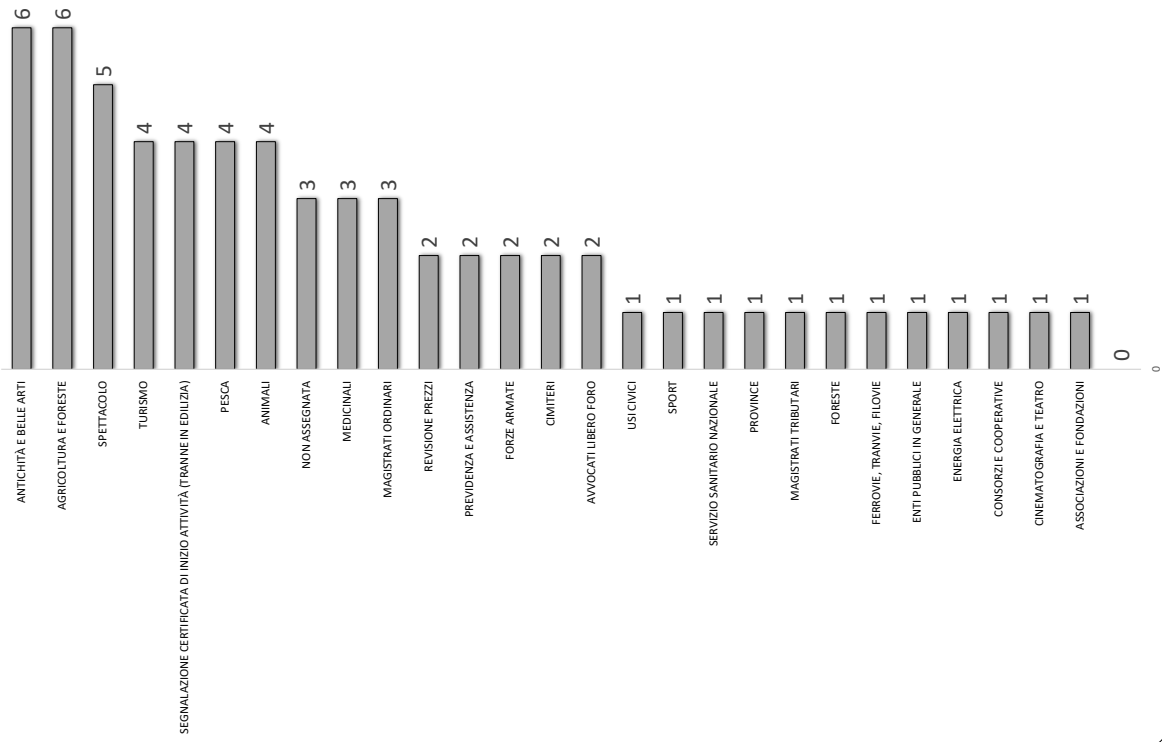
Prospetto riepilogativo attività giurisdizionale



Ricorsi pendenti al 31/12/2024 per classificazione

Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

Prospetto riepilogativo attività giurisdizionale



Ricorsi pendenti al 31/12/2024 per classificazione

